

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
«Государственный университет – учебно-научно-производственный
комплекс»**

На правах рукописи

Богданов Александр Сергеевич

**Формирование налоговой политики региона с целью
обеспечения его экономической безопасности**

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель –
д.э.н., профессор Попова Л.В.

Орел – 2014

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА	11
1.1 Исследование категориального аппарата и концептуальных элементов налоговой политики	11
1.2 Формирование структурных параметров налоговой политики региона...	34
1.3 Роль налоговой политики региона в обеспечении его экономической безопасности	45
2 АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ СТРУКТУРНЫХ ПАРАМЕТРОВ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА	58
2.1 Аналитическое обеспечение формирования налоговой политики региона.....	58
2.2 Анализ налогового потенциала и других параметров налоговой политики региона	78
2.3 Анализ результатов налогового администрирования как основного показателя эффективности налоговой политики	93
2.4 Анализ системы налогового регулирования и стимулирования для повышения инвестиционно-инновационной активности регионов.....	110
3 НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА С ЦЕЛЬЮ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕГО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	136
3.1 Механизм обеспечения экономической безопасности региона с помощью инструментов налоговой политики.....	136
3.2 Анализ налоговой стратегии региона	146
3.3 Направления совершенствования региональной налоговой политики с целью повышения экономической безопасности	153
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	168
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	180
ПРИЛОЖЕНИЯ	200

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Налоговая политика как один из важнейших инструментов регулирования экономики государства порождается экономическими отношениями. Ее проведение направлено на решение общественно-политических задач, однако в результате их реализации благоприятные условия для развития экономики могут как создаваться, так и тормозиться. Поскольку налоги выступают главным источником формирования доходов бюджетной системы, выполнение ключевых расходных обязательств государства абсолютно зависимо от эффективности налоговой политики, в процессе исполнения которой законодательно установленные правовые нормы реализуются посредством регулирования, планирования и контроля государственных доходов, формируемых налоговым путем.

При научном подходе к выработке положений налоговой политики предполагается ее соответствие принципам общего государственного развития, а также обязательный учет выводов экономической науки. Налогообложению отведено лидирующее место в системе финансового обеспечения регионов, так как перспективы развития экономики региона, так и государства в целом, во многом определяются достигнутым уровнем налоговых поступлений, являющихся результатом выполнения налоговых обязательств и реализации налогового потенциала в условиях действующей экономической политики, характеризующейся собственной безопасностью, и налогового законодательства.

Проблемы обеспечения экономической безопасности страны вызваны многими проблемами, как на федеральном, так и на региональном уровне. Состояние налоговых систем субъектов РФ являются важным элементом в обеспечении экономической безопасности всей страны. Неэффективная налоговая политика и недочеты в государственном управлении усиливают угрозы экономической безопасности и приводят к тенденции негативного

развития налоговой системы государства. Данные обстоятельства провоцируют подрыв доходной структуры бюджета и финансового обеспечения государства. Актуальность темы диссертационной работы объясняется также проблемой изучения налоговой безопасности в структуре национальной экономической безопасности страны, выявлением и мониторингом угроз национальной безопасности, связанных с функционированием налоговой системы в условиях развития налогово-бюджетного федерализма, а также выдвижением в качестве одной из приоритетных задач в сфере обеспечения национальной безопасности разработку комплекса мер и механизмов их реализации, направленных на формирование эффективной налоговой политики региона.

Степень научной разработанности проблемы. Проблемы развития организационно-правового и экономического механизмов налогообложения, их влияние на налоговую политику государства раскрываются в трудах В.В. Алехина, А.В. Аронова, Ф.Х. Банхаевой, С.В. Барулина, Н.В. Балихиной, А.В. Бобровой, Г.П. Винокуровой, Ю.Д. Джамурзаева, Л.В. Дуканич, Е.Н. Евстигнеева, А.А. Исаева, М.В. Карасевой, В.Г. Князева, Н.Г. Кузнецова, Н.И. Малис, Д.В. Масловой, В.Г. Панскова, А.В. Перова, К.В. Писаренко, В.Г. Садкова, Д.Г. Черника, С.И. Чужмаровой, С.Д. Шаталова, Т.Ф. Юткиной и др.

За рубежом вопросами формирования налоговой политики занимались Алле М., Брюммерхофф Д., Вагнер А., Вальрас Л., Гоббс Т., Девере М., Кейнс Дж.М., Кин М., Канар Н., Кенэ Ф., Маркс К., Маршалл А., Шумпетер Й., Рикардо Д., Смит А., Стиглиц Дж., Харбергер А., Хейди К., Рамсей Ф. и др.

Исследование теоретических и практических основ формирования региональной налоговой политики нашло отражение в работах Вылковой Е.С., Горского И.В., Коростелкиной И.А., Лях О.А., Масловой И.А., Поповой Л.В., Романовского М.В. и др.

Организационно-методические особенности анализа и оценки

структурных параметров налоговой политики (налоговых поступлений, налогового потенциала, налоговой нагрузки, уровня задолженности перед бюджетом и т.д.) представлены в работах Е.В. Боровиковой, Н.В. Ворониной, Н.Г. Варакса, Е.С. Вылковой, Г.В. Девликамовой, В.И. Мишина, А.Б. Паскачева, Р.А. Прокопенко, Л.В. Полежаровой, Н.А. Попоновой, Ф.К. Садыгова, В.А. Саакяна, А.Е. Суглобова, Е.Е. Смирновой, А.А. Скакуновой, Е.А. Чумаченко и др.

Разработкой практических инструментов реализации налоговой политики, администрирования, элементов налогового механизма (планирования, регулирования и контроля) занимались И.Ю. Александрова, А.Х. Борануков, И.С. Большухина, Е.А. Ермакова, Т.А. Ефремова, Ю.С. Зерщикова, Д.В. Крылов, А.М. Лютиков, М.В. Мишустин, А.А. Миролобова, М.В. Мишина, А.Э. Сердюков и др.

Исследованию проблем обеспечения экономической безопасности посвящены работы Абалкина Л.И., Агеева Д.В., Архипова А., Булатова А.С., Воронцова Б.В., Городецкого А., Пименовой Н.А., Савина В.А., Суходольского Г.В., Тамбовцева В., Тимофеевой И.Ю., Хочуева В.А. и др.

Давая высокую оценку результатам, достигнутых в работах отечественных и зарубежных ученых, считаем целесообразным отметить значимость дальнейших научных исследований в области формирования и реализации налоговой политики региона с учетом направлений обеспечения его экономической безопасности, что и определило выбор темы исследования, цель, поставленные задачи и научную новизну.

Целью диссертационного исследования является теоретическое обоснование и разработка научно-методических рекомендаций по формированию эффективной налоговой политики региона для повышения его экономической безопасности.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) исследовать категориальный аппарат и концептуальные элементы

налоговой политики и налогового механизма, а также охарактеризовать процесс формирования структурных параметров налоговой политики региона;

2) определить роль налоговой политики региона в обеспечении его экономической безопасности;

3) проанализировать налоговый потенциал региона и показатели налогового администрирования в регионе;

4) дать оценку системе налогового регулирования в регионе;

5) раскрыть механизм обеспечения экономической безопасности региона с помощью инструментов налоговой политики;

6) сформулировать направления совершенствования региональной налоговой политики с целью повышения экономической безопасности.

Предметом исследования являются экономические отношения, возникающие в процессе формирования и реализации налоговой политики региона и анализа ее основных структурных параметров.

Объектом исследования являются структурные параметры налоговой политики региона, реализуемой в условиях обеспечения его экономической безопасности.

Область диссертационного исследования соответствует пп. 2.5 «Налоговое регулирование секторов экономики», 2.9 «Концептуальные основы, приоритеты налоговой политики и основные направления реформирования современной российской налоговой системы», 2.17 «Бюджетно-налоговая политика государства в рыночной экономике» паспорта специальности ВАК РФ 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит (экономические науки).

Теоретическую и методологическую базу диссертационного исследования составили научные теории и концепции формирования налоговой политики, налогового механизма, планирования, регулирования, контроля отечественных и зарубежных ученых, издания по анализу и оценке структурных параметров налоговой политики (налоговый потенциал,

налоговая нагрузка, уровень налоговой задолженности и др.); нормативно-правовые акты и налоговое законодательство.

Методическую основу исследования составили совокупность общенаучных (анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия) методов, современных методов экономического анализа и автоматизированные системы расчетов. Положения исследования, составляющие научную новизну, аргументированы и доказаны результатами авторских расчетов, полученных с помощью частнонаучных и статистических методов исследования, в частности использовались сравнительный и абстрактно-логический методы.

Информационной базой диссертационного исследования составляют комплекс аналитико-статистических материалов и отчетности Минфина и ФНС РФ, информационно-аналитические данные, представленные в периодической печати и в сети Internet, а также авторские расчеты.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке теоретических положений и научно-методических рекомендаций по формированию налоговой политики, анализу и оценке ее структурных параметров, обеспечивающей экономическую безопасность региона и направленной как на достижение сбалансированности различных интересов экономических субъектов, так и на системную модернизацию государственного налогового менеджмента.

Наиболее значимые результаты исследования, имеющие научную новизну и выносимые на защиту, заключаются в следующем:

- на основе исследования категориального аппарата обобщены концептуальные основы налоговой политики и налогового механизма как практического инструмента ее реализации, а также структурированы параметры налоговой политики региона и выделены мероприятия по достижению их эффективных значений (пп. 2.9, 2.17 паспорта специальности 08.00.10);

- научно обоснована роль и направления налоговой политики региона, реализация которых в сложившихся социально-экономических условиях позволят нейтрализовать налоговые риски как важную составляющую финансовых угроз и укрепить экономическую безопасность субъекта РФ (пп. 2.9, 2.17 паспорта специальности 08.00.10);

- в целях разработки направлений совершенствования налоговой политики региона проведен анализ налогового потенциала и результатов налогового администрирования как важнейших структурных параметров налоговой политики, результаты которого позволили обосновать направления роста финансовой самостоятельности и повышения уровня социально-экономического развития регионов (пп. 2.9, 2.17 паспорта специальности 08.00.10);

- структурированы способы налогового регулирования, выступающего элементов реализации налоговой политики региона с целью создания благоприятного налогового климата для инвестиционно-инновационной деятельности отечественных и иностранных производителей и с учетом баланса интересов участников налоговых правоотношений (п. 2.5 паспорта специальности 08.00.10);

- разработан механизм обеспечения экономической безопасности региона с определением конкретных инструментов налогового администрирования, регулирования и планирования реализации основных задач налоговой политики, направленной на стимулирование экономического развития, а также на выявление и пресечение налоговых правонарушений как источников финансовых угроз (пп. 2.9, 2.17 паспорта специальности 08.00.10);

- разработаны направления совершенствования региональной налоговой политики с целью повышения экономической безопасности, определяющие повышение налоговой дисциплины, увеличение компетенции налоговых органов при осуществлении налогового контроля, совершенствование технологической базы налоговых отношений и

налогового администрирования, ужесточение ответственности за применение способов минимизации налогов и в отношении налогоплательщиков, имеющих налоговую задолженность, а также способы легализации объектов налогообложения (пп. 2.9, 2.17 паспорта специальности 08.00.10).

Теоретическая значимость диссертационной работы заключается в развитии и систематизации теоретико-методических положений, обеспечивающих формирование структурных параметров региональной налоговой политики, их анализ и оценку, разработку направлений реализации налоговой политики, учитывающей экономические интересы конкретного региона.

Практическая значимость диссертационной работы заключается в том, что полученные теоретические предложения могут найти широкое применение в ходе формирования и исполнения налоговой политики регионов. Представленные в диссертационной работе направления совершенствования региональной налоговой политики могут быть применены на практике государственными и налоговыми органами для обеспечения экономической безопасности региона.

Разделы диссертационной работы, содержащие положения, выносимые на защиту, используются в учебном процессе ФГБОУ ВПО «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс» при подготовке бакалавров экономического профиля по дисциплинам «Планирование и прогнозирование в налогообложении», «Организация и методика налоговых проверок», «Налоги и налогообложение», «Налоговое администрирование», «Налоговый анализ».

Апробация и внедрение результатов диссертационного исследования. Основные теоретические положения, научно-методические рекомендации и выводы, представленные в диссертации, доложены на Международных и Всероссийских научно-практических конференциях (Орел, 2013-2014 гг.). Результаты диссертационного исследования внедрены в практическую деятельность налоговых и финансовых органов.

Публикации. Положения диссертационного исследования опубликованы в 10 работах общим объемом 5,9 п.л., все авторские, из них 5 статей - в журналах, рекомендованных ВАК России.

Объем и структура исследования. Диссертация имеет традиционную структуру, состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников, включающего 188 наименований, и 5 приложений. Общий объем работы составляет 204 страницы, включает 35 таблиц, 43 рисунка.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА

1.1 Исследование категориального аппарата и концептуальных элементов налоговой политики

Налоги, появившись вместе с государством, с древнейших времен использовались им как основной источник средств для содержания органов государственной власти и материальной поддержки для исполнения ими своих функций. Изначально, сущности государства и налогов имеют взаимную связь, т.к. никакое государство не может полноценно существовать без взимания налогов; в то же время налоги - это один из признаков государства.

Переход экономики России к рыночному хозяйству объективно требовал проведения налоговой реформы и создания такой налоговой системы, которая бы позволила эффективно управлять экономикой, учитывала интересы государства и населения. В ходе формирования налоговой политики России учитывался как международный опыт, так и национальные особенности развития страны.

При анализе категориального аппарата налоговой политики, фактически будет рассмотрена система понятий, воспроизводящих разные стороны изучаемого объекта. Так, например, определение налоговой политики в отраслевом энциклопедическом словаре звучит как «система мероприятий, проводимых государством в области налогов и сборов».

Другие определения налоговой политики, приводимые авторами А. П. Зреловым¹, Т.Р. Валинуровым², С. И. Чужмаровой³, М. В. Романовским⁴,

¹ Зрелов, А.П. Налоги и налогообложение / А. П. Зрелов // Конспект лекций 5-е изд., испр. и доп. - М.: Юрайт, 2010. - 147 с.

² Валинуров, Т.Р.. Методика оценки налоговой политики государства: дис. канд эконом. наук / Т. Р. Валинуров; Ивановский гос.хим. – тех. унив-т. - Иваново, 2007. – 147 с.

³ Чужмарова, С. И. Методология взаимосвязей налоговой политики и региональной составляющей налоговой политики / С. И. Чужмарова // «Региональная экономика: теория и практика», 2013. - №19 (298)

⁴ Романовский, М. В. Налоговое планирование: учебник для вузов / М. В. Романовский, Е. С. Вылкова. - СПб.: Питер, 2004. - 634 с.

М. В. Карпом¹, Г.Б. Поляком², А. Э. Сердюковым³, представлены на рисунке 1.

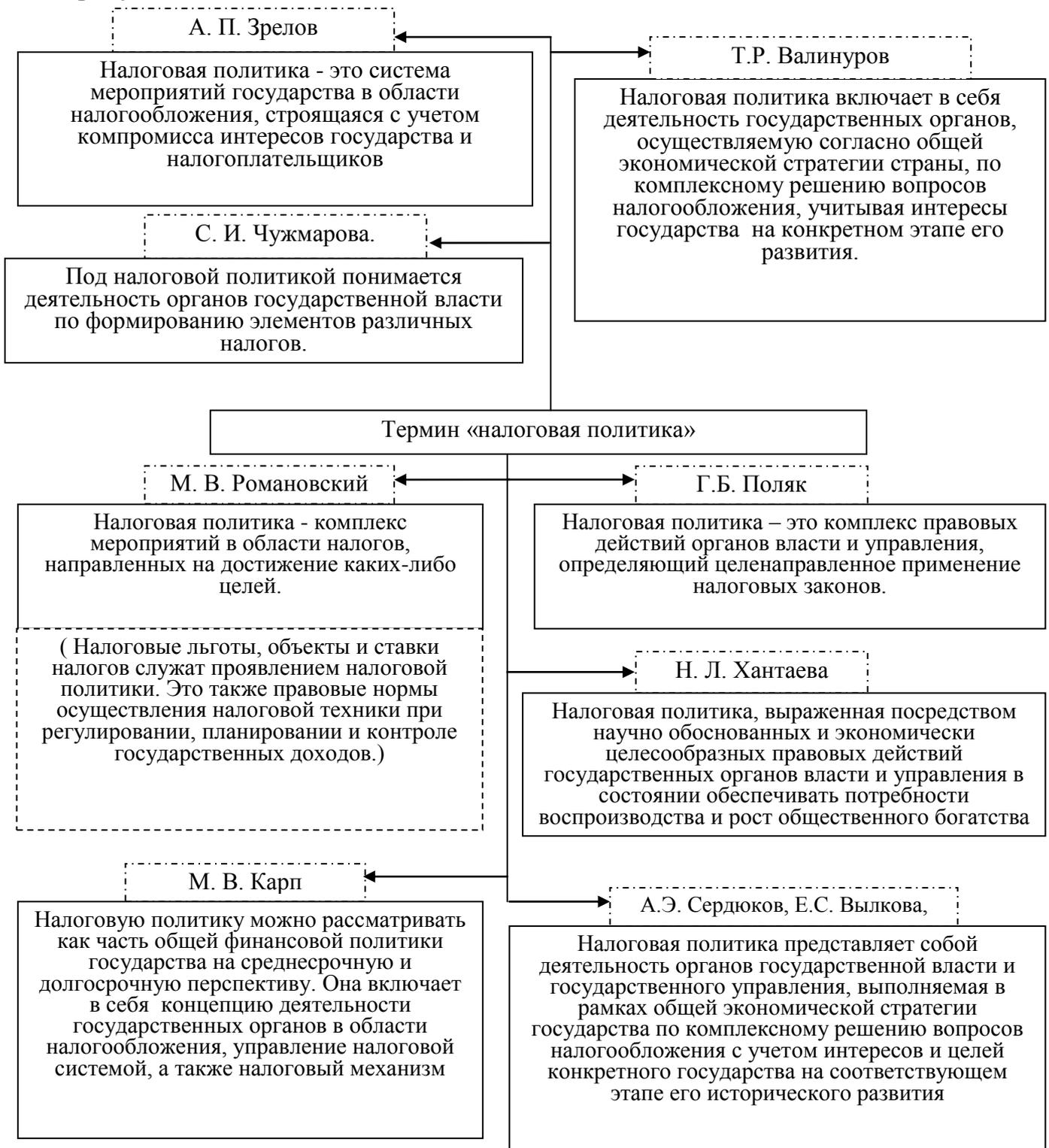


Рисунок 1 - Система определений термина «налоговая политика»

¹ Карп, М.В. Налоговый менеджмент: учебник для вузов / М. В. Карп. - М.: ЮНИТИ - ДАНА, 2001. – 477 с.

² Поляк, Г.Б. Налоги и налогообложение: Учебное пособие / Под ред. проф. Г.Б.Поляка, проф. А.Н.Романова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. – 427 с.

³ Сердюков, А.Э. Налоги и налогообложение: Учебник для вузов / А.Э.Сердюков, Е.С.Вылкова, А.Л.Тарасевич. – СПб.: Питер, 2005. – 640 с.

Налоговая политика характеризуется деятельностью не только по управлению различными элементами налогов, но и участниками налоговых правоотношений, налоговым законодательством, налоговым администрированием.

Цели и задачи, стоящие перед налоговой политикой, различаются в зависимости от исторического периода, от конкретных обстоятельств или от социально-экономических условий развития страны.

Налоговая политика способствует достижению множества целей, которые в конечном итоге влияют на экономический рост. При этом налоговая политика должна быть ориентирована на создание благоприятного налогового климата в государстве.

Налоговая политика является важнейшим инструментом государства в реализации поставленных целей. Она оказывает влияние на большинство социально-экономических сфер государства, а также неразрывно связана со многими элементами государственного управления, такими как¹:

- 1) кредитно-денежная политика,
- 2) ценообразование,
- 3) структурная реформа экономики,
- 4) торгово-промышленная политика и др.

Для более детального понимания сущности понятия «налоговая политика» целесообразным является выделение следующих концептуальных элементов: основная цель, субъект и объект, принципы, налоговый механизм, методы и стадии налоговой политики.

Структурные элементы понятия «налоговая политика» представлены на рисунке 2.

¹ Налоговый механизм и его элементы [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://tic.tsu.ru/www/uploads/nalog/page14.html>

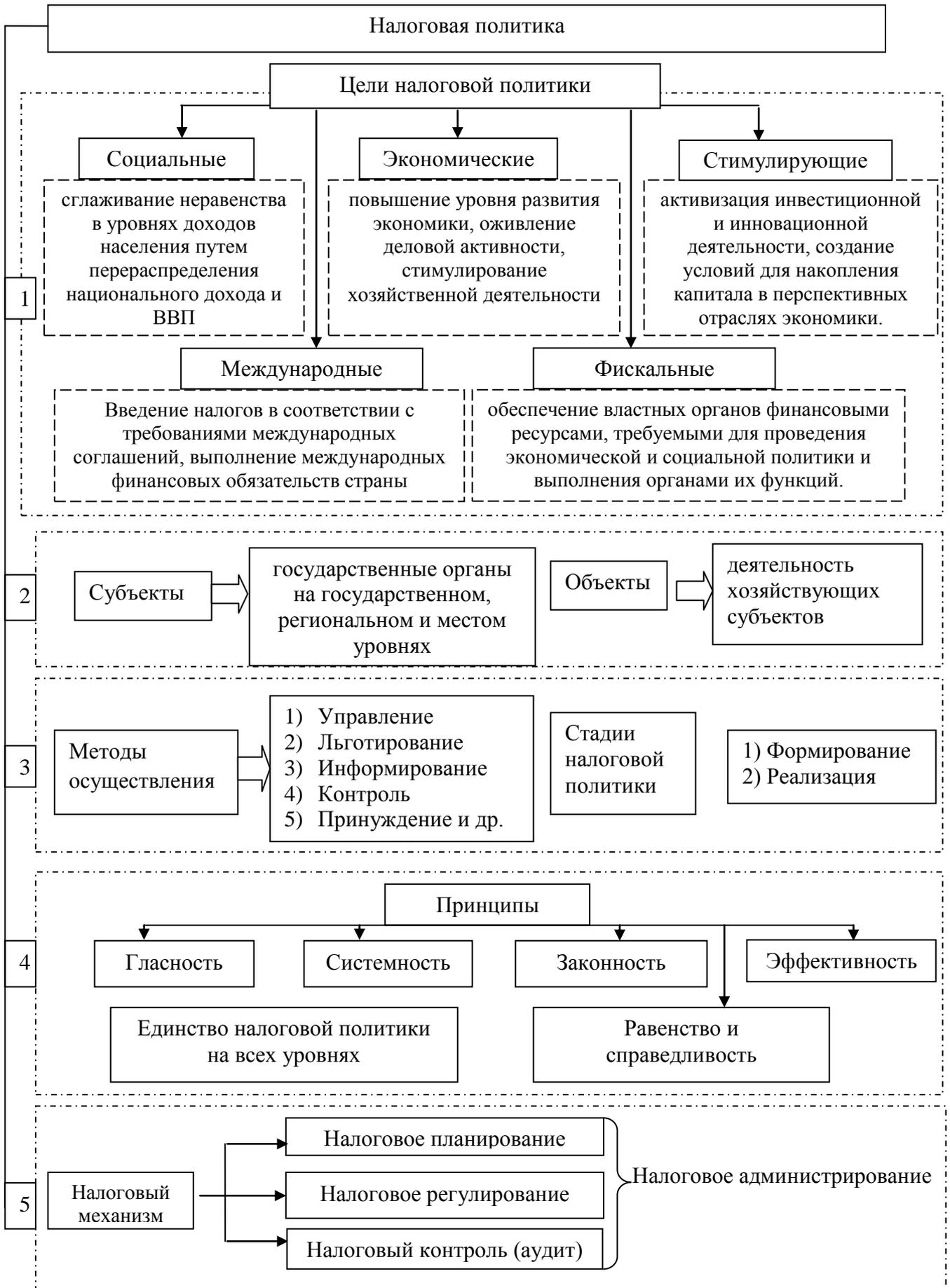


Рисунок 2 – Элементы налоговой политики

Все перечисленные на рисунке 2 субъекты налоговой политики обладают налоговым суверенитетом в пределах полномочий, установленных налоговым законодательством. Органы субъектов федерации и муниципалитеты вправе вводить и отменять налоги исключительно в пределах перечня региональных и местных налогов, установленного налоговым законодательством на федеральном уровне. Тем не менее, им представляются широкие полномочия по снижению налоговых ставок, в определении порядка и сроков уплаты налогов.

На государственном уровне налоговую политику в Российской Федерации осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ и органы исполнительной власти, наделенные соответствующей компетенцией. Органом непосредственно ответственным за проведение единой налоговой политики на территории Российской Федерации является Министерство финансов РФ, а за ее выработку и осуществление – Федеральная Налоговая служба.

Министерство финансов Российской Федерации и его структурные подразделения на основании статьи 9 Налогового кодекса РФ являются участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах.¹

Министерство финансов России является федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим проведение единой финансовой, бюджетной, налоговой и валютной политики в России и координирующим деятельность в этой сфере иных органов.² Выполняемые Министерством функции и определяют его компетенцию в области налогового права и заключаются в развитии налогового законодательства, формировании предложений по проведению налоговой политики, а также совершенствовании налоговой системы в Российской Федерации совместно с другими органами исполнительной власти. Кроме того, Министерство

¹ Налоговый кодекс РФ. Части первая и вторая: текст с изм. и доп. на 1 апреля 2011 г. – М.: Эксмо, 2011. – 640 с.

² Налоговая политика: Сущность и элементы [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.teogia-practica.ru/-3-2013/economics/akhmedova-ramazanova.pdf>

финансов способно координировать в пределах своей компетенции политику федеральных органов исполнительной власти, на которые возложена обязанность по обеспечению своевременного поступления налогов и других платежей в федеральный бюджет.

Система налогового управления представляет собой единую централизованную систему, построенную по многоуровневому иерархическому принципу: инспекции федерального, межрегионального, республиканского, областного, краевого и районного (межрайонного) уровней; при этом каждый уровень имеет свои функции, обязанности и специфику. Структура налоговых органов представлена на рисунке 3.



Рисунок 3 - Система налоговых органов РФ

Ключевая роль в управлении налогообложением возложена на Федеральную налоговую службу РФ.

Таким образом, субъектами налоговой политики будут выступать различные государственные органы, имеющие возможность прямо или

косвенно влиять на налоговую политику страны. ¹К ним следует отнести не только специальные министерства и ведомства, но и органы, и должностные лица, обладающие правом законодательной инициативы по вопросам налоговой политики, устанавливающим приоритеты государственной, в том числе налоговой, политики.

При проведении налоговой политики субъекты воздействуют на интересы налогоплательщиков, создают для них условия хозяйствования, которые будут наиболее выгодными как для самих налогоплательщиков, так и в целом для экономики.

Второй элемент налоговой политики – ее объект, к которому относится деятельность хозяйствующих субъектов. Объект налоговой политики должен учитывать действие всех налогов и сборов на деятельность юридических и физических лиц, прямо или опосредуемо регулируемая налогами.

Налоговая политика в процессе реализуется за счет применения определенных методов, которые более подробно рассмотрены в таблице 1.

Таблица 1 – Методы осуществления налоговой политики

Метод	Сущность
Управление	Происходит посредством распорядительной деятельности органов государства, непосредственно ответственных за проведение налоговой политики, которая нацелена на создание эффективной системы налогообложения. В рамках метода можно выделить следующие направления: 1) регулирование соотношения налогов по уровням бюджета; 2) регулирование соотношения прямых и косвенных налогов; 3) регулирование налоговых ставок, порядка и сроков уплаты налогов; 4) регулирование объемов и направлений предоставления налоговых льгот и др.
Льготирование	Деятельность уполномоченных органов по предоставлению отдельным категориям налогоплательщиков возможности не уплачивать или уплачивать в меньшем размере по сравнению с остальными налогоплательщиками налоги или сборы
Информирование	Деятельность уполномоченных органов по доведению до налогоплательщиков информации, необходимой для правильного исполнения ими налоговых обязанностей.
Контроль	Деятельность налоговых органов по выявлению нарушений законодательства о налогах и сборах, итогом которой является достижение высокого уровня налоговой дисциплины среди налогоплательщиков и налоговых агентов, а также максимизация налоговых поступлений в бюджет
Принуждение	Деятельность должностных лиц налоговых органов по принудительному исполнению налоговых обязанностей посредством применения в отношении недобросовестных налогоплательщиков мер взыскания и других санкций.

¹ Лях, О. А. Региональная налоговая политика России на современном этапе / О. А. Лях, А. М. Гринкевич // Известия Томского политехнического университета. – 2008. - №6. - 107с.

Проведение налоговой политики основывается на ключевых принципах, основывающихся на принципах налогообложения (Приложение 1), таких как:

1) принцип законности, т.е. установление налогов только законодательно, а также соблюдение особой процедуры принятия налоговых законов и их исполнения.

2) принцип равенства, исходя из которого, все субъекты налоговых отношений равны перед законом, т.е. государство не вправе вводить неоправданные льготы или преференции в одинаковых отношениях и ситуациях.

3) принцип единства налоговой политики на всех уровнях проявляется в единстве экономического и налогового пространства, распределении налоговых полномочий между федеральными и территориальными государственными органами власти исходя из децентрализации власти

4) принцип эффективности состоит в том, что налоговая политика должна быть гибкой и легко адаптируемой к меняющимся общественно-политическим потребностям;

5) принцип гласности обязует официально опубликовать законы, непосредственно относящиеся к налоговой политике и регулирующие её.

6) принцип системности заключается в том, что мероприятия по проведению налоговой политики должны быть взаимосвязаны между собой и органично дополнять друг друга

Для реализации выработанной государством налоговой политики необходим соответствующий налоговый механизм, представляющий собой совокупность правил, форм и способов налогообложения, начиная от планирования налогов и заканчивая их учетом и составлением налоговой отчетности. Понятие «налоговый механизм», наряду с налоговой политикой является составной частью общего финансового механизма государства.

С помощью налогового механизма государство осуществляет правовое регулирование в налоговой сфере и создает условия для эффективного функционирования и тесного взаимодействия всех субъектов налоговых отношений – уполномоченных органов между собой, уполномоченных органов с налогоплательщиками. Таким образом, государственные органы, основываясь на общей экономической концепции развития государства, проводят соответствующую налоговую политику, при этом воздействует на налоговую систему посредством налогового механизма. Схематично, связь налоговой политики и налогового механизма представлена на рисунке 4.

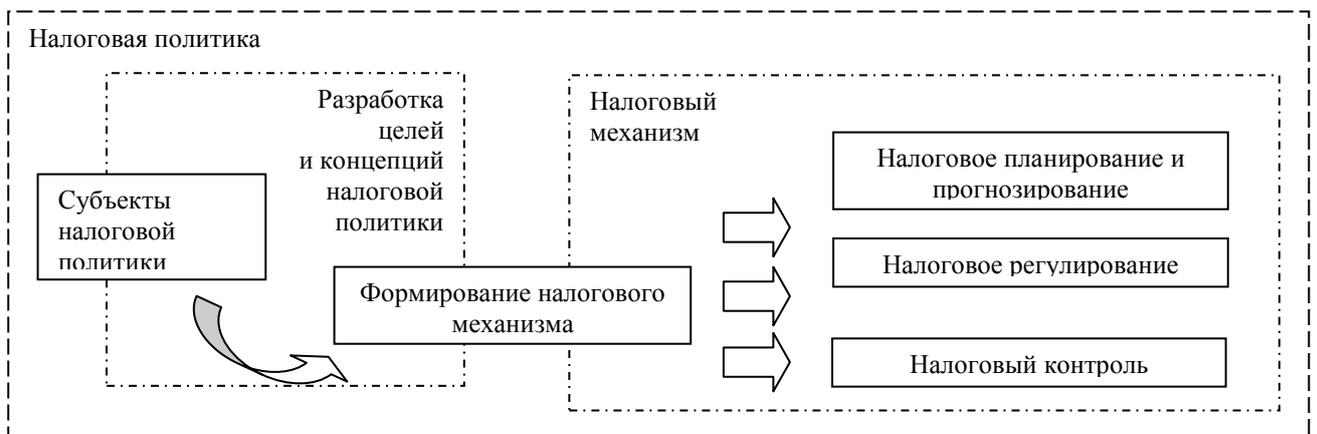


Рисунок 4 – Связь налоговой политики и налогового механизма

В основном источнике налогового права (НК РФ) отсутствуют специальный раздел или глава, которые определяли бы понятие, признаки, функции, особенности, а также раскрывали сущность налогового механизма. Правовые нормы, регулирующие его отдельные элементы, рассредоточены по разным главам части первой НК РФ и тоже далеко не всегда отличаются исчерпывающим и четким внутренним содержанием. Таким образом, должное правовое регулирование рассматриваемого института на сегодняшний день далеко от совершенства, и мнения авторов в вопросе определения данного понятия неоднозначны (Таблица 2).

Таблица 2 – Информационная таблица понятия «налоговый механизм»

Налоговый механизм – это ...	Автор
Для активизации налогового механизма в целях создания благоприятного инвестиционного климата в отечественной экономике необходимо теоретическое обоснование и практическое применение адекватных форм и методов налогового стимулирования	Л.К. Улыбина и И.Я. Исаков ¹
Механизм налогового регулирования представляет собой средство увеличения прибыли хозяйствующих субъектов и роста объема их собственных финансовых ресурсов	А.З. Дадашев ²
Механизм налогового регулирования отраслевого развития реализуется через повышение или понижение налоговых ставок, их дифференциацию для различных категорий налогоплательщиков, изменение периодичности уплаты налогов, предоставление налоговых льгот и др.	В.А. Терехова ³
Механизм налогообложения, создающий благоприятные условия для технологической модернизации отраслей экономики на основе передовых технологий и интеграции с мировыми технологическими комплексами	Л.В. Полежарова ⁴
Механизм государственного управления общественными отношениями	Е.А. Аринин и А.Г. Щербинин ⁵
Совокупность способов и правил налоговых отношений, с помощью которых обеспечивается достижение целей налоговой политики	Е.Ю. Жидкова ⁶
Своеобразное производство, основанное на правовой базе, которое представлено совокупностью форм и методов регулирования различных сторон жизни организации и направлено на упорядочение налоговых отношений.	В. В. Кузнецова ⁷
Механизм перераспределения национального дохода. Налоговый механизм как один из механизмов института государственных закупок предназначен для обеспечения поступления финансовых ресурсов в государственную казну и их последующего перераспределения через уже бюджетный механизм.	Е.А.Ковалева ⁸

Сам термин «налоговый механизм» иногда используется в отдельных нормативных и доктринальных источниках. Однако все авторы, занимающиеся исследуемой проблематикой, едины в том, что именно через налоговый механизм осуществляется налоговая политика государства, степень эффективности реализации которой зависит в первую очередь от

¹ Улыбина, Л.К. Налоговое стимулирование инвестиционной деятельности / Л.К.Улыбина, И.Я.Исаков // Налоги и налогообложение. – 2011. - №3

² Дадашев, А.З. Налоговый механизм регулирования инвестиционной активности / А.З. Дадашев// Финансы. – 2008. - №5. – С. 30 - 35.

³ Терехова, В.А. О налоговом регулировании отраслевого развития экономики/ В.А.Терехова// Все для бухгалтера. – 2010. – №9. – С. 44.

⁴ Полежарова, Л.В. Изменения механизма налогообложения прибыли в свете поставленных задач инновационного развития экономики / Л.В. Полежарова// Финансы. – 2011. – №2. – С. 36.

⁵ Аринин, Е.А. Конституционно-правовые аспекты организационно-правового механизма налогообложения в Российской Федерации / Е.А.Аринин// Конституционное и муниципальное право. – 2009. - №3

Щербинин, А.Г. Правовые основы налогового контроля / А.Г. Щербинин// Финансы. 1998. – №5. – С.27.

⁶ Жидкова, Е.Ю. Налоги и налогообложение // Е.Ю. Жидкова. – 2-е изд., перераб. и доп. - М.: 2009. — 480 с.

⁷ Кузнецова, В.В. Принципы действия налогового механизма/ В.В.Кузнецова// «Российское предпринимательство». – 2007. - №1 (85). - С. 101-105.

⁸ Ковалева, Е.А. Механизмы функционирования института государственных закупок/ Е.А.Ковалева// Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – № 28 (209). Экономика. – С. 46–51

правильной организации института налогового механизма и его надлежащей правовой регламентации.¹

С учетом проанализированных теоретических положений можно предложить определение налогового механизма, под которым будем понимать комплекс конкретных экономических отношений по поводу методов установления, введения и взимания налогов, распределения их между бюджетами разных уровней, налогового администрирования, привлечения к ответственности за налоговые правонарушения, порядок которых прописан в соответствующих законодательных и нормативных правовых документах.²

Государство придает налоговому механизму юридическую форму за счет налогового законодательства и его регулирования, что создает видимость независимости налогообложения от производственных отношений.

Эффективность использования налогового механизма зависит от того, насколько государство учитывает внутреннюю сущность налогов, их противоречивость. Внутренняя структура налогового механизма формулируется исходя из сущности налогов.

Налоговый механизм в свою структуру включает три основных взаимодействующих инструмента финансово-бюджетных сфер деятельности, представленных на рисунке 5.

Все перечисленные выше элементы налогового механизма тесно связаны между собой и образуют единую целостную систему, эффективность использования которой зависит от способов (приемов) реализации налогового механизма (Рисунок 6).

¹ Суляева, Д.Д. Налоговые вычеты как механизм обеспечения баланса интересов государства и налогоплательщиков / Д.Д. Суляева// Финансовое право. – 2011. - №6. – С. 32.

² Аринин, Е.А. Конституционно-правовые аспекты организационно-правового механизма налогообложения в Российской Федерации / Е.А.Аринин// Конституционное и муниципальное право. – 2009. - №3; Щербинин, А.Г. Правовые основы налогового контроля / А.Г. Щербинин// Финансы. – 1998. – №5. – С.27.



Рисунок 5 – Структура налогового механизма на макроуровне

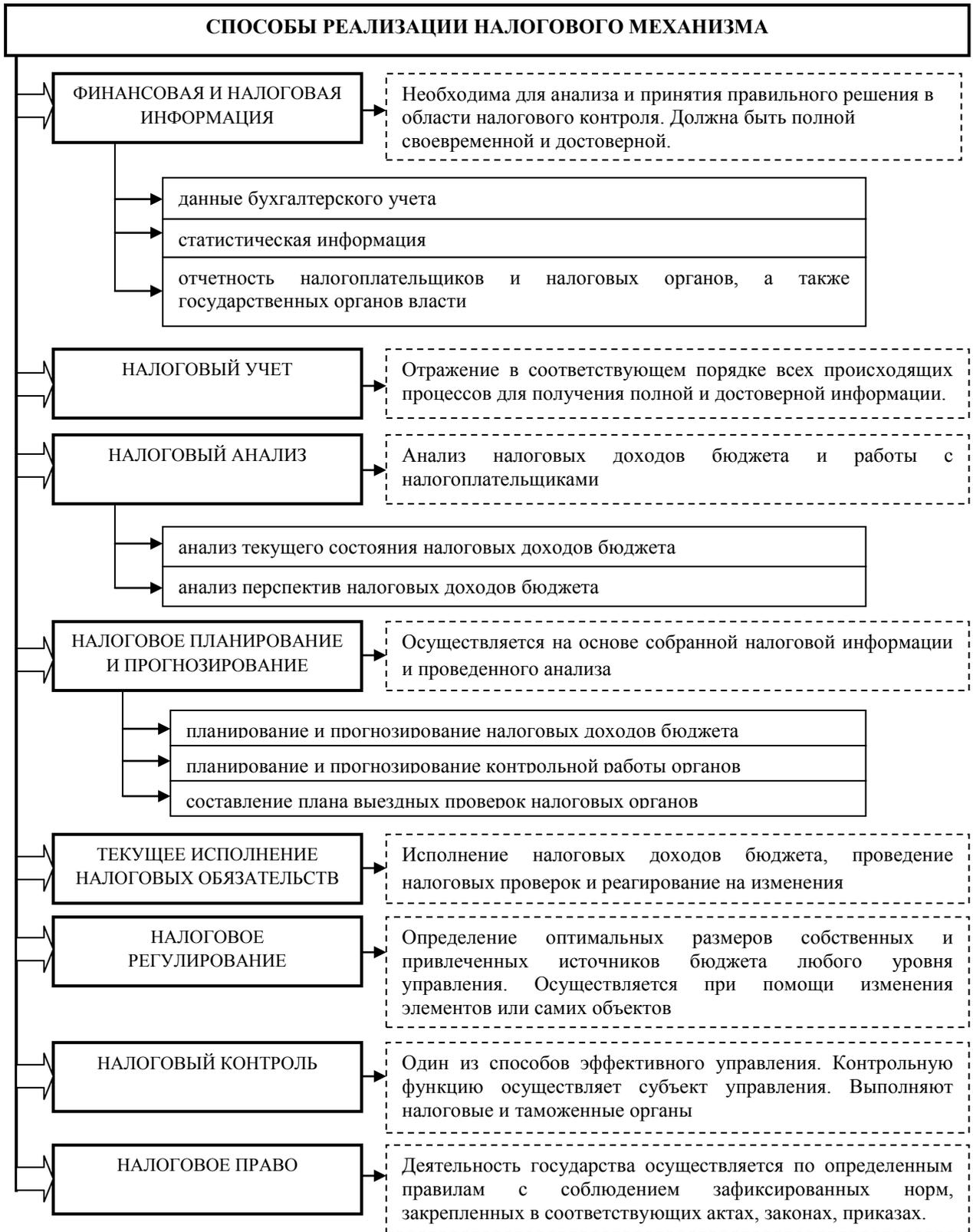


Рисунок 6 – Способы реализации налогового механизма¹

¹ Красноперова, О.А. Налоговый механизм как комплексный институт налогового права [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=723>

В связи с тем, что одним из элементов налогового механизма является налоговое законодательство, налоговому механизму присущи все функции налогового права (Таблица 3).

Таблица 3 – Функции налогового механизма

ФУНКЦИЯ	ХАРАКТЕРИСТИКА
Фискальная	Нацелена на достижение необходимого уровня поступлений доходов от уплаты налогов и сборов в бюджеты бюджетной системы РФ. Ни одно государство не может существовать без налоговых доходов, поэтому посредством фискальной функции налогового механизма обеспечивается налоговая составляющая государственного суверенитета.
Регулятивная ¹	Регулирование налоговых отношений в рамках налогового механизма осуществляется в нормативном порядке. Большая часть норм налогового права носит регулирующий характер, что обусловлено целью данной отрасли права - урегулированием отношений в налоговой сфере посредством установления субъектов этих отношений, их обязанностей и прав, порядка реализации и т.д.
Стимулирующая ²	Стимулирующую нагрузку несут нормы налогового законодательства о налоговых льготах
Контрольная ³	Нормы о налоговом контроле, посредством которых реализуется контрольная функция налогового механизма, также сосредоточены в части первой НК РФ. Смысл института налогового контроля очень точно выразила Е.Ю. Грачева: «Сущность контроля состоит в том, чтобы субъект управления осуществлял учет и проверку того, как управляемый объект выполняет его предписания. Контроль направляет процесс управления по установленным идеальным моделям, корректируя поведение подконтрольного объекта.
Охранительная	Нормы охранительного характера, устанавливающие ответственность за правонарушения в налоговой сфере по налогу на прибыль организаций, налогу на доходы физических лиц, земельному налогу и др., являются общими для всех видов налогов и сборов и закреплены в части первой НК РФ.

Налоговый механизм с точки зрения его экономической сущности направлен на общественное производство, динамику и структуру, на состояние научно-технического прогресса государства.

Сущность механизма налогового регулирования заключается в том, что он представляет собой специфическую форму общественных отношений, возникающих между налогоплательщиками и государством в процессе перераспределения национального дохода, а также, что он является методом косвенного воздействия государства на экономику, политику, социальную

¹ Гуркин, А.С. Регулятивная функция налога и регулятивная функция налогового права: соотношение понятий / А.С.Гуркин// Налоги и налогообложение. - 2011. - № 5. – С. 53.

² Карасева, М.В. Нормы налогового права / М.В. Карасева// Налоговое право России / отв. ред. Ю.А. Крохина. - М.: 2003. - С. 176.

³ Грачева, Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля/ Е.Ю.Грачева. - М.: 2000. - С. 80.

сферу по средствам налогового законодательства, налогового планирования, налоговой системы.

Варьируя объемом совокупного изъятия доходов юридических и физических лиц, государство обеспечивает финансовыми ресурсами общегосударственные потребности и регулирует пропорции развития действующей национальной экономики.

Высшими уполномоченными органами власти устанавливаются различные налоги и механизмы их взимания. Данные элементы налоговой системы не должны вступать в противоречие с объективными принципами, так как через определенный промежуток времени она обязательно отметит свою неэффективность.

Данная неэффективность в зависимости от социально-экономического состояния территорий и общества может принять характер массового уклонения от уплаты налогов или тенденцию снижения налоговых поступлений путем сокращения налоговой базы.

Влияние налогового механизма на процессы производства, распределения, перераспределения, потребления валового национального продукта разнообразно и осуществляется за счет специальных правил формирования налоговой базы, структуры налогов, методики их уплаты, льгот, предоставляемых налогоплательщикам.

Стараясь получить желаемый эффект от налогов, государство устанавливает основные направления данного воздействия и тем самым определяет роль налогового механизма в развитии экономики (Рисунок 7).

Таким образом, через налоговый механизм государство воздействует на процессы производства и обращения, стимулирует или сдерживает их темпы развития, усиливает или ослабляет накопление капитала, влияет на возрастание или снижение платежеспособного спроса населения.

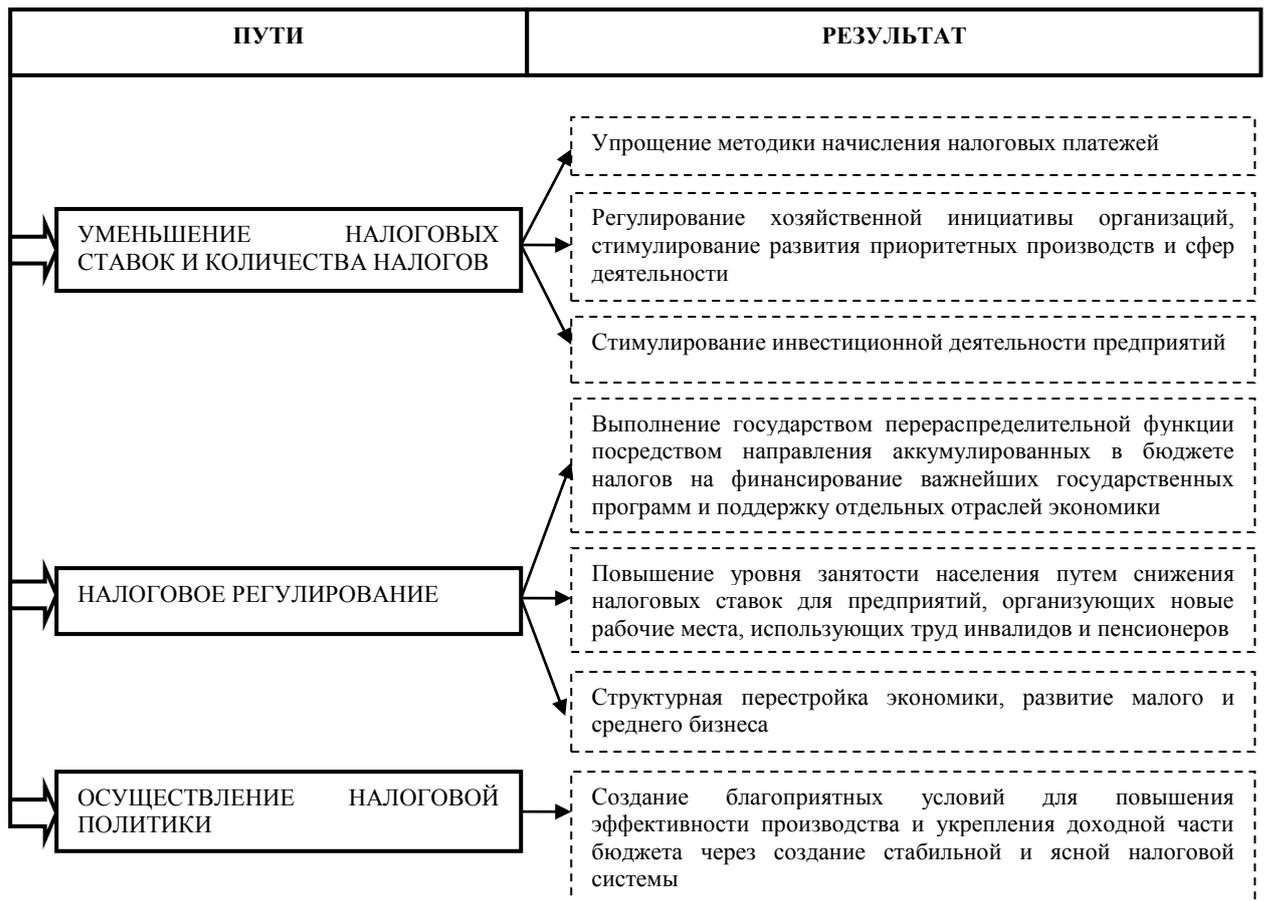


Рисунок 7 – Пути и результаты воздействия системы налогового механизма на развитие государственной экономики¹

Налоговый механизм весьма важен при экономическом регулировании процессов, протекающих в хозяйственной жизни страны. Надо учитывать, что налоги могут использоваться как для подавления нежелательных тенденций, так и для стимулирования изменений в нужном для развития общества направлении.

С помощью налогов государство осуществляет воздействие на уровень и динамику личного потребления, сбережений и инвестиций, структурные изменения в экономике, решает определенные социальные задачи и т.д.²

Посредством изменения механизма налогообложения можно придать налоговой системе качественно новые черты, например, изменить ее

¹ Исатаева, Г.Б. Налоговый механизм на региональном и местном уровнях [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.rusnauka.com/7_NITSB_2012/Economics/3_103348.doc.htm

² Супонева, С.В. Социально-экономический аспект развития налоговой системы России [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://cheloveknauka.com/sotsialno-ekonomicheskiy-aspekt-razvitiya-nalogovoj-sistemy-rossii>

структуру, не меняя при этом количественного и видового состава налогов. В самом простом случае это достигается путем изменения ставок наиболее значимых налогов.

Стоит отметить, что в мировой практике действуют следующие методы система налогов и уровни ставок меняются, лишь в случае крайней необходимости, но наиболее часто пересматриваются системы налоговых льгот.

Данные льготы действуют относительно короткий срок – 2-3 года, по истечении которых перестают действовать автоматически, но могут быть и продлены. Серьезная переориентация налоговой системы достигается также при изменении налогооблагаемой базы за счет состава налогоплательщиков, объектов налогообложения и т.д.¹

Тем не менее, при рассмотрении экономической сущности налогового механизма в непосредственном взаимодействии составляющих его элементов, то следует отметить, что в целом налоги выступают в качестве негативного элемента развития экономики государства. Но поскольку от налогов отказаться нельзя, то вопрос стоит о минимизации данного отрицательного влияния.

Общее решение проблемы заключается в сокращении количества налогов и уменьшении ставок налогообложения. То есть, минимизация отрицательного влияния налогов на экономику заключается в минимизации самого налогообложения. Тем самым в налоговой практике распространено явления, что когда государство хочет стимулировать то или иное производство, оно путем предоставления налоговых льгот снижает налог в данной сфере либо вообще его не взимает.

Таким образом, своей наибольшей экономической эффективности налогообложение достигает при своем полном отсутствии.

¹ Сидорович, А.В. Налоги и Налоговая система// Курс экономической теории [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://diplomart.ru/library/10007-0088-0371-01658.html>

Стоит отметить, что налоговый механизм, формируемый как система налогообложения, служит воспроизводственным целям, способствует достижению относительного равновесия между общегосударственными, корпоративными и личными экономическими интересами.

В функциональном отношении действие элементов налогового механизма разграничено по двум подсистемам: фискальной и регулирующей. Соблюдение равенства между ними позволит создать оптимальную систему функционирования действующего налогового механизма.

Данная задача трудновыполнима при политической и экономической нестабильности в любой стране, и тем не менее при формировании налоговой тактики и выборе стратегии налогообложения это главное требование к вводимому налоговому механизму должно соблюдаться в той мере, в какой позволяют объективные условия.

Налоговый механизм должен быть абсолютно свободен от чисто субъективистских подходов и не зависеть от узковедомственных интересов. Таким образом, принятие оптимального налогового механизма означает:

- 1) выбор наиболее эффективного и разумного перечня налогов;
- 2) обеспечение норм и правил исчисления налогов и уплаты их в бюджеты государства и субъектов РФ;
- 3) установленный состав налоговых льгот и санкций, применяемых с целью предотвращения нарушений налогового законодательства.

Таким образом, налоговый механизм нацелен на создание более совершенной системы налогообложения, предотвращение нарушений норм налогового права, призван обеспечивать возможность реализации налогоплательщиками своих прав и обязанностей, способствовать стабилизации и дальнейшему развитию экономики страны и рыночных структур.¹

¹ Винницкий, Д.В. Российское налоговое право: проблемы теории и практики/ Д.В. Винницкий. - 2003. - С. 130 - 150.

Таким образом, налоговый механизм является комплексным экономико-правовым институтом, посредством которого публичная власть воздействует на участников налоговых отношений и определяет границы их дозволенного поведения в сфере налогообложения. В рамках налогового механизма действуют устойчивые системные связи, что является одним из основных условий его эффективного функционирования.

Из этого следует, что именно активные действия государственных властных органов по проведению налоговой политики и образуют налоговый механизм. Посредством изменения направлений налоговой политики, государство способно стимулировать экономическое развитие или сдерживать его. Тем не менее, ключевым направлением налоговой политики в конечном итоге является обеспечение экономического роста, поскольку только общий экономический рост влияет на показатели развития производства и его эффективность, возможность повышения материального уровня и качества жизни.

Направление регулирования государством налоговой системы определяется характером и задачами налоговой политики соответствующего этапа развития. В современной экономической литературе сейчас практически повсеместно понятие «управление налоговой системой» сменилось термином «налоговое администрирование».

Налоговое администрирование базируется на общих принципах функционирования налоговой системы, изображенных на рисунке 8.

Таким образом, налоговое администрирование - это деятельность уполномоченных органов управления, главным образом ФНС РФ и его территориальных органов, частично Министерства Финансов РФ, Федеральной таможенной службой РФ, направленная, прежде всего, на осуществление контроля за соблюдением налогового законодательства всеми участниками налоговых отношений. При этом нельзя ограничивать налоговое администрирование лишь мерами по налоговому контролю.

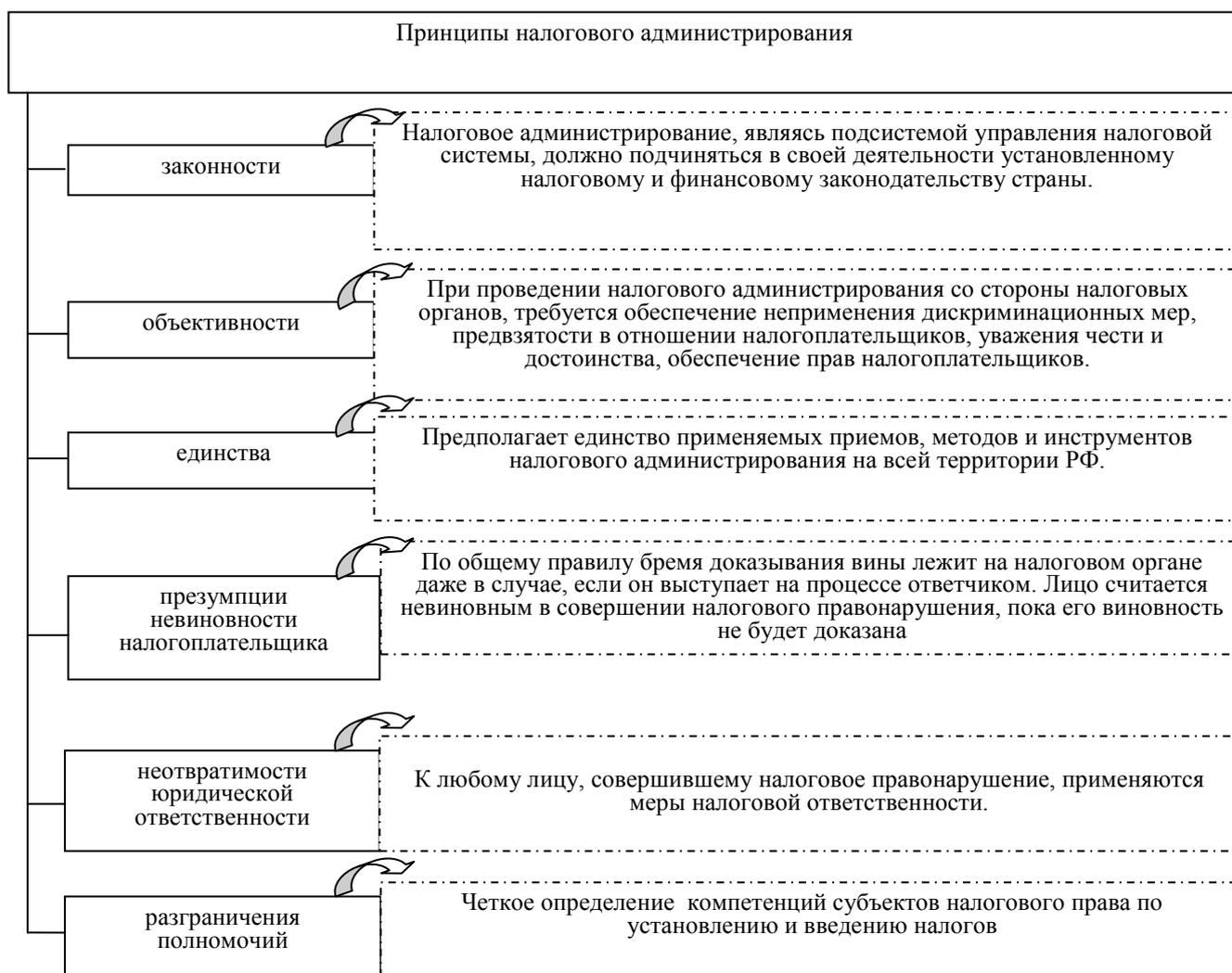


Рисунок 8 - Принципы осуществления налогового администрирования в рамках проведения налоговой политики

В целом эффективность и полезность проводимой в каждой стране налоговой политики зависит от эффективности налогового администрирования.¹

Среди других мер, способствующих повышению эффективности налогового администрирования, выделяют налоговое планирование, повышение налоговой дисциплины налогоплательщиков, налоговый аудит, новые информационные системы, повышение квалификации кадров

¹ Лях, О. А. Региональная налоговая политика России на современном этапе / О. А. Лях, А. М. Гринкевич // вестия Томского политехнического университета. – 2008, №б. - 107 с.

налоговых органов, что влечет за собой улучшение качества обслуживания налогоплательщиков.

Важной задачей государства в области налогового администрирования является планирование объемов налоговых поступлений. Таким образом, вторым основным элементом налоговой политики является налоговое планирование.

Налоговое планирование может трактоваться с различных точек зрения. Некоторые трактовки были представлены в работах Изотовой Т.Г.¹, Сергеевой Т.Ю., Петровой Г.В.², Сергеева И.В.³, Панскова В.Г.⁴. Определения данных авторов представлены на рисунке 9.

Основной целью налогового планирования является расчет количественной и структурной оценки налогового потенциала в разрезе регионов, предварительная оценка возможных последствий от планируемых к принятию на федеральном и региональном уровне решений в вопросах государственной налоговой, экономической, бюджетной или социальной политики.

Тем не менее, нельзя говорить о том, что налоговое планирование применяется уполномоченными органами только для максимальной реализации фискальной функции налогов. К сущности налогового планирования также относится и возможность каждого налогоплательщика использовать все допускаемые законом средства, пути и методы сокращения своих налоговых обязательств.

¹ Изотова, Т.Г. Налоги и налогообложение. Теория налогообложения и характеристика налоговой системы России: учебное пособие по дисциплине «Налоги и налогообложение» / Т.Г. Изотова. - М.: Изд-во МИИГАиК, 2010. – 139 с.

² Петрова, Г.В. Особенности рассмотрения налоговых споров, их виды и влияние на формирование налогового законодательства / Г. В. Петрова,- Закон. - 2005. - № 2.

³ Сергеев, И.В. Налоговое планирование: учеб. пособие./ И. В. Сергеев, А. Ф. Галкин, О. М. Воронцова, - Белгород: Кооперативное образование, 2005. - 120 с.

⁴ Пансков, В. Г. Налоги и налогообложение: теория и практика: учебник для бакалавриата / В. Г. Пансков. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2011. - 680 с.



Рисунок 9 - Взгляды ученых на понятие налогового планирования

Оптимальное применение предусмотренных налоговым законодательством льгот и скидок способно не только обеспечить сохранение финансовых накоплений, но и финансировать расширение деятельности.

Третий элемент налоговой политики – контроль. Цель налогового контроля заключается в обеспечении режима законности в налогообложении. Оно осуществляется посредством регулярных проверок государством правомерности действий участников налоговых правоотношений, а при необходимости - в обеспечении соблюдения налогового законодательства путем применения государственно - правовых мер убеждения и принуждения.

Налоговый контроль заключается не только в пресечении правонарушений, но, в первую очередь, в устранении причин, способствующих их совершению. К ним относится укрепление налоговой дисциплины налогоплательщиков и совершенствование налоговой и правовой культуры общества в целом.

Методы государственного налогового контроля можно классифицировать следующим образом¹:

- 1) воздействие на субъекты налоговых отношений, которые подразделяются на методы убеждения и принуждения: прямые (административные) или косвенные (экономические) методы;
- 2) совершение отдельных контрольных действий (методы процедурного характера);
- 3) организация контрольной работы.

Налоговый контроль и аудит обеспечивают уровень собираемости налогов и поддерживают налоговую дисциплину.

Задача налоговой политики любого государства в том, чтобы процессы регулирования не представляли собой непосредственного вмешательства в производственно-финансовую деятельность хозяйствующих субъектов.

Проанализировав основные понятия, характеризующие термин «налоговая политика», следует выделить, что все цели и задачи налоговой политики заключаются в обеспечении государства финансовыми ресурсами, созданию основы для экономического развития страны, а также сглаживанию неравенства в уровнях доходов населения.

Переход России к рыночной экономике вовсе не означает, что государство устраняется от процессов управления и регулирования.² Государство должно создать необходимые условия для функционирования рыночных механизмов и с помощью этих механизмов, одним из которых является налоговая политика, регулировать экономические процессы.

¹ Налоговый контроль в системе государственного финансового контроля [Электронный ресурс] - Режим доступа : <http://www.center-yf.ru/data/nalog/Nalogovyi-kontrol.php>

² Лях, О. А. Региональная налоговая политика России на современном этапе / О. А. Лях, А. М. Гринкевич // Известия Томского политехнического университета. – 2008. - №6. – 107 с.

1.2 Формирование структурных параметров налоговой политики региона

Налоговая политика страны формируется и осуществляется под постоянным воздействием внешней среды, влияние которой обуславливают следующие ее составляющие: положение страны на международной экономической арене, отраслевая и региональная структура экономики, условия конкуренции, инфляционные процессы.

Формирование налоговой политики России, исторически, основывалось на следующих положениях¹:

- 1) образцом эффективности являлись налоговые системы ведущих западных стран;
- 2) в ходе заимствования западных идей, налоговая система становится столь же эффективной и стимулирующей и для российских условий;
- 3) конечным итогом и целью формирования налоговой системы России явилось принятие Налогового кодекса.

Наблюдающаяся на современном этапе централизация полномочий в области налогообложения на федеральном уровне снижает самостоятельность субъектов Российской Федерации в концентрации ресурсов, требующихся для выполнения собственных функций, и затрудняет управление налоговой составляющей территориальных бюджетов².

Предоставление федеральным законодательством налоговых льгот и изъятий объектов налогообложения по региональным и местным налогам служит причиной увеличения перераспределения финансовых ресурсов через межбюджетные трансферты, а это, в свою очередь, является сильным ослабляющим фактором обеспечения устойчивости региональных бюджетов.

¹ Сабитова, Н.М. О понятии финансового потенциала региона и методологии его оценки / Н.М. Сабитова // Финансы. - 2003. - №2. - С.63 - 68.

² Лях, О. А. Региональная налоговая политика России на современном этапе / О. А. Лях, А. М. Гринкевич // Известия Томского политехнического университета. – 2008, №6. - 107 с.

Региональная налоговая политика, будучи инструментом воздействия на экономику регионов, как правило, не учитывает различий в социально - экономическом положении, рыночную специализацию, уровень накопленного производственного потенциала.¹ Её выбор происходит без учета региональных особенностей и без увязки с перспективами социально-экономического развития данного региона.

Тем не менее, изменяющиеся хозяйственные связи оказывают значительное влияние на отраслевое соотношение налоговых поступлений в регионах, что требует его анализа и учета в процессе разработки и реализации региональной налоговой политики.

Таким образом, региональная налоговая политика представляет собой систематическая деятельность государственных органов, направленная на: определение поэлементного состава региональных налогов в рамках реализации своих полномочий; обеспечение взаимодействия между участниками налоговых правоотношений; разработку и принятие регионального законодательства в налоговой сфере.

Задачами региональной налоговой политики могут служить следующие положения, перечисленные на рисунке 10.

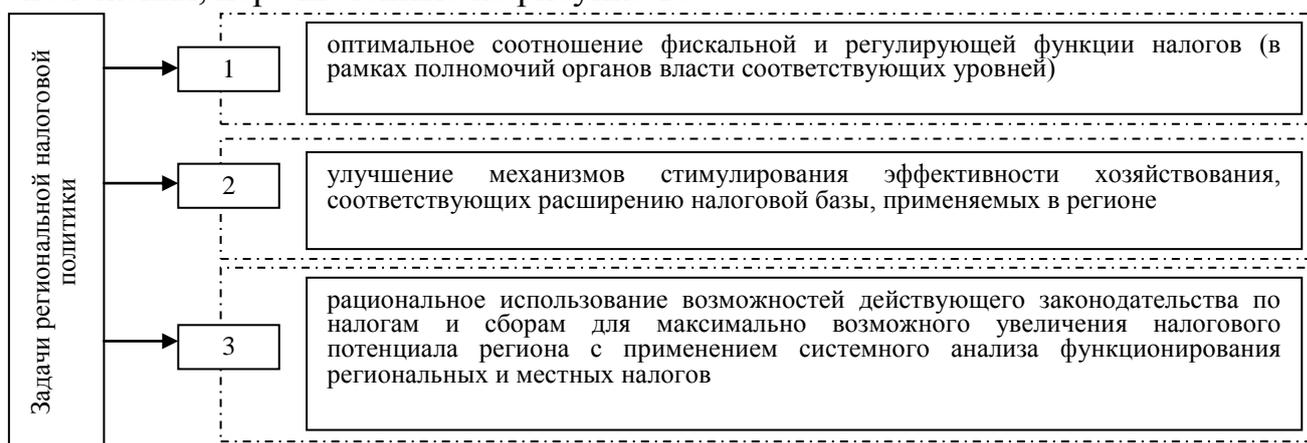


Рисунок 10 – Система задач региональной налоговой политики

На современном этапе развития экономики актуальными становятся вопросы формирования эффективной региональной налоговой политики,

¹ Сабитова, Н.М. О понятии финансового потенциала региона и методологии его оценки / Н.М. Сабитова // Финансы. - 2003. - №2. - С.63 - 68.

которая обеспечивала бы сохранение финансовой устойчивости, экономического потенциала, необходимого уровня бюджетной обеспеченности регионов Российской Федерации.

Экономически обоснованная налоговая политика преследует цель оптимизировать централизацию средств через налоговую систему. Основными действиями, обосновывающими проведение налоговой политики, являются:

- 1) формулировка ключевых целей налоговой политики, вытекающих из целей социально-экономического развития государства;
- 2) разработка способов и методов, а также конкретных организационных форм, через которые будут осуществляться поставленные задачи;
- 3) непосредственная реализация намеченных целей.

Посредством формирования региональной налоговой политики создается налоговая система определенного региона и механизмы управления ею. В конечном итоге обосновывается необходимость внесения изменений в действующую региональную налоговую политику или разработка новой региональной налоговой политики.¹

Можно выделить две стадии региональной налоговой политики, представленные на рисунке 11.

Формирование и реализация региональной налоговой политики неотделимо связаны с государственной налоговой политикой, а развивается она в соответствии с изменяющимися приоритетами экономической стратегии государства в целом.

¹ Лях, О. А. Региональная налоговая политика России на современном этапе / О. А. Лях, А. М. Гринкевич // Известия Томского политехнического университета. – 2008, №6. - 107с.

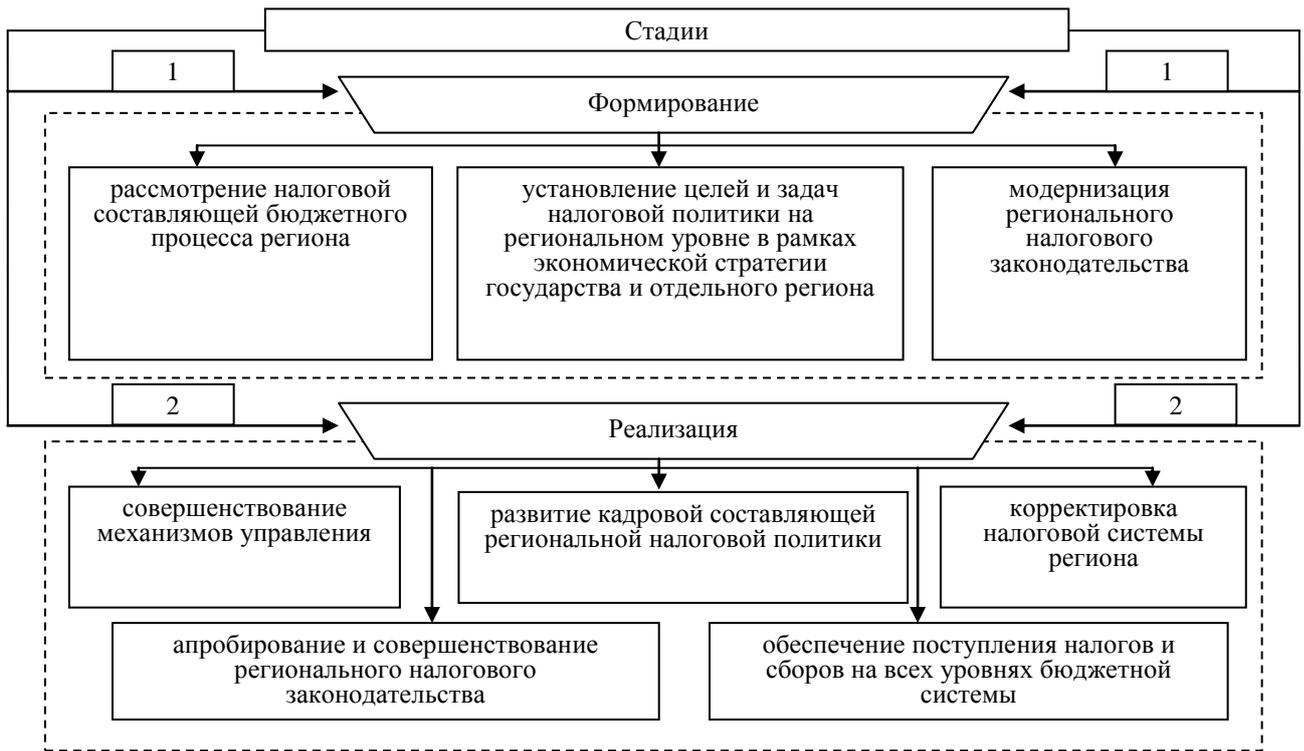


Рисунок 11 – Стадии организации налоговой политики региона

Структура действий, осуществляемых в ходе проведения налоговой политики региона, представлены на рисунке 12.



Рисунок 12 - Алгоритм действий, осуществляемых в ходе проведения налоговой политики региона

Экономическая наука выделяет параметры налоговой политики, представленные на рисунке 13.



Рисунок 13 – Структурные параметры налоговой политики

Структура налоговых поступлений оказывает существенное влияние на перспективы изменения собираемости налогов в регионе: чем более диверсифицирована структура налоговых поступлений как по отраслям экономики, так и по отдельным видам налогов и сборов, тем выше стабильность налоговых платежей.

Современная налоговая политика характеризуется отсутствием единого подхода к оценке возможностей регионов и муниципальных образований по мобилизации доходов, в то время как роль региональных органов самоуправления в регулировании налоговой политики РФ неуклонно растет. Следовательно, методика и методология планирования доходов местных бюджетов требуют постоянной модернизации.

Налоговый потенциал оказывает значительное влияние на все показатели социально - экономического развития региона, в том числе на усиление мобилизующей доли бюджета и повышение финансовой независимости, а также на создание сбалансированной и стабильной налоговой системы.¹

Поскольку показатели налогового потенциала, налоговой нагрузки и собираемости налогов являются основными параметрами эффективной налоговой политики регионов, их анализу уделяется значительное внимание в диссертационной работе.

В процессе формирования и оценки налогового потенциала существует возможность его трактовки как в широком, так и в узком смысле слова. В широком смысле «налоговый потенциал» подразумевает совокупность ресурсов территории, подлежащих налогообложению. В узком смысле «налоговый потенциал» является максимально возможной суммой поступлений налогов и сборов, в соответствии с действующим законодательством.²

Среди авторов и деятелей науки до настоящего времени не сложилось единого определенного мнения о сущности и составе налогового потенциала региона. Некоторые из определений понятия «налоговый потенциал региона» представлены в таблице 4.

Анализируя приведенные определения, можно сделать вывод, что налоговый потенциал представляет собой своеобразный финансовый индикатор состояния экономики, определяющий конечный источник налогообложения и долю налоговых изъятий в бюджет. Налоговый потенциал следует рассматривать как структурный параметр реализации существующей налоговой политики, применяемый к определенным хозяйствующим объектам при полном использовании имеющихся ресурсов.

¹ Дзагаева, М. Р. Институциональный подход к исследованию налогового потенциала и налогового бремени / М. Р. Дзагаева // Тезисы докладов VII Региональной научно-технической конференции. - Ставрополь, 2003. - С. 17

² Сабитова, Н.М. О понятии финансового потенциала региона и методологии его оценки / Н.М. Сабитова // Финансы. - 2003. - №2. - С.63 - 68.

Таблица 4 – Определения понятия «налоговый потенциал региона»

Автор	Налоговый потенциал - ...
А.Л. Коломиец, А.Д. Мельник ¹	совокупность максимально возможных налоговых поступлений в бюджет, рассчитанных исходя из налогооблагаемых баз, которые могут быть получены в рамках региона по действующим налоговым ставкам с учетом установленного порядка их начисления
Н.М. Сабитова ²	1) в узком смысле - это финансовые ресурсы, поступающие в бюджет через налоговые платежи, согласно существующей в государстве системе налогообложения. 2) в широком смысле - это совокупность финансовых ресурсов, которая может быть эффективно мобилизована через налогообложение в системе «население - хозяйство – территория», внутри которой протекают ключевые процессы жизнедеятельности общества на территории региона.
Л. Х. Джусоева ³	способность региональной экономики генерировать бюджетные доходы в процессе реализации функции бюджета в соответствии с целями и задачами территориального развития.
Н. С. Ерко ⁴	объем максимально возможных налоговых поступлений в бюджет, рассчитанных из налогооблагаемых баз, которые могут быть получены на территории региона по настоящим (или прогнозным) налоговым ставкам с учетом установленного порядка их начисления в существующих на данный момент условиях хозяйствования региона.
А.Е. Суглобов ⁵	оценка ожидаемого объема доходов, который может быть реально собран на его территории
И.Л. Игонина ⁶	1) в широком смысле - общий объем финансовых ресурсов, который возможно мобилизовать через систему налогообложения, и представляет собой максимальную сумму налоговых поступлений, которые может получить территория в идеальных условиях; 2) в узком смысле - это финансовые ресурсы, поступающие в бюджет посредством использования налоговой системы и в соответствии с действующим законодательством
Т.Ф. Юткина ⁷	объективный экономический термин, то есть обобщающий (интегральный) показатель определенных процессов, не утрачиваемых своей объективности независимо от ряда различий (языковых, порядка их формализации на практике)

Актуальность определения налогового потенциала региона проявляется в том, что он служит как инструментом качественного налогового администрирования, а также служит формой для построения модели

¹ Коломиец, А.Л. О понятиях налогового и финансового потенциалов региона /А. Л. Коломиец, А. Д. Мельник// Налоговый вестник. - 2000. - №1.

² Сабитова, Н.М. О понятии финансового потенциала региона и методологии его оценки / Н.М. Сабитова // Финансы. - 2003. - №2. - С.63-68.

³ Джусоева, Л. Х. Теоретические и практические аспекты использования налогового потенциала региона в планировании налоговых поступлений [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.uecs.ru/uecs40-402012/item/1291-2012-04-26-07-44-40>

⁴ Ерко, Н.С. Методики определения налогового потенциала региона [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://elib.altstu.ru/elib/books/Files/pa2009_1_appendix/pdf/031yerko.pdf

⁵ Суглобов, А.Е. Экономическое содержание налогового потенциала в современных моделях экономического развития / А. Е. Суглобов, Д. Н. Слободчиков // Налоги и налогообложение.- 2009. - №7. - С. 24 – 37.

⁶ Сборник научных трудов Сев Кав. ИТУ. Серия «Экономика». 2005. № 1. Игонина Л. Л. Муниципальные финансы. М.: Юрист, 2003.

⁷ Юткина, Т. Ф. Налоги и налогообложение: учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп./ Т. Ф. Юткина.- М.: ИНФРА-М.- 2001. - С. 14.

эффективной региональной налоговой политики. Факторы, влияющие на величину налогового потенциала региона, представлены на рисунке 14.



Рисунок 14 – Группы факторов, определяющих налоговый потенциал региона

Первая группа факторов формирует необходимость учета особенностей развития региона, при этом основные инструменты региональной налоговой политики необходимо применять в целях поддержки и развития отраслей, на которых специализируется регион.

Вторая группа факторов выражает полномочия региональных властей в сфере налогообложения, при этом основные инструменты региональной налоговой политики должны применяться в отношении регуливающей и фискальной функции.

Третья группа факторов обусловлена необходимостью стимуляции инвестиционной привлекательности региона.

При решении масштабных задач, связанных с совершенствованием налоговой системы, а также при формировании бюджетной и кредитно – финансовой политики государства в отношении регионов необходимо опираться на оценку налогового потенциала.

Еще одним показателем налогообложения в регионе служит величина региональной налоговой нагрузки. Выделяют несколько основных направлений использования показателя налоговой нагрузки:

- 1) для прогнозирования доходов регионального бюджета;
- 2) для разработки концепции налоговой политики;
- 3) для оценки степени зависимости величины налогового потенциала от изменений в налоговом законодательстве.

Региональная налоговая нагрузка в относительной форме характеризует ту долю добавленной стоимости, которая распределяется в доход бюджета посредством механизма налогообложения.

Третьим ключевым показателем качества налогообложения в регионе является уровень собираемости налогов. Чем выше собираемость налогов, тем лучше выполняет свои функции налоговая система страны. Меры, направленные на повышение уровня собираемости налогов, способствуют укреплению бюджетной и налоговой систем, повышают их безопасность.

Региональная налоговая политика должна полностью соответствовать основным направлениям государственной налоговой политики, ее социально-экономическим приоритетам.

Стоит отметить, что к региональным налогам относятся те из них, которые имеют наибольшую фискальную направленность (транспортный налог, налог на игорный бизнес, налог на имущество организаций), в то время как федеральным органам принадлежат полномочия по закреплению основ налогообложения НДС и налога на прибыль организаций, т.е. наиболее

эластичных по регулятивному воздействию на хозяйствующих субъектов в результате изменений налоговых факторов.¹

Таким образом, наиболее ценные с доходной точки зрения налоги закреплены за федеральным уровнем. Поэтому функцию бюджетно - налогового регулирования выполняют преимущественно федеральные налоги, а истинные возможности для реализации органами власти субъектов федерации налоговой политики - крайне малы.

Одной из ключевых особенностей доходной части бюджетов регионов РФ является значительная доля безвозмездных перечислений из федерального бюджета и низкая доля собственных доходов.

Тем не менее, органы власти субъекта РФ могут воздействовать на налоговые отношения в регионе не прямо, а через осуществление действий, относящихся к иным направлениям экономической политики региона. Поэтому меры налоговой политики подразделяются на два типа: прямые и косвенные. Под прямыми подразумеваются меры, которые заключаются в установлении, изменении или прекращении налоговых отношений в регионе. Косвенные – это меры, опосредованно повлекшие за собой установление или изменение налоговых отношений, но не имевшие это первоочередной целью. Именно соотношение прямых и косвенных мер характеризует возможности, в пределах которых регион вправе осуществлять собственную налоговую политику

Кроме того, значительно ограничивают возможности региона и определяют направленность региональной бюджетной политики действующее бюджетно-налоговое законодательство и сложившаяся система межбюджетных отношений.

В целях формирования в России современной региональной налоговой политики некоторыми авторами предлагаются следующие меры (Рисунок 15).

¹ Основы государственного налогового менеджмента [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://bzbook.ru/Nalogovyj-menedzhment.19.html>

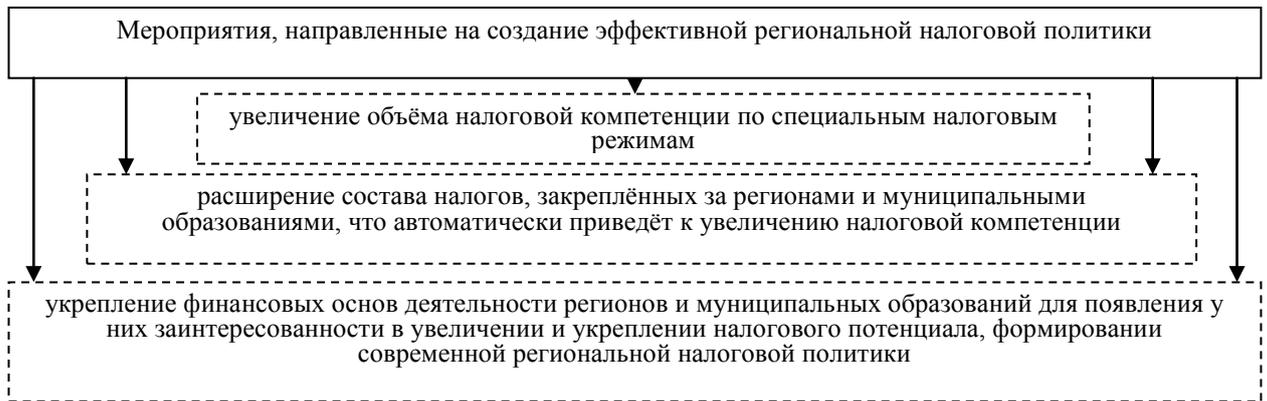


Рисунок 15 - Мероприятия, направленные на создание эффективной региональной налоговой политики

При этом необходимо обратить внимание на характер определенных условий развития регионов, их территориального положения, отраслевой направленности, налогового потенциала, применять методы сценарного планирования и прогнозирования при разработке концепции налоговой политики, придерживаться государственных и региональных стратегических целей развития налогового механизма для их достижения.

В среде экспертов и практиков уже давно активно дискутируется вопрос расширения налоговых компетенций субъектов РФ и муниципальных образований. Неоднократно высказывались мнения, как в пользу увеличения состава региональных и местных налогов, так и предоставления дополнительных полномочий по определению элементов обложения установленных налогов.

В ходе формирования налоговой политики органы власти субъектов Федерации сталкиваются с рядом проблем, таких как ограниченный инструментарий налоговой политики в регионе, а также вопрос определения категорий налогоплательщиков или видов экономической деятельности, для которых предоставление налоговых льгот будет иметь наибольший экономический и социальный эффект.

Таким образом, многие эксперты убеждены, что используемый регионами инструментарий не способен реально влиять на социально-

экономическое развитие территорий и заинтересованность властей субъектов РФ в укреплении налогового потенциала и наращивании налогооблагаемой базы.

Закономерным следствием проблемы недостаточности административных ресурсов в налоговой сфере выступает отсутствие потребности в текущем и стратегическом планировании параметров перспективного развития региональных налоговых систем, т.е. определении политического видения.

Механизм реализации региональной налоговой политики базируется на компетенции региональных органов власти и управления. В случае недостаточности мер для достижения экономического роста, проводимых на региональном уровне возможна подготовка предложений для реализации их на федеральном уровне, включая процедуру внесения изменений в налоговое законодательство.

1.3 Роль налоговой политики региона в обеспечении его экономической безопасности

Налоговая политика выступает в качестве косвенного метода государственного регулирования, поскольку она лишь формирует условия экономической заинтересованности или незаинтересованности в деятельности юридических и физических лиц и не строится на базе властно-распорядительных отношений.

Вместе с тем, поскольку налоговая политика более гибко воспринимается экономикой, чем прямые методы государственного регулирования, она наиболее часто применяется в современных рыночных системах.

Исторически, в процессе разработки российской налоговой системы практически не затрагивались вопросы обеспечения экономической безопасности в налоговой сфере, что, впоследствии, стало причиной

массового уклонения от налогов путем использования многочисленных «серых» схем, которые сейчас составляют основную угрозу экономической безопасности в налоговой сфере.¹

Переход России к рыночной экономике, а также изменения в политической сфере вызвали необходимость обеспечения экономической безопасности страны для защиты национальных интересов и стабилизации социально-политических условий развития общества.

Исходя из результатов мирового опыта, поддержание экономической безопасности страны ведет к стабильности и независимости государства, успешному развитию общества. Именно поэтому обеспечение экономической безопасности является одним из важнейших национальных приоритетов.

Понятие «экономическая безопасность» появилось на рубеже XIX и XX веков, когда российские ученые и практики работали в области управления экономикой. Оно было образовано на стыке двух научных областей - экономики и политологии, и заимствовано из иностранной литературы. В настоящее время нет единого определения «экономической безопасности», хотя этой проблеме посвящено много научных статей и публикаций. Авторы, рассматривая суть этого понятия, дают собственные определения, используя при этом в различных сочетаниях категории экономического суверенитета и независимости, устойчивости и стабильности, экономических интересов и т. д.

Благодаря экономической безопасности должны достигаться единство интересов всех субъектов, должны подавляться риски, угрозы и кризисное состояние страны.² Взгляды различных авторов на понятие термина «экономическая безопасность» представлены в таблице 5³.

¹ Основы государственного налогового менеджмента [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://bzbook.ru/Nalogovuj-menedzhment.19.html>

² Вечканов, Г.С. Экономическая безопасность: учебник для вузов/ Г. С. Вечканов- М. Издательство Юрайт, 2011. – 534с.

³ Энциклопедия экономиста [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.grandars.ru>

Таблица 5 - Система определений термина «экономическая безопасность»

Автор, издание	Экономическая безопасность - ...
Экономическая безопасность государства	
ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» ¹	состояние экономики, способное обеспечить достаточный уровень социального, политического и оборонного существования и прогрессивного развития РФ, неуязвимость и независимость ее экономических интересов по отношению к возможным внешним и внутренним угрозам и воздействиям
А. Архипов, А. Городецкий, Б. Михайлов ²	совокупность внутренних и внешних условий, способствующих динамичному и эффективному росту национальной экономики, ее возможности обеспечивать потребности общества, государства, индивида, поддерживать конкурентоспособность на мировых рынках
С.И. Горбань ³	способность экономики обеспечить эффективное удовлетворение общественных потребностей на национальном и международном уровнях
А. С. Булатов ⁴	защищенность экономики страны от внутренних и внешних неблагоприятных факторов, которые нарушают нормальное функционирование экономики, подрывают достигнутый уровень жизни населения
В. Тамбовцев ⁵	Совокупность свойств состояния ее производственной подсистемы, обеспечивающую возможность достижения целей всей системы
Л.И. Абалкин ⁶	То состояние экономической системы, которое позволяет ей развиваться динамично, эффективно и решать социальные задачи и при котором государство имеет возможность вырабатывать и проводить в жизнь независимую экономическую политику
В.А. Савин ⁷	Система защиты жизненных интересов России. В качестве объектов защиты могут выступать: народное хозяйство страны в целом, отдельные регионы страны, отдельные сферы и отрасли хозяйства, юридические и физические лица как субъекты хозяйственной деятельности
А.Х. Хаупшев ⁸	Такое состояние экономики, при котором осуществляется снятие социальной напряженности внутри государства посредством роста благосостояния населения, возрастания престижа страны на мировом уровне и приоритета национальных интересов, установления конкурентоспособности новейших технологий и видов производства и приумножение потенциала России во внешнеэкономическом пространстве
А.Б. Борисов ⁹	Создаваемые государством условия, гарантирующие недопущение нанесения хозяйству страны непоправимого ущерба от внутренних и внешних экономических угроз, а также предотвращение утечки конфиденциальной экономической информации из фирмы, нарушения коммерческой тайны, осуществления экономических диверсий.
Экономическая безопасность хозяйствующего субъекта	
В.И. Нечаев, П.В. Михайлушкин ¹⁰	Экономическое состояние организации, обеспечивающее достаточный уровень ее прогрессивного развития, неуязвимость и независимость ее экономических интересов по отношению к возможным внешним и внутренним угрозам и воздействиям
И.А. Бланк ¹	Состояние организации в системе его связей с точки зрения способности к

¹Федеральный закон от 08.12.2003 № 164 - ФЗ (ред. от 30.11.2013) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=155072>:

² Архипов, А., Экономическая безопасность: оценки, проблемы, способы обеспечения / А. Архипов, А. Городецкий, Б. Михайлов // Вопросы экономики, 1994. - №12. – С. 134

³ Горбань, С. И. Интеграция России в мировое хозяйство и ее экономическая безопасность / С. И. Горбань // Закон и право, 2008. – 175 с.

⁴ Булатов, А.С. / Национальная экономика - Экономика России: Учебное пособие / А. С. Булатов. - Инфра-М., 2012. – 304 с.

⁵ Тамбовцев, В. Объект экономической безопасности России / В. Тамбовцев // Вопросы экономики. - 1994. - №12. – С. 45-53

⁶ Абалкин, Л.И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение / Л.И. Абалкин // Вопросы экономики. - 1994. - № 12. – С. 4-13.

⁷ Савин, В.А. Некоторые аспекты экономической безопасности России / В.А. Савин // Международный бизнес России. – 1995. - №9. – С.14.

⁸ Хаупшев, А.Х. Развитие системы экономической безопасности / А.Х. Хаупшев // Бизнес-информ, 2005. №5. - С.69-76.

⁹ Борисов, А.Б. Большой экономический словарь / А.Б. Борисов. - М.: Книжный мир. - 2003. - 895 с

¹⁰ Нечаев, В.И., Михайлушкин, П.В. Экономический словарь / В.И. Нечаев, П.В. Михайлушкин Краснодар: Просвещение-Юг. - 2011. -464с.

	выживанию и развитию в условиях внутренних и внешних угроз, а также действия непредсказуемых и трудно прогнозируемых факторов
В.В. Шлыков ²	Состояние защищенности жизненно важных интересов предприятия от реальных и потенциальных источников опасности или экономических угроз
А.А. Одинцов ³	Состояние наиболее эффективного использования корпоративных ресурсов для предотвращения угроз и обеспечения стабильного функционирования предприятия в настоящее время и в будущем.

Перечень различных определений экономической безопасности в российской научной литературе может быть продолжен, но как показывает проведенный анализ этих определений, все они сформулированы на основе четырех ключевых понятий, которые представлены на рисунке 16.



Рисунок 16 – Составляющие понятия экономической безопасности

Существуют различные подходы к видовой классификации экономической безопасности, среди которых можно выделить наиболее распространенные - уровневый и функциональный, представленные на рисунке 17.

¹ Бланк, И.А. Управление финансовой безопасностью предприятия / И.А. Бланк. - М.: Эльга. - 2009. - 778с.

² Шлыков, В.В. Комплексное обеспечение экономической безопасности предприятия / В.В. Шлыков. - М.: Алетей. - 1999. - 144с.

³ Одинцов, А.А. Экономическая и информационная безопасность предпринимательства / А.А. Одинцов. - М.: Академия. - 2008. - 336с.



Рисунок 17 – Подходы к экономической безопасности

Одной из составляющих частей экономической безопасности является финансовая безопасность, в рамках которой налоговая система выступает как самая уязвимая сфера и нуждается в особом контроле со стороны государства как на федеральном, так и на региональном уровнях. Определения финансовой безопасности представлены в таблице 6.

Таблица 6 - Система определений термина «финансовая безопасность»

Автор, издание	Финансовая безопасность – это...
А. В. Киров ¹	(англ. financial security) - комплекс мер, методов и средств по защите экономических интересов государства, корпоративных структур, финансовой деятельности хозяйствующих субъектов на микроуровне
Е. В. Шолохова ²	важнейшая составляющая экономической безопасности в условиях рыночной экономики, отражающая состояние и готовность финансовой системы государства к своевременному и надежному финансовому обеспечению экономических потребностей в размерах, достаточных для поддержания необходимого уровня экономической и военной безопасности страны
Г.В. Суходольский ³	состояние финансов и финансовых институтов, при котором обеспечивается гарантированная защита национальных экономических интересов, гармоничное и социально направленное развитие национальной экономики, финансовой системы и многообразия финансовых отношений в стране, возможность с помощью финансовых институтов разрабатывать механизмы реализации и защиты интересов развития национальных финансов, поддержка социально - политической стабильности общества, а также формируются необходимые и достаточные экономический потенциал и финансовые условия для поддержания целостности и единства финансовой системы при негативном воздействии внутренних и внешних процессов
И. А. Бланк ⁴	способность государства в мирное время и при чрезвычайных ситуациях адекватно реагировать на внутренние и внешние отрицательные финансовые воздействия

¹ Киров, А. В. Финансовая безопасность как условие финансовой устойчивости фирмы/ А.В. Киров // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. - 2010. - № 6. – 84 с.

² Шолохова, Е. В. Финансовая безопасность России в современных условиях / Е. В. Шолохова // Тезисы IV Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум». : РГПУ им. А. И. Герцена. – 2012.

³ Суходольский, Г.В. Экономическая и национальная безопасность: учебник / Г.В. Суходольский, Л. П. Гончаренко. - Экономика, 2007. – 543 с.

⁴ Финансовый и управленческий консалтинг [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.fsk-group.ru>

Государство, устанавливая налоги, стремится, прежде всего, обеспечить себе необходимую материальную базу для осуществления возложенных на него задач, которые реализуются посредством налоговой политики, являющейся частью финансовой политики государства. Дестабилизация налоговой системы отрицательно отражается на финансово-хозяйственной деятельности экономических субъектов на всех стадиях процесса воспроизводства.

Важнейшей составляющей частью экономической безопасности является налоговая безопасность, предполагающая реализацию законодательно утвержденных норм и правил налогообложения, налогового планирования и прогноза, а также контроля за соблюдением налогового законодательства России. Определения налоговой безопасности региона представлены в таблице 7.

Таблица 7 - Система определений термина «налоговая безопасность»

Автор, издание	Налоговая безопасность - ...
И. Ю. Тимофеева ¹	устойчивое функционирование налоговой системы страны и ее регионов, обеспечение сбора налогов и налоговых платежей, предусмотренных налоговым законодательством, предотвращение налоговых злоупотреблений на основе контроля со стороны государственных органов
Б. В. Воронцов ²	неотъемлемая часть экономической безопасности общества, являющаяся связующим звеном между экономикой и бюджетной системой, осуществляющей перераспределение средств между хозяйствующими субъектами, физическими лицами и государством
А. А. Цвилий-Букланова ³	один из структурных элементов национальной безопасности, представляющий собой положение системы налогообложения, способное обеспечить гарантированную защиту и устойчивое развитие налоговой системы, результативное применение налоговых инструментов для целей защиты национальных интересов, а также разработка необходимых государству и местному самоуправлению финансовых ресурсов, предотвращение угроз налоговой безопасности
Н.А. Пименова ⁴	Вопросы налоговой безопасности должны в обязательном порядке включаться в концепцию экономической безопасности государства и хозяйствующего субъекта. Налоговая безопасность является составной частью понятия «экономическая

¹ Тимофеева, И. Ю. Налоговая безопасность государства, бизнеса и общества: концепция и методология: диссертация доктора экономических наук / И. Ю. Тимофеева. - Москва, 2011. - 435 с.

² Воронцов, Б.В. Налоговая безопасность государства и экономических систем/ Б.В. Воронцов //Проблемы современной экономики - №3 (27), 2008. - 35 с.

³ Цвилий-Букланова, А. А. Налоговый контроль в системе обеспечения налоговой безопасности государства: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.14 - административное право, финансовое право, информационное право / А. А. Цвилий-Букланова ; науч. рук. Е. А. Клоков. - Челябинск, 2011. - 29 с.

⁴ Коррупция – угроза экономической безопасности предприятий и государства: Науч.-практич. изд. / Разработка темы, комментарии, разъяснения и рекомендации доц. Финансовой академии при Правительстве РФ, канд. экон. наук. Н.А.Пименова. – 2009. – Вып. 9.

	безопасность», поскольку без противодействия налоговым рискам, напрямую влияющим на финансовое состояние хозяйствующего субъекта, невозможно достижение состояния, при котором обеспечивается финансовая стабильность, а также поступательное, позитивное развитие хозяйствующего субъекта
--	--

В условиях рыночной экономики роль налогов и налоговой системы, возрастает в связи с тем, что это один из немногих рычагов регулирования экономических и социальных процессов, которыми располагает государство.¹

Упрощенно, иерархию категории экономической безопасности можно представить следующим образом (Рисунок 18).



Рисунок 18 - Структура категории «экономическая безопасность»

Несмотря на то, что в современном мире характер угроз и формы их проявления изменились, роль налогов как источника финансовых ресурсов только усилилась. Неизменной осталась только фискальная сторона налоговых отношений, которая состоит в аккумулировании налоговых платежей в бюджетной системе и финансирования за их счет ключевых статей расходов государства.

Налоги неоднозначно могут влиять на систему экономической безопасности региона, что объясняется противоречивостью их значения для экономики, в связи с тем, что налоги выступают:

¹ Налоговая политика: Сущность и элементы [Электронный ресурс] - Режим доступа : <http://www.teoria-practica.ru/-3-2013/economics/akhmedova-ramazanova.pdf>

- 1) средством обеспечения экономической безопасности;
- 2) фактором угрозы экономической безопасности.¹

Что касается уязвимостей, связанных с налогообложением, то они проявляются в следующем. Налоги – то главный источник финансового обеспечения государства, как следствие, они являются составляющей проблемой экономической безопасности страны. Государство может выполнить свои функции надлежащим образом, только при пополнении бюджета всех уровней значимых финансовых средств: налогов и других неналоговых платежей. В Российской Федерации с существующей в настоящее время экономикой большую часть финансовых поступлений в доходы бюджета формируют именно налоги. Именно поэтому налоговой безопасности следует уделять должное внимание, так как она является частью экономической безопасности общества. Налогообложение связывает экономическую и бюджетную систему, в которых осуществляется перераспределение средств между юридическими лицами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами и государством.

Налоговая безопасность имеет прямую связь не только с государством, но и с самим налогоплательщиком. С государством она связана, как с получателем налогов в доходную часть бюджета, а с организацией или физическим лицом, как плательщиком налогов.²

Рассмотрим функции налоговой безопасности, которые представлены на рисунке 19.

Налоговая безопасность организации - это финансово-экономическое состояние налогоплательщика, обеспеченное минимизацией налоговых обязательств и рисков. При этом, со стороны хозяйствующего субъекта полностью и своевременно уплачиваются начисленные налоги, а со стороны исполнительных и законодательных органов обеспечивается предусмотренная законом защита налогоплательщика. Это способствует

¹ Распределение налоговых полномочий в контексте реализации региональной налоговой политики [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://budget4me.ru/ob/faces/news/view/20130927005265>

² Основы налоговой безопасности // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://venec.ulstu.ru/lib/disk/2012/ep/content/file72.htm>

росту чистой прибыли и повышению экономической безопасности как налогоплательщиков, так и государства.¹

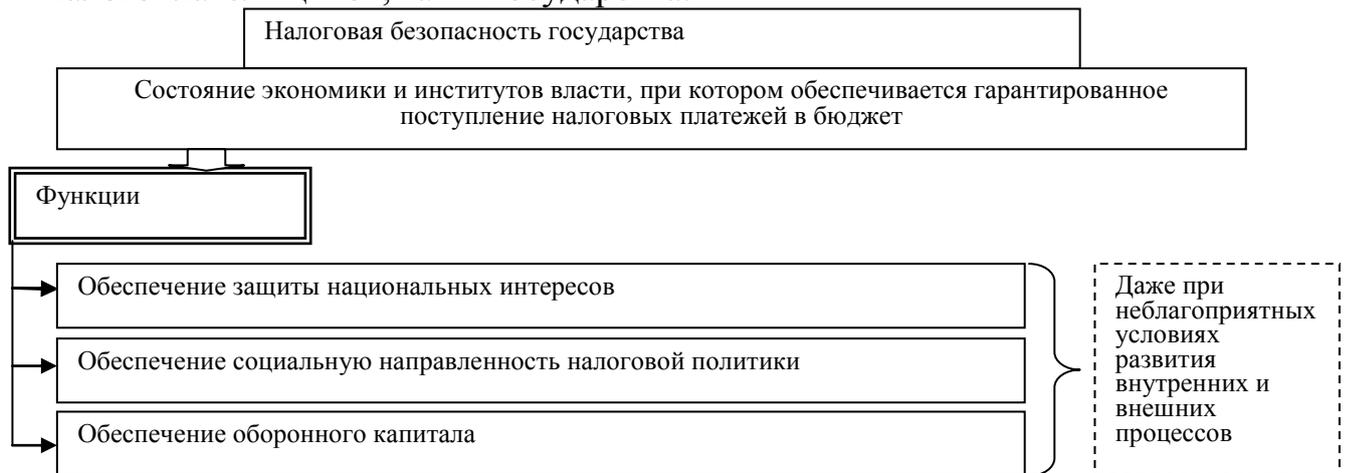


Рисунок 19 – Функции налоговой безопасности

Одной из важнейших проблемам настоящего времени российской экономики, является отсутствию согласованности между собой политик национальной безопасности и социальной политики, национальной безопасности и инвестиционной политики и т.д.

Роль налогов и налоговой политики очень велика. В них закладываются определенные принципы, критерии и показатели налоговой безопасности. Поэтому налоги и налоговую политику необходимо в системе экономической и финансовой безопасности рассматривать в следующих аспектах, представленных на рисунке 20.

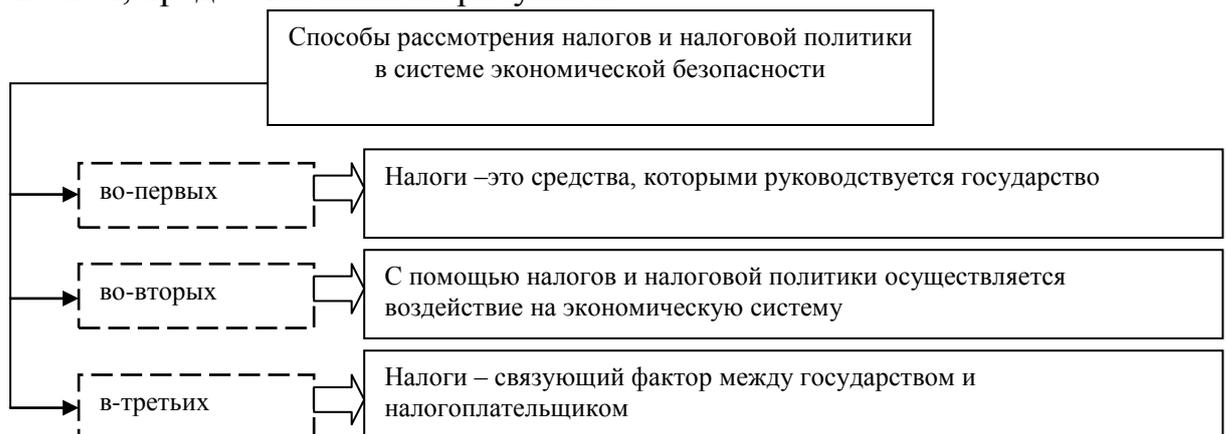


Рисунок 20 – Аспекты рассмотрения налогов и налоговой политики в системе экономической безопасности

¹Основы налоговая безопасность // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://venec.ulstu.ru/lib/disk/2012/ep/content/file72.htm>

В настоящее время в условиях развития рыночных отношений самыми важными проблемами в сфере налогообложения и экономической безопасности являются неполнота собираемости налоговых платежей, по отношению к начисленным налогам и сборам, а также уклонение налогоплательщиков от уплаты налогов, в целях максимизации своих доходов.

Налоговая политика регионов отражает непостоянство в развитии страны. За последние годы принимались множественные изменения в действующую налоговую систему, однако они не способствовали устранению ее недостатков, поскольку эти изменения носили разрозненный характер и не были связаны единой программой. Государство при проведении налоговой политики должно решить сложную задачу. С одной стороны, выполнение обязательств перед обществом в экономике и социальной сфере требуют роста налоговых поступлений в бюджетную систему. С другой стороны, необходимое ускорение экономического роста и инвестиционной деятельности, поддержка частного предпринимательства предполагает проведение либеральной налоговой политики, включая снижение налоговых ставок и расширение налоговых преференций.

Основной приоритет в современных условиях в сфере финансовой безопасности принадлежит борьбе с внутренними и внешними угрозами, подрывающими экономическую основу государства, которые начинают свое развитие на региональном уровне.¹ При этом следует помнить, что каждый регион России имеет свою специфику: экономическую, территориальную и политическую.

Перед всеми субъектами государственного налогового управления на сегодняшний день стоит важнейшая задача по созданию налогового режима, способного обеспечить полный и своевременный сбор налогов, достаточных

¹ Изотова, Т.Г. Налоги и налогообложение. Теория налогообложения и характеристика налоговой системы России. Учебное пособие по дисциплине «Налоги и налогообложение»./Т.Г. Изотова. - М.: Изд-во МИИГАиК, 2010. – 139 с.

для финансирования государственных расходов, и создать благоприятные условия для ускоренного экономического роста каждого региона.¹

Правительством РФ уже реализовано множество мер в области реформирования налогообложения, тем не менее, в будущем основными приоритетами эффективной налоговой политики останутся следующие ее стратегические направления, представленные на рисунке 21.

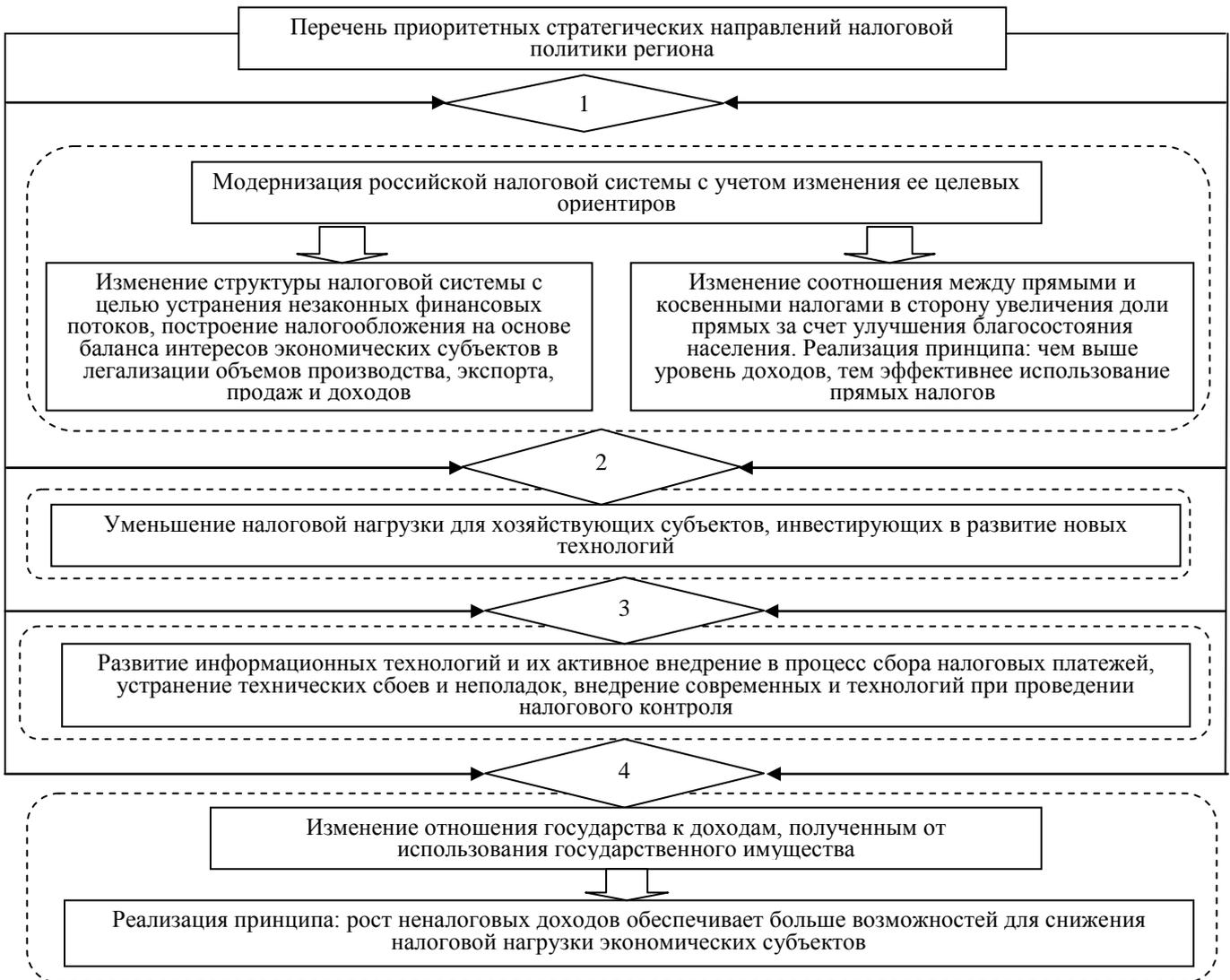


Рисунок 21 – Направления налоговой политики региона, обеспечивающие его экономическую безопасность

¹ Мещерякова, Л. А. Направления и перспективы развития социально-экономической системы региона // Л. А. Мещерякова // Экономические науки. - 2013. - №9. - С. 14-16.

Можно выделить следующие направления совершенствования налоговой политики в России и регионах для обеспечения стабильного развития и экономической безопасности регионов:

- 1) уменьшение налоговой нагрузки для хозяйствующих субъектов, инвестирующих в развитие новых технологий;
- 2) совершенствование специальных режимов для малого предпринимательства (отказ с 2018 года от системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности и переход на патентную систему налогообложения);
- 3) упрощение налогового учета и его сближение с бухгалтерским учетом;
- 4) совершенствование системы применения налоговых льгот (меры поддержки, связанные с предоставлением льгот по налогу на доходы физических лиц, имущественных налоговых вычетов по НДФЛ);
- 5) расширение налогооблагаемой базы за счет предотвращения ухода от налогов и перехода бюджетных средств в теневой сектор экономики.

Развитие региональных налоговых систем на современном этапе реализации налоговой политики ограничивается отсутствием конструктивных территориальных различий между субъектами РФ по составу налогов, характеристике плательщиков и элементов, параметрам налогового администрирования.

Инструментарий налогового регулирования регионов не способен реально влиять на социально-экономическое развитие территорий и заинтересованность властей в укреплении налоговой безопасности и наращивании облагаемой базы.

Проблема находится в плоскости перераспределения налоговых полномочий по видам налогов в соответствии с их функциональным

потенциалом, решение которой достижимо при установлении эффективного соотношения между этими полномочиями и функциями налогов:¹

1) регулятивные полномочия должны применяться для налогов эластичных с позиции экономического развития;

2) достаточность подобных полномочий позволит учитывать особенности территориального развития и будет способствовать внутривнутристрановой налоговой конкуренции.

В этой связи представляется целесообразным разработать комплекс рекомендаций по расширению налоговых полномочий субъектов РФ, которые, во-первых, должны осуществляться на основе учета конструктивных территориальных различий между ними и во-вторых, обязательно проходить предварительную апробацию в нескольких регионах.

Таким образом, рациональное построение налоговой системы, систематизация налоговой политики, адаптация ее к сложившимся социально-экономическим условиям развития региона, позволят нейтрализовать налоговые риски как важную составляющую финансовых угроз и укрепить экономическую безопасность субъекта РФ и всего государства.

¹ Мещерякова, Л. А. Направления и перспективы развития социально-экономической системы региона / Л. А. Мещерякова // Экономические науки. - 2013. - №9. - С. 14 – 16.

2 АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ СТРУКТУРНЫХ ПАРАМЕТРОВ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА

2.1 Аналитическое обеспечение формирования налоговой политики региона

Налоговые органы в современных условиях выполняют разнообразные функции, которые в совокупности направлены на решение их основной задачи – обеспечение контроля за правильным исчислением, своевременным и полным поступлением налогов в бюджет. Среди всего спектра направлений их деятельности особое место занимает аналитическая работа. Организации аналитической работы налоговых органов чаще всего отводят второстепенную роль, поскольку она подразумевает лишь сбор и обработку информации о ходе налоговых поступлений в бюджеты различных уровней¹.

Однако практика показывает, что именно объективность и своевременность поступления такой информации во многом определяет состояние налогового администрирования и в конечном итоге налоговую политику в целом. Информация, представленная в аналитических записках, может служить основанием для внесения изменений в действующее налоговое законодательство, а также способствовать определению направлений контрольных мероприятий.

В ходе аналитической работы детально исследуется состояние плательщиков налогов и сборов, налоговой базы, выявляется задолженность по уплате налогов. Поэтому основные законодательно установленные элементы налога определяют структуру аналитических материалов².

Базой для создания аналитических записок выступают данные, содержащиеся в формах ведомственной налоговой отчетности, предназначенной для вышестоящих органов. Структура разделов

¹ Варакса Н.Г. Теория организации и проведения мероприятий налогового контроля / Н.Г. Варакса // Экономические и гуманитарные науки. 2013. - № 11. – С.103-109.

² Попова, Л. В. Моделирование налогового консультирования на предприятии / Л. В. Попова // Управленческий учет. - 2013. - № 2. - С. 90-95

аналитических записок рекомендована ФНС РФ, рассмотрим ее на рисунке 22.

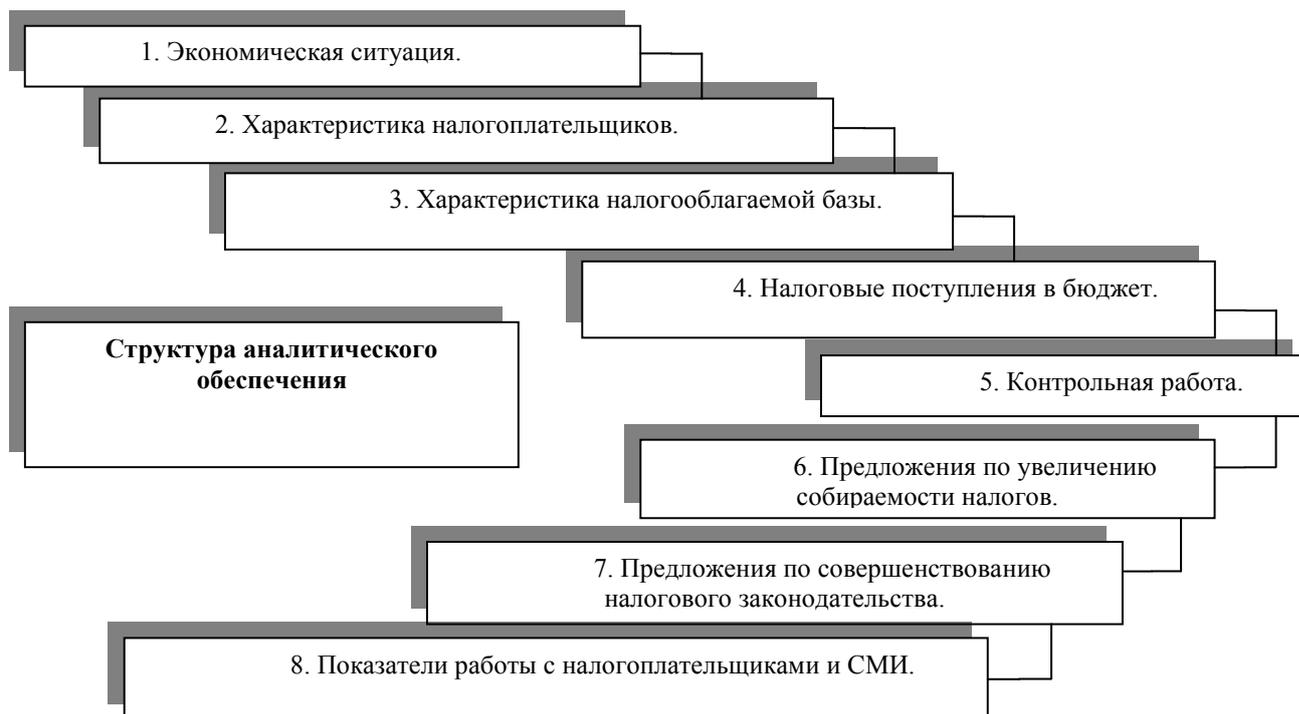


Рисунок 22 – Структура аналитического обеспечения ФНС России

Содержание отдельных разделов аналитического обеспечения и их информационные ресурсы выглядят следующим образом, представленные в таблице 8. Подробное изучение состава и структуры аналитического обеспечения, формируемого налоговыми инспекциями по административно-территориальным единицам позволяет говорить о выполнении рекомендаций Федеральной налоговой службы РФ. Практически все разделы включаются в состав аналитического обеспечения. Вместе с тем с данные разделы, посвящены предложениям по увеличению собираемости, не всегда формировались. Полагаем, что данные разделы являются весьма важным, поскольку именно на местном уровне видны наиболее острые проблемы в сфере налогообложения. Также налоговые инспекции дополняют аналитические материалы данными, раскрывающими характерные черты налогового администрирования на территориальном уровне, что,

несомненно, более целостно отражает фактически сложившуюся ситуацию в городах и районах соответствующих субъектов РФ¹.

Таблица 8 – Содержание отдельных разделов аналитического обеспечения

Раздел экономического обеспечения	Значимость аналитического раздела	Информационные ресурсы
Экономическая ситуация.	Наличие комплексных программ развития и их основные направления, структура расчетов, анализ финансовых оборотов.	Данные органов статистики, налоговый паспорт.
Характеристика налогоплательщиков.	Данные об изменении числа налогоплательщиков, динамика поступления налоговых платежей.	Формы ведомственной налоговой отчетности
Анализ налогооблагаемой базы.	Анализ экономических показателей, участвующих в расчетах налогооблагаемой базы, причины сужения налогооблагаемой базы, комплексный анализ факторов.	Формы ведомственной налоговой отчетности
Поступления налогов и сборов в бюджетную систему.	Анализ поступлений налогов и сборов в консолидированный бюджет, в бюджетную систему региона, анализ поступлений по уровням бюджетной системы, по различным отраслям экономики, по видам налогов, налоговой нагрузки.	Формы ведомственной налоговой отчетности
Выполнение контрольных показателей по собираемости налоговых платежей, а также сборов, администрируемых ФНС РФ.	Анализируются задания по мобилизации налогов и сборов, уровень выполнения задания, сумма перечисления сверх плана в динамике и нарастающим итогом.	Формы ведомственной налоговой отчетности
Анализ задолженности по налоговым платежам и сборам.	Анализируется совокупная прирост задолженности в абсолютном и относительном выражении, изменение задолженности по отдельным видам налогов, по отраслям, задолженность по налоговым санкциям и пеням.	Формы ведомственной налоговой отчетности

В целом необходимо отметить, что не все формы налоговой отчетности задействованы в аналитической работе. Прослеживается наиболее высокое качество тех разделов, которые формируются на базе ведомственной налоговой отчетности.

В целях совершенствования аналитической работы налоговых органов необходимо применение единого подхода к порядку формирования аналитических материалов различными налоговыми инспекциями. Это

¹ Коростелкина И.А. Формирование налоговой стратегии региона / И.А. Коростелкина // Экономические и гуманитарные науки. 2013. - № 4. – С.89-101

упростит процедуру их подготовки региональными управлениями, а также повысит качество информации. В ходе реализации аналитической работы следует особое внимание уделять упорядочению правил применения ИНН.

Идентификационные номера налогоплательщиков были введены более десяти лет назад. Однако до сегодняшнего времени существуют факты присвоения двойного ИНН. Необходимо решать данную проблему, в том числе путем анализа и обработки информационных ресурсов.

Аналитическая работа налоговых органов выступает необходимым элементом деятельности инспекций ФНС России. Она требует комплексного подхода к ее реализации. Единство информационного обеспечения, организационных и методических основ позволит обеспечить высокое качество предоставляемых аналитических материалов и будет способствовать повышению эффективности и результативности деятельности налоговых органов.

Налоговые органы являются главными администраторами доходов бюджетной системы РФ. Основные полномочия главных администраторов доходов бюджетной системы РФ, которые возложены на территориальные органы ФНС России, следующие:

- осуществление контроля за правильностью исчисления налогов и сборов, других обязательных платежей, а также за полнотой и своевременностью их уплаты в бюджет;
- начисление пеней и штрафов;
- взыскание задолженности по платежам в бюджетную систему, а также штрафов пеней;
- вынесение решений о возврате излишне перечисленных (взысканных) сумм налогов, а также штрафов и пеней, и процентов за нарушение сроков предусмотренного возврата, процентов, начисленных на излишне взысканные суммы, и направление в орган Федерального казначейства соответствующих документов для проведения возврата в порядке, определенным Министерством финансов России;

- принятие решения о зачете (уточнении) платежей и представление соответствующего уведомления в орган Федерального казначейства.

Кроме того, в полномочия главных администраторов доходов входит формирование и представление в орган, организующий исполнение соответствующего бюджета по доходам, прогноза поступлений доходов, а также формирование и представление сведений, необходимых для составления и ведения кассового плана и отчетности, которые относятся к компетенции Аналитического управления¹.

Одной из основных составляющих успешного выполнения указанных функций является аналитическая работа.

Задача Аналитического управления ФНС России состоит не только в том, чтобы оценить прогноз бюджета, но и принять необходимые меры по мониторингу его выполнения. В целях мониторинга исполнения федерального бюджета в данном управлении ежемесячно и ежеквартально проводится оценка поступлений администрируемых налоговой службой доходов и анализ факторов, повлиявших на суммы поступлений по отдельным налогам.

В частности, в региональный бюджет Орловской области за январь – сентябрь 2013 г. поступило 2351,1 млрд. руб. администрируемых доходов, что на 532,1 млрд. руб., или на 29%, больше, чем в январе – сентябре 2002 г. (1819 млрд. руб.). В общей сумме администрируемых ФНС России доходов федерального бюджета наибольшую долю составляют платежи по НДС – 47,6%, НДС – 10%, а также по налогу на прибыль – 28%.

Учитывая основную роль названных налогов в формировании доходной части бюджета, управление осуществляет детальный анализ всех факторов, которые могут оказать влияние на объемы поступлений как в текущем, так и в последующих налоговых периодах. При оценке поступлений налогов учитываются не только макроэкономические

¹ Коростелкина И.А. Формирование налоговой стратегии региона / И.А. Коростелкина // Экономические и гуманитарные науки. 2013. - № 4. – С.89-101

показатели - валовой внутренний продукт, курс доллара США, инфляция, объемы экспорта и импорта, но и иные факторы, влияние которых характерно в отношении отдельных налогов.

Аналитическим управлением для Федеральной налоговой службы ежеквартально готовятся подробные аналитические справки об итогах ее деятельности, производится оценка эффективности деятельности территориальных налоговых органов, анализируются и оцениваются все основные направления налогового администрирования. Также ежегодно рассчитываются показатели рентабельности и налоговой нагрузки по видам экономической деятельности, перечисленных на официальном сайте Федеральной налоговой службы РФ в общем доступе для использования налоговыми органами при планировании выездных налоговых проверок. Указанная информация дает возможность и налогоплательщикам оценить свои налоговые риски.

Результаты аналитической работы используются не только Федеральной налоговой службой. Поскольку многие государственные органы исполнительной власти не имеют собственных территориальных органов и мощных информационных ресурсов, ФНС России постоянно привлекается к экспертно-аналитической работе в рамках выработки государственной политики в различных областях. Так, регулярно готовятся отраслевые аналитические справки для Минфина России, Минэкономразвития России, Минпромторга России, Минздравсоцразвития России и других министерств, а также Правительства РФ, Администрации Президента РФ, Государственной Думы. Они содержат аналитическую информацию о текущей ситуации в отрасли, специфике функционирования и налогообложения в отрасли, производственных и ценовых данных, финансовых показателей предприятий отрасли: рентабельности, убытках, сложившейся налоговой нагрузке, а также предложения по решению отдельных проблем развития отрасли.

Примечание. ФНС России осуществляет сбор информации не только для обеспечения своих нужд. Соответствующая информация востребована разными органами государственной власти – Аппаратом Правительства РФ, Минфином России, Росстатом и др. В целях предоставления сведений по формам отчетности для широкого круга пользователей данные по 22 формам отчетности, выпуск которых обеспечивает Аналитическое управление.

В настоящее время Аналитическое управление участвует в работе по оценке эффективности принятых мер налоговой политики Минфина России. Проводится мониторинг налоговых льгот, направленных на развитие инновационной деятельности в стране. Модернизация, развитие инноваций, уход от нефтяной зависимости экономики объявлены важнейшими приоритетами государственной политики в экономической сфере. При этом особое внимание отводится стимулирующим налоговым мерам. Ведь проведение мониторинга эффективности предоставленных налоговых льгот возможно именно на основе отчетности ФНС России, которая формируется на базе информации, содержащейся в налоговых декларациях налогоплательщиков.

В указанной работе крайне востребована аналитическая информация из региональных управлений ФНС России:

- ежеквартальные аналитические записки, ежемесячные справки о текущем социально-экономическом положении в регионах и в отраслях экономики;
- ежемесячная информация о предприятиях регионального значения, находящихся в критическом положении из-за последствий экономического кризиса, которая в дальнейшем анализируется и направляется в Минрегион России и другие федеральные органы государственной власти;
- статистическая отчетность, которую региональные управления представляют в центральный аппарат ФНС России.

На сегодняшний день в ФНС России используется 70 форм отчетности для анализа поступления налогов и сборов, задолженности по ним,

контрольной работы налоговых органов, налоговой базы и структуры начислений по видам налогов.

В целом все аспекты деятельности Федеральной налоговой службы рассматриваются, оцениваются и анализируются по 26 тыс. показателей. Из общего количества утвержденных на 2013 г. форм отчетности Аналитическое управление формирует сводные отчеты по 35 основным формам. При этом они содержат 17 тыс. показателей, что составляет 65% от общего количества показателей по всем формам отчетности ФНС России.

Особую значимость приобретает достоверность формируемой налоговыми органами отчетности. Поэтому при учете исполнения налогоплательщиками своих обязанностей по уплате налогов основной задачей налоговых органов является:

- обеспечение достоверного учета начисленных и уплаченных налогов;
- обеспечение своевременного и правильного зачисления налогов (сборов) и других платежей, контролируемых ФНС России, в бюджетную систему РФ;
- сокращение до минимума объема невыясненных платежей.

На учете в налоговых органах стоит порядка 123 млн. физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями. До 2011 г. для таких налогоплательщиков (плательщиков налога на имущество, земельного и транспортного налогов) было установлено два срока уплаты. Поэтому несложно представить, какие объемы информации поступают и требуют учета в налоговых органах – порядка 500 млн. квитанций на бумажном носителе. Сегодня вопрос в части данной категории плательщиков решается путем внедрения практически на всей территории страны штрихкодовой технологии. Это возможно, поскольку налоговые органы исчисляют налог и формируют для налогоплательщика платежные документы. В платежных документах информация отражается в виде индекса документа и штрихкода, позволяющих переводить данные из бумажных документов в электронный вид.

Вместе с тем остается нерешенным вопрос с платежами налогоплательщиков – физических лиц, которые самостоятельно исчисляют и уплачивают налоги. Это не только индивидуальные предприниматели, количество которых составляет более 4 млн., но и плательщики государственной пошлины или платы за предоставление сведений из государственных реестров. Одним из путей решения указанной проблемы является создание единой платежной системы в рамках реализации проекта «Единый портал государственных и муниципальных услуг». ФНС России является одним из главных участников этого проекта. По результатам проведения проекта указанный сервис будет распространен и в отношении уплаты налогов.

Налоговая система любой страны должна работать по отлаженной схеме, и для этого необходимо постоянное развитие и совершенствование ее различных элементов, в том числе и налоговой отчетности. Сказанное свидетельствует об актуальности проблемы совершенствования как отчетности, предоставленной на бумажных носителях, так и в электронном виде. Существует несколько путей решения этой проблемы.

Первоочередной задачей, стоящей перед налоговыми органами, является сокращение объема показателей, содержащихся в налоговой отчетности, представляемой налогоплательщиков. С 2004 года на первом листе налоговой декларации есть графа, содержащая сведения о категория налогоплательщика (крупнейший, основной и прочий). К первым двум относят организации, перечисляющие почти 80% налогов в бюджет. Для крупнейших налогоплательщиков является обязательным сдача налоговой отчетности в электронном виде. Информацию из деклараций этих категорий налогоплательщиков налоговые инспекторы полностью вбивают в систему АИС «Налог». Это создает удобства для работников налоговой службы, нежели обработка налоговой отчетности с бумажных носителей. И большая часть налогоплательщиков относится к категории «прочие», а значит по-

прежнему объем данных, поступаемый в ФНС на бумажных носителях остается огромным.

Способом решения вышеприведенной проблемы является создание центров обработки данных (ЦОД), где бумажные документы будут преобразовываться в электронные носители информации. Кроме того, ЦОД могли бы вводить электронные и бумажные архивы документов, информационные ресурсы на уровне управлений ФНС РФ в регионах, осуществлять подготовку в печатной форме уведомлений, платежных документов и иных бланков налоговых документов.

Однако создание ЦОД - мероприятие довольно дорогостоящее, и, не у всех субъектов Российской Федерации хватит на это финансовых средств, поэтому на всей стране функционирование таких центров пока не представляется возможным.

Но шаг к совершенствованию этой проблемы сделан уже с 1 января 2013 года. Для того чтобы улучшить организационные и технические качества, а также предпринять меры по улучшению качества деятельности Федеральной налоговой службы и ее территориальных налоговых органов, Приказом Министерства Финансов Российской Федерации образовано «Федеральное казенное учреждение «Налог-Сервис» Федеральной налоговой службы России. Предметом и целями деятельности данного учреждения являются организационно-техническое и информационное обеспечение деятельности ФНС России и ее подконтрольных органов. ФКУ «Налог-Сервис» помогает в оцифровании бумажной отчетности в электронный вид.

Стоит обратить внимание на важность роли ФКУ Налог-Сервис в повышении эффективности налогового администрирования, а следовательно, в повышении экономической безопасности государства. Целью данного сервиса является уменьшение объемов работы налоговых инспекторов с бумажной налоговой отчетностью, облегчение трудоемких функций налогового администрирования, а также сокращение финансовых и трудовых затрат на аналитической, контрольной и правовой работе.

На 01.07.2013 года в ФКУ «Налог-Сервис» осуществляет: сканирование и ввод налоговых деклараций и бухгалтерской отчетности, этим занимается 2930 человек. Начиная с 2013 года пока в 65 субъектах Российской Федерации, а в скором времени и по всей России, печать и направление налоговой отчетности будет осуществляться через ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России и его филиалы.¹

В 2014 году наблюдается рост доли ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России в общем объеме обработки документов налоговой и бухгалтерской отчетности. И в 1 квартале обработанными уже являются 120 миллионов листов. Таким образом, на 01.07.2013 года в ФКУ занято 7315 единиц специалистов. В 2014 году планируется ввод не только данных с бумажной налоговой отчетности, но и истребованных при контрольной работе документов, например таких как счета-фактуры, договоры или документы первичного учета,. Для этих целей планируется привлечь дополнительно 1860 единиц работников.

Такое мероприятие позволит более эффективно проводить контрольную работу, в связи с чем поступлений налогов будет больше. Необходимо совершенствовать администрирование программного, технического и информационного обеспечения АИС «Налог-3». Для этого потребуется еще потребует привлечение 1946 единиц специалистов. На 01.07.2014 предполагается использовать в штате ФКУ 9015 единиц специалистов для обеспечения поддержки вышеуказанных функций.

В 2015-2016 гг. предполагается занять еще 5 000 единиц специалистов. Общее количество специалистов ФКУ Налог-Сервис составит к тому времени 14 015 человек. Эта численность будет необходима, например, для архивного хранения документов. Организация централизованного архивного хранения налоговых документов в бумажном и электронном виде - это 10 тыс. кв. м. площадей архивов г. Санкт-Петербург, Республика Башкортостан,

¹ Российский налоговый портал http://taxpravo.ru/novosti/statya-329031-rv_filimoshin_naraschivanie_proizvodstvennyih_moschnostey_fku_nalog_servis_fns_rossii_idet_uskorennyimi_tepami

Волгоградская область, Нижегородская область (уже в 2013 году). А с 2014 года: 14,8 тыс. кв. м. площадей архивов Краснодарский край, Астраханская, Владимирская, Калужская, Курская, Московская, Орловская, Пензенская, Ростовская, Рязанская, Саратовская, Смоленская, Тульская, Челябинская области. К 2016 году к программе централизованного архивного хранения будет подключено 50 регионов, общей площадью архивов 80,8 тыс. кв.м.

С 2013 года и до конца 2015 года поэтапно будет проводиться передача функций в сфере информационных технологий в ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России. В 2014 году в существующих центрах будет установлено дополнительное оборудование.

Еще одной важной функцией ФКУ «Налог-Сервис» станут контакт – центры. Их планирование делается с целью того, чтобы налогоплательщик смог задать в любое время интересующий вопрос. В них можно будет позвонить на единый федеральный номер 8-800, который позволит, налогоплательщикам по всей стране общаться со специалистами Налоговой службы бесплатно.

В истории практической деятельности налоговых органов использование штрих-кода в документах существует давно. В настоящее время использование двухмерного штрих-кода обусловлено рядом причин.

В налоговых органах применяется специализированное программное обеспечение «Налогоплательщик». Сейчас в ней разрабатывается дополнительная конфигурация, позволяющая наносить на бумагу двухмерного штрих-кода (блок, включающий несколько квадратов, расположенных в верхнем правом углу). Данная разработка позволит налоговому инспектору не вносить вручную в компьютер информацию, содержащуюся в декларации.

Сканер считывает данный код даже в случае, если декларация повреждена (намокла), потому что двухмерный штрих-код содержит символы, обеспечивающие его однозначное считывание.

Данная разработка предназначена для налогоплательщиков, предпочитающих предоставлять отчетность лично. Преимуществами для налогоплательщиков выступает то, что проверка декларации объемом 35 листов занимает около 35 секунд, одновременно осуществляется камеральная проверка и заверение декларации.

Преимуществом для налоговых органов выступает повышение скорости ввода данных. Ввод информации с одного листа занимает одну секунду, что позволяет оптимизировать сотрудников налоговой инспекции. Также введение двухмерного штрих-кода не проверяет электронные носители на наличие вирусов. Данные технологии позволяют исключить человеческий фактор, т.е. искажения данных при вводе информации.

Однако полностью исключить ошибки нельзя, так как они могут быть допущены налогоплательщиком при формировании декларации. Эту проблему можно решить с помощью осуществления визуального контроля данных, содержащихся в бумажной декларации и считанной сканером, но это может занять определенное время. Для этого на этапе сканирования, в случае выявления ошибок (например, что код не сертифицирован), такую декларацию необходимо будет перевести на ручной ввод. Если код на декларации сертифицирован, визуального контроля со стороны инспектора не потребуется.

В Российской Федерации для крупнейших налогоплательщиков представление деклараций в электронном виде является обязательным. К преимуществам подачи деклараций в электронном виде можно отнести следующие, представленные на рисунке 23.

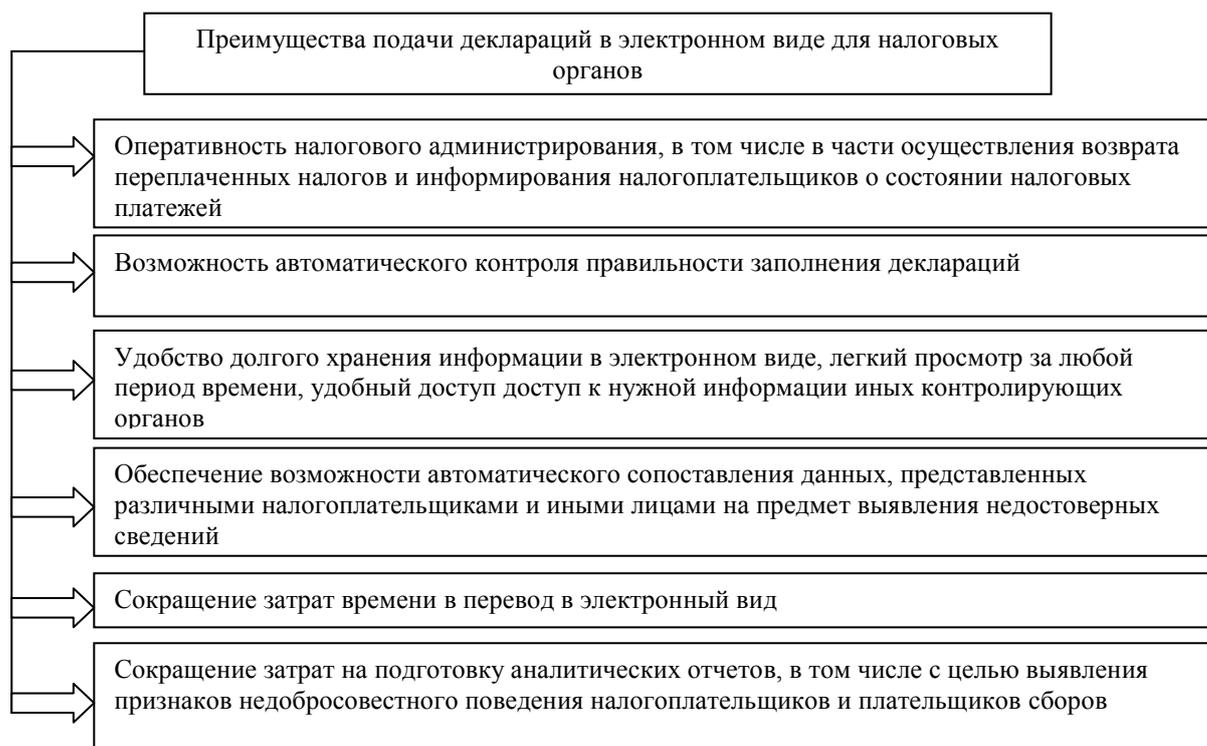


Рисунок 23 - Преимущества подачи деклараций в электронном виде для налоговых органов

Недостатков в электронном декларировании немного. Одним из них является проблемы идентификации налогоплательщиков, взлома компьютерных баз данных и архивов получателей деклараций и их возможное последующее распространение, а также то, что не все налогоплательщики оснащены телекоммуникационными средствами связи.

Другим значительным недостатком является то, что не все налогоплательщики умеют пользоваться электронными программами для заполнения деклараций и вообще электронными средствами.

Поэтому необходима разработка методов совершенствования электронного декларирования (Рисунок 24).

Что касается совершенствования, непосредственно, самих форм налоговой отчетности, предлагается предпринять следующие меры. В форму № 1-НМ «Отчет о поступлении налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему Российской Федерации» целесообразно ввести показатель начисления налогов и сборов в федеральный бюджет.

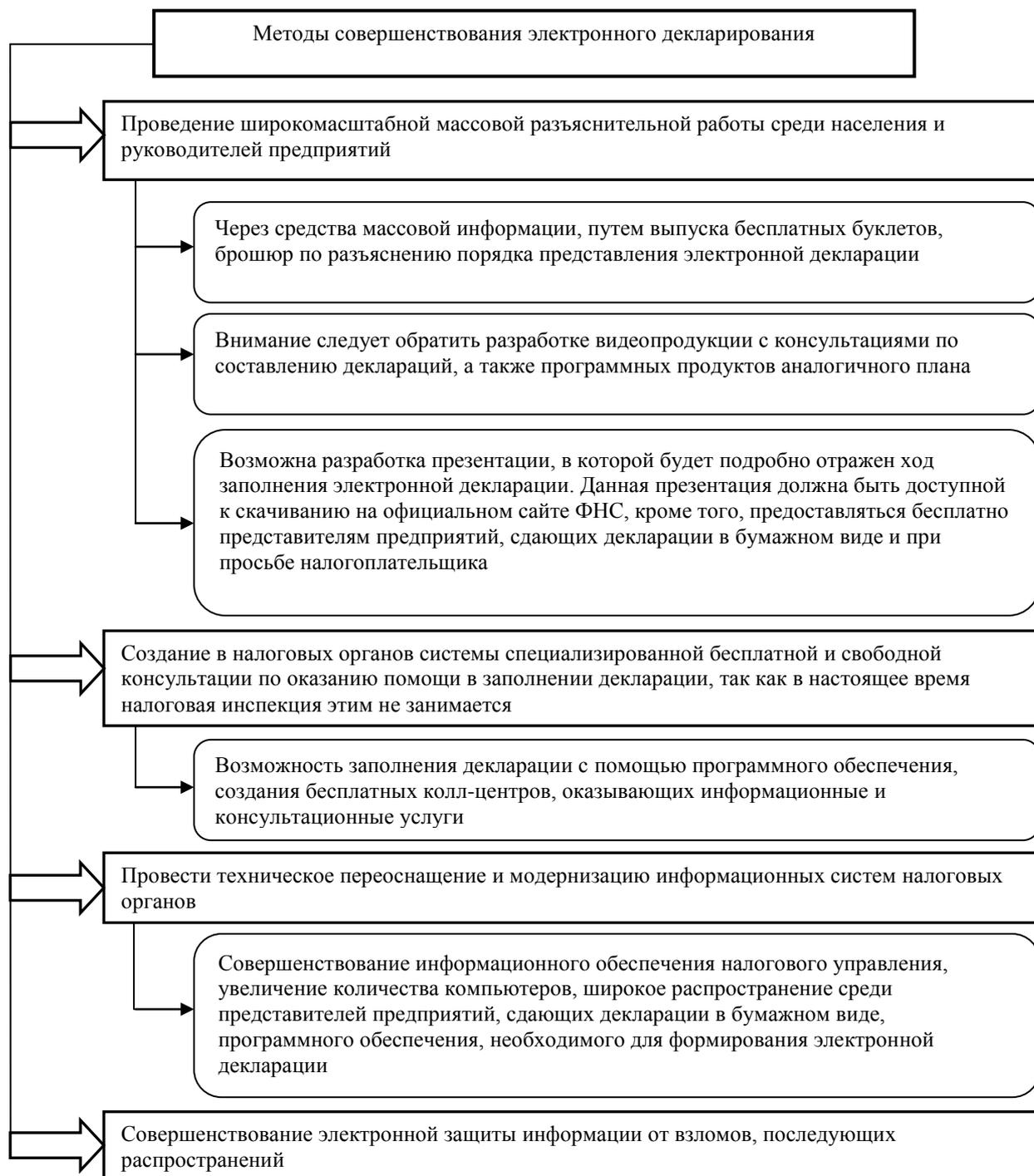


Рисунок 24 – Методы совершенствования электронного декларирования

Кроме этого, содержащиеся в форме № 1-НМ сведения о начисленных платежах включают суммы штрафов и пени, что не позволяет получить реальную оценку возможностей региона по начислению платежей в бюджет. Поэтому в данной форме отдельной строкой предлагается выделить:

«исчислено по декларациям текущего года», чтобы четко видеть динамику конкретных поступлений.

С 2000 года отменена форма № 3-НЛК «Льготы по налоговым платежам, предоставленные налогоплательщикам в соответствии с действующим законодательством». Для того, чтобы определить какую долю налогов недополучил бюджет из за льгот, необходимо восстановить данную форму отчетности.

Для анализа коэффициента собираемости по всем налогам отчет по форме № 4-НМ «Отчет о задолженности по налоговым платежам в бюджетную систему Российской Федерации и уплате налоговых санкций и пеней» необходимо дополнить данными о недоимке по налогам, не включенным в совокупность налогов, по которым имеется информация о недоимке в отчете № 4-НМ.

При необходимости контроля при определении налоговой базы по всем видам налогов, контролируемых ФНС России, следует восстановить налоговый отчет по форме № 5-НБН «Отчет о базе налогообложения по основным видам налогов». Эту форму рекомендуется подготовить полугодовой или даже квартальной.

Налоговым органам следует придерживаться следующих направлений для достижения наивысших результатов:

- снижение времени на оформление одной налоговой декларации;
- уменьшение количества занятых работников на каждом направлении работы налоговых органов;
- повышение качества условий труда работников налоговых органов.

Снижение количества затрачиваемого времени на оформление налоговых деклараций и количества занятых работников являются также одной из причин снижения затрат финансовых ресурсов.

Для разрешения всех пробелов, касающихся налоговой отчетности, имеющихся в налоговой системе, предлагаются следующие меры, представленные на рисунке 25.

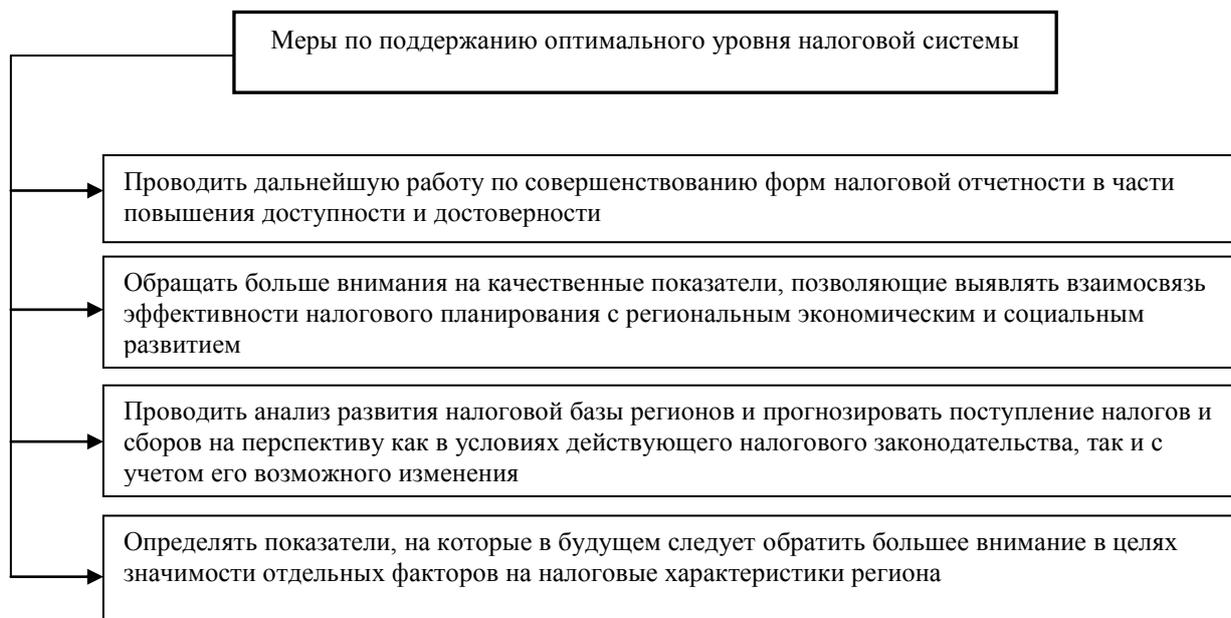


Рисунок 25 - Меры по поддержанию оптимального уровня налоговой системы

В то же время при любых возможных изменениях форм налоговой отчетности должна быть обеспечена преемственность информации, необходимой для определения как налогового потенциала субъектов Российской Федерации, так и налоговой базы по основным налогам.

База данных о налоговых поступлениях, а так совершенствование налоговой отчетности имеет большое практическое значение для:

- оценки налогового потенциала отдельных отраслей экономики и перспективы его развития;
- анализа налоговой нагрузки на предприятия различных отраслей;
- оценки адекватности налоговых поступлений уровню развития и социально-экономическим параметрам отдельных отраслей и выбора на этой основе объектов налоговой проверки;
- принятия органами законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации решений о предоставлении льгот;
- прогнозирования налоговых поступлений.

Таким образом, изучив способы совершенствования налоговой отчетности, можно сделать вывод о том, что с 1 января 2013 года сделан

важный шаг в совершенствовании, что создан сервис ФКУ «Налог сервис», который оказывает помощь налоговым органам в оцифровке бумажной налоговой отчетности, переводя ее в электронный вид.

Еще одним важным нововведением является штрих-код на налоговой отчетности, благодаря которому, налоговый инспектор с легкостью может вбить в базу все данные с налоговой отчетности, и в течение быстрого времени. Но это нововведение еще находится в разработке.

Что касается совершенствования электронного декларирования, то проведенный анализ показал, что оно не достаточно распространено и далеко не все умеют им пользоваться. Так что необходимо проведение широкомасштабной разъяснительной работы в СМИ, печать бесплатных буклетов, а также создание в налоговых органах системы специализированной бесплатной и свободной консультации по оказанию помощи в заполнении декларации.

Политика государства в области применения информационных технологий ориентирована на решение ряда ключевых задач:

1. Выполнение главных стратегических направлений в применении информационных технологий на уровне государственного управления, создание механизма, обеспечивающего на межведомственном уровне координацию выполнения принятых государственных программ и разработку проектов формирования государственных информационных систем и ресурсов, соответствующих потребностям социального и экономического развития общества;

2. Создание единой информационно-технологической инфраструктуры, направленной на обеспечение функций государственных органов на федеральном уровне;

3. Расширение масштабов предоставления доступа физическим и юридическим лицам к открытым данным о работе федеральных органов посредством использования телекоммуникационных ресурсов, в частности сети Интернет;

4. Обеспечение интерактивного информационного обслуживания физических и юридических лиц с помощью возможностей постоянно развивающихся информационных технологий;

5. Поддержание информационной безопасности компонентов информационно-технологической инфраструктуры и функционирования государственных органов власти на федеральном уровне;

6. Внедрение и совершенствование единой защищенной системы телекоммуникационных каналов и средств, соответствующей потребностям государства; создание налаженной системы центров по удостоверению в сфере электронной цифровой подписи, а также их электронной информационной среды взаимодействия для обмена необходимыми данными между соответствующими ведомствами;

7. Создание стандартов в области применения информационных технологий в функционировании государственных органов власти на федеральном уровне, формирования государственных информационных систем с их последующим соединением и возможностью совместного применения в сфере единого информационного пространства государственных органов власти на федеральном уровне;

8. Создание общей системы администрирования в сфере применения информационных технологий в работе государственных органов власти на федеральном уровне, которая должна выполнять функции по обеспечению межведомственной координации осуществляемых государственных программ и проектов, их состыковку и увязку согласно ключевым направлениям социального и экономического развития государства;

9. Внедрение в рамках деятельности государственных органов власти на федеральном уровне механизмов планирования государственных программ и проектов применения информационных технологий, носящего долгосрочный характер, совершенствование процесса их координации и контроля за исполнением;

10. Нарращивание оборотов, интеграция и централизация операций по закупке однородной продукции в области информационных технологий для нужд государственных органов власти на федеральном уровне для достижения экономии на масштабе;

11. Формирование единой системы мониторинга и контроля результативности применения информационных технологий в работе государственных органов власти на федеральном уровне;

12. Выполнение комплексных программ по обучению и повышению уровня знаний и квалификации работников государственных органов в сфере применения информационных технологий, создание для этого соответствующей образовательной системы и разработка методической базы;

11. Проведение, учитывая международный опыт, мероприятий, направленных на улучшение законодательной и другой нормативно-правовой основы для роста результативности применения информационных технологий в работе государственных органов власти на федеральном уровне;

12. Защита авторских прав, обязательный контроль за наличием лицензии на применение программного обеспечения в работе государственных органов власти на федеральном уровне;

Благодаря распространению и внедрению информационных технологий в области управления на государственном уровне становится возможным повышение эффективности:

1. Взаимодействия между ведомствами;
2. Оказания государственных услуг физическим и юридическим лицам;
3. Результатов индивидуальной и коллективной деятельности служащих государственных органов власти на федеральном уровне.

Выбор ключевых направлений в применении информационных технологий в работе государственных органов власти на федеральном уровне реализуется на базе определения возможности достижения существенного социального и экономического результата, а также объема необходимых

ресурсов. Ключевые направления в применении информационных технологий в области управления на государственном уровне регулярно корректируются по мере изменения содержания направлений социального и экономического развития страны.

2.2 Анализ налогового потенциала и других параметров налоговой политики региона

Эффективная реализация и рост налогового потенциала субъекта Российской Федерации по праву считаются важнейшими условиями динамичного развития экономики России. Обеспечение последовательного развития налогового потенциала регионов способствуют росту их финансовой самостоятельности и повышению уровня социально-экономического развития.

Оценка налогового потенциала служит основой для планирования и прогнозирования налоговых поступлений в бюджет региона.

При оценке налогового потенциала региона используется аналитическая система показателей, которая должна соответствовать определенным критериям и обеспечивать анализ:

- 1) динамики, структуры и территориальной дифференциации налоговых доходов региона и налогооблагаемых баз;
- 2) качества налогового потенциала региона;
- 3) факторов, оказывающих влияние на формирование налогового потенциала.¹

Налоговый потенциал региона на сегодняшний день является наиболее методически разработанным по сравнению, например, с финансовым, рыночным, бюджетным потенциалом и др.

¹ Суглобов, А.Е. Экономическое содержание налогового потенциала в современных моделях экономического развития / А. Е. Суглобов, Д. Н. Слободчиков // Налоги и налогообложение. - 2009. - № 7. - с. 179

При характеристике регионального налогового потенциала важно учитывать то, в каких условиях будут реализовываться доходные ресурсы. Дифференциация таких условий в региональном разрезе может быть обусловлена следующими факторами:

- 1) результатами действий системы федеральных, региональных и местных налогов и их элементов на достаточность и характер поступлений в территориальные бюджеты конкретного региона;
- 2) уровнем налоговой нагрузки и характером ее распределения по экономическим субъектам региона;
- 3) размером бюджетных расходов, необходимых для поддержания требуемого уровня социально-экономического развития региона;
- 4) эффективностью финансового контроля, в том числе деятельностью фискальных служб в регионе.¹

Оценка налогового потенциала региона имеет существенное значение для принятия решений по многим научно–практическим проблемам, представленным в таблице 9.

Считается, что налоговый потенциал региона характеризуется обеспеченностью налоговыми базами для исчисления того или иного налога, например, суммой прибыли, полученной всеми зарегистрированными предприятиями и подлежащей налогообложению; стоимостью, добавленной в процессе производства; величиной доходов физических лиц; стоимостью имущества, наличием тех или иных природных ресурсов и т.д. Тем не менее, необходимо учитывать, что суммы налогов и сборов, взимаемых в муниципальных образованиях и зачисляемых в муниципальные бюджеты, имеет тенденцию к сокращению.

¹ Суглобов, А.Е. Экономическое содержание налогового потенциала в современных моделях экономического развития / А. Е. Суглобов, Д. Н. Слободчиков // Налоги и налогообложение. - 2009. - № 7. - с. 179

Таблица 9 – Направления деятельности, использующие данные о налоговом потенциале региона

Направление деятельности	Значимость
Управление воспроизводством хозяйственного комплекса области	Величина налогового потенциала может быть использована при анализе тенденций, закономерностей, факторов и условий развития региональных хозяйственных комплексов; быть одним из элементов системы критериев хозяйственного развития, связанным с социально-экономическими характеристиками и отраслевой структурой регионального хозяйственного комплекса, а также оценкой его роли в национальной экономике;
Совершенствование финансово-бюджетной системы области	Налоговый потенциал служит основой для анализа потенциальной величины доходов регионального бюджета, и, следовательно, возможности органов власти в регионе по осуществлению своих функций, выработки решений в области региональной налоговой политики и др.
Регулирование межбюджетных отношений	Показатель налогового потенциала служит основным индикатором для определения реальной потребности субъектов РФ в финансовой поддержке за счет средств федерального бюджета

Расчеты налоговых доходов по величине налогового потенциала содействуют повышению эффективности бюджетного планирования и оптимизации межбюджетного выравнивания.

Применение налогового потенциала в качестве измерителя налоговых доходов дает множество преимуществ, например, возрастает заинтересованность органов местного самоуправления в сокращении налоговой недоимки, т.к. налоговые недопоступления не будут компенсироваться ростом объема финансовой помощи из федерального бюджета. Также возрастет заинтересованность в эффективном использовании налоговой базы, что означает отказ от предоставления налогоплательщикам различных необоснованных льгот.

До сих пор экономическая наука не выделила единую общепринятую методику расчета налогового потенциала региона. Как правило, применяют три подхода к определению исходной базы:

- 1) по величине потенциалов отдельных налогов;
- 2) по сумме основных бюджетообразующих налогов;
- 3) по фактическим поступлениям налогов, сборов и других обязательных платежей.

Методы оценки налогового потенциала региона, их преимущества и недостатки представлены в таблице 10.

Таблица 10 - Методы оценки налогового потенциала региона

Метод оценки	Достоинства	Недостатки
На основе показателя среднедушевых доходов населения	Расчет территориального бюджета на основе зависимости его от уровня доходов проживающего населения. Простота расчетов и доступность данных	Некорректность отражения возможностей регионов аккумулировать бюджетные доходы (не учитывает доходы нерезидентов, теневые доходы, а также налоги юридических лиц, занимающие существенную долю в общей массе налоговых поступлений в России).
На основе показателя валового регионального продукта	Учет совокупного дохода, произведенного в регионе	Не учитываются особенности налоговых баз и ставок отдельных налогов. Показатель ВРП включает элементы, которые не являются базой налогообложения, соответственно, нет прямой зависимости между налоговым потенциалом и ВРП
На основе показателя совокупных налоговых ресурсов	Наиболее высокая точность оценки фактических налоговых ресурсов региона, достигаемая корректировкой показателя ВРП	Необходимость значительных информационных ресурсов

На практике для определения налогового потенциала региона применяют два метода:

- 1) метод репрезентативной налоговой системы;
- 2) косвенный метод, базирующийся на оценке возможных налоговых обязательств экономических субъектов.

Метод репрезентативной налоговой системы (или РНС) предполагает оценку или планирование потенциальных налоговых поступлений в региональный бюджет с помощью использования стандартных ставок по налогам к соответствующим налоговым базам.

При этом данные о размере налоговой базы в регионе предоставляются налоговыми органами государства. Результатом оценки, согласно этому методу, служит потенциально возможный объем налоговых платежей, который получал бы субъект РФ в случае применения на своей территории типичной (репрезентативной) налоговой системы. При этом налоговый потенциал следует оценивать отдельно по каждому из видов налоговых доходов, посредством использования соответствующих налоговых баз и средней налоговой ставки.

Таким образом, в основе метода репрезентативной налоговой системы лежит оценка способности региональных властей обеспечивать уплату в бюджет налоговых платежей, начисленных на декларируемую налогоплательщиками и выявленную налоговыми органами налогооблагаемую базу.

Информационными источниками о величине показателей, характеризующих базу налогообложения по основным бюджетобразующим налогам Орловской области, служат Федеральная служба государственной статистики и отчеты налоговых инспекций Орловской области.

Для установления перечня основных и прочих налогов, включаемых в репрезентативную налоговую систему, проанализируем структуру налоговых доходов, поступающих в консолидированный бюджет Орловской области в таблице 11¹.

Платежи НДФЛ за истекший год составили более 7 млрд. руб. или более половины регионального бюджета. По сравнению с 2012 годом их объем увеличился на 13,2% (плюс 919,3 млн. руб.). На протяжении последних лет налоговыми органами обеспечиваются темпы поступлений НДФЛ, которые превышают рост денежных доходов населения, а также рост фонда оплаты труда. Увеличению платежей способствовали мероприятия налогового контроля и работа комиссий по легализации заработной платы.

Основное влияние на поступления НДС оказывает возврат налога, поэтому работа по проверке обоснованности заявленного к возмещению НДС постоянно является одной из главных задач налоговых органов региона. В Управлении и инспекциях действуют комиссии с участием сотрудников правоохранительных органов и ФСБ. В истекшем году благодаря внедрению автоматизированного режима отбора плательщиков изменены подходы к проверке обоснованности возмещения НДС.

¹ Сайт Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.nalog.ru>

Таблица 11 - Структура налоговых доходов, поступающих в консолидированный бюджет Орловской области

Налог, тыс. руб.	2011	2012	2013	Темп роста, %	
				2012	2013
Всего в консолидированный бюджет	18 998 520	19 155 418	19 495 575	100,83	101,78
Акцизы по производимым на территории РФ подакцизным товарам, в консолидированный бюджет Орловской области	233 839	138 518	142 832	59,24	103,11
Налог на добычу полезных ископаемых в консолидированный бюджет Орловской области	11 503	14 969	15 522	130,13	103,69
Налог на доходы физических лиц в консолидированный бюджет Орловской области, тыс. руб. (перечисленные налоговыми агентами + согласно декларациям 3-НДФЛ)	5 868 822	6788022	7 684 040	115,66	113,2
Налог на имущество в консолидированный бюджет Орловской области	1 948 286	2 157 218	2 449 613	110,72	113,55
Налог на прибыль организаций в консолидированный бюджет Орловской области	2 982 107	2 842 679	2 933 276	95,33	103,19
Транспортный налог в консолидированный бюджет Орловской области	454 068	492 323	563 809	108,42	114,52
Государственная пошлина, сборы в консолидированный бюджет Орловской области	42 642	40 397	51 886	94,74	128,44
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения в консолидированный бюджет Орловской области	505 186	657 378	729 685	130,13	111,00
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности в консолидированный бюджет Орловской области	372 066	429 491	405 952	115,43	94,52
Единый сельскохозяйственный налог в консолидированный бюджет Орловской области	27 533	35 108	47 108	127,51	134,18
Земельный налог в консолидированный бюджет Орловской области, в т.ч.	575 559	604 329	-	104,99	-
-юридические лица	447 049	477 404	-		
-физические лица	128 510	126 922	-		

В результате за 2013 год налоговыми органами области за счет отказа в возмещении необоснованно заявленного НДС сохранено в бюджете более 387 млн. руб., что в 1,9 раза больше, чем в 2012 году. Общий объем поступлений налога на прибыль в бюджет орловской области на 2014 год прогнозируется в сумме 3 102,6 млн. руб., с уменьшением к бюджетным назначениям 2013 года на 670,7 млн. руб. и на 18% в связи с отрицательной динамикой налога на прибыль по налогоплательщикам – участникам консолидированных групп.

Величина налоговых баз по налогам, зачисляемым в консолидированный бюджет Орловской области, представлена в таблице 12.

Таблица 12 - Величина налоговых баз по налогам, зачисляемым в консолидированный бюджет Орловской области, тыс. руб.

Налоговая база по налогам	2011	2012	Темп роста, %
Налог на прибыль организаций (подлежащий зачислению в региональный бюджет)	16 567 279	15 806 996	95,41
Налог на доходы физических лиц	46 258 256, 276	52 584 423, 507	113,68
-перечисленные налоговыми агентами -согласно декларациям 3-НДФЛ	2 606 469	2 918 853	111,98
Земельный налог с юридических лиц	64 930 454	68 361 729	105,29
Земельный налог с физических лиц	48 701 574	46 331 369	95,13
Налог на имущество организаций	49 962 065	54 438 378	108,96
УСН	3 843 340	4 619 439	120,19
ЕНВД	4 491 739	5 050 704	112,44
ЕСХН	518 071	752 371	145,22
ИТОГО, тыс. руб.	169 340 820,288	246 844 866	125,72

Общая сумма налоговых баз по основным налогам в 2012 году увеличилась на четверть по сравнению с данными за 2011 год. Большой вклад в такое увеличение внесли налоговые базы по единому сельскохозяйственному налогу (темп роста составил 145%) и база по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения (темп роста 120%).

Далее, согласно имеющимся данным, осуществляется расчет налоговой базы на планируемый период по каждому виду основных налогов в соответствии с налоговым законодательством РФ.

Налоговый потенциал по основным видам налогов на планируемый год может быть рассчитан следующим образом:

$$НП = \sum НБ \times РС \times Кс, \quad (1)$$

где НП - налоговый потенциал по основным видам налогов,

РС - средняя репрезентативная ставка налога,

Кс - коэффициент собираемости налога в среднем по субъекту.

Средняя репрезентативная налоговая ставка по основным видам налогов рассчитывается по каждому налогу отдельно:

$$PC = \sum НП / \sum НБ, \quad (2)$$

где PC - средняя репрезентативная налоговая ставка по налогу,

НС - исчисленные налоговые сборы по основному налогу,

НБ - налоговая база налога

Коэффициент собираемости по каждому из основных видов налогов рассчитывается на основе фактических показателей базового года:

$$Kc = ФП / ИН, \quad (3)$$

где ФП - фактическое поступление по налогу по субъекту в базовом (текущем) периоде,

ИН - исчисленные налоговые поступления по налогу по субъекту в базовом (текущем) периоде.

Прогноз налоговых поступлений в консолидированные бюджеты ежегодно подготавливается Министерством Финансов Российской Федерации.

Расчет налогового потенциала Орловской области по данному методу приведен в таблице (Приложение 2). Налоговый потенциал региона, рассчитанный по методу РНС, в 2011 составил 12 308 425,49 тыс. руб., а в 2012 году 12 762 327 тыс. руб.

Главным недостатком такого метода является запаздывание формирования официальной информации по налогооблагаемым базам для ряда налогов, входящих в РНС. Именно поэтому расчет налогового потенциала Орловской области по итогам 2013 года не представляется возможным. В настоящее время налоговыми органами Орловской области активно проводится работа по исчислению физическим лицам имущественных налогов за 2013 год. Массовое направление налоговых уведомлений будет завершено в июне 2014 года.

В основе второго метода расчета налогового потенциала региона лежит предположение о том, что полному использованию налогового потенциала

препятствуют два фактора: неплатежи (недоимка) и льготы¹. Следовательно, налоговый потенциал рассчитывается, как:

$$\text{НП} = \Phi + З + Л, \quad (4)$$

где Φ - фактические поступления налогов,

$З$ - прирост задолженности за отчетный период,

$Л$ - сумма налога, приходящаяся на региональные и местные льготы.

Данные для расчета налогового потенциала представлены в таблице 13.

Таблица 13 – Данные для расчета налогового потенциала Орловской области, тыс. руб.

Показатель	2011	2012	2013
Фактические поступления налогов в консолидированный бюджет	12 370 687	13 873 267	14 655 529
Прирост задолженности	-720 310	-109 471	-91 117
Льготы по налогам	1 485 245	1 673 857	1 223 825
Налоговый потенциал Орловской области	13 135 622	15 437 653	15 788 237

После суммирования всех данных, налоговый потенциал Орловской области за 2011 год равен 13 135 622 тыс. руб., налоговый потенциал Орловской области за 2012 год составляет 15 437 653 тыс. руб. В 2013 году налоговый потенциал Орловской области равен 15 788 237 тыс. руб.

К недостаткам данного метода следует отнести неточность планирования полученного показателя, поскольку здесь не используется налоговая база, в то время как метод репрезентативной налоговой системы с большой вероятностью допускает перспективную оценку налогового потенциала региона именно за счет прогнозирования налоговой базы по налогам.

Другой метод оценки налогового потенциала, основанный на совокупности макроэкономических показателей, определяется по оценке способности региональных субъектов мобилизовать налоговые доходы,

¹ Жилыева, М. И. Методика оценки налогового потенциала регионов РФ [Электронный ресурс] - Режим доступа. - URL: http://science-bsea.bgita.ru/2010/ekonom_2010/jiljaeva_metod.htm

учитывая способность налогоплательщиков перечислять конкретные суммы налогов.¹

Оценка налогового потенциала региона с использованием данного метода основана на применении единственного макропоказателя в качестве характеристики базы для всех налогов в регионе. Далее происходит разделение применяемого показателя с учетом специфики взимания отдельных налогов, в случае получения отрицательных оценок на основании общего показателя.

Более полно налоговый потенциал регионов характеризует валовой региональный продукт (ВРП), представляющий собой суммарную стоимость товаров, работ и услуг, произведенных с использованием капитала, земли и труда региона за отчетный год, и включающий все доходы, аккумулируемые внутри региона, независимо от места проживания работников или регистрации предприятий.

Фактически в показателе ВРП большую долю занимают доходы физических лиц, проживающих на территории соответствующего региона, поскольку большинство из них работают в том же регионе, в котором и живут. ВРП включает также и доходы нерезидентов, подлежащих налогообложению в регионе.

Недостатки ВРП в качестве меры налогового потенциала связаны с особенностями структуры российских налогов. Например, в настоящее время налог на прибыль организаций уплачивается по месту регистрации предприятия, а не по месту осуществления хозяйственной деятельности. В связи с этим между налоговым потенциалом и ВРП возникает расхождение.²

Социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации во многом определяется их налоговым потенциалом, существующей налоговой базой и уровнем налоговых поступлений в бюджетную систему.³

¹ Жилыева, М. И. Методика оценки налогового потенциала регионов РФ [Электронный ресурс] - Режим доступа. - URL: http://science-bsea.bgita.ru/2010/ekonom_2010/jiljaeva_metod.htm

² Та же

³ Сабитова, Н.М. О понятии финансового потенциала региона и методологии его оценки / Н.М. Сабитова // Финансы. - 2003. - №2. - С.63 - 68.

Однако расчет налогового потенциала региона предполагает не только количественную оценку той части совокупных финансовых ресурсов, которые могут служить возможными источниками налоговых поступлений, но и определение налоговой нагрузки на экономику региона и её экономическую обоснованность с учетом сбалансированности интересов всех участников межбюджетных отношений и объективно обусловленного «прозрачного» перераспределения средств между бюджетами.¹

В настоящее время среди специалистов нет единого мнения по вопросу, какой показатель наиболее адекватно характеризует налоговую нагрузку экономики региона. Так, по одной из методик, налоговую нагрузку региона следует определять как отношение налогов, сборов и иных платежей в бюджетную систему к валовому региональному продукту (ВРП). Расчеты представлены в таблице 14.

Таблица 14 - Расчет налоговой нагрузки Орловской области

Показатель	2011	2012	2013
Налоги, поступившие в бюджет Орловской области, млн. руб.	12 370, 687	13 873, 267	14 655, 529
ВРП Орловской области, млн. руб.	130 951,4	146 139,6	158 200
Налоговая нагрузка, %	9,4	9,5	9,3

ВРП Орловской области в 2013 году составил 158,2 млрд. рублей (рост 1,8% к уровню 2012 года). Тем не менее, наблюдается тенденция к уменьшению налоговой нагрузки региона, что связано с опережением темпа роста ВРП над ростом суммарной величины налоговых поступлений.

Для определения уровня налоговой нагрузки в Орловской области по сравнению с другими субъектами РФ, рассчитаем налоговую нагрузку других областей, входящих в Центральный Федеральный округ. Данные для расчета приведены в таблице 15. Расчет произведен в таблице 16.

¹ Суглобов, А.Е. Экономическое содержание налогового потенциала в современных моделях экономического развития / А. Е. Суглобов, Д. Н. Слободчиков // Налоги и налогообложение. 2009. № 7. – С.24 – 37.

Таблица 15 – Величина налоговых поступлений в бюджеты областей Центрального Федерального округа, тыс. руб.

Регион	2011	2012	2013
Центральный Федеральный округ	1 946 524 230	2 108 590 061	2 190 232 433
Белгородская область	52 190 425	48 905 780	46 695 794
Брянская область	18 060 703	21 729 332	21 034 212
Владимирская область	29 238 468	31 448 568	32 429 036
Воронежская область	42 838 446	52 683 062	57 751 195
Ивановская область	14 723 553	17 094 958	18 763 823
Калужская область	28 758 267	36 635 237	37 326 318
Костромская область	11 464 373	13 418 944	14 387 032
Курская область	25 468 271	28 762 869	30 616 991
Липецкая область	30 008 570	31 671 212	33 105 106
Московская область	291 391 212	333 206 035	352 041 832
Орловская область	12 370 687	13 873 267	14 655 529
Рязанская область	38 333 700	48 213 853	61 037 743
Смоленская область	19 402 669	22 279 631	23 501 470
Тамбовская область	14 960 718	16 842 821	17 753 607
Тверская область	29 521 410	33 625 421	38 601 673
Тульская область	33 618 117	39 607 566	45 651 211
Ярославская область	48 692 083	60 088 946	65 646 676
Город Москва	1 205 482 558	1 258 502 559	1 279 233 185

Таблица 16 – Расчет налоговой нагрузки регионов Центрального Федерального округа РФ

Регион	ВРП, млн. руб.		Налоговая нагрузка, %		Изменение, %
	2011г.	2012г.	2011г.	2012г.	
Центральный Федеральный Округ	16 062 123,8	17 433 050,9	12,12	12,10	-0,02
Белгородская область	507 839,8	546 151,5	10,28	8,95	-1,32
Брянская область	174 211,8	209 824,2	10,37	10,36	-0,01
Владимирская область	261 222,6	285 622,6	11,19	11,01	-0,18
Воронежская область	474 973,9	568 613,0	9,02	9,27	0,25
Ивановская область	128 905,4	136 512,1	11,42	12,52	1,10
Калужская область	234 749,0	288 475,6	12,25	12,70	0,45
Костромская область	116 629,8	131 622,5	9,83	10,20	0,37
Курская область	228 851,4	253 831,2	11,13	11,33	0,20
Липецкая область	287 816,8	294 862,6	10,43	10,74	0,31
Московская область	2 176 795,3	2 440 282,7	13,39	13,65	0,27
Орловская область	131 198,2	146 139,6	9,43	9,49	0,06
Рязанская область	214 142,6	247 219,1	17,90	19,50	1,60
Смоленская область	180 811,5	201 311,3	10,73	11,07	0,34
Тамбовская область	173 283,1	203 266,6	8,63	8,29	-0,35
Тверская область	255 073,0	267 639,0	11,57	12,56	0,99
Тульская область	279 879,3	309 295,0	12,01	12,81	0,79
Ярославская область	286 967,5	324 572,1	16,97	18,51	1,55
Город Москва	9 948 772,8	10 577 810,2	12,12	11,90	-0,22

Анализируя расчеты, можно сделать вывод о том, что изменения в налоговой нагрузке областей имеют различную динамику. Так, наблюдается значительное увеличение налоговой нагрузки в Рязанской и Ярославской

областях в 2012 году по сравнению с 2011г. (на 1,6% и 1,55% соответственно). Тенденция к уменьшению налоговой нагрузки наблюдается лишь в нескольких областях ЦФО, самые большие показатели у Белгородской области (1,32%).

Эффективным показателем оценки результативности функционирования налоговой системы является показатель налоговой прочности бюджета¹, рассчитываемый как разница между ожидаемой и фактически перечисленной в бюджет суммой налоговых платежей. Расчет показателя произведен в таблице 17.

Таблица 17 – Расчет показателя налоговой прочности бюджета региона

Показатель	Год	РНС	Фактический метод
Налоговый потенциал	2011	12 308 425	13 135 622
	2012	12 762 327	15 437 653
	2013	-	15 788 237
Фактически поступившие налоги	2011		12 370 687
	2012		13 873 267
	2013		14 655 529
Показатель налоговой прочности	2011	-62 262	764 935
	2012	-1 110 940	1 564 386
	2013	-	1 132 708
Процент отклонения	2011	-0,5	6,18
	2012	-8	11,27
	2013	-	7,73

Наименьшее отклонение величины налогового потенциала от фактически поступившей суммы налогов характерно для метода РНС, поскольку при использовании его в процессе расчета налогового потенциала использовались сведения о налоговых базах.

Определение количественной и структурной оценки налогового потенциала и налоговой нагрузки регионов, заблаговременная оценка возможных последствий планируемых к принятию на федеральном и региональном уровне решений по вопросам государственной налоговой,

¹ Коростелкина, И. А. Концепция формирования структурных параметров многоуровневой налоговой политики [Текст] : дис. ... д-ра экон. наук / И. А. Коростелкина; Госуниверситет-УНПК, Орел, 2011.

бюджетной, экономической и социальной политики служат главными целями налогового планирования.

Помимо этого, налоговое планирование может применяться не только властными органами для максимальной реализации фискальной функции налогов. Сущность налогового планирования заключается и в общепризнанном за каждым налогоплательщиком праве использовать все допускаемые законом средства, пути и методы сокращения своих налоговых обязательств. Правильное использование установленных законодательством о налогах и сборах льгот и скидок может не только обеспечить сохранение финансовых накоплений, но и финансировать расширение деятельности.

На государственном уровне роль налогового планирования определяет анализ поступления налогов, тенденций и факторов роста налогооблагаемой базы и на этой основе - расчет объемов налоговых поступлений в бюджеты.¹

Прогнозирование налоговых поступлений в региональные бюджеты требует совершенствования методики оценки, которая, наряду с показателями собираемости налогов, должна стать основополагающим инструментом налогового прогнозирования.

Значительное влияние на правильности оценки налогового потенциала и дальнейшего планирования оказывает значительный объем «теневого» оборота, который, по некоторым данным, достигает от 10 до 40% легального оборота. Проблема легализации «теневых» секторов является наиболее актуальной и требует отдельного обсуждения и решения.

Именно ужесточение контроля над соблюдением действующего законодательства по борьбе с «теневой экономикой», особенно в сфере малого бизнеса, по мнению многих ученых и послужит основным вектором к увеличению налогового потенциала субъектов РФ. При этом основными направлениями борьбы с «теневой экономикой» должны стать²:

¹ Большухина, И.С. Налоговое планирование: учебное пособие / И.С. Большухина. - Ульяновск: УлГТУ, 2011. - 122 с.

² Лях, О. А. Региональная налоговая политика России на современном этапе / О. А. Лях, А. М. Гринкевич // Известия Томского политехнического университета. – 2008. - №6. - 107с.

- 1) создание условий, стимулирующих контроль одних субъектов экономических отношений за уплатой налогов другими субъектами;
- 2) увеличение роли муниципальных налогов;
- 3) создание льгот для организаций с хорошей налоговой репутацией;
- 4) повышение налоговой культуры.

Налоговая репутация организации является важной составляющей ее положительного имиджа и элементом ее социальной ответственности. Для организаций, которые отвечают следующим требованиям:

- 1) отсутствует задолженность перед бюджетом по налогам и сборам в течение, как минимум, пяти лет;
- 2) никогда не привлекались к ответственности за совершение налоговых правонарушений;
- 3) не сотрудничают с субъектами «теневой экономики».

Для таких организаций возможно создание особых категорий налоговых льгот, поощряющих законность и добросовестность ведения бизнеса и повышающих престижность уплаты налогов.

На данный момент «теневой» сектор может выступать только потенциально возможным объектом налогообложения, что связано с вероятностью его легализации по мере совершенствования законодательства и усиления контроля за его соблюдением.

Следует учитывать, что наряду с факторами экономического характера, заметную роль в оценке региональных налоговых поступлений могут играть ежегодные изменения в федеральном налоговом и бюджетном законодательстве. Согласно данным Счетной палаты РФ, по причине законодательных изменений размеры выпадающих или, наоборот, дополнительных доходов ежегодно составляют по регионам страны сотни миллиардов рублей.

Частые изменения в налоговом законодательстве не способствуют корректному прогнозированию налоговых поступлений. Кардинальные

перемены в налоговой системе не увеличивают налоговых поступлений в федеральный и региональные бюджеты, более того, они приводят к потерям доходных источников, поскольку налоговая нестабильность в стране является решающим фактором, заставляющим многих налогоплательщиков уходить в теневой сектор экономики.

Существенным резервом повышения налогового потенциала может стать объединение имущественных налогов в налоге на недвижимость, которая будет оцениваться по стоимости, взаимоувязанной с рыночной. Введение налога на недвижимость, с одной стороны, – позволит сформировать стабильный источник доходов бюджета, а, с другой, – будет стимулировать повышение эффективности использования ресурсов и модернизации производства у собственников.¹

Заинтересованность государственных органов власти в реализации налоговой политики, а также в экономическом развитии регионов и налогоплательщиков должна быть защищена от налоговых рисков, связанных с неисполнением обязательств налогоплательщиками.

Считаем, что концепция развития налогового потенциала региона и управления является обоснованной и самодостаточной только в случае, когда комплексно и системно охвачены теоретические и методологические основы его аналитического информационного обеспечения.

2.3 Анализ результатов налогового администрирования как основного показателя эффективности налоговой политики

Реализация ключевых целей налоговой политики осуществляется через механизм налогового администрирования, предполагающий не только наличие институционально установленных правил взимания налогов и

¹ Суглобов, А.Е. Экономическое содержание налогового потенциала в современных моделях экономического развития / А. Е. Суглобов, Д. Н. Слободчиков // Налоги и налогообложение. 2009. № 7. – С. 24 – 37.

принуждение к их исполнению, но и использование экономических рычагов, инструментов и стимулов в налоговом процессе, а также методов экономического анализа и прогнозирования налоговых поступлений.

Налоговое администрирование – важнейшая сфера научно-практических исследований и методических действий, являющихся частью общей теории и практики управления.¹

Поскольку налоговое администрирование является важным элементом налоговой политики, то оно включает в себя налоговый процесс и процедуры, что объясняется правовым механизмом реализации налоговой политики.

Сущность налогового администрирования можно рассматривать через систему мероприятий, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти, направленных на оптимизацию налоговых доходов бюджета. Его целями являются:

- 1) реализация налоговой политики;
- 2) эффективное проведение налогового регулирования;
- 3) обеспечение плановых налоговых поступлений в бюджет;
- 4) укрепление налоговой дисциплины;
- 5) осуществление государственного управления в сфере налогов и сборов;

Центральное место в налоговом администрировании занимает использование видов, форм и методов налогового контроля. Такая деятельность осуществляется налоговыми органами, контролирующими соблюдение налогоплательщиками и налоговыми агентами налогового законодательства, правильность исчисления, полноту и своевременность уплаты налогов и сборов.

¹ Куклина, Т. В. Налоговое администрирование в РФ: сущность, принципы и основные проблемы / Т. В. Куклина // Экономика.- 2009. – 77 с.

Налоговый контроль в деятельности налоговых органов понимается в разных аспектах. Налоговый контроль - это цель, а мероприятия налогового контроля - средства достижения данной цели.¹

Государственный налоговый контроль заключается в реализации высшими органами государственной власти комплекса мероприятий по проверке и мониторингу законности, результативности и эффективности налоговых процессов в экономике. Также это обязанности контролирующих органов по учету налогоплательщиков, анализу и проверки отчетности, правильности исчисления и уплаты налогов, по определению резервов увеличения налоговых поступлений, повышению налоговой дисциплины и проверке соблюдения налогового законодательства налогоплательщиками.²

Государственный налоговый контроль способствует наполняемости доходной части бюджетов всех уровней, финансовые ресурсы которых направляются на реализацию социальных, экономических и других реформ.

Выделяют следующие формы налогового контроля:

- 1) проверка данных учета и отчетности;
- 2) учет налогоплательщиков;
- 3) налоговые проверки.

В механизме налогового контроля камеральная налоговая проверка занимает одно из основных мест.

Анализируя работу налоговых органов, ставится цель добиться усовершенствования процедуры камеральной проверки с целью повышения эффективности данного вида налогового контроля и охвата им как можно большего количества налогоплательщиков.

В последнее время существенно возросла роль камеральных налоговых проверок при проведении налогового контроля. Расширение прав налогового органа в получении необходимой информации о налогоплательщике позволило значительно повысить результативность таких проверок

¹ Налоговый контроль в системе государственного финансового контроля [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.center-yf.ru/data/nalog/Nalogovyi-kontrol.php>

² Куклина, Т. В. Налоговое администрирование в РФ: сущность, принципы и основные проблемы / Т. В. Куклина // Экономика.- 2009. – 77 с.

(например, по обоснованности возмещения налогоплательщикам из бюджета сумм НДС по экспортным операциям).

Основные задачи отделов камеральных проверок представлены в Приложении 3¹.

За 2013 год налоговыми инспекциями Орловской области было проведено 170 419 камеральных проверок, дополнительно начислено, в т.ч. санкции и пени 215 063 тыс. руб., из них налогов – 171 644 тыс.руб. За 2012 год было проведено камеральных проверок 178 489, дополнительно начислено, в т.ч. санкции и пени 135 720 тыс. руб., из них налогов –110 574 тыс. руб. За 2011 год было проведено 188 071 камеральных проверок, дополнительно начислено, в т.ч. санкции и пени 110 280 тыс.руб., из них налогов –85 331 тыс.руб.²

Структура доначислений по итогам проведения камеральных проверок инспекциями Орловской области представлена на рисунке 26.

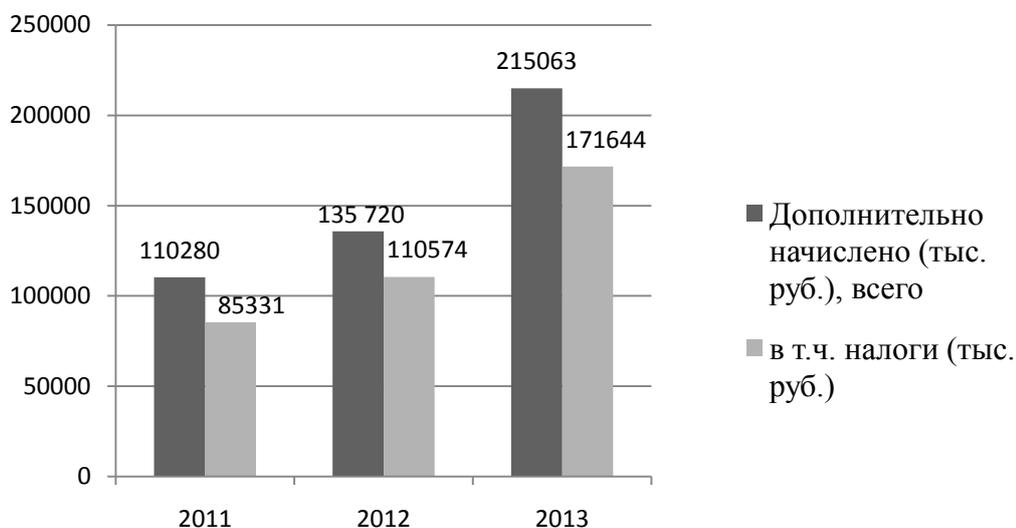


Рисунок 26 – Структура дополнительных начислений по итогам проведения камеральных проверок

Прирост начислений в 2013 году составил 158%, несмотря на то, что общее число камеральных проверок в 2013 году уменьшилось на 5% по

¹ Сайт Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.nalog.ru>

² Там же

сравнению с уровнем 2012 года. Такие высокие результаты достигались за счет тщательного выбора объектов для налоговых проверок, тем самым и снижая административную нагрузку на бизнес и одновременно повышая эффективность контрольной функции налоговых органов.

Основываясь на приведенных данных, можно рассчитать эффективность камеральной проверки - суммы доначисленных и взысканных платежей на одну проверку (Таблица 18).

Таблица 18 – Эффективность проведения камеральных проверок

Показатель	2011	2012	2013
по Орловской области			
Количество проверок	188 071	178 489	170 419
в т.ч. выявившие нарушения	9 015	7 659	5 913
Общая сумма доначислений, тыс. руб.	110 280	135 720	215 063
Эффективность, руб.	586	760	1262
Сумма налоговых доначислений, тыс. руб.	85 331	110 574	171 644
Эффективность, руб.	453	620	1 007
по налоговому органу			
Количество проверок	24 008	29 555	27 267
в т.ч. выявившие нарушения	399	1 259	715
Общая сумма доначислений, тыс. руб.	9 244	12 258	47 835
Эффективность, руб.	385	415	1754
Сумма налоговых доначислений, тыс. руб.	6 223	9 026	46 096
Эффективность, руб.	259	305	1 690

Эффективность проведения камеральных проверок в 2013 году резко увеличилась, в целом по области – на 502 руб. за одну проверку в среднем; по налоговому органу – на 1 339 руб. за проверку. Суммы налоговых доначислений в рамках межрайонной инспекции в 2013 году увеличились на 1 385 руб. за проверку.

Причиной таких показателей является качественная выборка объектов проверки, что влечет за собой увеличение эффективности всей контрольной работы налоговых органов региона.

Другим важным и эффективным методом осуществления налогового контроля является выездная налоговая проверка, которая приносит наибольшие суммы доначислений в бюджет. Анализ проведенных выездных проверок в Орловской области представлен в таблице 19.

Таблица 19 – Анализ эффективности выездных налоговых проверок организаций

Показатель	2011	2012	2013
по Орловской области			
Количество проверок	417	347	226
в т.ч. выявившие нарушения	413	344	225
Общая сумма доначислений, тыс. руб.	707 482	729 093	674 901
Эффективность (тыс. руб. за одну проверку)	1697	2101	2986
по налоговому органу			
Количество проверок	44	38	30
в т.ч. выявившие нарушения	44	38	30
Общая сумма доначислений, тыс. руб.	163 619	91 495	69 737
Эффективность (тыс. руб. за одну проверку)	3 718	2 407	2 325

Таким образом, в среднем за одну проверку в 2013 году дополнительно начислялось в бюджет области 2 986 рублей, что больше, чем в 2 раза превышает сумму начислений по итогам камеральной проверки.

В Орловской области, аналогично как и по всей территории Российской Федерации, прослеживается тенденция к уменьшению числа выездных проверок. В мае 2011 года глава ФНС России Михаил Мишустин заявил, что: «Сложившаяся тенденция к уменьшению числа выездных проверок в итоге должна привести к тому, что таких ревизий скоро вообще не будет. Инспекторы полностью посвятят себя камеральным налоговым проверкам и с головой уйдут в аналитику».¹

Налоговая служба Орловской области достигла резкого снижения числа выездных налоговых проверок, при этом увеличив их результативность. Сейчас проверка проводится только у тех налогоплательщиков, у которых результаты анализа финансово-хозяйственной деятельности дают серьезные основания предполагать наличие налоговых правонарушений

Согласно данным ФНС России, в настоящее время охват выездными проверками налогоплательщиков составляет менее 1% от их общего числа. Подобных результатов налоговые органы добились за счет усиления аналитической составляющей в контрольной работе.

¹ Мишустин, М. ФНС намерена полностью отказаться от выездных проверок [Электронный ресурс] - Режим доступа:

http://www.vedomosti.ru/finance/news/1274563/fns_namerena_perejti_k_kameralnym_nalogovym_proverkam

Выездному контролю предшествует анализ информации, поступающей в налоговую службу от федеральных органов власти, а также информации, имеющейся в открытом доступе (в интернете, на сайтах самих налогоплательщиков, в СМИ и др.)¹

Приоритетным направлением работы налоговых органов Орловской области в рамках налогового администрирования является снижение задолженности. Общие суммы задолженности налогоплательщиков в бюджет Орловской области представлены в таблице 20².

Таблица 20 – Показатели задолженности по налогам и сборам в бюджет Орловской области за 2011 – 2013 г.г.

Задолженность, тыс. руб.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Орловская область, всего	1 784 698	1 741 889	1 678 213
Возможная к взысканию задолженность, в т.ч.		1 678 742	1 655 656
- урегулированная задолженность	1 758 220		
- задолженность, приостановленная к взысканию в связи с введением процедур банкротства	1 184 874	998 375	1 034 719
- задолженность, взыскиваемая судебными приставами согласно постановлениям о возбуждении исполнительного производства	200 224	536 204	451 929
	154 164	376 355	462 863
Задолженность невозможная к взысканию налоговыми органами	32 461	66 832	26 239

Структура задолженности по налогам и сборам за 2011 – 2013 г.г. представлена на рисунке 27.

¹ Андриюшенко, С. Н. Число выездных налоговых проверок снизилось в 3 раза [Электронный ресурс] - Режим доступа : http://taxpravo.ru/analitika/statya-138309%20sn_andryuschenko_chislo_vyiezdnyih_nalogovyih_proverok_snizilos_v_3_raza

² Сайт Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.nalog.ru>

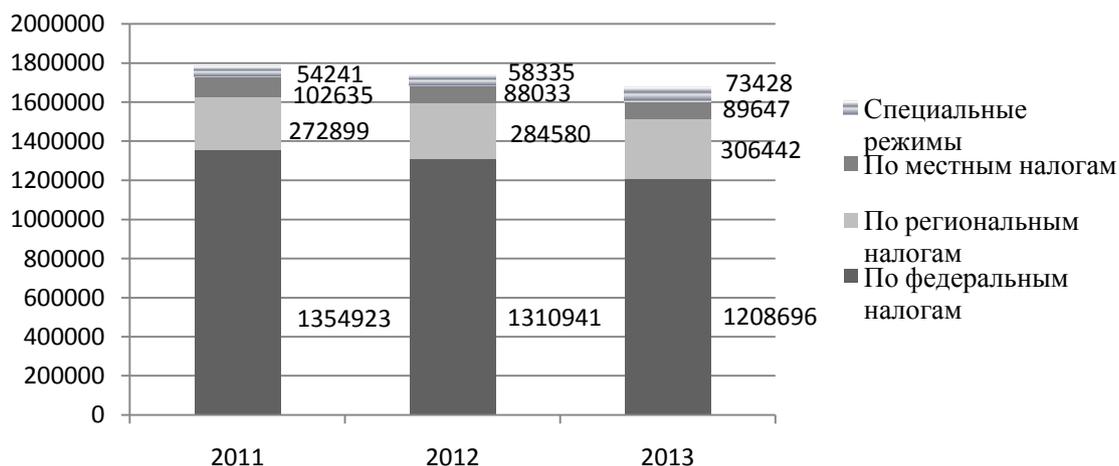


Рисунок 27 – Задолженность по налогам и сборам в Орловской области

Структура задолженности за последние 3 года значительно не изменялась, большую долю составляет задолженность по федеральным налогам и сборам. За последние 5 лет, согласно отчетам УФНС по Орловской области, отношение налоговой задолженности к поступлениям в бюджетную систему РФ на территории области сократилось в три раза и составило 13,4%, что соответствует аналогичным показателям стран с развитой экономикой.

Правильность, полнота и своевременность уплаты налогов контролируется посредством камеральных и выездных налоговых проверок. Механизм осуществления налогового контроля, формы его реализации, а также права и обязанности субъектов налогового контроля регламентированы положениями главы 14 Налогового кодекса Российской Федерации. Динамика проведения налоговых проверок в Орловской области представлена на рисунке 28 и рисунке 29.

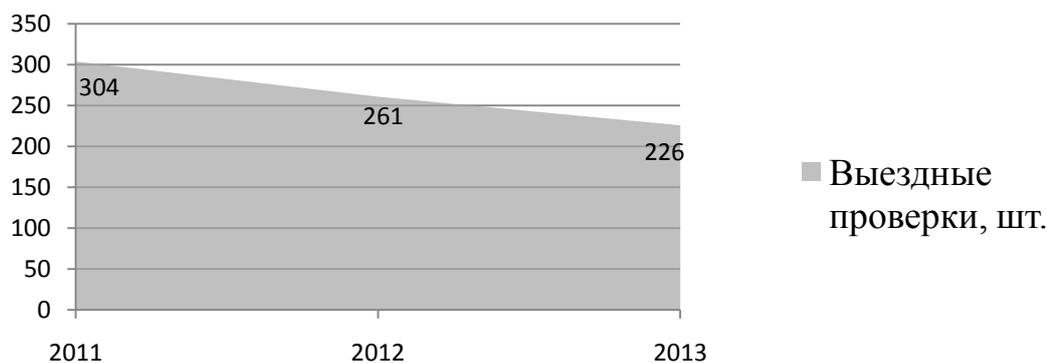


Рисунок 28 – Динамика проведения выездных налоговых проверок за 2011 – 2013 гг.

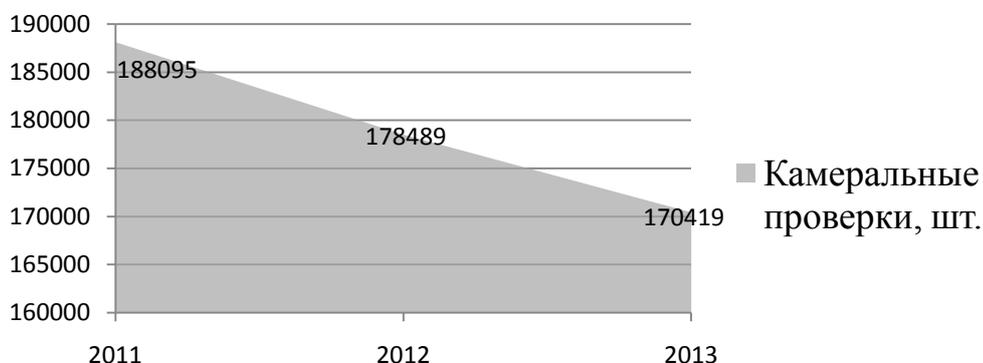


Рисунок 29 – Динамика проведения камеральных налоговых проверок за 2011 – 2013 гг.

На основании представленных рисунков можно сделать вывод о тенденции к уменьшению количества как выездных, так и камеральных проверок налогоплательщиков. В 2012 году по сравнению с 2011г. количество выездных проверок снизилось на 9 606 шт., а к 2013 году снижение составило уже 17 676 шт.

По итогам проведения проверок, а именно - на основании вынесенного решения о привлечении налогоплательщика к ответственности за совершение налогового правонарушения налогоплательщику направляется требование об уплате недоимки по налогу и пени.

Опыт работы налоговых органов показывает, что большинство выездных и камеральных проверок заканчиваются установлением того факта,

что организация добросовестно платит налоги, и никакие санкции к ней не применяются.

Кроме того, присутствует негативная тенденция, характеризующаяся снижением количества выездных проверок налогоплательщиков. Несмотря на это, объем дополнительно начисленных налогов ежегодно увеличивается.

Для общего анализа эффективности налогового администрирования учеными разработаны множество методик, сравнительная характеристика которых приведена в таблице 21.

Для качественного анализа налогового администрирования в Орловской области необходимо произвести расчет необходимых показателей по методике профессора Д.Г. Черника, а также показатель общей эффективности контрольной работы налоговых органов Орловской области:

$$\text{Эф общая} = (\text{Нв} + \text{Нк} + \text{Пв} + \text{Пк} + \text{Шв} + \text{Шк}) / \text{НН}, \quad (5)$$

где НН - начисленные налоги согласно поданным декларациям налогоплательщиков;

Н, П, Ш - дополнительно начисленные в бюджет (в результате контрольной работы) налоги, пеня, штрафы, а индексы «в» и «к» обозначают вид проверки – «выездная» и «камеральная» соответственно.

Таблица 21 – Сравнительная характеристика методик анализа эффективности налогового администрирования

	Методика	Характеристика
Авторские	Д. В. Крылова	<p>Определяет эффективность налогового администрирования на основании расчета коэффициента собираемости, который равен частному от деления сумм налоговых поступлений на налоговый потенциал региона. Коэффициент экономической эффективности налогового администрирования рассчитывается по формуле:</p> $\text{КЭ} = \text{Кс} * \text{НП} / \text{З},$ <p>где Кс- коэффициент собираемости, НП/З – коэффициент бюджетоотдачи, равный отношению поступивших налогов к затратам налогового органа</p>
	А.Т. Щербинина	<p>В своей методике использует коэффициент начисления налогов, рассчитываемый как доля налогов, самостоятельно начисленных налогоплательщиком в общей сумме начислений. Автор полагает, что предложенный показатель характеризует взаимоотношения налогоплательщиков и налоговых органов, а значит, характеризует общую эффективность их работы</p>
	Г. Н. Карташовой	<p>Автор предлагает оценивать налоговую систему как разность между ожидаемой суммой налоговых платежей и фактически перечисленной в</p>

		бюджет. Этот показатель будет характеризовать резерв налогового потенциала для доначислений в бюджет при документальных проверках предприятий. По мнению автора, с уменьшением величины «резерва», эффективность работы налоговой службы увеличивается
Используемые на практике	Методика государственной налоговой службы (ГНС)	Будучи разработанной в 1993, предусматривала сравнение показателей: 1) суммы налогов, дополнительно начисленных в бюджет по результатам проверок за отчетный период по сравнению с предыдущим; 2) удельного веса платежей, дополнительно начисленных в бюджет по результатам проверок, в общей сумме поступивших платежей, с аналогичным показателем за предыдущий период; 3) удельного веса налогоплательщиков, у которых выявлены нарушения при документальной проверке, с этим же показателем за предшествующие отчетные периоды и средним уровнем по России или региону – в целом и по видам налогов; и другие показатели.
	Методика Министерства по налогам и сборам г. Москвы (под руководством профессора Д. Черника)	Рассчитываются количественные и качественные показатели: 1. Удельный размер дополнительно начисленных налогов и других платежей в общей сумме налоговых поступлений; 2. Удельный вес взысканий в общей сумме доначислений. 3. Сумма доначислений на одного работника налоговых органов. 4. Сумма доначислений на одного документально проверенного налогоплательщика и другие
	Собственные методики управлений ФНС по субъектам РФ и по федеральным округам	Основываясь на методике, предложенной профессором Д.Г. Черником, ФНС разрабатывает и ежегодно уточняет общие рекомендации, содержащие в основном количественные показатели.

Суммы доначисленных платежей по результатам выездных налоговых проверок формируются на основании решений налоговых органов о привлечении (об отказе в привлечении) к налоговой ответственности за совершение налогового правонарушения, нарастающим итогом с начала года, и корректируются согласно решениям судебных или вышестоящих налоговых органов, принятым в отчетном периоде. Расчеты произведены в таблице 22.

Таблица 22 - Оценка эффективности контрольной работы налоговых органов Орловской области по методике Д. Г. Черника, тыс. руб.

Показатель	2011	2012	2013
Объем налоговых поступлений (фактический)	12 370 687	13 873 267	14 655 529
Объем дополнительно начисленных налогов	596 383	659 913	605 279
Доля дополнительных начислений в общей сумме налоговых поступлений, %	4,82	4,76	4,13
Объем дополнительно начисленных налогов в результате камерального производства	85 331	110 574	171 644
Доля дополнительных начислений в результате камерального производства в общей сумме доначислений, %	14,31	16,76	28,36
Объем дополнительно начисленных налогов в результате выездного производства	511 052	549 339	433 635

Доля дополнительных начислений в результате выездного производства в общей сумме доначислений, %	85,69	83,24	71,64
Сумма дополнительно начисленных штрафов и пеней в результате камерального производства	32 371	25 146	43 419
Сумма дополнительно начисленных штрафов и пеней в результате выездного производства	196 430	179 754	241 266
Итого сумма пеней и штрафов, взысканных по результатам проверок	228 801	204 900	284 685
Общая сумма дополнительных начислений с учетом штрафов и пеней	825 184	864 813	889 964
Доля взыскания штрафов и пеней в общей сумме доначислений	27,72	23,69	31,99
Начисленные налоги	11 327 210	11 723 049	10 454 061
<i>Эффективность (ЭФ общая), результат, %</i>	<i>6,15</i>	<i>6,69</i>	<i>8,5</i>

В 2013 году значительно увеличилась доля дополнительных начислений по итогам проведения камеральных проверок (на 11,6%). В 2013 г. по сравнению с 2012 г. увеличилась сумма взысканных пеней и штрафов: по итогам камеральных проверок - на 18 270 тыс. руб., по итогам проведения выездных налоговых проверок – на 61 512 тыс. руб.

Общая эффективность контрольной работы налоговых органов с 2011 по 2013 год возросла на 2,35%, преимущественно за счет увеличения качества проверок, а именно – увеличения суммы доначислений по их результатам.

Однако показатель эффективности контрольной работы налоговых органов Орловской области, рассчитанный по данной формуле, имеет определенные недостатки.

Среди таких недостатков можно выделить то, что базой для доначислений в бюджет выступают не фактически поступившие в бюджет налоги, а суммы, начисленные налогоплательщиками самостоятельно. Другим недочетом выступает то, что на объем фактических налоговых поступлений влияют и другие объективные факторы, например, инфляция, реальный курс доллара, структура денежной массы в стране.

Таким образом, расчет показателя по данной формуле не дает в полной мере оценить реальную эффективность работы налоговых органов региона.

Расчет так называемого «резерва налогового потенциала», предлагаемого в качестве оценки эффективности работы налоговых органов Г.Н. Карташовой представлен в таблице 23.

Таблица 23 – Оценка функционирования налоговой системы по методике Г.Н. Карташовой, тыс. руб.

Показатель	Значение			Абсолютное отклонение	
	2011	2012	2013	2012 / 2011	2013 / 2012
Налоговый потенциал (по фактическому методу)	13 135 622	15 437 653	15 788 237	2 302 031	350 584
Фактические поступления	12 370 687	13 873 267	14 655 529	1 502 580	782 262
Резерв налогового потенциала	764 935	1 564 386	1 132 708	799 451	-431 678

Чем меньше значение резерва налогового потенциала, тем эффективней функционирует система, тем успешней работает налоговая служба и превращает налоговый потенциал в реальные налоговые поступления.

Наилучшие показатели наблюдаются в 2011 году, резерв налогового потенциала составил 764 935 тыс. руб. Однако автор методики не конкретизирует, какую оценку налогового потенциала необходимо использовать, поэтому оценка резерва налогового потенциала может быть не совсем корректной.

Следует отметить, что цель контрольной работы не просто добиться увеличения поступлений в бюджет, а сделать это при минимальных финансовых и временных затратах. Это означает, что контролирующие органы должны не просто проверять всех налогоплательщиков на предмет полноты и правильности уплаты налогов, но и очень тщательно подходить к выбору проверяемых налогоплательщиков и обращать внимание на некоторые сомнительные сделки, которые должны привлекать внимание налогового инспектора (Рисунок 30).

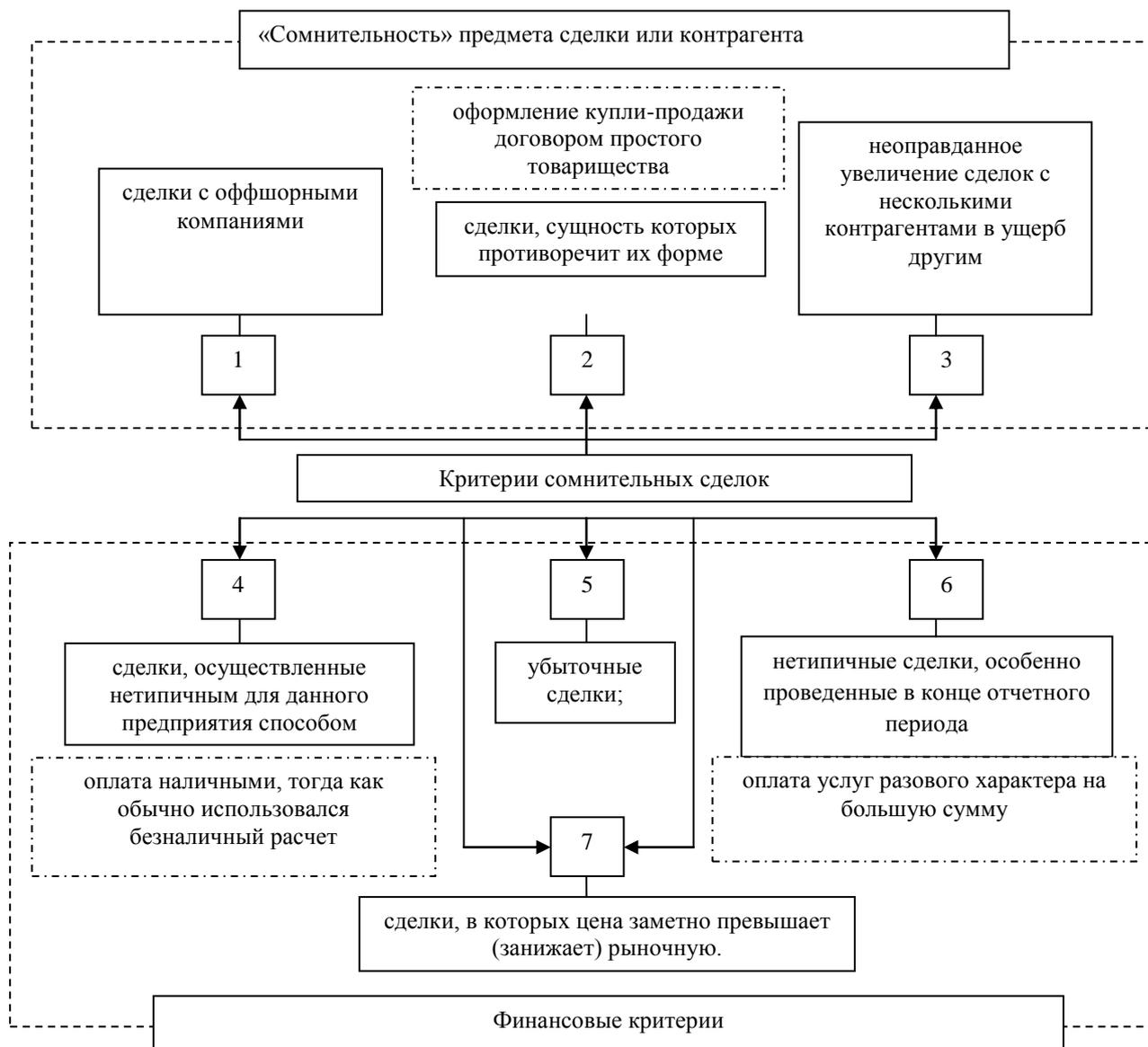


Рисунок 30 – Критерии сделок, вызывающих подозрения у налоговых органов

Помимо общего показателя эффективности, представляется возможным рассчитать другой показатель деятельности налоговых органов - коэффициент сокрытия (занижения) налогов.¹

$$K_{сн} = N_{в} / N_{н}, \quad (6)$$

где $N_{в}$ - дополнительно начисленные налоги по результатам выездных налоговых проверок;

¹ Изотова, Т.Г. Налоги и налогообложение. Теория налогообложения и характеристика налоговой системы России. Учебное пособие по дисциплине «Налоги и налогообложение»./Т.Г. Изотова. - М.: Изд-во МИИГАиК, 2010. – 139 с.

НН - начисленные налоги согласно поданным декларациям налогоплательщиков

Значение данного показателя можно характеризовать как усилия налоговых органов по выявлению заниженных объектов налогообложения. (Таблица 24).

Таблица 24 – Расчет коэффициента сокрытия

Показатель	2011	2012	2013
Налоги по итогам выездных проверок, тыс. руб.	511 052	549 339	433 635
НН (начисленные налоги)	11 327 210	11 723 049	10 454 061
Коэффициент сокрытия, %	4,51	4,69	4,14

В 2013 году по сравнению с 2012 г. коэффициент сокрытия уменьшился на 0,55%, а по сравнению с 2011 г. на 0,37%.

Коэффициент выявленных ошибок при заполнении налоговых деклараций (данный показатель характеризует усилия налоговых органов по выявлению допущенных налогоплательщиками ошибок при заполнении налоговых деклараций) рассчитан в таблице 25.

Таблица 25 – Расчет коэффициента выявленных ошибок при заполнении налоговых деклараций

Показатель	2011	2012	2013
Налоги по итогам камеральных проверок, тыс. руб.	85 331	110 574	171 644
НН (начисленные налоги)	11 327 210	11 723 049	10 454 061
Расчет коэффициента	85 331 / 11 327 210	110 574 / 11 723 049	171 644 / 10 454 061
Кзнд, %	0,75	0,94	1,64

В 2013 году наблюдается значительное увеличение коэффициента выявленных ошибок при заполнении налоговых деклараций, прирост составил 0,7%, в то время как в 2012 году увеличение составило только 0,19% в отношении к величине 2011 года.

Одна из важнейших задач в отношении улучшения качества проведения камеральных проверок - это совершенствование действующего

программного обеспечения процедуры таких проверок и отбора налогоплательщиков для проведения выездных проверок.

Используемые в налоговых органах программно-информационные комплексы способны проводить не только автоматизированную камеральную проверку и камеральный анализ, но и отбирать налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок по их результатам. Однако огромный недостаток современного программного обеспечения процедур камеральных проверок и камерального анализа состоит в том, что критерии отбора налогоплательщиков для выездных проверок осуществляется преимущественно в запросном режиме, т.е. вводятся налоговыми инспекторами самостоятельно, при этом присутствует большая доля субъективного фактора.

Кроме того, действующее программное обеспечение разработано без учета отраслевой специфики налогоплательщиков и не ориентировано на сопоставление уровней отдельных показателей, содержащихся в отчетности, с предельными значениями этих показателей для соответствующей отрасли.

Поскольку величина имущественных налогов, зачисляемых в региональные и местные бюджеты, практически не зависит от условия деятельности налогоплательщиков, именно их администрирование имеет важное значение на современном этапе.

В то же время такие местные налоги, как земельный налог и налог на имущество физических лиц, являются основой бюджетов многих муниципальных образований. Величина местных налогов напрямую не зависит от условий хозяйствования, развития экономики и финансово-экономического кризиса.¹

В настоящее время налоговая служба изменила стратегию проведения выездных проверок и все чаще стремится к предупреждению налоговых нарушений, а также к самостоятельному отказу налогоплательщиков от

¹ Налоговая политика: Сущность и элементы [Электронный ресурс] - Режим доступа : <http://www.teoria-practica.ru/-3-2013/economics/akhmedova-ramazanova.pdf>

использования схем для минимизации налогообложения. Налоговая служба начала энергично работать с организациями и ИП, активизируя подачу ими уточненных деклараций. Так как при уточнении налоговых обязательств для налогоплательщиков не возникает штрафных санкций, такая мера является довольно заманчивой для налогоплательщиков.

При всем разнообразии мнений по поводу положительных и отрицательных моментов в сокращении выездных налоговых проверок существует и такое, что количество выездных проверок нужно не только не сокращать, но и увеличивать. Это, в совокупности с увеличением качества проверок, должно привести к повышению собираемости налогов. Вероятность того, что недобросовестные организации начнут уплачивать налоги, зная, что вероятность их проверки с каждым годом уменьшается, ничтожна. Таким образом, налоговым службам необходимо увеличивать число контрольных мероприятий и более строго подходить к качеству проверок.

На региональном уровне функции налогового администрирования, исполняемые налоговыми органами, являются приоритетными. Однако нельзя умалять прав других главных администраторов доходов федерального и регионального бюджетов. Поступающая от администраторов информация должна быть учтена в характеристике налогового потенциала по принципу «существенности».¹ Это позволяет правильно оценивать и прогнозировать налоговую базу в разрезе отдельных налогов и групп налогоплательщиков.

¹ Куклина, Т. В. Налоговое администрирование в РФ: сущность, принципы и основные проблемы / Т. В. Куклина // «Экономика». - 2009. - 77 с.

2.3 Анализ системы налогового регулирования и стимулирования для повышения инвестиционно-инновационной активности регионов

Налоговое регулирование представляет собой совокупность мер государственного вмешательства в ход выполнения налоговых обязательств. В полном объеме оно реализуется в рамках налогового механизма, так, например, налоговое администрирование предполагает сопровождение выполнения конкретной задачи посредством исполнения своих функций органами власти. Такими действиями являются: получение льгот и отсрочек по уплате налогов, прием и оформление документов на предоставление вычетов, проведение налогового контроля по вопросам правомерности использования льгот и иным вопросам исполнения налогового законодательства, принятого в рамках налогового регулирования.

Методы налогового регулирования бывают двух типов: стимулирующие и дестимулирующие. К дестимулирующим методам налогового регулирования относятся: штрафы, повышение налоговых ставок, отмена налоговых льгот.¹ Стимулирующими методами являются: льготы, отсрочки, рассрочки по уплате налогов, снижение налоговых ставок, налоговые каникулы, налоговые вычеты, инвестиционный налоговый кредит.

Налоговое регулирование должно строиться на принципе сбалансированности интересов, который подразумевает учет интересов всех участников налоговых отношений: государства, общества и бизнеса. Это связано с тем, что изначально в основе построения налоговой системы лежит конфликт, поскольку налоговым доходам бюджета противопоставлено принудительное изъятие части дохода хозяйствующего субъекта.

Налоговое регулирование осуществляется разными способами и методами:

¹ Бутенко, Л. А., Курочкина, М. Ф., Минашкин, В. Г., Солярик, В. А. Коллективная монография: Проблемы налогового администрирования в РФ [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.mesi.ru/upload/iblock/e81/978-5-7764-0724-6.pdf>

- 1) к способам следует отнести льготы и санкции;
- 2) методы включают в себя: отсрочку, рассрочку, инвестиционный налоговый кредит, трансферты и др.

Современные условия хозяйствования характеризуются большим дефицитом долгосрочных ресурсов на рынке капитала вследствие невмешательства государства в процессы производства, распределения, обмена и потребления, а также из-за дороговизны привлечения заемных средств. В таких условиях собственный капитал выступает единственным доступным источником реализации инвестиционных проектов. Однако и собственных средств зачастую бывает недостаточно для финансирования инвестиционного проекта, что во многом объясняется увеличивающимся налоговым бременем хозяйствующих субъектов.

Анализ зарубежного опыта показывает, что определяющим фактором долгосрочного роста инвестиционной активности на региональном уровне является предоставление экономическим субъектам налоговых льгот.

С целью повышения качества и усиления налогового администрирования в регионе можно предложить:

- 1) производить оценку суммы налоговых льгот в разрезе отраслей и по видам льгот;
- 2) ввести параметры эффективности налоговых преференций (как действующих, так и планируемых);
- 3) сформировать логико-математическую модель отбора инвестиционных проектов, по которым могут быть получены налоговые льготы (с учетом социальной ориентации инвестиционного проекта и влияния его реализации на показатели регионального бюджета);
- 4) установить случаи, в которых хозяйствующий субъект лишается права на пользование налоговыми льготами до истечения срока их действия.

Одним из наиболее эффективных средств реализации налоговой политики являются налоговые льготы, которые предоставляют полное или

частичное освобождение от налогообложения физическим и юридическим лицам, отвечающим законодательно установленным требованиям.

Налоговые льготы в теории налогообложения признаются одними из ведущих инструментов налоговой политики, эффективность действия которых оказывает непосредственное влияние на успешность реализации всей налоговой доктрины.

В теории, государство может устанавливать налоговые льготы в любом случае, если у него есть заинтересованность в развитии и стимулировании или, наоборот, дестимулировании предпринимательства, определенных отраслей экономики, регионов и т.д. Этот факт не позволяет каким-либо образом систематизировать применяемые различными странами льготы.

Посредством предоставления налогоплательщикам тех или иных налоговых льгот, государство, таким образом, активизирует влияние налогового регулятора на экономические процессы. Способы и формы предоставления льгот в любом государстве постоянно развиваются. Чаще всего объектом налогового стимулирования становится инвестиционная деятельность. Так, например, полностью или частично освобождается от налогообложения прибыль, направляемая на эти цели. Наиболее типичные формы налоговых льгот представлены на рисунке 31.

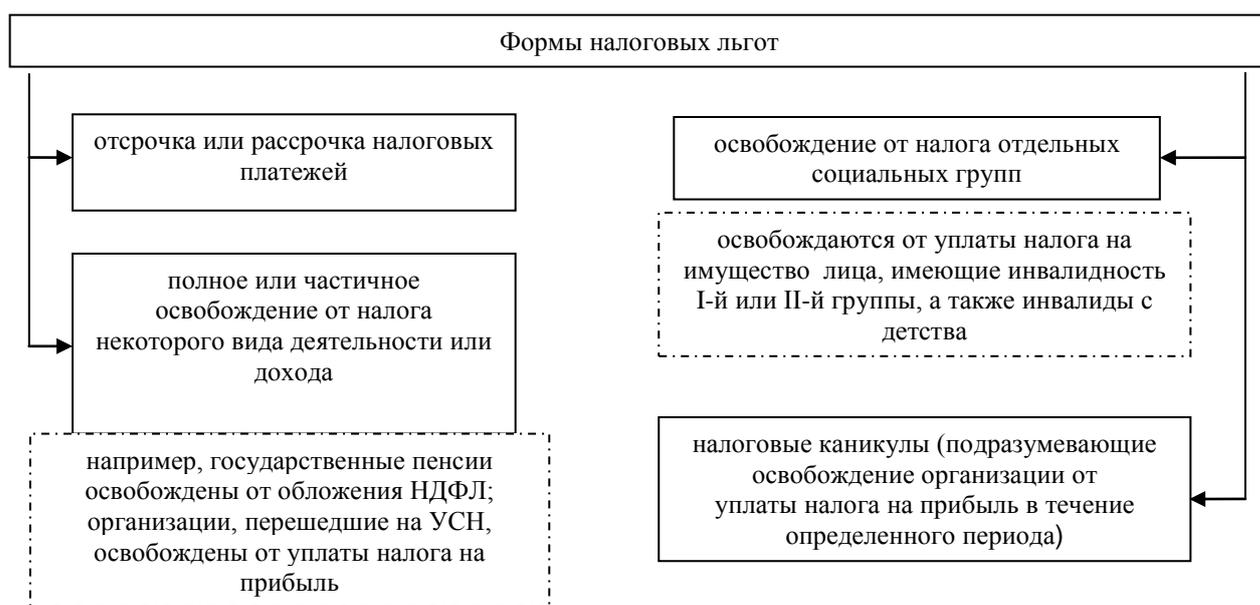


Рисунок 31 - Наиболее распространенные формы налоговых льгот

Налоговые льготы служат одним из инструментов устранения дисбаланса в экономическом развитии различных регионов, которые возникают из-за неравномерного распределения между регионами трудовых, природных, инвестиционных и других ресурсов.

Региональные налоговые льготы являются распространённым и наиболее перспективным инструментом налогового регулирования социально-экономического развития регионов.¹

В настоящее время деятельность региональных властных структур по активизации инвестиционного процесса сконцентрирована в промышленном секторе экономики, имеющем достаточный потенциал для производства конкурентоспособной продукции.

Так, во Владимирской области региональная ставка по налогу на имущество организаций снижена на половину для предприятий легкой и текстильной промышленности, а средства, остающиеся в распоряжении предприятий после погашения задолженности перед бюджетом, направляются в сферу материального производства.

Кроме того, предприятия легкой, химической, пищевой, стекольной, деревообрабатывающей и некоторых других отраслей промышленности Владимирской области получают значительную поддержку в виде налоговых льгот в зависимости от объемов зарубежных инвестиций и сроков окупаемости инвестиционных проектов.

При осуществлении инвестиционного проекта в Тюменской области (в рамках инвестиционной программы региона) предприниматели полностью освобождаются от уплаты налога на имущество в отношении объектов, приобретенных или созданных для целей реализации проекта. При этом величина налоговых льгот не может быть более половины суммы инвестиций в расчете на один год. Аналогичные условия, в частности, дифференцированные ставки налогообложения и размеры льгот для

¹ Тютюгина, О. В. «Региональные налоговые льготы: оценка эффективности, влияние на экономическое развитие депрессивного региона» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.dslib.net/finansy/regionalnye-nalogovye-lygoty-ocenka-jeffektivnosti-vlijanie-na-jeconomicheskoe.html>

инвесторов предусмотрены нормативными актами Новосибирской области.

Особенностью налоговых преференций по налогу на имущество в Ростове-на-Дону является период их действия – пока инвестиционный проект не начнет приносить доходы. Здесь необходимо отметить, что срок действия налоговых льгот в отношении объектов, приобретаемых или возводимых для целей реализации проекта, ограничен пятью годами.

В Астраханской области решение о предоставлении налоговых льгот по налогу на имущество обусловлено статусом инвестиционного проекта. Различают два типа проектов: важные – по которым ставка налога на имущество организаций составляет 0,2%, и одобренные – по которым ставка снижена в два раза.

В Смоленской области инвестиционная активность поощряется налоговыми льготами на основе конкурса.

В Саратовской области инвестору необходимо вложить не менее 50 миллионов рублей, чтобы получить налоговые преференции.

В некоторых субъектах РФ рассчитывать на налоговые льготы могут отдельные категории лиц, осуществляющих инвестиционную деятельность. Например, администрация Краснодарского края предоставляет льготы по налогу на имущество только организациям-резидентам особой экономической зоны.

Нормативно-правовые акты многих регионов содержат положения, касающиеся налогового стимулирования инвестиций в социально значимые объекты инфраструктуры. Например, в Саратовской области и в республике Башкортостан налоговые льготы мотивируют осуществлять инвестиции в дороги, а в Ленинградской области – в магистральные водопроводы.

Изучив законодательство субъектов РФ, можно с уверенностью говорить о том, что налоговые льготы предоставляются в отраслях, на которых специализируется тот или иной регион. К примеру, в Кировской и Оренбургской областях приоритет по налоговым льготам имеют сельскохозяйственные предприятия, а в Пермской области – предприятия

нефтедобывающей отрасли.

География налоговых преференций по налогу на прибыль и налогу на имущество организаций в масштабе страны представлена в таблице 26.

Таблица 26 – Специфика предоставления налоговых льгот инвесторам в различных субъектах РФ¹

Субъект РФ	Вид льготы по налогу на имущество организаций	Вид льготы по налогу на прибыль организаций	Период действия льготы	Условия предоставления льготы
Республика Адыгея	полное освобождение от уплаты	уменьшение ставки до регионального минимума (13,5%)	простой срок окупаемости инвестиционного проекта	соглашение с Правительством региона
Республика Башкортостан	отсутствие льгот общего характера	отсутствие льгот общего характера	-	-
Волгоградская область	полное освобождение от уплаты	уменьшение ставки до регионального минимума (13,5%)	простой срок окупаемости инвестиционного проекта, но не более пяти лет	соглашение с Правительством региона
Краснодарский край	отсутствие льгот общего характера	отсутствие льгот общего характера	-	-
Ленинградская область	полное освобождение от уплаты	уменьшение ставки до регионального минимума (13,5%)	простой срок окупаемости инвестиционного проекта, увеличенный на два года	соглашение с Правительством региона
Московская область	отсутствие льгот общего характера	отсутствие льгот общего характера	-	-
Нижегородская область	полное освобождение от уплаты	уменьшение ставки до регионального минимума (13,5%)	-	соглашение с Правительством региона
Новосибирская область	полное освобождение от уплаты	уменьшение ставки до 15,5% и 13,5%	простой срок окупаемости инвестиционного проекта	-
Омская область	полное освобождение от уплаты	отсутствие льгот общего характера	фактический срок окупаемости, но не более расчетного	соглашение с Правительством региона
Орловская область	половина абсолютного отклонения налогооблагаемой базы в отчетном периоде по сравнению с	отсутствие льгот общего характера	-	проведение конкурса на основании заявки инвестора

¹ Гордеева О. Налоговое регулирование инвестиционной деятельности: региональные особенности / О. Гордеева // Финансовый директор. - 2007. - №10 // www.fd.ru

	базисным			
Ростовская область	уменьшение ставки до 1,1%	уменьшение ставки до регионального минимума (13,5%)	-	соглашение с Правительством региона
Самарская область	полное освобождение от уплаты	уменьшение ставки до регионального минимума (13,5%)	простой срок окупаемости инвестиционного проекта, но не более пяти лет	соглашение с Правительством региона
Саратовская область	уменьшение ставки до 1,1% при минимальном объеме инвестиций 50 миллионов рублей	отсутствие льгот общего характера	-	проведение конкурса на основании заявки инвестора
Республика Татарстан	уменьшение ставки до 0,1%	отсутствие льгот общего характера	простой срок окупаемости инвестиционного проекта, но не более семи лет	соглашение с Правительством региона

Стоит отметить, что инвестиционная политика большинства регионов РФ нацелена на крупных отечественных и иностранных инвесторов.

Применение местными органами власти разнообразных механизмов налогового стимулирования инвестиционной активности дает вполне ожидаемый эффект, выраженный в улучшении инвестиционного климата региона.

На наш взгляд, непрерывному росту объемов инвестиций в регионе будет способствовать разработка принципиально новой стратегии, в основе которой лежат следующие концепции стимулирования инвестиционной активности:

а) комбинация механизмов финансового менеджмента и государственного регулирования инвестиционной деятельности;

б) использование методов государственного стимулирования предприятий, осуществляющих инвестиции;

в) системный охват компонентов финансирования инвестиционной деятельности;

г) повышение доли финансирования социально-ориентированных проектов с предельно малым сроком окупаемости за счет бюджетных средств

региона.

Вышеперечисленные концепции уже нашли отражение в инвестиционной политике многих регионов РФ, но отсутствие комплексного подхода к внедрению механизмов активизации инвестиционной деятельности снижает их эффективность. Решение проблемы видится в нахождении оптимального сочетания следующих двух направлений:

- сокращение налоговой нагрузки с целью использования высвобождающихся средств для модернизации производственного процесса;
- экономическая мотивация применения собственных и заемных финансовых ресурсов.

Реализация первого направления включает оптимизацию количества налоговых платежей и уровня ставок. Второе направление проявляется в формировании системы разнообразных налоговых льгот для инвесторов: от налоговых каникул и инвестиционных налоговых кредитов до полного освобождения от уплаты налога.

Несмотря на то, что налоговое стимулирование является косвенным методом государственного регулирования экономики, оно обязательно учитывается при принятии решений.

Отдельные положения актов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ свидетельствуют о признании региональными властями значимости налогов как инструмента активизации инвестиционной деятельности. Однако осознание чрезвычайной важности налогового механизма еще не означает достижение каких-либо результатов в повышении инвестиционной привлекательности региона. Причиной этого может быть необдуманность и неоднозначность принимаемых решений в инвестиционной и налоговой сфере.

За последние двенадцать лет не было предоставлено ни одного инвестиционного налогового кредита по федеральным налогам и очень малое число кредитов – по региональным налогам. Причины непопулярности инвестиционного налогового кредита никому не интересны, и практические

действия по исправлению ситуации не проводятся. Поэтому большинство экспертов сходятся на мнении, что данный механизм налогового стимулирования инвестиционной деятельности вскоре, возможно, будет отменен¹.

На рисунке 32 перечислены основные нормы налогового законодательства, выступающие мотивирующими факторами инвестиционно-инновационной активности регионов.

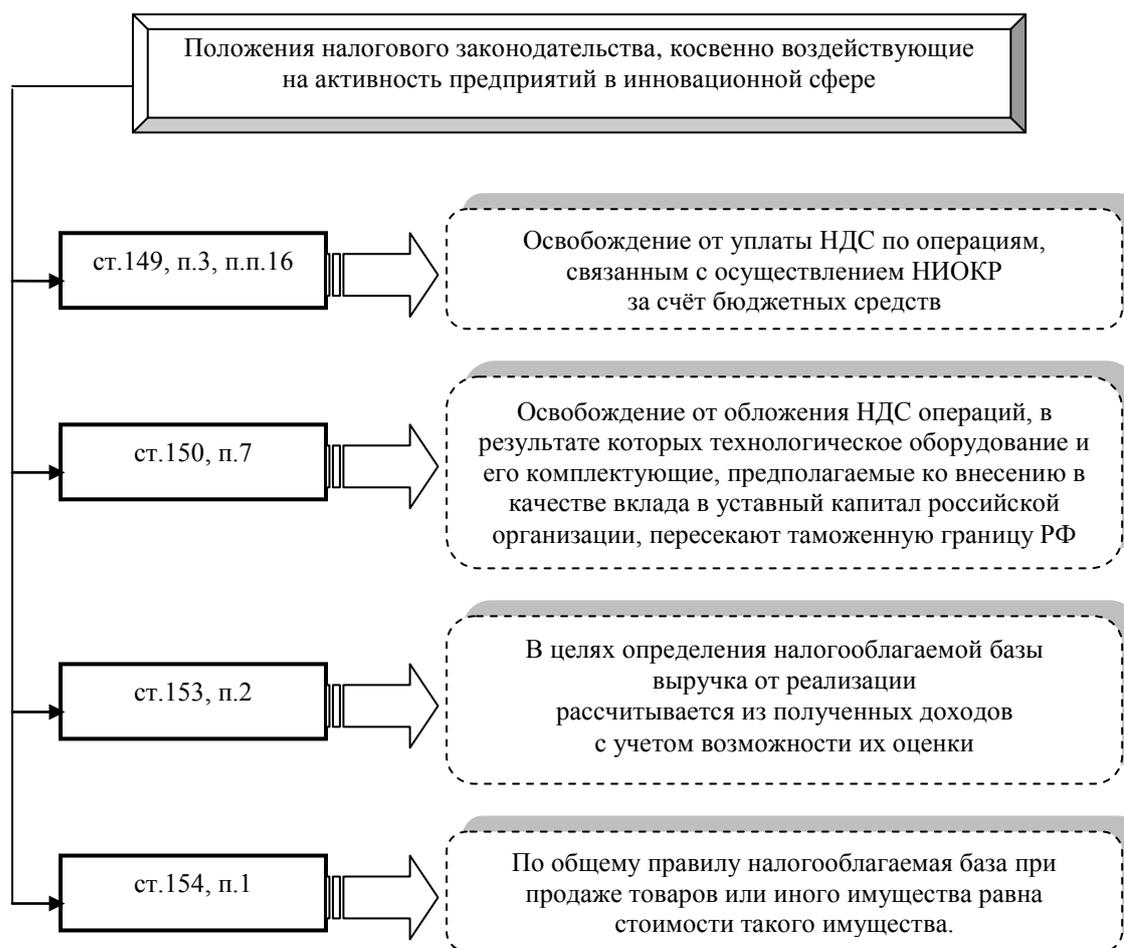


Рисунок 32 – Положения Налогового кодекса РФ, призванные поощрять изобретательскую активность хозяйствующих субъектов

Мощными налоговыми стимулами могут быть стратегии, политики, планы инновационного развития и научно-технического прогресса региона². Тщательно проработанные программы гарантируют не дискретное, а

¹ Опалёва, О.И. Некоторые аспекты государственного воздействия на инновационное развитие экономики / О.И. Опалёва // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2007. - №24

² Лютиков, А.М. Стимулирование предпринимательской активности / А.М. Лютиков // Финансы. – 2007. - №9

долговременное увеличение доходной части регионального бюджета (в том числе рост налоговых поступлений), а также положительные тенденции в динамике показателей социально-экономического развития. Необходимо понимать, что каждый проект сопряжен со значительными «вливаниями» денежных средств, и на первоначальном этапе его внедрения, как правило, наблюдаются отрицательные чистые денежные потоки.

Однако, не взирая на временные трудности и последовательно выполняя задания в рамках инновационных стратегий, многим регионам ЦФО уже к 2010 году удалось раскрыть и расширить свой научно-технический потенциал. Лидерами здесь являются Москва и Московская область.

В условиях частого изменения российского налогового законодательства следует провести анализ налоговых льгот Орловской области за последние три года.

Льготы Орловской области по транспортному налогу представлены в Приложении 4. Помимо транспортного налога, региональные власти устанавливают перечень налогоплательщиков, которые имеют право на льготы по налогу на имущество организаций.

Так, согласно закону Орловской области от 25 ноября 2003 года №364-ОЗ «О налоге на имущество организаций» с изменениями от 29 ноября 2013 года № 1561-ОЗ «О внесении изменений в Закон Орловской области «О налоге на имущество организаций»,¹ освобождаются от налогообложения следующие организации (Приложение 5).

Помимо этого, законом Орловской области от 08.11.2010 № 1130-ОЗ «О понижении налоговой ставки налога на прибыль организаций, зачисляемого в областной бюджет, для организаций, осуществляющих инвестиционную деятельность на территории Орловской области»,²

¹ Закон Орловской области от 25 ноября 2003 года №364 - ОЗ «О налоге на имущество организаций» [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://docs.cntd.ru/document/974207384>

² Закон Орловской области от 08.11.2010 № 1130 - ОЗ «О понижении налоговой ставки налога на прибыль организаций, зачисляемого в областной бюджет, для организаций, осуществляющих инвестиционную

предусмотрены льготы по налогу на прибыль, подлежащему зачислению в областной бюджет, для организаций, которые осуществляют инвестиционную деятельность на территории Орловской области.

Результатом применения налогоплательщиками налоговых льгот служат недопоступления в бюджет. Так, суммы, не поступившие в бюджет Орловской области в связи с применением налогоплательщиками федеральных льгот по налогам, представлены на рисунке 33 и рисунке 34¹.

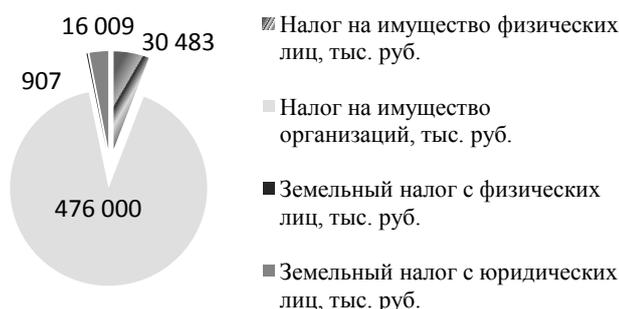


Рисунок 33 – Суммы налога, не поступившие в бюджет в связи с применением налогоплательщиками федеральных льгот по налогам в 2011 году

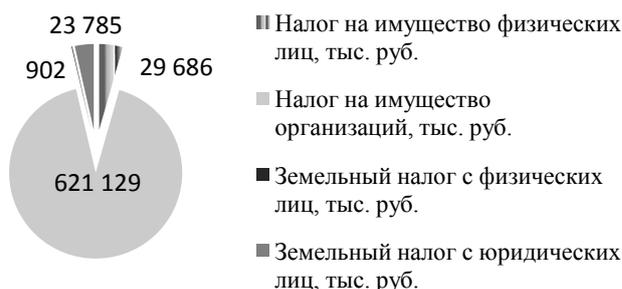


Рисунок 34 – Суммы налога, не поступившие в бюджет в связи с применением налогоплательщиками федеральных льгот по налогам в 2012 году

деятельность на территории Орловской области» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.nalog.ru/rn57/about_fts/docs/4332204/

¹ Сайт Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.nalog.ru>

Суммы, не поступившие в бюджет из-за применения налогоплательщиками льгот по транспортному налогу, согласно отчетности налоговых органов Орловской области, равны нулю и не учитываются в проводимом анализе. Общая сумма налогов, не поступившая в бюджет в 2011 году, составила 523 399 тыс. руб., в 2012 году эта величина равна 675 502 тыс. руб. Увеличение суммы в 2012 году по сравнению с 2011 годом составило 152 103 тыс. руб. или 29%.

Высокие суммы налоговых льгот по налогу на имущество организаций во многих регионах предоставляются в рамках поддержки инвестиционной деятельности.

Законом Республики Башкортостан «Об инновационной деятельности в Республике Башкортостан»¹, в отношении ведущих отраслей: топливной промышленности, нефтехимии, электроэнергетики, металлургии, машиностроения, сельскохозяйственной, легкой и пищевой промышленности, установлены основания и условия предоставления инвестиционного налогового кредита по региональным налогам. Инвестиционный налоговый кредит предоставляется субъектам, реализующим на территории республики инвестиционные проекты, и субъектам, осуществляющим инновационную деятельность. Кредит предоставляется на срок, не превышающий срока окупаемости инвестиционного или инновационного проекта, но не более чем на пять лет.

Также законом Курской области от 29 октября 2013 г. N 97-ЗКО «О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Курской области»² устанавливает предоставление льгот в соответствии с законодательством РФ, а также субсидий, грантов, кредитов и займов и других форм финансовой помощи из областного бюджета. Значительными

¹ Закон Республики Башкортостан от 28.12.2006 N 400 - з «Об инновационной деятельности в Республике Башкортостан» (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2011) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW140;n=64243>

² Закон Курской области от 29 октября 2013 г. N 97 - ЗКО «О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Курской области» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/kursk/504427/#ixzz34CydiRfP>

налоговыми льготами обладают организации, занимающиеся инновационной деятельностью в республике Мордовия. Перечень существующих льгот представлен в таблице 27.

Таблица 27 – Льготы республики Мордовия для организаций, осуществляющих инновационную деятельность

Документ, устанавливающий льготу	Характеристика льготы
Закон Республики Мордовия от 25 ноября 2004 г. № 77-3 «О снижении ставок по налогу на прибыль организаций» (в ред. от 05.03.2014) ¹	налог на прибыль уплачивается по пониженной ставке 13,5% организациями, осуществляющими научно-исследовательские работы для электротехнической и светотехнической промышленности, если данный вид деятельности составляет не менее 70 % от общего объема выполненных работ в течение пяти лет со дня их регистрации
Закон Республики Мордовия от 27 ноября 2003 г. № 54-3 «О налоге на имущество организаций» (в ред. от 28.11.2013) ²	Освобождаются от уплаты налога 1) организации, выполняющие разработку и реализацию инновационных проектов и финансируемые из республиканского и местных бюджетов Республики Мордовия; 2) научные организации (РАН, Российской академии медицинских наук, академии сельскохозяйственных наук), расположенные на территории республики Мордовия, – в отношении имущества, используемого ими в целях научно-исследовательской деятельности
Закон Республики Мордовия от 4 февраля 2009 г. № 5-3 «О налоговых ставках при применении упрощенной системы налогообложения» (в ред. от 28.11.2013) ³	пониженная ставка по УСН 5% применяется налогоплательщиками, у которых за отчетный (налоговый) период доход от осуществления данных видов экономической деятельности составил не менее 70 %

В рамках осуществления долгосрочной областной целевой программы «Развитие инновационной деятельности в Воронежской области на 2011 – 2015 г.г., законом Воронежской области от 06.10.2011 N 133-ОЗ (ред. от 26.04.2013) «Об инновационной политике Воронежской области»⁴ установлены формы государственной поддержки такой деятельности. Согласно закону, к таким формам относят:

¹ Закон Республики Мордовия от 25 ноября 2004 г. № 77 - 3 «О снижении ставок по налогу на прибыль организаций» (в ред. от 05.03.2014) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/802019550>

² Закон Республики Мордовия от 27 ноября 2003 г. № 54 - 3 «О налоге на имущество организаций» (в ред. от 28.11.2013) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW314;n=59032>

³ Закон Республики Мордовия от 4 февраля 2009 г. № 5-3 «О налоговых ставках при применении упрощенной системы налогообложения» (в ред. от 28.11.2013) [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW314;n=59201>

⁴ Закон Воронежской области от 06.10.2011 N 133-ОЗ (ред. от 26.04.2013) «Об инновационной политике Воронежской области» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.innoros.ru/about/documents/zakon-ob-innovatsionnoi-politike-voronezhskoi-oblasti>

- 1) предоставление бюджетных кредитов на реализацию инновационных программ и проектов;
- 2) предоставление налоговых льгот и других преференций в соответствии с действующим законодательством;
- 3) выдачу грантов организациям и отдельным специалистам, занимающимся инновационной деятельностью и др.

В докладе Козловской О. В.¹ на заседании экспертного совета при Комитете по науке и наукоемким технологиям Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации выделялись регионы, в которых предоставление налоговых льгот принесло наибольший эффект. (Рисунок 35).

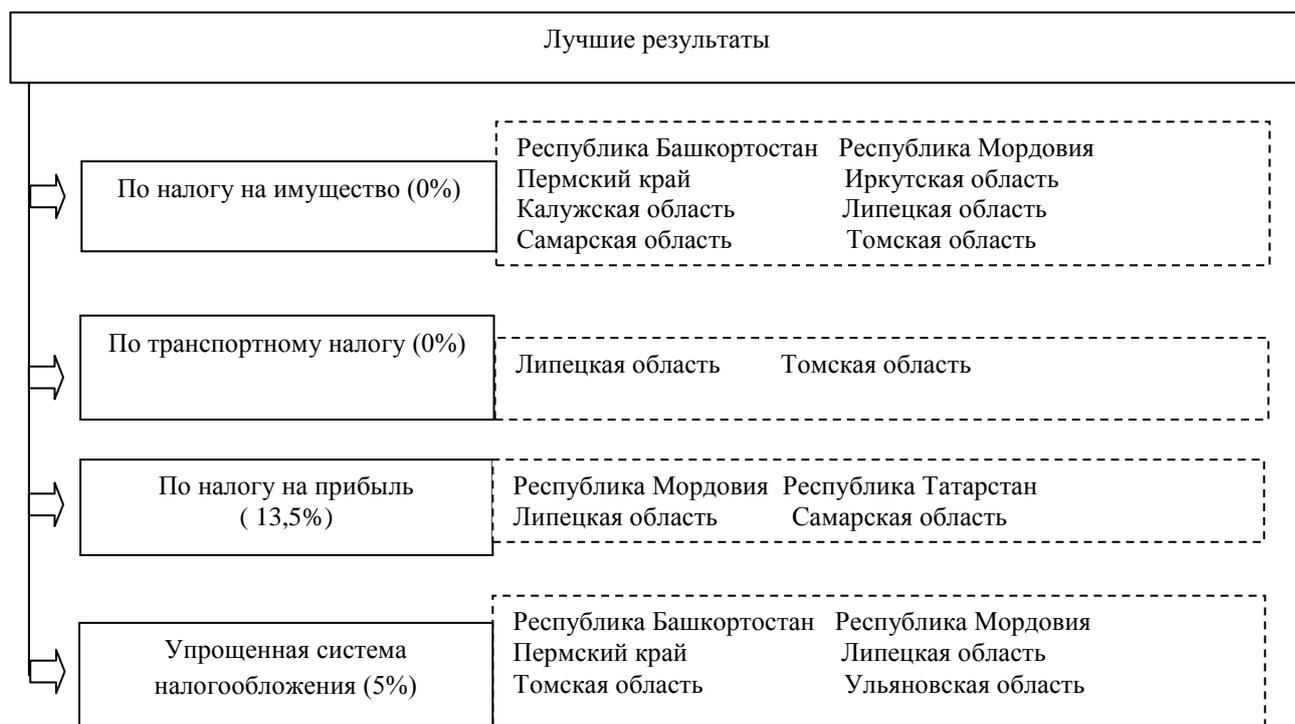


Рисунок 35 – Регионы с наиболее успешной практикой применения налоговых льгот организациями, осуществляющих НИОКР

В Орловской области, например, предусмотрена пониженная налоговая ставка по налогу на прибыль для организаций, зарегистрированных и

¹ Козловская, О. В. Региональный опыт законодательного обеспечения инновационной деятельности [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://duma.tomsk.ru/files2/23714_AIRR.pdf

реализующих инвестиционные проекты на территории Орловской области в рамках инвестиционных соглашений, заключенных инвесторами с Правительством Орловской области. Размер ставки определяется в зависимости от общей суммы фактически осуществленных капитальных вложений в течение первых трех лет реализации инвестиционного проекта¹:

- 1) свыше 100 млн. руб. до 500 млн. руб. включительно – 16,5%;
- 2) свыше 500 млн. руб. до 2000 млн. руб. включительно – 15%;
- 3) свыше 2000 млн. руб. – 13,5%.

Таким образом, налоговые льготы поддерживают спрос на инновационную продукцию и привлекают инвестиций в новые технологии. Сегодня можно судить и о предпосылках привлечения инвестиционных ресурсов в экономику Орловской области.

Кроме того, необходимым условием для введения новой налоговой льготы и определения ее размеров служит предварительная оценка эффективности действующих и планируемых региональных налоговых льгот.²

К важному элементу налоговой политики относятся налоговые санкции. Налоговые санкции являются косвенной формой реализации налогового механизма, т.к. они непосредственно не воздействуют на эффективность хозяйствования. Кроме того, их действенность определяется эффективностью работы контролирующих органов.

Налоговые санкции с одной стороны, служат инструментом обеспечения безусловного выполнения налогоплательщиком налоговых обязательств. В то же время, они подталкивают налогоплательщика к использованию более эффективных методов хозяйствования.

¹ Закон Орловской области от 8 ноября 2010 г. N 1130-ОЗ «О понижении налоговой ставки налога на прибыль организаций, зачисляемого в областной бюджет, для организаций, осуществляющих инвестиционную деятельность на территории орловской области» [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://base.garant.ru/28594003/>

² Тютюгина, О. В. «Региональные налоговые льготы: оценка эффективности, влияние на экономическое развитие депрессивного региона» [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.dslib.net/finansy/regionalnye-nalogovye-lygoty-ocenka-jeffektivnosti-vlijanie-na-jekonomicheskoe.html>

Для определения эффективности применения санкций необходимо рассчитать показатель, значение которого характеризует степень (уровень) привлечения к ответственности за нарушение налогового законодательства, а именно - коэффициент применения санкций за нарушение налогового законодательства (Таблица 25).

$$Kш = (Шв + Шк) / (Нв + Нк), \quad (7)$$

где Шв и Шк - примененные в виде штрафов налоговые санкции;

Нв - дополнительно начисленные налоги по результатам выездных налоговых проверок;

Нк - начисленные налоги по результатам камеральных проверок

Таблица 28 – Расчет коэффициента применения санкций за нарушение налогового законодательства

Показатель	2011	2012	2013	Абсолютное отклонение	
				2012г. к 2011г.	2013 г. к 2012 г.
Штрафы по итогам камеральных проверок + Штрафы по итогам выездных проверок, тыс. руб.	778	1 151	2 910	373	1759
Нв (начисленные налоги по результатам выездных проверок) + Нк (начисленные налоги по результатам камеральных проверок), тыс. руб	596 383	659 913	605 279	90 530	- 54 634
Коэффициент применения санкций за нарушение налогового законодательства, %	0,13	0,17	0,48	0,04	0,31

Как видно из расчетов, в 2013 году выявлено значительное увеличение эффективности проведения налогового контроля. При уменьшении общих сумм начисленных налогов, тем не менее, почти в три раза увеличилась сумма штрафов по итогам проверок, что лишний раз подтверждает повышение качества выборности объектов проверки.

Другое ключевое средство регулирования налоговой политики - налоговая ставка, поскольку именно она определяет процент налоговой базы и денежная оценка которой является суммой налога. Государство может лишь корректируя установленные ставки, осуществлять налоговое

регулирование. Такой метод является более простым по сравнению с изменением правовых аспектов налогового законодательства.

Большие возможности в регулировании государственной политики заключается в возможности использования разных ставок налогов: пропорциональных, прогрессивных и регрессивных.

Особое значение имеют прогрессивные и регрессивные ставки, с помощью которых регулируется не только уровень доходов разных категорий налогоплательщиков, но и формирование доходов бюджетов разных уровней.

Значительный эффект налоговой политики достигается путем дифференциации налоговых ставок для некоторых категорий налогоплательщиков в определенных регионах, отдельных отраслей и организаций. Ставка налога способствует мобильности финансового законодательства, позволяет органам власти быстро и эффективно сменить приоритеты в политике регулирования доходов. Анализ дифференциации налоговых ставок по некоторым субъектам РФ представлен в таблице 29.

Таблица 29 – Дифференциация налоговых ставок по субъектам РФ

Субъект РФ	Ставки по налогам			
	Налог на прибыль (в части, зачисляемой в бюджеты регионов)	Налог на имущество организаций	Земельный налог	УСН
Нижегородская область	18%, 17,5%, 17%, 16,5%, 16%, 15,5%, 15%, 14,5%, 14%, 13,5	2,2%, 1,65%, 1,1%, 0,55%, 0%	1,5%, 1%, 0,3%, 0,25%, 0,2%, 0,001%	15%
Республика Мордовия	18%, 15,5%, 13,5%	2,2%, 0,5%	1,5%; 0,3%	15%, 5%
Самарская область	18%, 17%, 16,5%, 15,5%, 14,5%, 13,5%	2,2%, освобождение	1,5%, 1%, 0,5%, 0,3%, 0,2%	15%, 10%
Курская область	18%, 13,5%	2,2%, 1%, 3%, освобождение	1,5%, 0,3%, 0,08%	15%, 5%
Орловская область	18%, 16,5%, 15%, 13,5%	2,2%, 1,1%, 0,4%	1,5%, 0,3%, 0,2%, 0,17%, 0,1%, 0,04%	15%, 5%
Воронежская область	18%, 13,5%,	2,2%, 2%, 1,6%, 1,1%, 0,7%, 5%, 0,2%	1,5%, 1%, 0,8%, 0,75%, 0,3%, 0,28%, 0,1%, 0,15%, 0%	15%, 5%

За счет возможности регулирования налоговых ставок, централизованная налоговая система имеет достаточную гибкость, что выражается в ежегодном уточнении ставок налогов и подведение региональной налоговой политики в соответствие с реальной экономической ситуацией.

Другой вид налогового регулирования – отсрочка и рассрочка уплаты налогов не так распространена на территории Орловской области. Все решения об изменении сроков уплаты налогов принимаются по согласованию с соответствующими финансовыми органами субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Датой начала предоставления отсрочки или рассрочки является срок, установленный для уплаты указанного налога, либо день истечения установленного срока исполнения требования об уплате налога в случаях, когда такое требование направлялось налогоплательщику по результатам проведенных контрольных мероприятий.

Тем не менее, правительством Орловской области реализуется комплекс мер, направленных на увеличение притока инвестиций в экономику региона. Прежде всего, это предоставление налоговых преференций и создание благоприятных условий для ведения предпринимательской деятельности.

За последние 5 лет объем налоговых льгот стратегическим инвесторам с учетом предварительных данных 2013 года оценивается в сумме около 300 млн. рублей.¹ При этом получатели налоговых льгот показывают хорошие темпы развития. Так, объем налоговых поступлений в региональный бюджет превысил 1,7 млрд. рублей.

В планах областного Правительства дальнейшее развитие этого важного инструмента государственного стимулирования инвесторов. В частности, Департаментом экономики подготовлен законопроект, который

¹ Передельский, И. В Орловской области для инвесторов введут особый налоговый режим / И. Передельский // Российская газета: сайт. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/05/20/reg-cfo/fgoty-anons.html>

меняет порядок предоставления льгот по налогу на имущество для инвесторов и промышленных предприятий региона, реализующих программы модернизации своего производства.

Согласно законопроекту, срок льготного периода налогообложения будет зависеть от объема инвестиций¹:

- 1) от 100 млн. руб. до 250 млн. руб. - срок льготного периода налогообложения составит до 3 лет;
- 2) от 250 млн. руб. до 3 млрд. руб. - до 5 лет;
- 3) свыше 3 млрд. руб. - до 7 лет.

Поскольку под действие новых льгот подпадают предприятия, зарегистрированные и реализующие свои проекты в муниципальных районах с населением не более 10 тыс. человек, то возрастет инвестиционная привлекательность Знаменского, Шаблыкинского, Корсаковского, Троснянского, Новосильского и Сосковского районов области.

Однако для получения льготы организация должна установить минимальный уровень зарплаты в размере трехкратного прожиточного минимума по региону, т.е. не меньше 22 тысячи рублей. Кроме того, предприятие не должно быть участником консолидированной группы налогоплательщиков и не получать иных субсидий из областного бюджета.

Правительство региона также предлагает ввести преференции для предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности. Им льготы будут предоставлять при условии модернизации производства.

Другим важным направлением в реформировании налогового регулирования в Орловской области является то, что Минфин РФ предлагает отменить все льготы по региональным и местным налогам или предоставить полномочия субъектам РФ и муниципалитетам по отмене таких льгот, а также отказаться от установления новых льгот по этим налогам. Такое предложение содержится в проекте основных направлений налоговой

¹ Передельский, И. В Орловской области для инвесторов введут особый налоговый режим / И. Передельский // Российская газета: сайт. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/05/20/reg-cfo/lgoty-anons.html>

политики на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов, опубликованном на сайте министерства. В Орловской области сумма недопоступлений в бюджет в связи с применением налоговых льгот за последние три года составила почти 4,5 млрд. руб. Только в 2013 году доля налоговых льгот по отношению к общей сумме налоговых поступлений составила 8,3% (Таблица 30).

Таблица 30 – Объем налоговых льгот в Орловской области, тыс. руб.

Показатель	2011	2012	2013
Фактические поступления налогов в консолидированный бюджет	12 370 687	13 873 267	14 655 529
Льготы по налогам	1 485 245	1 673 857	1 223 825

Несомненно, отмена льгот станет важным резервом расширения и укрепления региональных и местных бюджетов, однако, налоговые льготы служат основным инструментом регулирования налоговой политики и стимулирования приоритетных отраслей экономики. Отмена льгот может привести к спаду экономического роста в деятельности крупнейших налогоплательщиков, переходу их в «теневой сектор» экономики, потере интереса предпринимателями в инновационной деятельности, а также появлению новых схем ухода от налогообложения.

В частности, предлагается не водить новых льгот по региональным и местным налогам как в виде освобождения от налогообложения, так и исключения объектов налогообложения из налоговой базы.

При принятии же решений о новых льготах по федеральным налогам, доходы от которых поступают в региональные или местные бюджеты, полномочия по их введению и по параметрам таких льгот Министерство Финансов предлагает, по возможности, передавать региональным и местным властям.¹

¹ Тютюгина, О. В. «Региональные налоговые льготы: оценка эффективности, влияние на экономическое развитие депрессивного региона» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.dslib.net/finansy/regionalnye-nalogovye-lgoty-ocenka-jeffektivnosti-vlijanie-na-jekonomicheskoe.html>

Министр финансов РФ А. Силуанов выразил идею о том, что каждую новую льготу на налоги следует вводить одновременно с отменой какой-либо другой льготы, показавшей себя как недостаточно эффективный стимулирующий механизм налогообложения.¹ В министерстве также полагают, что при внедрении нового льготного механизма налоговой политики следует отводить некоторый период времени на проверку его эффективности.

Таким образом, все перечисленные методы регулирования связаны, в первую очередь, с тем, что налоги должны исполнять свою основную задачу - фискальную, т.е. обеспечивать необходимый уровень наполнения бюджета для финансирования государственных и муниципальных полномочий. Но в тоже время, только создание комфортного налогового климата может заинтересовать отечественных и иностранных производителей служить основой для формирования доходной части бюджета регионов. Именно на согласовании этих интересов и должна строиться вся налоговая политика регионов, ведь конечная цель налогового регулирования - уравновесить интересы трех участников налоговых отношений: государства, хозяйствующих субъектов и граждан.

Анализ инновационной активности предприятий Орловской области свидетельствует о наличии большого производственного потенциала и применении разного рода налоговых льгот (предоставление инвестиционных налоговых кредитов и вычетов по отдельным налогам, освобождение от налогообложения операций в рамках научно-технологических работ). Чтобы подняться в рейтинге инновационной активности субъектов ЦФО, Орловской области, прежде всего, нужно сформировать соответствующие планы и программы, проинспектировать возможности ввода дополнительных налоговых льгот, что в перспективе положительно скажется на степени автономности бюджета Орловской области.

¹ Силуанов, А. Минфин предлагает отменить неэффективные льготы / А. Силуанов // Российская газета [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/04/25/effektivnost.html>

Снижение налогового бремени посредством сокращения ставок, полного или частичного освобождения от уплаты налогов предполагает использование высвобожденной части оборотных средств в целях совершенствования производства и ведения научных разработок. На практике разумные хозяйствующие субъекты направляют на эти цели около 30% высвободившихся финансовых ресурсов. Поэтому предоставление целевых налоговых льгот может обеспечить государству полную отдачу затрачиваемых ресурсов.

Следовательно, сокращение ставок и освобождение от уплаты налогов эффективно только в том случае, если конечной целью является снижение налоговой нагрузки на хозяйственную систему. Однако необходимо принять во внимание, что только определенная доля полученной выгоды будет устремлена плательщиком налогов на инновационное совершенствование¹. Приверженцы идеи об уменьшении ставки НДС не стремятся заинтересовать плательщиков налогов и сборов вкладывать дополнительно полученные денежные средства в инновационное развитие, хотя возможно, что фиксированная величина средств будет израсходована на указанные цели. Предложения об уменьшении ставки НДС объясняются потребностью сократить совокупную налоговую нагрузку на хозяйствующие субъекты, регламентировать администрирование НДС, пресечь нелегальное получение и использование налоговых вычетов.

Тем не менее, при уменьшении налоговых ставок, а также и при ином виде предоставления преференций по налогам, государство должно получать обеспеченный от всяких неожиданностей экономический эффект. В связи с этим нужно создать план мероприятий налоговой заинтересованности инновационной работы, отметив в ней главные направления оказания помощи плательщикам налогов экономических субъектов, а так же план гарантий потребления добавочных финансовых целенаправленных запасов,

¹ Ушвицкий, Л.И. Стимулирование инновационного развития: поиск оптимального развития налогообложения / Л.И. Ушвицкий // Финансы и кредит. – 2008. - №21(309)

как на совершенствование, так и на осуществление инновационных планов. Поэтому, для осуществления имеющейся идеи в Орловском регионе нужно разработать такой план совершенствования инновационной деятельности области, который в значительной мере окажет влияние на увеличение количества производства новейших современных технологий, а следовательно будет способствовать увеличению доходной части бюджета, с преобладанием в виде налоговых изъятий.

Закон «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике в Орловской области» служит главным нормативно-правовым актом, направляющим инновационную и научно-техническую деятельность Орловского региона¹.

Целями государственной инновационной политики Орловской области, влияющими прямо и (или) косвенно на поступления налогов в региональный бюджет, являются (Рисунок 36).

Концепции государственной инновационной политики Орловской области, направленные на рост налоговых платежей:

– направленные действия на передовые пути развития инновационной деятельности и основание эффективных механизмов образования и осуществления длительных целевых инновационных планов Орловского региона, реализуемых в интересах совершенствования экономики, социальной среды, сбережения и непрерывно возобновляющегося природно-ресурсного потенциала области;

– насыщенность предоставляемых на инновационную деятельность средств на перспективных направлениях социально-экономического совершенствования Орловской области и ускорение темпов совершенствования инновационного потенциала;

– мотивация к инновационной деятельности с помощью комплекса мероприятий государственной (налоговой) помощи;

¹ Закон Орловской области от 4 октября 2001г. №215-ОЗ «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике в Орловской области» (принят областным Советом народных депутатов 20 сентября 2001г.) (с последними изменениями от 11 октября 2010г.)

– объединение усилий региональных органов власти, органов местного самоуправления и общественных организаций, предприятий всех форм собственности Орловской области для усиления инновационной деятельности¹.



Рисунок 36 – Цели региональной политики Орловской области прямо и (или) косвенно влияющие на поступления налогов в региональный бюджет

Государственная помощь хозяйствующим субъектам инновационной деятельности в Орловском регионе, кроме возможности пользования преференциями, производится в следующих видах (Рисунок 37).

¹ Инновационная деятельность Орловской области // Internet resource: <http://www.spb-venchur.ru/regions/11/innovateorel.htm>

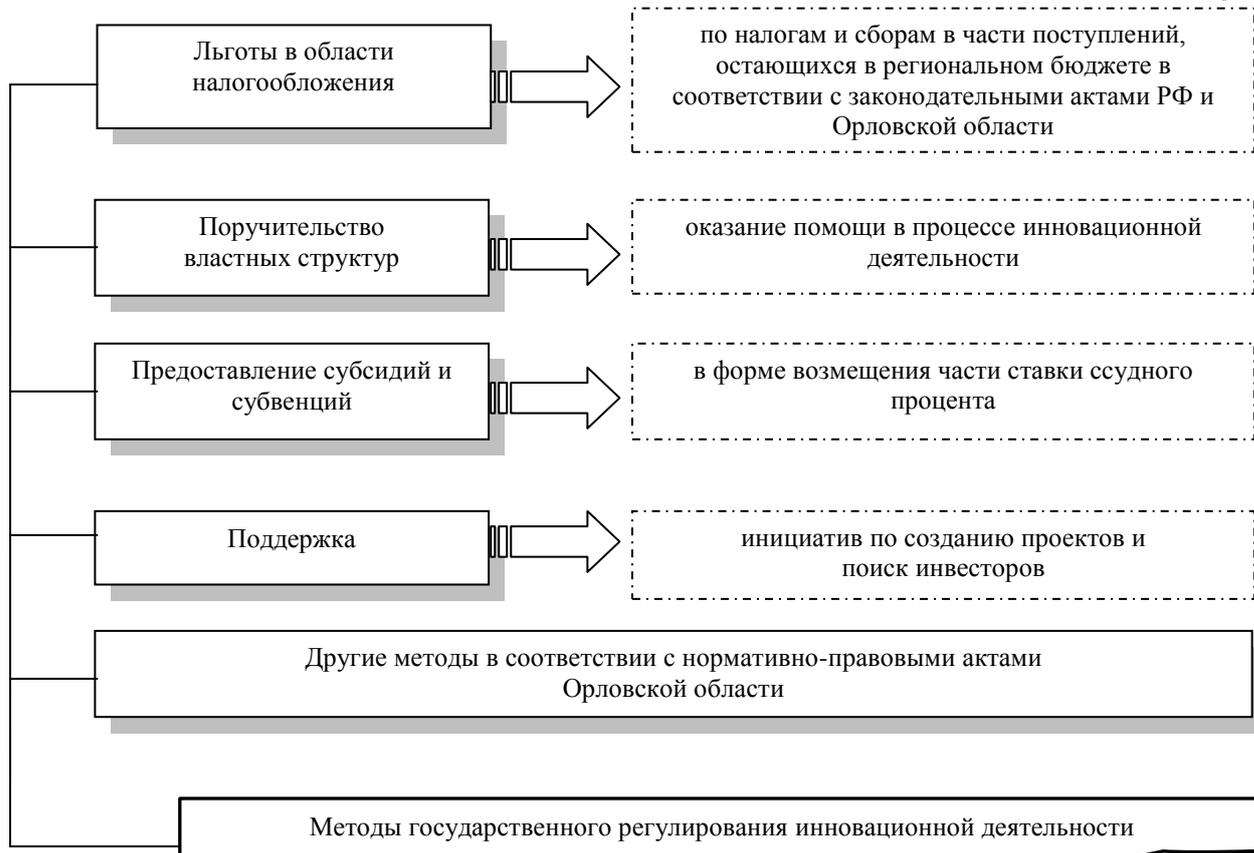


Рисунок 37 – Виды государственной помощи инновационной деятельности хозяйствующих субъектов Орловского региона

Инструменты налоговой политики имеют наибольшее значение вопреки присутствию разных видов содействия инновационной деятельности предприятий Орловского региона. Государство способствует увеличению инновационной и инвестиционной деятельности субъекта РФ с помощью снижения налоговой нагрузки на предприятия, которые сосредотачивают свой интерес на инновационной и научно-технической деятельности, создавая способную экономическую атмосферу для больших налоговых поступлений.

Тем не менее, действующие налоговые заинтересованности, применяемые для увеличения инновационной деятельности предприятий, имеют потребность больших перемен для достижения более высокой их эффективности.

Навыки исследования и ввода инновационного плана совершенствования субъекта РФ на примере Воронежской области свидетельствуют о действенности его использования как одного из методов роста налоговых поступлений в областной бюджет. Тем не менее, исследование, использование и содействие таким планам в Орловском регионе необходимо сопровождать твердо установленным льготам, которые одно государство представляет другому при назначении пошлин на ввоз товара, со стороны налоговых организаций, в связи с тем, что действительно они, наиболее привлечены выгодой в совершенствовании инновационного потенциала области, который даст возможность в будущем вырасти налоговым поступлениям.

Поэтому, только при обстоятельствах создания определенных условий по организации комплекса налогового стимулирования и направления при очень сильной государственной проверке эффективности потребления предоставляемых преференций и исключений возможен переход на инновационное направление совершенствования хозяйствующих субъектов региона.

3 НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА С ЦЕЛЬЮ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕГО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

3.1 Механизм обеспечения экономической безопасности региона с помощью инструментов налоговой политики

На современном этапе развития экономики особое значение приобретают экономическая безопасность и налоговый инструментарий ее обеспечения. Такие тенденции связаны, в первую очередь, с многочисленными правонарушениями в налоговой сфере, стремлением крупных предприятий уйти от уплаты налоговых платежей, задолженностью перед бюджетами всех уровней по налогам и сборам, а также переходом хозяйствующих субъектов в, так называемый, «теневой» сектор экономики, который не контролируется государством.

Сейчас степень уклонения налогоплательщиков от уплаты налогов в РФ представляет значительную угрозу для экономической безопасности российского государства. Именно поэтому проблемам обеспечения экономической безопасности, оптимизации налогового инструментария следует уделять в настоящее время значительное внимание, обусловленное проводимыми преобразованиями, изменениями в налоговой сфере, имеющими целью создание обоснованной системы налогообложения, построение социально ориентированной налоговой системы, формирование и развитие налоговой культуры населения, а также преодоление кризисных явлений в экономике.

Экономическая безопасность страны сейчас привлекает внимание ученых абсолютно разных профилей: экономики, международного права, политики и т.д. Наиважнейшие проявления экономической безопасности связаны с постоянно возникающими проблемами налогового характера, которые превращаются в предмет всестороннего междисциплинарного научного анализа.

Одной из главных составляющих частей экономической безопасности является налоговая безопасность, предполагающая реализацию законодательно утвержденных норм и правил налогообложения, налогового планирования и прогноза, а также контроля за соблюдением налогового законодательства России.

Роль налоговой политики для обеспечения экономической безопасности региона представлена на рисунке 31.



Рисунок 31 – Роль налоговой политики в системе обеспечения экономической безопасности региона

В условиях рыночной экономики роль налогов и налоговой системы, возрастает, поскольку они являются важными рычагами регулирования экономических и социальных вопросов, которыми располагает государство.

В экономических и политических условиях, в которых на сегодняшний день находится РФ, необходимо, чтобы реализация налоговой политики сопровождалась справедливым и равномерным распределением нагрузки кризисного периода между различными социальными группами населения. Поскольку сложное, почти кризисное состояние экономики на государственном и региональном уровне, общая слабость государственного управления, в т.ч. недочеты в экономической политике способны привести к кризису системы, превращая ее в потенциальную или даже реальную угрозу государству, политическому строю и государственным органам власти, уменьшая их ресурсы.

Региональный аспект национальной безопасности необходимо рассматривать в плане реализации целей и задач государственной региональной политики, в которой должны быть отражены роль и место отдельных регионов в обеспечении общенациональных интересов.¹

Практически речь идет о реализации общих государственных интересов и целей в отдельных субъектах Федерации, при том условии, что региональные особенности субъектов РФ определяют риски и опасности, влияющие на безопасность, как определенного региона, так и страны в целом.

Таким образом, эффективная государственная региональная политика в современных условиях служит основой и гарантированным проводником позитивного влияния политики государства на регионы с целью обеспечения национальных интересов в области экономики. Схема обеспечения экономической безопасности посредством инструментов налоговой политики представлена на рисунке 38.

¹ Воронцов, Б.В. Налоговая безопасность государства и экономических систем / Б.В. Воронцов // Проблемы современной экономики. - 2008. - №3 (27)

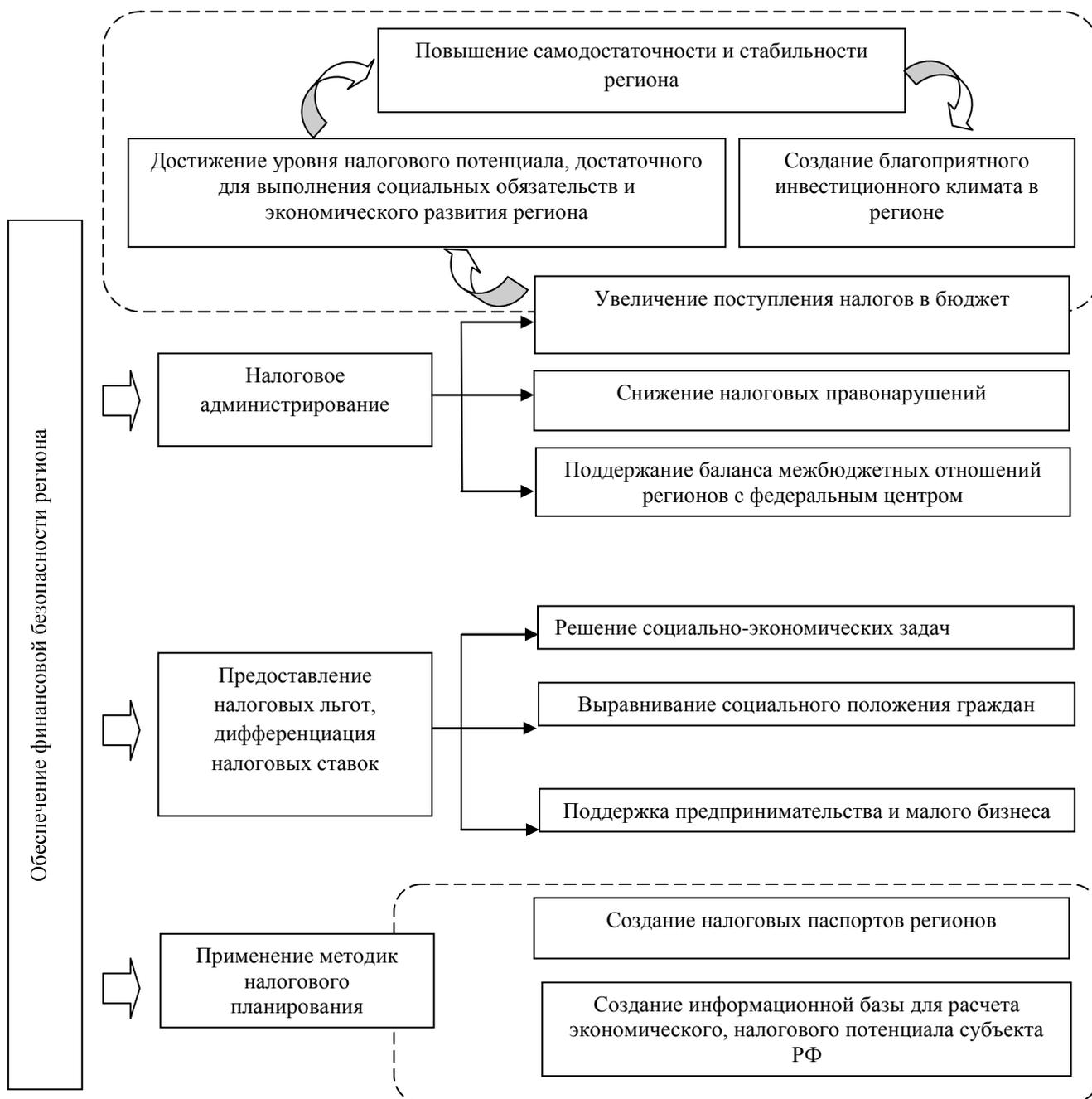


Рисунок 38 – Налоговые инструменты обеспечения экономической безопасности региона

Снижению налоговых правонарушений на уровне региона могут способствовать следующие факторы:

1) улучшение качества взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками. Так, в 2013 году в налоговые органы Орловской области поступило на 6% меньше жалоб, чем за 2012 год. Положительную динамику налоговые инспекторы связывают с эффективной работой по

досудебному и судебному регулированию налоговых споров, а также с активным применением налогоплательщиками телекоммуникационных каналов связи при сдаче отчетности. Орловская область по итогам 2013 года является лидером в ЦФО по привлечению налогоплательщиков сдачи отчетности в электронном виде.

2) ужесточение санкций в отношении нарушителей налогового законодательства. С этой целью, например, 1 января 2014 года была введена ответственность для налоговых агентов за непредставление в установленный срок налоговой декларации. До этого такая ответственность установлена только для налогоплательщиков. Такое правонарушение влечет взыскание штрафа в размере 5% не уплаченной в установленный срок суммы налога за каждый полный или неполный месяц со дня, установленного для представления декларации.

3) проведение работ по повышению финансовой и налоговой грамотности населения, формирование позитивного отношения к налогам.

Поддержание баланса межбюджетных отношений – еще одно направление налоговой политики, способствующее повышению налоговой безопасности региона. Для его реализации необходимо на государственном уровне:

1) проводить более тщательный, постоянный мониторинг финансового положения субъектов РФ и муниципальных образований;

2) анализировать изменения основных параметров их бюджетов;

3) следить за структурой расходов региональных бюджетов, а также государственного и муниципального долга;

4) оказывать субъектам РФ методическую помощь, в том числе в части, касающейся реализации отраслевой политики и управления региональными финансами.

Налоговая безопасность напрямую связана с процессом управления налогообложением, то есть, с повышением уровня эффективности налогового администрирования, у государства снижаются угрозы в связи с

недополучением финансовых ресурсов. Именно поэтому налоговую безопасность оценивать посредством анализа качества налогового администрирования, поскольку оно характеризует состояние налоговой системы, является отражением ее эффективности. Поэтому, обеспечение налоговой безопасности является необходимым условием поддержания экономической безопасности страны и региона.

В обеспечении налоговой безопасности важная роль отводится налоговым органам. Их деятельность в ходе налогового администрирования является одновременно использованием методов предупреждения и выявления рисков налоговой безопасности.

В случаях допущения органами власти, осуществляющими налоговое администрирование, непрофессионального и некачественного подхода к работе, коррупция и неприменение установленных законом налоговых процедур служат угрозой экономической безопасности региона. Такие действия снижают стабильное развитие экономики и ухудшают благосостояние населения.

Основной целью налоговой политики является решение социально-экономических задач государства.

Налоговое регулирование происходящих процессов, а именно, выравнивание социального положения граждан, поддержка предприятий, осваивающих новые технологии достигнет высоких результатов при эффективности налогового администрирования.

Помимо этого, налоги являются важнейшим экономическим инструментом стимулирования и регулирования малого и крупного предпринимательства, обеспечения социальных гарантий населения.

Используя дифференциацию ставок и предоставление льгот, через систему перераспределения доходов, с помощью налогов можно и необходимо обеспечивать обоснованную структурную перестройку производства в пользу отраслей, в первую очередь, служащих

удовлетворению жизненных потребностей населения и уже на этой основе – пополнению государственной казны.¹

На данном этапе развития российского общества государство не может обеспечить свое существование без устойчивой налоговой системы. При отсутствии определенных ресурсов налоговая система не в полной мере выполняет возложенные на нее функции.

Недостаточность самостоятельного регионального финансового покрытия расходной части бюджета не позволяет осуществлять запланированные целевые программы и тормозит экономическое развитие территории. Эта недостаточность связана с действием ряда факторов, в частности, с нарушением планомерности налоговых и неналоговых поступлений в бюджет, с низким налоговым потенциалом территории, недостаточностью наполняемости бюджета за счет собственных средств, что порождает региональные социально-экономические угрозы финансовой и в целом экономической безопасности региона.

При определении величины налогового потенциала обычно исходят из базовых экономических показателей, характеризующих состояние, структуру и динамику бюджета региона или страны в целом. При этом зачастую игнорируется взаимосвязь этой категории с экономической безопасностью на мезо- или макроуровне. Налоговый потенциал региона можно определить как максимально возможный объем всех налоговых поступлений, обеспечиваемый взаимодействием императивов налогового законодательства и мер регионального налогового администрирования с учетом финансовых угроз различного уровня.

Оптимальный уровень налогового потенциала означает достижение бюджетной самодостаточности региона, его независимость от перераспределения средств из центра в регион, что можно рассматривать как условия финансовой безопасности региона и как составляющую его

¹ Мишенина М.С. Налоговая безопасность и налоговое администрирование в системе мер обеспечения экономической безопасности / М. С. Мишенина, Л. В. Максимова // Академический вестник. № 2. 2012. С. 239–241

экономической безопасности. Предпосылкой обеспечения последней является создание благоприятного инвестиционного климата, привлекающего в регион инвестиции и обеспечивающего сбалансированный региональный бюджет.

Налоговая политика, проводимая администрацией Орловской области, определяется задачами ее экономического развития на ближайшие годы и способствует снижению внутренних региональных угроз, а также повышению финансовой безопасности региона.

Достижение наилучших результатов по обеспечению финансовой безопасности региона требует модернизации социально-экономической политики области и региональной налоговой системы. Реализация социально-экономических реформ на региональном уровне происходит за счет средств из доходной части консолидированного бюджета, огромную часть которого составляют налоговые платежи. Повышение налогового потенциала, как региона, так и государства в целом активизируют дальнейшее прогрессивное развитие финансовой системы в целом.

На настоящий момент налоговая безопасность имеет наибольшее значение в обеспечении экономической безопасности, поскольку повышение уровня благосостояния граждан во многом зависит от доходной части государственного и муниципального бюджета, а налоговая безопасность проявляется в устойчивом наполнении налоговыми платежами.

Значимое положение налогового администрирования в обеспечении функционирования экономики, эффективного привлечения и перераспределения финансовых ресурсов подразумевает сильную зависимость налоговой безопасности страны от состояния всех секторов экономики и, прежде всего от ее материальной сферы. (Таблица 32).

Таблица 32 – Динамика налоговых поступлений Орловской области по отраслям, руб.

Отрасль	2011 г.		2012 г.		2013 г.	
	Начислено	Поступило	Начислено	Поступило	Начислено	Поступило
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	-228 928	146 694	28 482	419 743	-134 536	351 908
Обрабатывающие производства	3 310 771	4 569 650	3 956 625	5 069 789	3 889 256	5 070 324
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	424 603	630 684	590 317	792 525	448 039	693 387
Производство машин и оборудования	842 341	1 110 704	851 442	1 007 644	660 494	833 132
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	516 912	747 085	593 480	806 138	574 197	766 880
Строительство	2 966 222	3 577 264	1 560 509	1 625 217	1 024 242	1 538 161
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, бытовых изделий и предметов личного пользования	2 564 112	3 342 751	3 171 633	3 992 234	2 844 077	3 810 212
Гостиницы и рестораны	42 408	80 933	53 072	95 611	66 420	111 309
Транспорт и связь	907 821	1 471 826	1 086 472	1 677 692	932 434	1 607 997
Финансовая деятельность	649 156	966 841	618 967	930 581	673 350	1 009 789
Образование	113 733	930 703	172 761	1 016 931	189 472	1 221 413

Наибольшие объемы налоговых поступлений в бюджет Орловской области обеспечивают всего 3 отрасли: обрабатывающая, строительство и торговля. В этих ключевых сферах крупнейшими налогоплательщиками являются ОАО «Орелстрой», ЗАО «Корпорация ГРИНН», ОАО «КМ Групп» и др. Решение задач укрепления экономической безопасности, как указывается в документе «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»¹, предполагает совершенствование государственного регулирования экономического роста путем разработки

¹ Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» от 12 мая 2009 г. № 537 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2009/05/19/strategia-dok.html>

концептуальных и программ межрегионального и территориального планирования, создания комплексной системы контроля над рисками

Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности на региональном уровне на среднесрочную перспективу определяется созданием механизмов сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации путем сбалансированного территориального развития.

Это требует развитой и четко функционирующей налоговой системы, способной обеспечить поступление необходимых денежных средств в бюджет государства и способной эффективно служить одним из важнейших компонентов материальной основы экономической безопасности страны.

Важное значение для обеспечения экономической безопасности страны имеет соблюдение баланса между экономическими интересами граждан, хозяйствующими субъектами и государства. Этот баланс возможно достичь только путем использования такого инструмента, как налоги. Налоги затрагивают интересы всех граждан и юридических лиц как налогоплательщиков, всего общества и государства: государство желает максимизировать совокупные налоговые обязательства налогоплательщиков, а налогоплательщики, со своей стороны, стремятся минимизировать налоговое бремя.

Недостатки региональной налоговой системы, способны существенно затруднить решение многих социально-экономических проблем в области, т.к. с налоговой системой и налоговой политикой связаны интересы не только общества и государства в целом, но и всех слоев населения, каждого гражданина, всех предприятий и организаций. Пробелы в налоговом законодательстве порождают различные конфликты в области налоговых правоотношений, что может оказать негативное воздействие на состояние экономической безопасности.

Таким образом, становится явной необходимость решения вопросов налоговых институтов и налоговой системы для экономической безопасности регионов и всей России. Только проведение системной налоговой политики, направленной на достижение баланса интересов налогоплательщиков и государства, на модернизацию системы налогового управления с применением новейших информационных технологий и современных систем ведения технологических процессов, на внесение изменений в действующее законодательство и в нормативно-методические акты, могут обеспечить решение существующих сегодня проблем.

3.2 Анализ налоговой стратегии региона

Налоговая стратегия региона реализуется посредством систематизированных тактических действий. Налоговая политика, осуществляемая с расчетом на перспективу называется налоговой стратегией, а на текущий момент - налоговой тактикой.

Зачастую тактические мероприятия, осуществляемые государственными органами по координации налогообложения на текущий момент, являются экономически не обоснованными. Такие шаги, во-первых, препятствуют реализации налоговой стратегии, а во-вторых, искажают весь экономический курс государства.

Исходя из этого, согласно тенденциям экономического развития, объективной действительности, социальной обстановкой в обществе разрабатываемая государством налоговая стратегия должна выполнять следующие задачи:

- 1) экономические, включающие в себя поддержание экономического роста, ликвидация диспропорций в развитии регионов, преодоление инфляционных процессов в экономике;

- 2) социальные - недопущение падения доходов населения, перераспределение национального дохода, стимулирование роста прибыли;
- 3) фискальные - повышение доходов государства;
- 4) международные, проявляющиеся в укреплении экономических связей с другими странами, преодолении неблагоприятных условий для платежного баланса.

В мировой и отечественной практике сложились 3 основные модели налоговой стратегии¹ (Таблица 33).

Таблица 33 – Сравнительная характеристика налоговых стратегий

Стратегия	Характеристика	Когда применяется
Максимальных налогов	1)установление максимального количества налогов; 2)повышение налоговых ставок; 3)сокращение количества льгот; Реализация стратегии приводит к увеличению налогового бремени на экономику.	1)в экономические кризисы, и военные действия, поскольку необходима мобилизация финансовых ресурсов в бюджет; 2) в мирное время, когда высокий уровень налоговой нагрузки сопровождается беспрецедентно высокими социальными расходами, как в развитых странах
Экономического развития	1)установление минимальной налоговой нагрузки на экономику; 2)снижение налоговых доходов бюджета; 3)сокращение государственных инвестиций; 4)уменьшение социальных расходов. Реализация стратегии значительно ослабляет налоговый прессинг на производителей и сохраняет должный объем инвестиционных программ	в период экономического оживления, чтобы стимулировать увеличение темпов экономического роста
Разумных налогов	1)сбалансированный уровень налоговой нагрузки; 2)развитие экономики; 3)поддержание значительного объема социальных расходов.	1)для поддержания достаточного уровня социального обеспечения экономически развитых стран. 2)для сохранения конкурентных позиций отечественных товаров на мировых рынках и захвата приоритетного положения на вновь формирующихся рынках высокотехнологичной продукции

Налоговая политика Российской Федерации в последние годы имела признаки стратегии разумных налогов, однако, учитывая сложную политическую и экономическую ситуацию, сложившуюся в 2014 году,

¹ Коломиец, А. Л. Анализ концептуальных подходов и методов оценки налогового потенциала регионов [Текст] / А. Л. Коломиец // Налоговая политика и практика. – 2010. – № 7(61). – С. 10-12.

возможен переход к более жестким моделям налоговой стратегии и появление признаков политики максимальных налогов.

Бюджетная и налоговая политика Орловской области определяет основные ориентиры и стратегические цели развития Орловской области на определенный период и направлена на обеспечение роста экономического потенциала Орловской области, приоритетное исполнение указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, адресное решение социальных задач, повышение качества государственных услуг, достижение конкретных общественно значимых результатов.

Развитию экономики региона с учетом оценивания налогового потенциала, по мнению некоторых ученых, содействует:

- 1) формирование и реализация инвестиционно - ориентированной налоговой политики, включающей формирование налоговой системы, поощряющей накопления юридических и физических лиц;
- 2) дифференцированный подход при налогообложении предприятий производственного и непроизводственного сектора;
- 3) максимально возможное сокращение льгот, не имеющих отношения к инвестиционной деятельности.

Основные направления налоговой политики Орловской области формируются в соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2014-2016 годах»¹, а также с учетом положений Бюджетного и Налогового кодексов Российской Федерации. Приоритетными в области налоговой политики следует определить задачи, представленные на рисунке 39:

¹ Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2014-2016 годах» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/06/13/stenogramma.html>



Рисунок 39 – Приоритетные задачи налоговой политики Орловской области до 2016 года

Налоговая политика в Орловской области с 2012 г. по настоящее время держит курс на обеспечение условий инновационного развития экономики, создание производства новых товаров, работ, услуг и стимулирование спроса на них. Проводится стимулирование структурных изменений в экономике региона на основе совершенствования регионального налогового законодательства, обеспечения эффективного налогового администрирования.

Значимым направлением налоговой политики остается обеспечение эффективности управления государственной и муниципальной собственностью, а также увеличение доходов от ее использования.

На территории области проводится активная работа по взаимодействию налоговых органов с предприятиями - налогоплательщиками, осуществляющими свою деятельность на территории области по вопросам уменьшения задолженности по налогам и сборам, а также выведению предприятий из «теневого» сектора, легализация заработной платы и доведение ее до средних размеров по отрасли.

В ряде случаев Министерство Финансов РФ предлагает изменить формат камеральной проверки таким образом, что для налогоплательщика она станет практически как выездная проверка. Для этого предпринимаются следующие меры.¹

- 1) усиление контроля при налоговой проверке деклараций по НДС и по налогу на прибыль организаций, в которых указаны убытки;
- 2) тщательная проверка уточненных налоговых деклараций, в которых указаны суммы налогов в размерах, меньших ранее заявленных;
- 3) предоставление налоговым органам права истребовать выписки из регистров налогового и бухгалтерского учета и иные документы, подтверждающие достоверность данных, внесенных в налоговые декларации, счета-фактуры и первичные документы.

1 января 2015 г. вступит в силу новая редакция НК РФ, которым установлено право налоговых органов проводить осмотр территорий, помещений проверяемого лица, документов и предметов.

Согласно нововведениям налоговый орган сможет осуществлять осмотр в рамках камеральной проверки декларации по НДС в следующих случаях:

- 1) если представлена декларация с заявленной суммой налога к возмещению;

¹ Колодина, И. Изменено время на подготовку возражений по актам проверки / И. Колодина [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/09/03/nalogi.html>

2) если выявлены определенные противоречия и несоответствия, которые свидетельствуют о занижении налога к уплате или о завышении суммы налога к возмещению.

Другое направление в налоговой политике - имущественные налоги, представляющие собой гарантию стабильных поступлений в бюджет. Именно поэтому является важным повышение роли имущественных налогов в формировании областного и местных бюджетов.

Одна из самых болевых проблем - начисление имущественных налогов не на все объекты недвижимости. Целью совершенствования имущественного налогообложения организаций также является обеспечение максимального соответствия механизма налогообложения недвижимости изменяющимся экономическим, политическим и другим условиям с учетом реализации соответствующих принципов и функций в механизме исчисления и уплаты.¹

С 2014 года намечалось введение налога на недвижимость, который должен был заменить собой существующие имущественные налоги. Основное отличие новой системы заключается в том, что для расчета налоговой ставки за основу берется не инвентаризационная стоимость имущества, а кадастровая, которая намного ближе к рыночной.

Для квартир в новых домах разница может быть незначительной, налоговая база для жилья в старых зданиях может резко вырасти. Однако для жилья и гаражей в 20 раз снижается базовая федеральная ставка — с 2% до 0,1%, для остальных объектов - до 0,5%. Для жилья дороже 300 млн руб. ставка составит 2%². Планируется предоставлять регионам право снижения этих ставок.

Если говорить о различиях по регионам, то сильнее всего новая налоговая система отразится на жителях городов и субъектов РФ с высокими

¹ Дрожжина, И.А. Формирование системы налогообложения объектов недвижимости в российской Федерации/ И.А. Дрожжина // Управленческие учет.-№3, 2006

² Титов, С. Новый налог на недвижимость физлиц может увеличить нагрузку в три раза / С. Титов // Ведомости [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/realty/news/26511241/neizbezhnij-nalog#ixzz34EqKO7r>

ценами на недвижимость. К ним традиционно относятся Москва и московская область, Санкт-Петербург, Сочи, Хабаровск, Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа. Уровень цен за один квадратный метр жилья в крупных городах ЦФО представлен в таблице 34.

Таблица 34 – Средний уровень цен за квадратный метр жилья в регионах ЦФО в 2014 г.

Город	Цена кв. метра, тыс. руб.
Москва	174,5
Санкт – Петербург	98,2
Белгород	44,5
Брянск	31,8
Владимир	40,5
Воронеж	36,7
Иваново	30,6
Калуга	52,8
Кострома	36,5
Курск	28,9
Липецк	40,1
Орел	34,6
Рязань	36,6
Смоленск	35,4
Тамбов	30,5
Тверь	44,1
Ярославль	42,8

Орловская область имеет средние по ЦФО значения цен на недвижимость, а значит введение нового налога не должно сильно повлиять на налоговое бремя граждан. Однако Игорь Николаев, доктор экономических наук, профессор ВШЭ, считает, что налог на недвижимость будет невыгоден для населения. Он объясняет это тем, что «местные власти будут стараться выжать с этого налога как можно больше средств в бюджет»¹.

Планируется, что введение нового налога начнется в 2015 г. и продлится до 2020 г., уведомили в Минфине.

Особое внимание налоговых органов планируется уделить повышению результативности налогового администрирования. Для этого предполагается эффективное применение инструментов, способных противодействовать

¹ Погорелова, Ю.Кому и как платить новый налог на недвижимость: мнение экспертов / Ю. Погорелова // Газета.ru [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.gazeta.ru/realty/2012/09/03_a_4752445.shtml

уклонению от уплаты причитающихся налогов, а также активное применение мер принудительного взыскания задолженности.

Налоговая политика государства, направленная на системное развитие территорий субъектов федерации, предполагает приспособление к условиям региона налогового администрирования, способного разработать комплексную программу анализа налоговой нагрузки и мобилизации налоговых платежей.

Установление довольно высоких ставок и многочисленных льгот для категорий граждан и видов деятельности, влияние государства на некоторые экономические процессы в регионе - все эти факторы характеризуют налоговую стратегию Орловской области как активную.

Первоочередная задача эффективной налоговой политики состоит не только в стимулировании экономического развития, но также и в обеспечении финансовой безопасности региона посредством создания механизма, направленного на выявление и пресечение налоговых правонарушений и преступлений как источников финансовых угроз.

3.3 Направления совершенствования региональной налоговой политики с целью повышения экономической безопасности

Налоговая политика занимает главенствующее место в системе государственного регулирования регионального развития. Экономические, территориальные особенности Российской Федерации, ее масштабы и региональное многообразие требуют более активного, по сравнению с другими странами, контроля государства для решения важных региональных проблем, устранения дисбаланса в социально-экономическом развитии территорий, создания условий для стабильного развития всех регионов страны.

Обязательным условием осуществления эффективной налоговой политики субъекта РФ, обуславливающим ее использование как важного инструмента регулирования темпов экономического роста в регионе, является результативность налоговой системы при ее взаимодействии с реальным сектором экономики, что является одним из существенных факторов при построении региональной экономики в целом.

Посредством налоговой системы возможно создание условий, стимулирующих хозяйствующие субъекты к определенному виду деятельности в интересах развития всего народного хозяйства страны в целом, что ведет к усилению экономического потенциала государства.

Необходимо отметить, что формирование и реализация региональной налоговой политики развиваются и в значительной мере зависят от изменяющихся приоритетов экономической стратегии государства.

Поскольку налогооблагаемая база региональных и местных налогов слишком мала и совершенно точно недостаточна для финансирования потребностей субъектов федерации, а полномочия по регулированию данных налогов на региональном и местном уровне сильно ограничены, то такая система межбюджетных отношений уже сама по себе составляет угрозу национальной безопасности России. Основные направления региональной политики представлены на рисунке 40.

Значительным резервом совершенствования региональной налоговой политики государства является улучшение качества налогового администрирования. Недочеты в деятельности должностных лиц налоговых органов содержат в себе угрозы экономической безопасности, ослабляют финансовую систему, противопоставляют государство и предпринимателей, налогоплательщиков, государственную власть и институты гражданского общества.

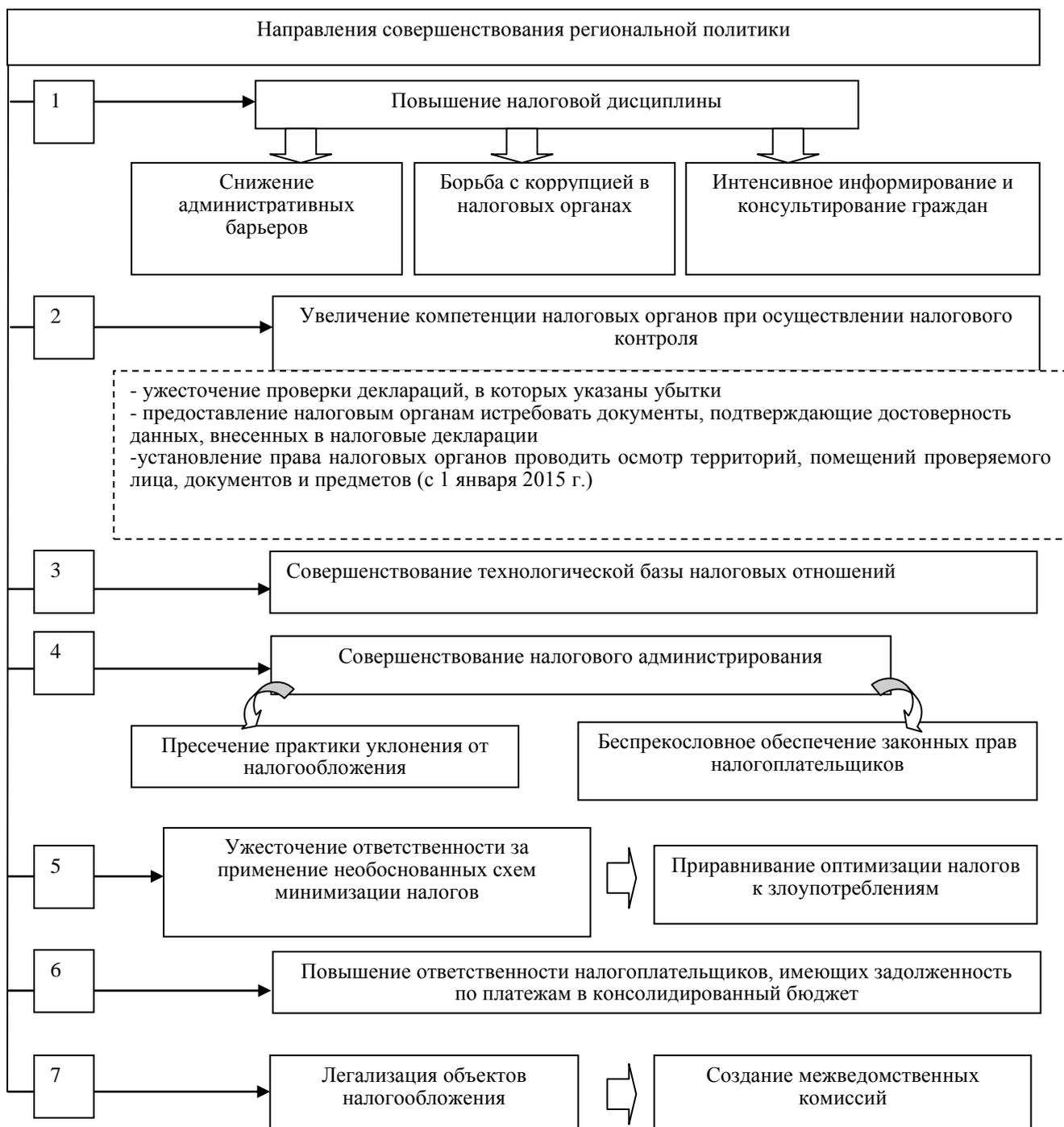


Рисунок 40 - Направления совершенствования региональной политики с целью повышения экономической безопасности

Необходимо разграничение налоговых полномочий и доходных источников всех уровней власти, создание предпосылок для перехода в долгосрочной перспективе к формированию доходов бюджетов каждого уровня в основном за счет собственных налогов.

Для обеспечения своевременной и полной уплаты налогоплательщиками налогов и сборов государству необходимо совершенствовать существующее законодательство, контроль над его соблюдением, улучшать работу судебной системы.

Также на эффективность налоговой политики оказывает влияние процесс формирования налоговой дисциплины, налоговой культуры.

Процесс формирования налоговой дисциплины сталкивается со многими проблемами (Рисунок 41).



Рисунок 41 - Проблемы процесса формирования налоговой дисциплины в рамках осуществления налоговой политики

Для решения перечисленных проблем предлагаются следующие направления:

- 1) борьба с коррупцией в налоговых органах;
- 2) повышение финансовой и правовой защищенности сотрудников налоговых органов;
- 3) совершенствование технологической базы налоговых отношений;
- 4) интенсивное внедрение информационных технологий;
- 5) повышение налоговой культуры налогоплательщиков.

Под налоговой культурой понимается система ценностей, норм, установленных правил и принципов в сфере налоговых отношений.

Налоговая культура реализуется посредством правомерных действий налогоплательщиков и налоговых органов.

Налоговая культура является одной из форм регулирования налоговых отношений в современном обществе. Она складывается из осознания и понимания налогоплательщиками как гражданами государства значимости уплаты налогов для государства и общества, обусловленное спецификой их взаимоотношений между собой и с государством как социальным целым.

В то же время налоговая культура может рассматриваться как составляющая экономической, политической и правовой культуры общества. Она характеризует уровень освоения индивидами, социальными группами, обществом в целом знаний, умений, навыков, связанных с реализацией налоговых отношений и взаимодействий.

В понятие налоговой культуры входит как деятельность налогоплательщиков, так и деятельность налоговых инспекторов. При этом эту деятельность необходимо рассматривать во взаимосвязи с культурой функционирования налоговой инспекции, оказывающей влияние на налогоплательщика, а также с налогоплательщиками, оказывающими давление на налоговые инспекции. В случае, когда такое давление нарушает общую культуру, возникает конфликт между налогоплательщиком и налоговым инспектором, что приводит к замедлению уплаты налогов¹.

Размер уклонения от уплаты налогов создают угрозу экономической стабильности страны. Следовательно, в настоящее время наиболее актуальными выступают вопросы совершенствования налогообложения, построения социально-ориентированной налоговой системы, а также развития культуры населения в области налогообложения.

Сейчас в России сложился негативный принцип поведения в сфере налогообложения (низкая налоговая культура, недоверие к налоговой системе, уклонения от уплаты налогов). Об этом свидетельствует рост правонарушений и преступлений, в сфере налогообложения, а также

¹ Тот же

результаты социологических опросов. По данным МВД РФ, в 2013 году в России было выявлено 141,2 тыс. экономических преступлений¹.

Уклонение от уплаты налогов представляет собой форму уменьшения налоговых и других платежей, при которой налогоплательщик умышленно или неосторожно избегает уплаты налога или уменьшает размер своих налоговых обязательств с нарушением действующего законодательства. Для целей управления данным процессом, а также выработки способов устранения проблемы, целесообразным является исследование причин уклонения от уплаты налогов.

В мировой практике сложилось достаточное количество стандартных методов борьбы с уклонением от уплаты налогов. Сравнительный анализ данных методов представлен в таблице 35².

Таблица 35 – Сравнительный анализ стандартных методов борьбы с уклонением от уплаты налогов

Стандартные методы	Достоинства	Недостатки
Снижение налогового бремени	Увеличение средств налогоплательщиков после уплаты налогов (устранение вынуждающих причин фискального происхождения)	Часто является замаскированным проявлением стремления к демонтажу социального государства
Сокращение квазиналогового бремени	Снижение расходования средств через выравнивание нечестных условий во взаимоотношениях налогоплательщика и государства (устранение вынуждающих причин фискального и регуляторного происхождения)	Трудная реализация в эпоху трансформации экономики
Оптимизация состава налогов, в т.ч.		
1) Опора на налоги с наименьшей вероятностью уклонения	Увеличение в бюджете доли имущественных налогов (устранение позволяющих правовых причин)	Налоги с наименьшей вероятностью уклонения (налоги на имущество) не связаны с размерами доходов, а высокие налоги на имущество могут способствовать разорению большого числа низкодоходных предприятий
2) Увеличение доли прямых налогов	Увеличение доли подоходного и имущественного налогов для максимально однозначной увязки налоговых платежей с теми общественными благами, которые взамен предлагает государство (устранение позволяющих правовых причин)	Косвенное налогообложение рассматривается как поддерживающее доходность производителей; Фильтрует вторичный денежный поток, осажая в систему налогообложения часть доходов, ушедших от прямого налогообложения; Прямые налоги, за исключением имущественных,

¹ Статистика экономической преступности за 2013 год по данным МВД РФ [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://econcrime.ru/stat/8/>

² Беккер Е.Г. Микроэкономические аспекты проблемы уклонения от налогов [Текст]/Е.Г. Беккер: Дис. ...к.э.н. – Москва. - 2006

		допускают больше технических возможностей уклонения от уплаты налогов
3) Увеличение роли местных налогов	Лучшая осведомленность местных органов власти, по сравнению с федеральными, о местных условиях и предпочтениях (устранение вынуждающих причин регуляторного происхождения), а также увязка места происхождения налогов с местом их использования (устранение моральных причин)	Децентрализация бюджетных средств не способствует решению проблем уклонения от уплаты налогов (пример, США)
Устранение налоговых лазеек, в т.ч.		
1) Сокращение льгот	Выравнивание условий налогообложения, как в национальных, так и в международных (оффшоры) рамках для всех налогоплательщиков (устранение позволяющих правовых и вынуждающих причины)	Необдуманное снижение налоговых льгот может тормозить развитие экономики
2) Ликвидация фирм-однодневок	Сокращение расходования государственных средств на поиски и ликвидацию фирм-однодневок путем ужесточения процедуры регистрации фирм и упрощения ликвидации по требованию государства (устранение позволяющие правовые причин)	Ужесточение регистрации для всех предприятий, в т.ч. и организуемых для правомочных действий, а также возможное злоупотребление со стороны государственных органов при ликвидации «непонавивших-фирм»
3) разграничение понятий «налоговой оптимизации» и «уклонения от уплаты налогов»	Использования понятия «добросовестный налогоплательщик» (устранение позволяющих правовых причины); Введение в налоговое законодательство специальных норм, направленных на борьбу с конкретной налоговой схемой (устранение позволяющих правовые причин)	Может возникнуть опасность использования понятия добросовестности в фискальных интересах государства в ущерб частным интересам налогоплательщиков; невозможность создания полного банка схем уклонения от уплаты налогов
4) Введение принципа сохранения налоговой базы	Переложение обязанностей в уплате налогов при невозможности фирмы-налогоплательщика их исполнить на иные ответственные лица	Ликвидация институтов ограниченной ответственности
Совершенствование контроля	Увеличение вероятности обнаружения неплательщика налогов через внедрение в практику налогового контроля комплексного, системного, экономико-правового анализа хозяйственной деятельности проверяемых субъектов (устранение позволяющих организационных причин)	Может возникнуть ситуация, когда каждый налогоплательщик может быть призван к ответственности
Ужесточение наказания	Увеличение штрафных санкций при обнаружении неправомочных действий со стороны налогоплательщиков (устранение позволяющих правовых причин)	Возможен полный отказ от уплаты налогов, когда фирмы обнаруживают, что задолженность по налогам растет столь быстрыми темпами, что погасить ее не удастся, что бы они ни делали
Повышение налоговой культуры	Понимание налогоплательщиками необходимости уплачивать налоги через повышение их информированности (устранение моральных причин)	Не до конца решает проблему индивидуального психологического подхода к данной проблеме
Снижение нерациональных трат	Повышение эффективности использования государственных средств (устранение моральных причин)	Существующий государственный аппарат неизбежно порождает коррупцию

Данные таблицы свидетельствуют о том, что стандартные меры помогают решить проблему уклонения от налогов. Однако, их потенциал ограничен. На каждую меру государства налогоплательщик быстро находит ответную, и принципиального улучшения не происходит.

Опыт зарубежных стран свидетельствует о том, что существование и развитие региональных экономических систем не может происходить исключительно на основе рыночной саморегуляции. Полное невмешательство государства неизбежно приводит к противоречиям, наличие которых способно разрушить целостность национальной экономики и общества. Поэтому активная региональная налоговая политика, направленная на регулирование территориальных воспроизводственных процессов, является неременной задачей любого государства.

С целью ужесточения ответственности за применение необоснованных схем минимизации налогов Федеральная налоговая служба подготовила законопроект, который предлагает относить оптимизацию налогов к злоупотреблениям¹.

Согласно предлагаемым поправкам, все применяемые для оптимизации налогов схемы должны преследовать деловую цель. В случае отсутствия таковой неправомерным признается применение льгот, вычетов, понижение ставок, создание условий для использования специального режима, а также любое другое действие или бездействие, направленное «на уклонение от уплаты налогов».

Для более полного расследования подобных схем, предлагается расширить полномочия инспекторов ФНС, а также увеличить срок давности и допустимую глубину налоговой проверки до 10 лет. Все компании будут обязаны проверять деловую репутацию контрагентов. Процесс проверки представлен на рисунке 42.

Сервисы по проверке потенциальных партнеров предлагают и многие информационные ресурсы. Так, на сайте ФНС России разработан сервис «Проверь себя и контрагента», который предоставляет возможность самостоятельно контролировать изменения сведений в отношении своей организации, в т.ч. выявлять случаи незаконной смены руководителей и

¹ Папченкова, М. Налоговые схемы подведут под статью / М. Папченкова // Ведомости [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/politics/news/25603081/nalogovye-shemy-podvedut-pod-statyu>

участников организации, а также позволяет удостовериться в благонадежности действующего или будущего партнера по бизнесу.



Рисунок 42 – Стадии проверки деловой репутации контрагентов

На сайте можно:

- 1) узнать данные о регистрации организации, ее наименовании, адресе, ИНН, ОГРН, статусе организации на определенную дату;
- 2) отследить решения о ликвидации, о реорганизации, об уменьшении уставного капитала;
- 3) проверить, не относится ли адрес, указанный при государственной регистрации в качестве места нахождения несколькими юридическими лицами, либо отсутствие организации по указанному им адресу;
- 4) проверить наличие данных о контрагенте в Банке данных исполнительных производств Федеральной службы судебных приставов.

Также справочная система «Гарант» предлагает проверить деловую репутацию партнера при помощи сервиса «Экспресс-проверка». В программе можно узнать реквизиты организации, ее состояние и виды экономической деятельности по данным ЕГРЮЛ, ознакомиться с индексом риска, изучить структуру компании, ее бухгалтерские отчеты.

Проверка контрагента становится обязательной процедурой в ходе ведения бизнеса. Сотрудничая с несостоятельными фирмами, предприниматель может лишиться налоговых льгот.

Старший инспектор Следственного комитета Г. Смирнов сообщил, что без прямого запрета на злоупотребление создатели схем не могут быть привлечены к уголовной ответственности.¹ Таким образом в категорию нарушений могут попасть как оффшорные схемы, так и любые сделки, в которых налоговая выгода важнее деловой цели.

Ранее Минфин обнародовал законопроект об иностранных контролируемых лицах, вводящий дополнительные налоги для владельцев оффшорных компаний. Под его действие попали владеющие компании, владеющие иностранными «дочками», а также физические лица, обладающие зарубежными структурами и получающие с них доход.

Местные органы самоуправления встречаются со многими проблемами в процессе проведения налоговой политики. К таким проблемам относятся ограничения полномочий территориальных органов в налоговой сфере, сложность определения категорий налогоплательщиков и видов экономической деятельности, для которых предоставление налоговых льгот будет иметь максимальный социальный и экономический эффект.

В существующей сегодня системе региональных налоговых отношений имеются многочисленные проблемы, многие из которых предстоит решить.

До сих пор на региональном уровне остаются не решенными ряд теоретических и практических вопросов в области налогообложения, в

¹ ФНС предлагает приравнять оптимизацию налогов к преступлению / Пресса о ВАС РФ Ведомости [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/smi/107356.html>

частности проблемы налогового администрирования, исчисления и уплаты определенных видов налогов. Не существует единого мнения по вопросу эффективности дальнейшего сокращения налоговой нагрузки, не разработано решений вопроса налогового стимулирования инновационной и инвестиционной деятельности в регионе.

На данный момент важнейшей является задача организационно-законодательного формирования региональной налоговой политики, соответствующей стратегическим целям развития страны, но при этом учитывающей интересы территорий и обеспечивающей их надёжное финансовое существование. В целях формирования в России современной региональной налоговой политики необходимо реализовать следующие направления:

- 1) дальнейшее расширение компетенции налоговых органов при проведении налогового контроля;
- 2) укрепление финансовых основ деятельности регионов, для появления у них реальной заинтересованности в наращивании и укреплении налогового потенциала, формирования современной региональной налоговой политики;
- 3) повышение ответственности налогоплательщиков, имеющих задолженность по платежам в консолидированный бюджет.

Повышение ответственности должников подразумевает не только увеличение штрафов, но и ряд других мер. В Орловской области возможно использование опыта Ростовской области в отношении деятельности по сокращению задолженности в консолидированный бюджет. Мероприятия, реализуемые в Ростовской области, представлены на рисунке 43.

Стоит отметить, что создание системы, при которой налогоплательщики в определенный период года могли бы погасить свою задолженность перед бюджетом без начисления штрафов – эффективная мера по мобилизации налоговых доходов. Так называемая «амнистия» способна

улучшить отношение налогоплательщиков к процессу уплаты налогов и значительно снизить уровень задолженности.



Рисунок 43 - Мероприятия по уменьшению задолженности по налогам в консолидированный бюджет Ростовской области

Реализация указанных направлений будет способствовать исполнению основной задачи налоговой политики, направленной на обеспечение финансовыми ресурсами, создание условий для регулирования хозяйственных отношений различных уровней и сглаживанию неравенства в уровнях доходов населения.

Работа по легализации объектов налогообложения, направленная на повышение собираемости налогов, продолжает оставаться одним из важнейших направлений деятельности налоговых органов в последние несколько лет.

Так, в некоторых регионах РФ, для реализации этого направления деятельности в налоговых органах созданы межведомственные комиссии по легализации объектов налогообложения, основная задача которых формирование реальной налоговой базы.

Работа таких комиссий включает в себя целый комплекс организационных мероприятий.

Ключевым мероприятием является заседание межведомственной комиссии по легализации объектов налогообложения, на котором рассматриваются вопросы обоснованности заявленных убытков от финансово-хозяйственной деятельности ряда предприятий и организаций региона, а также причины выплаты заработной платы ниже среднего уровня по соответствующему виду экономической деятельности и вопросы погашения отдельными организациями задолженности по налогу на доходы физических лиц и другим налогам.

В состав комиссии входят должностные лица многих органов региональной власти: УФНС России, Минэкономразвития, Министерства финансов и Министерства труда и занятости, Прокуратуры области и ряда других ведомств.

Опыт в проведении подобных заседаний Кировской области может быть использован и в Орловской области. В 2012 году на подобное заседание комиссии в Кировской области были приглашены 36 налогоплательщиков, из них 15 юридических лиц, 18 индивидуальных предпринимателей, 3 физических лица. Общая сумма задолженности по налоговым и неналоговым платежам приглашенных на заседания комиссии составила 1771,2 тыс. руб.

На заседаниях комиссии были заслушаны 9 руководителей предприятий по вопросам повышения уровня заработной платы работников, оформлению трудовых отношений с ними, уплате НДФЛ в бюджеты поселений, по оформлению земельных участков в соответствии с целевым назначением, по уплате взносов за загрязнение окружающей среды, а также других налоговых и неналоговых платежей. Руководителям рекомендовано повысить заработную плату до уровня средней заработной платы по отрасли, погасить задолженность и в дальнейшем своевременно перечислять НДФЛ в бюджет, перечислять авансовые платежи по УСНО, своевременно

предоставлять расчеты и вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду.¹

В Орловской области уже проходят подобные заседания. Так, 17 июня 2013 года в УФНС России по Орловской области под председательством руководителя Управления В.В. Колесникова состоялось заседание ситуационного центра. В нем, помимо руководителей Управления, участвовали начальники городской и межрайонных инспекций, а также представители двух крупных налогоплательщиков области.

В ходе совещания было рассмотрено финансово-экономическое положение ОАО «КМ Групп» и ЗАО «Корпорация ГРИНН». В ходе заседания поднимались многие вопросы, среди которых:

- 1) перспективы развития предприятий;
- 2) основные направления инвестиционной деятельности, их влияние на налоговую базу;
- 3) критерии выбора поставщиков и покупателей;
- 4) наличие дебиторской и кредиторской задолженности;
- 5) своевременность выплаты заработной платы работникам;
- 6) прогноз налоговых платежей на 2013 год.

Подобное сотрудничество и совместное с организациями рассмотрение причин их убыточности даёт возможность выявить случаи неполного отражения налогоплательщиками в учете хозяйственных операций и в случаях обнаружения необоснованного заявления убытков, ошибок и искажений в исчислении налога на прибыль произвести необходимые уточнения показателей отчетности.

По итогам заседания руководителям даются рекомендации по улучшению финансово-хозяйственной деятельности, а также вменяются обязанности погасить задолженности по налогам в бюджетную систему.

¹ Информация о работе Межведомственной комиссии по легализации объектов налогообложения и обеспечению поступления доходов в бюджет // Финансовое управление Слободского района [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://fo29.ru/node/57>

Для выработки вопросов по проведению налоговой политики в области экономической безопасности, а также для качественного проведения контрольных мероприятий требуются высококвалифицированные кадры. Подразумевается, что для грамотного и эффективного выполнения этих поставленных задач, уровень квалификации работников должен быть, как минимум, выше работников коммерческих предприятий и иных контролируемых работников государственных органов.

Необходимо осуществлять мероприятия по усилению защиты налогоплательщиков от неправомерных действий налоговых органов и созданию более комфортных условий для исчисления и уплаты налогов и сборов. В основном это касается правоприменительной практики и процедурных вопросов.

Рациональное построение налоговой системы, систематизация налоговой политики, адаптация ее к сложившимся социально-экономическим условиям развития страны, позволит нейтрализовать налоговые риски как основную составляющую финансовых угроз и как следствие укрепить налоговую безопасность.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе диссертационного исследования проведен анализ понятийно-категориального аппарата налоговой политики, доказано, что ее положения формируются на основе стратегии социально-экономического развития государства и достижения целевых ориентиров в рамках принятой стратегии, а также определено, что реализация положений налоговой политики обеспечивается не только в сфере государственного налогового менеджмента, но и посредством эффективного налогового законодательства. Необходимость детального понимания сущности понятия «налоговая политика» обеспечивает установление ее концептуальных элементов.

Для реализации выработанной государством налоговой политики необходим соответствующий налоговый механизм, с помощью которого государство осуществляет правовое регулирование в налоговой сфере и создает условия для эффективного функционирования и тесного взаимодействия всех субъектов налоговых отношений – уполномоченных органов между собой, а также уполномоченных органов с налогоплательщиками. С учетом проанализированных теоретических положений в диссертации предложено налоговый механизм рассматривать как систему отношений, возникающих в налоговой сфере по поводу порядка установления, введения и взимания налогов и сборов, их разноуровневого бюджетного распределения, налогового управления и привлечения к налоговой ответственности, порядок которых прописан в соответствующих законодательных и нормативных правовых документах.

Налоговый механизм в свою структуру включает три основных взаимодействующих инструмента финансово-бюджетных сфер деятельности, образующих единую целостную систему, эффективность использования которой зависит от способов (приемов) реализации налогового механизма.

Государство должно создавать необходимые условия для функционирования рыночных механизмов, одним из которых является

налоговая политика, регулирующая происходящие в экономике хозяйственные процессы. Региональная налоговая политика, будучи инструментом воздействия на экономику регионов, как правило, не учитывает различий в социально-экономическом положении, рыночную специализацию, уровень накопленного производственного потенциала.

Ее выбор происходит без учета региональных особенностей и без увязки с перспективами регионального развития. Однако, изменяющиеся хозяйственные связи оказывают значительное влияние на отраслевое соотношение налоговых поступлений в регионах, что требует его анализа и учета в процессе разработки и реализации региональной налоговой политики.

В целях диссертационного исследования региональная налоговая политика рассматривается систематическая деятельность государственных органов, направленная на: определение поэлементного состава региональных налогов в рамках реализации своих полномочий; обеспечение взаимодействия между участниками налоговых правоотношений; разработку и принятие регионального законодательства в налоговой сфере.

Формирование и реализация региональной налоговой политики неотделимо связаны с государственной налоговой политикой, а развивается она в соответствии с изменяющимися приоритетами экономической стратегии государства в целом.

В ходе диссертационного исследования сделан вывод о необходимости оценки налоговой политики посредством ее структурных параметров, которые формируются по элементам налоговой системы и налогового механизма.

В целях формирования региональной налоговой политики структурированы мероприятия, обеспечивающие ее эффективность в современных экономических условиях, в частности увеличение объема налоговой компетенции по специальным налоговым режимам, расширение состава закрепленных налогов, приводящее к расширению налоговой компетенции, а также укрепление финансовых основ деятельности регионов

для появления у них заинтересованности в увеличении и укреплении налогового потенциала, формировании современной региональной налоговой политики.

Реализация представленных мероприятий требует учета региональной специфики, а именно отраслевой принадлежности, географического местоположения, особенностей социально-экономического развития, налогового потенциала и налоговой нагрузки и т.д., что позволит определять направления налоговой политики региона в рамках обеспечения его экономической безопасности.

Несмотря на то, что налоговая политика является косвенным методом государственного регулирования, она может быть признана одним из главных инструментов обеспечения экономической безопасности страны. В ходе диссертационного исследования определено, что важнейшей составляющей экономической безопасности является налоговая безопасность, представляющая собой состояние налоговой системы, при котором гарантируется налоговая защита предпринимательства, общества и государства в целом от внутренних и внешних угроз.

В современном мире характер угроз и формы их проявления постоянно изменяются, однако роль налогов как источника финансовых ресурсов в этих условиях только усиливается. Неизменной является фискальная сторона налоговых отношений, которая состоит в аккумулировании налоговых платежей в бюджетной системе и финансирования за их счет ключевых статей расходов государства. Налоги неоднозначно могут влиять на систему экономической безопасности региона, что объясняется противоречивостью их значения для экономики, в связи с тем, что они выступают средством обеспечения экономической безопасности, а также фактором ее угрозы.

Перед всеми субъектами государственного налогового управления на сегодняшний день стоит важнейшая задача по созданию налогового режима, способного создать условия своевременного взимания налоговых платежей в бюджет в объеме, достаточном для финансового обеспечения деятельности

государства, а также благоприятные условия социально-экономического развития регионов. Государством уже реализовано множество мер в области реформирования налогообложения, тем не менее, в будущем необходимо обеспечить выполнение не менее приоритетных стратегических направлений налоговой политики.

Считаем целесообразным налоговую политику региона для обеспечения его стабильного развития и экономической безопасности совершенствовать по следующим направлениям:

- 1) уменьшение налоговой нагрузки для хозяйствующих субъектов, инвестирующих в развитие новых технологий;
- 2) совершенствование специальных налоговых режимов;
- 3) упрощение налогового учета и его сближение с бухгалтерским;
- 4) совершенствование системы применения налоговых льгот в отношении налогов с физических лиц;
- 5) расширение налоговой базы за счет предотвращения уклонения от уплаты налогов.

Развитие региональных налоговых систем на современном этапе реализации налоговой политики ограничивается отсутствием конструктивных территориальных различий между субъектами РФ по составу налогов, характеристике плательщиков и элементов, параметрам налогового администрирования. Современный инструментарий налогового регулирования регионов не способен реально влиять на социально-экономическое развитие территорий и заинтересованность властей в укреплении налоговой безопасности и наращивании облагаемой базы. Проблема находится в плоскости перераспределения налоговых полномочий по видам налогов в соответствии с их функциональным потенциалом, решение которой достижимо при установлении эффективного соотношения между полномочиями и функциями налогов.

Поэтому рациональное построение налоговой системы, систематизация налоговой политики, адаптация ее к сложившимся социально-экономическим

условиям развития региона, позволят нейтрализовать налоговые риски как важную составляющую финансовых угроз и укрепить экономическую безопасность субъекта РФ и всего государства.

Эффективная реализация и рост налогового потенциала субъекта Российской Федерации по праву считаются важнейшими условиями динамичного развития экономики России. Оценка налогового потенциала служит основой для планирования и прогнозирования налоговых поступлений в бюджет региона.

Доказано, что при оценке налогового потенциала региона используется аналитическая система показателей, которая должна соответствовать определенным критериям и обеспечивать анализ динамики, структуры и территориальной дифференциации налоговых доходов региона и налогооблагаемых баз; качества налогового потенциала региона; факторов, оказывающих влияние на формирование налогового потенциала.

Считаем, что применение налогового потенциала в качестве измерителя налоговых доходов дает множество преимуществ, например, возрастает заинтересованность региональных органов в сокращении налоговой недоимки, так как налоговые недопоступления не будут компенсироваться ростом объема финансовой помощи из федерального бюджета. Также возрастет заинтересованность в эффективном использовании налоговой базы, что означает отказ от предоставления налогоплательщикам различных необоснованных льгот.

На практике для расчета налогового потенциала региона традиционно используются два основных метода: метод репрезентативной налоговой системы (РНС); косвенный метод, базирующийся на оценке возможных налоговых обязательств экономических субъектов.

В диссертационном исследовании проведены соответствующие расчеты по данным методам: налоговый потенциал региона, рассчитанный по методу РНС, в 2011 году составил 12 308 425 тыс. руб., а в 2012 году 12 762 327 тыс. руб. Расчет налогового потенциала по второму методу позволил

определить сумму потенциала за 2011 год - 13 135 622 тыс. руб., за 2012 год - 15 437 653 тыс. руб., за 2013 год - 15 788 237 тыс. руб.

В отношении расчета налоговой нагрузки региона, в диссертации сделан вывод об отсутствии единого мнения по вопросу, какой показатель наиболее адекватно ее характеризует. По общему правилу, налоговая нагрузка региона определяется как отношение налогов, сборов и иных платежей в бюджетную систему к валовому региональному продукту (по данной методике за 2011-2013 г. – налоговая нагрузка находится примерно на уровне 9,4%).

Эффективным показателем оценки результативности налоговой системы является показатель налоговой прочности бюджета, рассчитываемый как разница между налоговым потенциалом и фактическими налоговыми платежами, перечисленными в бюджет экономическими субъектами. По произведенным расчетам показатель налоговой прочности региона в 2013 году составил 1 132 708 руб.

Реализация целевых ориентиров налоговой политики осуществляется через налоговое администрирование, которое определяет правила исчисления и взимания налогов и принуждение к их выполнению. Центральное место в налоговом администрировании занимает эффективность контрольно-проверочной деятельности налоговых органов. В диссертации оценка налогового администрирования проведена на основе авторских методик (в частности, Д.Г. Черника, Г.Н. Карташовой).

Таким образом, налоговое администрирование как инструмент реализации налоговой политики рассматривается через систему мероприятий, направленных на оптимизацию налоговых доходов бюджета, целями которой являются обеспечение плановых налоговых поступлений, укрепление налоговой дисциплины и осуществление государственного налогового управления.

В ходе диссертационного исследования установлено, что налоговое регулирование представляет собой совокупность мер государственного

вмешательства в ход выполнения налоговых обязательств. В полном объеме оно реализуется в рамках налогового механизма. Считаем, что налоговое регулирование должно строиться на принципе сбалансированности интересов, который подразумевает учет интересов всех участников налоговых отношений: государства, общества и бизнеса. Это связано с тем, что изначально в основе построения налоговой системы лежит конфликт, поскольку налоговым доходам бюджета противопоставлено принудительное изъятие части дохода хозяйствующего субъекта.

Традиционно способами реализации налогового регулирования являются льготы и санкции. Анализ зарубежного и отечественного опыта показывает, что определяющим фактором долгосрочного роста инвестиционной активности на региональном уровне является предоставление экономическим субъектам налоговых льгот. Применение региональными органами власти разнообразных механизмов налогового стимулирования инвестиционной активности дает вполне ожидаемый эффект, выраженный в улучшении инвестиционного климата региона. Налоговые льготы поддерживают спрос на инновационную продукцию и привлекают инвестиции в новые технологии. Кроме того, необходимым условием для введения новой налоговой льготы и определения ее размеров служит предварительная оценка эффективности действующих и планируемых региональных налоговых льгот. Однако, использование налогового льготирования имеет и отрицательный эффект, заключающийся в недопоступлении в бюджет налоговых доходов. Общая сумма налогов, не поступившая в бюджет в 2012 году, равна 675 502 тыс. руб.

С целью повышения качества и усиления регионального налогового администрирования можно предложить: производить оценку суммы налоговых льгот в разрезе отраслей и по видам льгот; ввести параметры эффективности налоговых преференций (как действующих, так и планируемых); сформировать модель отбора инвестиционных проектов, по которым могут быть получены налоговые льготы (с учетом социальной

ориентации инвестиционного проекта и влияния его реализации на показатели регионального бюджета); установить случаи, в которых экономический субъект лишается права на пользование налоговыми льготами до истечения срока их действия.

К важному элементу налоговой политики относятся налоговые санкции, являющиеся косвенной формой реализации налогового механизма, действенность которых определяется эффективностью контрольно-проверочной деятельности налоговых органов. Для определения эффективности применения санкций необходимо рассчитать коэффициент применения санкций за нарушение налогового законодательства, определяющий степень привлечения к налоговой ответственности. В 2013 году выявлено значительное увеличение эффективности проведения налогового контроля.

Таким образом, методы налогового регулирования связаны, в первую очередь, с тем, что налоги должны исполнять свою основную задачу - фискальную, но в тоже время, только создание комфортного налогового климата может заинтересовать отечественных и иностранных производителей служить основой для формирования доходной части бюджета регионов. Именно на согласовании этих интересов и должна строиться налоговая политика регионов, поскольку конечной целью налогового регулирования является баланс интересов трех участников налоговых отношений: государства, хозяйствующих субъектов и граждан.

В ходе диссертационного исследования определено, что одной из главных составляющих экономической безопасности является налоговая безопасность, в связи с чем автором определены элементы налоговой политики региона, влияющие на ее обеспечение.

Эффективная государственная региональная политика в современных условиях служит основой и гарантированным проводником позитивного влияния политики государства на регионы с целью обеспечения национальных интересов в области экономики.

Считаем, что снижению налоговых правонарушений на уровне региона, и как следствие, повышению его налоговой безопасности, могут способствовать следующие факторы:

1) улучшение качества взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками. В частности, в 2013 году в налоговые органы Орловской области поступило на 6% меньше жалоб, чем за 2012 год. Положительную динамику налоговые органы связывают с эффективной работой по досудебному и судебному регулированию налоговых споров, а также с активным применением налогоплательщиками телекоммуникационных каналов связи при сдаче отчетности;

2) ужесточение санкций в отношении нарушителей налогового законодательства. С этой целью, 1 января 2014 года введена ответственность для налоговых агентов за непредставление в установленный срок налоговой декларации, влекущее взыскание штрафа в размере 5% не уплаченной в установленный срок суммы налога за каждый полный или неполный месяц со дня, установленного для представления декларации;

3) проведение работ по повышению финансовой и налоговой грамотности населения, формирование позитивного отношения к налогам.

В ходе диссертационного исследования отмечено, что развитию экономики региона и повышению его налоговой безопасности с учетом проведенной оценки налогового потенциала, содействует:

1) формирование и реализация инвестиционно-ориентированной налоговой политики, включающей формирование налоговой системы, поощряющей накопления юридических и физических лиц;

2) дифференцированный подход при налогообложении предприятий производственного и непроизводственного секторов;

3) максимально возможное сокращение льгот, не имеющих отношения к инвестиционной деятельности.

Налоговая политика государства, направленная на системное развитие территорий субъектов федерации, предполагает приспособление к условиям

региона налогового администрирования, способного разработать комплексную программу анализа налоговой нагрузки, мобилизации налоговых платежей и других параметров налоговой политики. Таким образом, проведение системной налоговой политики, учитывающей баланс интересов налогоплательщиков и государства, позволит решить существующие проблемы по обеспечению налоговой безопасности региона.

Эффективность налоговой системы и ее качественное взаимодействие с реальным сектором экономики можно признать обязательным условием результативности проводимой налоговой политики региона, обеспечивающей его экономическую безопасность. Посредством налоговой системы возможно создание условий, стимулирующих хозяйствующие субъекты к определенному виду деятельности в интересах развития народного хозяйства страны в целом, что ведет к усилению экономического потенциала государства.

Формирование и реализация региональной налоговой политики в значительной мере зависят от изменяющихся приоритетов экономической стратегии государства. Поскольку налогооблагаемая база региональных и местных налогов слишком мала и совершенно точно недостаточна для финансирования потребностей субъектов федерации, а компетенция и полномочия региональных органов сильно ограничены, то такая система межбюджетных отношений уже сама по себе составляет угрозу экономической безопасности России. В диссертационном исследовании определены основные направления налоговой политики, предусматривающие усиление экономической безопасности региона.

Основные направления налоговой политики региона формируются в соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации, а также с учетом положений Бюджетного и Налогового кодексов Российской Федерации. В частности, приоритетными в области налоговой политики можно определить следующие задачи: усиление работы по улучшению налогового администрирования; необходимость систематизации

действующих налоговых льгот, оценка их на предмет возможной отмены в случае недостижения предполагаемого результата от их предоставления; введение местного налога на недвижимость, введение кадастровой оценки объектов капитального строительства, установление ставок, учитывающих социальную структуру и сложившийся уровень доходов населения, исключая факт роста налоговой нагрузки на малообеспеченных граждан; повышение объемов поступлений в региональный и местные бюджеты доходов от налога на доходы физических лиц за счет легализации заработной платы, создания условий для роста общего объема фонда оплаты труда в регионе; создание максимально благоприятных налоговых условий для развития малого и среднего бизнеса, в том числе применение патентной системы налогообложения для определенных видов деятельности; создание благоприятного инвестиционного климата в регионе.

Резервом совершенствования региональной налоговой политики государства является улучшение качества налогового администрирования. Недочеты в деятельности налоговых органов содержат в себе угрозы экономической безопасности, ослабляют финансовую систему, противопоставляют государство и предпринимателей, налогоплательщиков, государственную власть и институты гражданского общества. Таким образом, необходимо разграничение налоговых полномочий и доходных источников всех уровней власти, создание предпосылок для перехода в долгосрочной перспективе к формированию доходов бюджетов каждого уровня в основном за счет собственных налогов. Для обеспечения своевременной и полной уплаты налогоплательщиками налогов и сборов государству необходимо совершенствовать существующее законодательство, контроль над его соблюдением, улучшать работу судебной системы.

Также на эффективность налоговой политики оказывает влияние процесс формирования налоговой дисциплины и налоговой культуры, который в настоящее время реализуется неэффективно, что подтверждается несовершенством и нестабильностью налогового законодательства,

неудовлетворенностью качеством исполнения налоговых процедур, недостаточным информированием и недоверием налогоплательщиков к налоговым органам. Для решения данных проблем в диссертации предложены следующие направления: борьба с коррупцией в налоговых органах; повышение финансовой и правовой защищенности сотрудников налоговых органов; совершенствование технологической базы налоговых отношений; интенсивное внедрение информационных технологий; повышение налоговой культуры налогоплательщиков.

Таким образом, рациональное построение налоговой системы, систематизация налоговой политики, адаптация ее к сложившимся социально-экономическим условиям развития страны, позволит нейтрализовать налоговые риски как основную составляющую финансовых угроз и, как следствие, укрепить налоговую безопасность региона.

Реализация предложенных мероприятий будет способствовать укреплению финансовой устойчивости региона, повышению ее налоговой и экономической безопасности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Агеев, Д.В. Виды экономической безопасности государства [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://simplehomebusinesssystem.com/vidy-ekonomicheskoy-bezopasnosti-gosudarstva/>
2. Алиев, Б.Х. Налоговый потенциал региона: проблемы и перспективы роста / Б. Х. Алиев // Финансы и кредит. – 2011. - № 4.- С. 2.
3. Анализ существующих методик оценки налогового потенциала региона и муниципального образования [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.fer.ru/rftap/files/RFTAP_QCBS_2.3_Final_report_2.pdf
4. Ардашев, В.Л. Разумность как критерий добросовестности налогоплательщика // Налоговые споры: теория и практика. 2008. № 6. С. 7–10.
5. Аринин, Е.А. Конституционно-правовые аспекты организационно-правового механизма налогообложения в Российской Федерации / Е.А.Аринин// Конституционное и муниципальное право. – 2009. - №3
6. Аронов, А.В. Налоговая политика и налоговое администрирование: уч. пособие / А. В. Аронов, В. А. Кашин. - М.: Экономистъ. - 2006. - 591с.
7. Байзулаев, С.А. Региональные особенности налогового регулирования инвестиционной деятельности в РФ [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://science-bsea.narod.ru/2007/ekonom_2007_2/baisulaev_region.htm
8. Баканов М.И. Теория экономического анализа: учебник / М.И.Баканов, А.Д. Шеремет. – М.: «Финансы и статистика», 1993. - 285 с.
9. Балихина, Н.В. Инструменты налоговой политики [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://uchebniki.ws/19030106/finansy/instrumenty_nalogovoy_politiki

10. Барулин, С. В. Теория и история налогообложения: учебное пособие / В. С. Барулин. - М. Издательство Юрайт, 2009.
11. Барулин, С.В. Налоговое регулирование / Налоговый менеджмент/ [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.e-reading.ws/chapter.php/92147/9/Barulin - Nalogovyyii_menedzhment.html](http://www.e-reading.ws/chapter.php/92147/9/Barulin_-_Nalogovyyii_menedzhment.html)
12. Барышникова, М. В. Ценообразование в рыночной экономике. – М.: Финансы и статистика, 2002.- 203 с.
13. Бизнесконсенсус // Internet resource: <http://www.concensus-audit.ru>
14. Большой энциклопедический словарь [Электронный ресурс]. - Режим доступа :<http://www.vedu.ru/BigEncDic/19239>
15. Большухина, И.С. Налоговое планирование: учебное пособие / И.С. Большухина.- Ульяновск: УлГТУ, 2011. – 122 с.
16. Бондаренко, В.В. Маркетинг, менеджмент и ценообразование на предприятиях в условиях рыночной экономики. – М.: Международные отношения, 2003. – 345 с.
17. Борануков, А.Х. Налоговые инструменты регулирования экономического развития [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.creativeconomy.ru/articles/5114/>
18. [Букланова](#), А.А. Налоговый контроль в системе обеспечения налоговой безопасности государства [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:g6Rgs_OrdtQJ:www2.susu.ac.ru:8001/file/abstract/cviliy-buklanova_anna_aleksandrovna.doc+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ru
19. Булатов, А. С. / Национальная экономика - Экономика России: Учебное пособие / А. С. Булатов. – Инфра - М. - 2012. – 304 с.
20. Бутылин, Д.В. Проблемы обеспечения налоговой безопасности/ Д.В. Бутылин// Вестник южно-уральского государственного университета. Серия: Право. – 2006. - №13
21. Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в

2014-2016 годах» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/18332>

22. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ. Статья 56// СПС «Гарант». - [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12112604/>

23. В 2013 году поступление налогов в консолидированный бюджет РФ увеличилось на 3,4% - глава ФНС [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.finmarket.ru/news/3638335>

24. В России в 2013 году число граждан с доходами ниже прожиточного минимума составило 16 миллионов/ Деловая электронная газета. - [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.business-gazeta.ru/article/101385/>

25. В Управлении ФНС России по Орловской области подвели итоги работы за 2013 год [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.nalog.ru/rn57/news/activities_fts/4275200/

26. Валинуров, Т.Р.. Методика оценки налоговой политики государства: дис. канд эконом. наук / Т. Р. Валинуров; Ивановский гос.хим. – тех. унив-т. – Иваново. - 2007. – 147 с.

27. Вечканов, Г. С. Экономическая безопасность: учебник для вузов/ Г. С. Вечканов- М. Издательство Юрайт, 2011. – 534с.

28. Викторова, Н.Г. Классификационные основания налоговых рисков [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.dex.ru/riskjournal/3946>

29. Винницкий, Д.В. Российское налоговое право: проблемы теории и практики/ Д.В. Виницкий. - 2003. - С. 130 - 150.

30. Воронцов, Б.В. Налоговая безопасность государства и экономических систем / Б.В. Воронцов // Проблемы современной экономики. - 2008. - №3 (27).

31. Воронцов, Б.В. Налоговая безопасность государства и экономических систем/ Б.В.Воронцов// Проблемы современной экономики. – 2008. – №3 (27)
32. Гомбожапова, С.В. Собираемость налогов как основной показатель результативности налогового контроля [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://strategy.isea.ru/files/s1/84_Gombozhapova.pdf
33. Гончаренко, Л.И. Налоговое планирование [Текст]: учебное пособие / Л.И. Гончаренко. – М.: КНОРУС. – 2009.- 448 с.
34. Гордеева О. Налоговое регулирование инвестиционной деятельности: региональные особенности / О. Гордеева // Финансовый директор. - 2007. - №10 // www.fd.ru
35. Грачева, Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля/ Е.Ю.Грачева. - М.: 2000. - С. 80.
36. Гумарова, Ф.З. Проблемы оценки социально-экономической эффективности налоговых льгот [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://mosi.ru/ru/conf/articles/problemny-ocenki-socialno-ekonomicheskoy-effektivnosti-nalogovyh-lgot>
37. Гуркин, А.С. Регулятивная функция налога и регулятивная функция налогового права: соотношение понятий / А.С.Гуркин// Налоги и налогообложение. - 2011. - № 5. – С. 53.
38. Дадашев, А.З. Налоговый механизм регулирования инвестиционной активности / А.З. Дадашев// Финансы. – 2008. - №5. – С. 30 - 35.
39. Дадашев, А.З. Основные аспекты экономической безопасности: учебное пособие для вузов / А. З. Дадашев, В. П. Лобанов. - М.: Книжный мир, 2002. С. 4 - 5.
40. Данченко М.А. Налоговый контроль: формы и методы проведения [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://tic.tsu.ru/www/uploads/nalog/page22.html>
41. Девликамова, Г. Понятие рисков и их классификация // Г.

Девликамова // Финансы. – 2004. - №6. – С.43-46

42. Дзагаева, М. Р. Институциональный подход к исследованию налогового потенциала и налогового бремени / М. Р. Дзагаева // Тезисы докладов VII Региональной научно-технической конференции.- Ставрополь, 2003. - С. 17.

43. Дрожжина, И.А. Формирование системы налогообложения объектов недвижимости в российской федерации/ И.А. Дрожжина // Управленческие учет . – 2006. - №3.

44. Ерко, Н.С. Методики определения налогового потенциала региона [Электронный ресурс] - Режим доступа :http://elib.altstu.ru/elib/books/Files/pa2009_1_appendix/pdf/031yerko.pdf

45. Ермакова, Е.А. Система государственного налогового планирования и структура налоговых доходов федерального бюджета [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://bibliofond.ru/view.aspx?id=583975#1>

46. Ефремова, Т.А. Информационно-технологические основы модернизации налогового администрирования [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://e-notabene.ru/flc/article_361.html

47. Жалонкина, И. Ю. Анализ основных причин образования налоговой задолженности по СФО на современном этапе/ И. Ю. Жалонкина // Проблемы современной экономики: материалы междунар. науч. конф. (г. Челябинск, декабрь 2011 г.). — Челябинск: Два комсомольца, 2011. — С. 71-73.

48. Жидкова, Е.Ю. Налоги и налогообложение // Е.Ю. Жидкова. – 2-е изд., перераб. и доп. - М.: 2009. — 480 с.

49. Жиляева М. И., Кабардова И. А. Методика оценки налогового потенциала регионов РФ [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://science-bsea.bgita.ru/2010/ekonom_2010/jiljaeva_metod.htm

50. Закон Воронежской области от 06.10.2011 N 133-ОЗ (ред. от 26.04.2013) «Об инновационной политике Воронежской области»

[Электронный ресурс]. - Режим доступа:
<http://www.innoros.ru/about/documents/zakon-ob-innovatsionnoi-politike-voronezhskoi-oblasti>

51. Закон Курской области от 29 октября 2013 г. N 97-ЗКО «О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Курской области» [Электронный ресурс]. - Режим доступа:
<http://www.garant.ru/hotlaw/kursk/504427/#ixzz34CydiRfP>

52. Закон Орловской области от 4 октября 2001г. №215-ОЗ «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике в Орловской области» (принят областным Советом народных депутатов 20 сентября 2001г.) (с последними изменениями от 11 октября 2010г.)

53. Закон Республики Башкортостан от 28.12.2006 N 400-з «Об инновационной деятельности в Республике Башкортостан» (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2011) [Электронный ресурс]. - Режим доступа:
<http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW140;n=64243>

54. Закон Республики Мордовия от 25 ноября 2004 г. № 77-3 «О снижении ставок по налогу на прибыль организаций» (в ред. от 05.03.2014) [Электронный ресурс]. - Режим доступа:
<http://docs.cntd.ru/document/802019550>

55. Закон Республики Мордовия от 27 ноября 2003 г. № 54-3 «О налоге на имущество организаций» (в ред. от 28.11.2013) [Электронный ресурс]. - Режим доступа:
<http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW314;n=59032>

56. Закон Республики Мордовия от 4 февраля 2009 г. № 5-3 «О налоговых ставках при применении упрощенной системы налогообложения» (в ред. от 28.11.2013) [Электронный ресурс]. - Режим доступа:
<http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW314;n=59201>

57. Закон РФ от 21.03.1991 № 943-1 (ред. от 02.04.2014) «О налоговых органах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». -

- [Электронный ресурс] – Режим доступа:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161248/
58. Зрелов, А.П. Налоги и налогообложение / А. П. Зрелов // Конспект лекций 5-е изд., испр. и доп. - М.: Юрайт. - 2010. - 147 с.
59. Иванов, А.Г. Понятие администрирования налогов [Электронный ресурс] – Режим доступа:<http://www.zonazakona.ru/law/comments/191/>
60. Изотова, Т.Г. Налоги и налогообложение. Теория налогообложения и характеристика налоговой системы России. Учебное пособие по дисциплине «Налоги и налогообложение» / Т.Г. Изотова. - М.: Изд-во МИИГАиК. - 2010. – 139с.
61. Инновационная деятельность Орловской области // Internet resource: <http://www.spb-venchur.ru/regions/11/innovateorel.htm>
62. Инталев, И.А. Экономическое развитие регионов [Электронный ресурс] – Режим доступа:
<http://www.grandars.ru/shkola/geografiya/ekonomicheskoe-razvitie-regionov.html>
63. Информация о работе Межведомственной комиссии по легализации объектов налогообложения и обеспечению поступления доходов в бюджет // Финансовое управление Слободского района [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://fo29.ru/node/57>
64. Исатаева, Г.Б. Налоговый механизм на региональном и местном уровнях [Электронный ресурс] – Режим доступа:
http://www.rusnauka.com/7_NITSB_2012/Economics/3_103348.doc.htm
65. Карасева, М.В. Бюджетное и налоговое право России (политический аспект): учебник / 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2011. – 287 с.
66. Карасева, М.В. Нормы налогового права / М.В. Карасева// Налоговое право России / отв. ред. Ю.А. Крохина. - М.: 2003. - С. 176.
67. Карп, М.В. Налоговый менеджмент: учебник для вузов / М. В. Карп. - М.: ЮНИТИ - ДАНА, 2001. – 477 с.

68. Кириллова, О.С. Экономический потенциал как база оценки налогового потенциала региона / О. С. Кириллова // Финансы и Кредит. - 2005. -№6.
69. Киров, А. В. Финансовая безопасность как условие финансовой устойчивости фирмы/ А.В. Киров // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет.- 2010. - № 6.
70. Ковалева, Е.А. Механизмы функционирования института государственных закупок/ Е.А.Ковалева// Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – № 28 (209). Экономика. – С. 46–51
71. Козловская, О. В. Региональный опыт законодательного обеспечения инновационной деятельности [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://duma.tomsk.ru/files2/23714_AIRR.pdf
72. Колодина, И. Изменено время на подготовку возражений по актам проверки [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/09/03/nalogi.html>
73. Коломиец, А.Л. О понятиях налогового и финансового потенциалов региона /А. Л. Коломиец, А. Д. Мельник // Налоговый вестник. - 2000. - №1.
74. Кондрашова, Т.Н. Налоговое планирование на макроуровне на современном этапе [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.tmy.mwport.ru/files/2011-2-econ-01.pdf>
75. Корнаухов М. В. Формирование Конституционным Судом РФ принципа добросовестности в налоговом праве // Налоговое право в решениях Конституционного Суда Российской Федерации 2004 года. М.: ВолтерсКлувер, 2006. С. 131–146.
76. Коростелкина, И.А. Концепция формирования структурных параметров многоуровневой налоговой политики: дис. ... д-ра экон. наук. Госуниверситет-УНПК, Орел. - 2011.

77. Красноперова, О.А. Налоговый механизм как комплексный институт налогового права [Электронный ресурс] – Режим доступа:<http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=723>

78. Критерии самостоятельной оценки рисков // [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.r42.nalog.ru/pv/42_risk/3676785/

79. Кузнецова, В.В. Принципы действия налогового механизма/ В.В.Кузнецова// «Российское предпринимательство». – 2007. - №1 (85). - С. 101-105.

80. Куклина, Т.В. Налоговое администрирование в РФ: сущность, принципы и основные проблемы / Т. В. Куклина // «Экономика». – 2009. – 77 с.

81. Куницына, Н.Н. Проблемы оценки налогового потенциала региона / Н.Н. Куницына, В. В. Рощупкина // Финансы и кредит. - 2008. - № 2 (59).

82. Кучеров, И.И. Налоговый контроль: понятие, виды, санкции / Налоговое право в России [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://bookzie.com/book_12.html

83. Лемешко Н. С. Экономические науки Сравнительная характеристика методов оценки налогового потенциала регионов // Экономические науки. - 2012. - № 7 (92) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://ecsn.ru/download/journal/201207>

84. Лобов, С.Р. Формирование экономического механизма обеспечения налоговой безопасности/ С.Р.Лобов, Т.Е. Гварилиане// Вестник СГУТиКД. – 2011. – № 3 (17)

85. Луговой О., Синельников-Мурылев С., Оценка налогового потенциала субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.jet.ru>

86. Лютиков, А.М. Стимулирование предпринимательской активности / А.М. Лютиков // Финансы. – 2007. - №9.

87. Лях, О.А. Региональная налоговая политика России на современном этапе / О.А. Лях, А.М. Гринкевич // Известия Томского политехнического университета. – 2008. - №6.

88. Лях, О.А. Региональная налоговая политика России на современном этапе/ О.А. Лях// Известия Томского политехнического университета. - 2008. - № 6

89. Мещерякова Л. А. Оценка потенциальных возможностей региона в увеличении налоговых доходов бюджета// Региональная экономика: теория и практика. - 2008. - № 7 (64).[Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.fin-izdat.ru/journal/region/detail.php?ID=9680>

90. Мещерякова, Л.А. Направления и перспективы развития социально-экономической системы региона / Л.А. Мещерякова // Экономические науки. - 2013. - №8. – С. 14-16.

91. Миролубова А.А. Эконометрический анализ инвестиционного риска региональной экономики / к.э.н., доцент кафедры экономики и финансов А.А. Миролубова// Аудит и финансовый анализ. – Иваново: ГОУ ВПО «ИГХТУ». - 2010. - №2

92. Миронова, О.А. Налоговое администрирование: учебное пособие для студентов, обучающихся по специальности 351200 «Налоги и налогообложение» / О.А. Миронова, Ф.Ф. Ханафеев. – М.: Изд-во Омега – л. - 2005. – 408 с.

93. Миронова, О.А. Планирование и прогнозирование в налогообложении: учебное пособие для студентов, обучающихся по специальности «Налоги и налогообложение» / О.А. Миронова, Ф.Ф. Ханафеев, - Москва 2005.

94. Мишина, М.В. Повышение качества и эффективности налогового анализа учебное пособие /М.В. Мишина. – 9-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2011. – 955 с.

95. Мишустин, М. ФНС намерена полностью отказаться от выездных проверок [Электронный ресурс]. - Режим доступа:

http://www.vedomosti.ru/finance/news/1274563/fns_namerena_perejti_k_kameralnym_nalogovym_proverka

96. Муравицкая, Н. К. Налоги и налогообложение : учебное пособие / Н. К. Муравицкая, Г. И. Лукьяненко. – М.: Издательство КНОРУС, 2005. – 528 с.

97. Мухамеджанова, С.С. Влияние налоговой политики государства на снижение налоговых [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://articlekz.com/node/3082>

98. Налоговая декларация, виды // Internet resource: <http://www.russtartup.ru/kak-sozdat-svoj-biznes/buhgalteriya-2/vidy-nalogovy-h-deklaratsij.html>

99. Налоговая политика: Сущность и элементы [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.teoria-practica.ru/-3-2013/economics/akhmedova-ramazanova.pdf>

100. Налоговая реформа в России в 2000-х годах [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://newsruss.ru/doc/index.php>

101. Налоговое планирование // Internetresource: <http://www.glavbukh.ru/seminar/3637>

102. Налоговое прогнозирование и планирование: основные понятия, сущность и сфера применения. Конспект лекций [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://study.vvsu.ru/Files/963/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%9F%D0%B8%D0%9F%D0%9D.doc>

103. Налоговые поступления в консолидированный бюджет РФ в 2013 г. выросли на 2,9% [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.eg-online.ru/news/238750/>

104. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая [N 117-ФЗ от 05.08.2000](#)// СПС ГАРАНТ [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.garant.ru/10900200/>

105. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. № 146 ФЗ // СПС ГАРАНТ [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.garant.ru/10900200/>

106. Налоговый кодекс РФ. Части первая и вторая: текст с изм. и доп. на 4 июня 2014 г. – М.: Эксмо, 2014. – 648с.

107. Налоговый контроль в системе государственного финансового контроля [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.center-yf.ru/data/nalog/Nalogovyi-kontrol.php>

108. Налоговый механизм и его элементы [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://tic.tsu.ru/www/uploads/nalog/page14.html>

109. Намышанов, П.И. Налоги и налоговое право: учебное пособие для вузов / П. И. Намышанов, А. П. Камышанов. – М.: Омега-Л, 2005. – 651 с.

110. Национальное рейтинговое агентство. Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов России 2013 [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.ra-national.ru/uploads/rus/files/analytic/file_review/16.pdf

111. О бюджетной политике в 2011-2013 годах: бюджетное послание Президента Российской Федерации от 29 июня 2010 г. // Российская газета: сайт. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2010/06/29/poslanie.htm>

112. Об утверждении порядка предоставления декларации в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=36325>

113. Обухов, А. Сущность и виды экономической безопасности. Структура системы [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://obukhov-artiom.narod.ru/index/0-91>

114. Опалёва, О.И. Некоторые аспекты государственного воздействия на инновационное развитие экономики / О.И. Опалёва // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2007. - №24.

115. Оптимизация страховых взносов // // [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.assessor.ru/forum/index.php?t=1557>

116. Организация экономического анализа // Internet resource:
http://www.e-college.ru/xbooks/xbook206/book/index/index.html?go=part-010*page.htm

117. Организация экономического анализа на микро и на макроуровне// [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.e-college.ru/xbooks/xbook206/book/index/index.html?go=part-010*page.htm

118. Орловская область [Электронный ресурс] – Режим доступа:
<http://ru.wikipedia.org/wiki/>

119. Основные изменения законодательства с 2014 года// Практический комментарий основных изменений налогового законодательства с 2014 года компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.audit-it.ru/articles/account/a1/679320.html#n2>

120. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов [Электронный ресурс]: справочная информация подготовлена специалистами компании «Консультант Плюс». - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/>

121. Основные направления налоговой политики российской федерации на 2014 года на плановый период 2015 и 2016 годов [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2013/06/ONNP_2013-06-05.pdf

122. Основы государственного налогового менеджмента [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://bzbook.ru/Nalogovuyj-menedzhment.19.html>

123. Панкратов, Е.Г. Налоговые органы РФ [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.grandars.ru/student/nalogi/nalogovye-organy.html>

124. Пансков, В. Г. Налоги и налогообложение: теория и практика: учебник для бакалавриата / В. Г. Пансков. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт. - 2011. - 680 с.

125. Пансков, В.Г. Налоговые риски: налогоплательщики и государство/ Библиотека бухгалтерских и налоговых документов [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://naloglib.net/001/nalogovye-riski-nalogoplatelshchiki-i-gosudarstvo>

126. Пансков, В.Г. Налоговые риски: налогоплательщики и государство [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://naloglib.net/001/nalogovye-riski-nalogoplatelshchiki-i-gosudarstvo>

127. Папченкова, М. Налоговые схемы подведут под статью / М. Папченкова // Ведомости [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/politics/news/25603081/nalogovye-shemy-podvedut-pod-statyu>

128. Передельский, И. В Орловской области для инвесторов введут особый налоговый режим / И. Передельский // Российская газета: сайт. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/05/20/reg-cfo/lgoty-anons.html>

129. Петрова Г.В. Особенности рассмотрения налоговых споров, их виды и влияние на формирование налогового законодательства / Г. В. Петрова // Закон. - 2005. - № 2.

130. Писаренко, К.В. Налоговое и бюджетное планирование на региональном уровне: автореф. дис.: 08.00.10 / К.В. Писаренко. - Орел, 2005. - 23 с.

131. Планирование налогов [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://pnaolog.ru>

132. Погорелова, Ю. Кому и как платить новый налог на недвижимость: мнение экспертов / Ю. Погорелова // Газета.ru [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.gazeta.ru/realty/2012/09/03_a_4752445.shtml

133. Показатели эффективности налогового планирования // Internetresource: <http://finanal.ru>

134. Полежарова, Л.В. Изменения механизма налогообложения прибыли в свете поставленных задач инновационного развития экономики / Л.В. Полежарова// Финансы. – 2011. – №2. – С. 36.

135. Поляк, Г.Б. Налоги и налогообложение: Учебное пособие / под ред. проф. Г.Б.Поляка, проф. А.Н.Романова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА. - 2009. - 427 с.

136. Попова, Л.В. Прогнозирование и планирование в налогообложении: учеб. Пособие для вузов/ Л.В. Попова, Н.Г. Варакса, М.В. Васильева.- Орел: ОрелГТУ,2007.-264с.

137. Поролло, Е.В. Налоговый контроль и налоговое администрирование в системе принципов эффективного и ответственного управления общественными финансами [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.grandars.ru/student/nalogi/nalogovoe-administrirovanie.html>

138. Постановление Правительства РФ от 22 ноября 2004 г. №670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/06/13/stenogramma.html>

139. Проблемы с отчетами по взносам и их решения: налоговые и бухгалтерские// [Электронный ресурс] / Режим доступа: https://www.taxpravo.ru/analitika/statya18760problemyi_s_otchetami_po_vznosam_i_ih_resheni

140. Прокопенко Р. А. Понятие и роль налогового потенциала в экономическом развитии региона // Современные наукоемкие технологии. - 2007. - № 12. [Электронный ресурс] - Режим доступа. - http://www.rae.ru/snt/?section=content&op=show_article&article_id=2834

141. Распределение налоговых полномочий в контексте реализации региональной налоговой политики [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://budget4me.ru/ob/faces/news/view/20130927005265>

142. Регулирование налогового планирования // Internetresource:<http://www.grandars.ru/student/nalogi/nalogovoe-planirovanie.html>
143. Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов России 2013/ Национальное рейтинговое агентство [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.ra-national.ru/uploads/rus/files/analytic/file_review/16.pdf
144. Рейтинг развития регионов [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.5-tv.ru/rating/method.html#Rait2>
145. Рейтинг социально-экономического положения регионов/ Рейтинговое агентство «Риарейтинг». - [Электронный ресурс] – Режим доступа: 2013http://riarating.ru/regions_study/20130610/610567066.html
146. Романовский, М. В. Налоговое планирование: учебник для вузов / М. В. Романовский, Е. С. Вылкова. - СПб.: Питер, 2004. - 634 с.
147. Сабитова, Н.М. О понятии финансового потенциала региона и методологии его оценки / Н.М. Сабитова // Финансы. - 2003. - №2. - С.63-68.
148. Сайт Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.nalog.ru>
149. Свобода обеспечения налоговых обязательств // Internetresource:<http://bargu.by/1005-nalogovoe-obyazatelstvo-i-ego-ispolnenie-sposoby-obespecheniya-ispolneniya-nalogovogo-obyazatelstva.html>
150. Сенчагов, В. К.О сущности основных стратегий экономической безопасности России // Вопросы экономики. - 2010. - №1. – С.98-101
151. Сергеев, И.В. Налоговое планирование: Учеб. пособие./ Галкин А.Ф., Воронцова О.М. // Белгород: Кооперативное образование, 2005.
152. Сердюков, А.Э. Налоги и налогообложение: Учебник для вузов / А.Э.Сердюков, Е.С.Вылкова, А.Л.Тарасевич. – СПб.: Питер. - 2005. – 640 с.
153. Сидорович, А.В. Налоги и Налоговая система// Курс экономической теории [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://diplomart.ru/library/10007-0088-0371-01658.html>

154. Силуанов, А. Минфин предлагает отменить неэффективные льготы. - Российская газета [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/04/25/effektivnost.html>

155. Скакунова, А.А. Модернизация государственной налоговой политики в социально-ориентированной налоговой системе [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://gunpk.ru/public/file/defence/Skakunova_Alesya_Anatolevna_17.03.2012.pdf

156. Словарь экономических терминов [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.bank24.ru/info/glossary>

157. Смирнова, Е.Е. О контрольной работе налоговых органов [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.nalvest.ru/nv-articles/detail.php?ID=28239>

158. Солярик, М. А. Налоговое администрирование в современных условиях: характеристика основных элементов / М. А. Солярик // Финансы и кредит. - 2013. - № 6.

159. Структура аппарата ФНС России [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://nalog-f1.ru>

160. Суглобов, А.Е. Экономическое содержание налогового потенциала в современных моделях экономического развития / А. Е. Суглобов, Д. Н. Слободчиков // Налоги и налогообложение. - 2009. - № 7. - 179с.

161. Суляева, Д.Д. Налоговые вычеты как механизм обеспечения баланса интересов государства и налогоплательщиков / Д.Д. Суляева // Финансовое право. – 2011. - №6. – С. 32.

162. Супонева, С.В. Социально-экономический аспект развития налоговой системы России [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://cheloveknauka.com/sotsialno-ekonomicheskiiy-aspekt-razvitiya-nalogovoy-sistemy-rossii>

163. Суходольский, Г.В. Экономическая и национальная безопасность: учебник / Г.В. Суходольский, Л. П. Гончаренко // Экономика. - 2007. - 543с.
164. Терехова, В.А. О налоговом регулировании отраслевого развития экономики/ В.А.Терехова// Все для бухгалтера. – 2010. – №9. – С. 44.
165. Тимофеева, И. Ю. Налоговая безопасность государства, бизнеса и общества: концепция и методология: диссертация доктора экономических наук / И. Ю. Тимофеева.- Москва. - 2011.- 435 с.
166. Титов, С. Новый налог на недвижимость физлиц может увеличить нагрузку в три раза / С. Титов // Ведомости [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/realty/news/26511241/neizbezhnynalog#ixzz34EqK0t7r>
167. Тихонов, Н.Д. Основы налоговой безопасности / Н. Д. Тихонов.- М: Аналитика-Пресс. - 2002.
168. Тишаев В.В. Налоговая составляющая национальной экономической безопасности в контексте развития бюджетного федерализма в России [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:xVH_LBGjX9kJ:umc.gu-unpk.ru/umc/arhiv/2005/1/Tishaev.doc+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ru
169. Трусова, Н.С. Региональные особенности налоговой политики [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://webcache.googleusercontent.com/>
170. Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» от 12 мая 2009 г. №537 [Электронный ресурс]: <http://www.rg.ru/2009/05/19/strategia-dok.html>
171. Улыбина, Л.К. Налоговое стимулирование инвестиционной деятельности / Л.К.Улыбина, И.Я Исаков // Налоги и налогообложение. – 2011. - №3

172. Ушвицкий, Л.И. Стимулирование инновационного развития: поиск оптимального развития налогообложения / Л.И. Ушвицкий // Финансы и кредит. – 2008. - №21(309).

173. Федеральный закон от 08.12.2003 № 164 - ФЗ (ред. от 30.11.2013) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=15507>

174. Филин С.А. Финансовый риск и его составляющие для обеспечения процесса оценки и эффективного управления финансовыми рисками при принятии финансовых управленческих решений // Финансы и кредит. М.: Издательство КНОРУС, 2005. – 528 с.

175. Финансовый право: учебник для ВУЗов [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://bibliotekar.ru/finansy-1/index.htm>

176. Финансовый и управленческий консалтинг [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.fsk-group.ru>

177. ФНС в 2013 году собрала налоги на сумму 11,3 трлн руб./ ИТАР-ТАСС. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://itar-tass.com/ekonomika/1001797>

178. ФНС предлагает приравнять оптимизацию налогов к преступлению / Пресса о ВАС РФ Ведомости [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/smi/107356.html>

179. Хочуев В. Оптимизация налогового администрирования как фактор повышения налоговой безопасности [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.r07.nalog.ru/help_nalog/um07/3586875/print/

180. Хочуев, В. А. УФНС по Кабардино-Балкарской Республике [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://taxpravo.ru/novosti/statuya-44221-optimizatsiya_nalogovogo_administrirvaniya_kak_faktor_povyisheniya_nalogov_ou_bezopasnosti

181. Цвилий-Букланова, А. А. Налоговый контроль в системе обеспечения налоговой безопасности государства: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.14 - административное право, финансовое право, информационное право / А. А. Цвилий-Букланова; науч. рук. Е. А. Клоков. - Челябинск, 2011. - 31 с.-Библиогр.: с. 29.

182. Чужмарова, С. И. Методология взаимосвязей налоговой политики и региональной составляющей налоговой политики и их влияния на развитие северных регионов / С. И. Чужмарова // «Региональная экономика: теория и практика». - 2013. - №19 (298)

183. Шевцова, Е.А. Экономика организации (предприятия): учебное пособие для вузов / Е.А. Шевцова, А.В.Семенихина. – Орел: ОрелГТУ, 2009.- 74с.

184. Шолохова, Е. В. Финансовая безопасность России в современных условиях / Е. В. Шолохова // Тезисы IV Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум»:РГПУ им. А. И. Герцена. – 2012.

185. Щербинин, А.Г. Правовые основы налогового контроля / А.Г. Щербинин// Финансы. 1998. – №5. – С.27.

186. Экономика и жизнь // [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.akdi.ru/buhuch/prakt/0809_2.htm

187. Экономическая безопасность // [Электронный ресурс] / Режим доступа:<http://ru.wikipedia.org/wiki/%D6%E5%ED%EE%EE%E1%F0%E0%E7%EE%E2%E0%ED%E8%E5>

188. Энциклопедия экономиста [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.grandars.ru>

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Основные принципы налогообложения

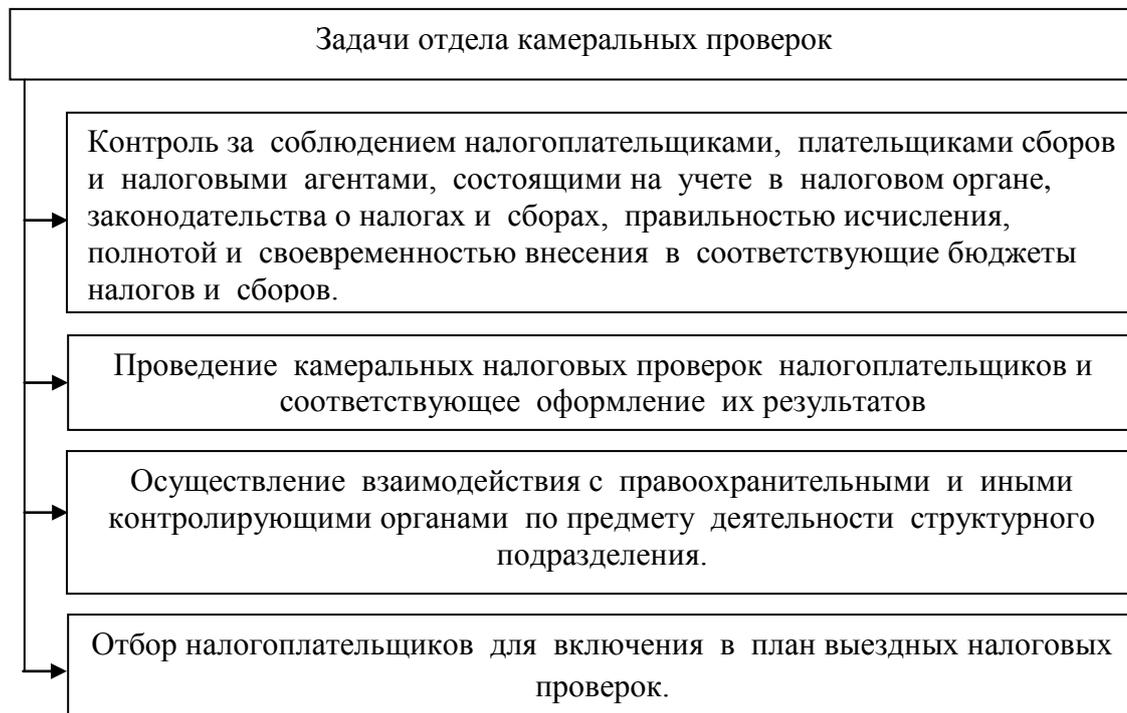


Налог	Начисленные налоги, тыс. руб.		Поступившие налоги, тыс. руб.		Налоговая база, тыс. руб.		РС		Кс		Налоговый потенциал (НП), тыс. руб.	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Налог на прибыль организаций	2 956 978	3 738 233	2 982 107	2 842 679	16 567 279	15 806 996	0,180	0,180	1,0085	0,7604	3007449,551	2161669,4
Налог на доходы физических лиц (перечисленные налоговыми агентами +согласно декларациям 3-НДФЛ)	5983668,037	6804796,716	5 868 822	6788022	48864725,276	55503276,507	0,120	0,122	0,9808	0,9975	5756180,232	6771288,64
Земельный налог с юридических лиц	477 049	477 404	400450,51	478700,71	64 930 454	68 361 729	0,006	0,007	0,8394	1,0027	336151,236	480000,942
Земельный налог с физических лиц	128 510	126 922	107875,49	127266,74	48 701 574	46 331 369	0,002	0,003	0,8394	1,0027	90554,20857	127612,416
Налоги на имущество	1 663 697	2 259 658	1 948 286	2 157 218	49 962 065	54 438 378	0,039	0,040	1,1711	0,9547	2281556,28	2059422,05
УСН	562 461	614 008	505 186	657 378	3 843 340	4 619 439	0,131	0,142	0,8982	1,0706	453743,2721	703811,408
ЕНВД	383 692	430 082	372 066	429 491	4 491 739	5 050 704	0,083	0,085	0,9697	0,9986	360792,2718	428900,812
ЕСХН	34 460	41 611	27 533	35 108	518 071	752 371	0,053	0,047	0,7990	0,8437	21998,43555	29621,294
Итого налоговый потенциал											12308425,49	12762327

Таблица – Расчет налогового потенциала региона

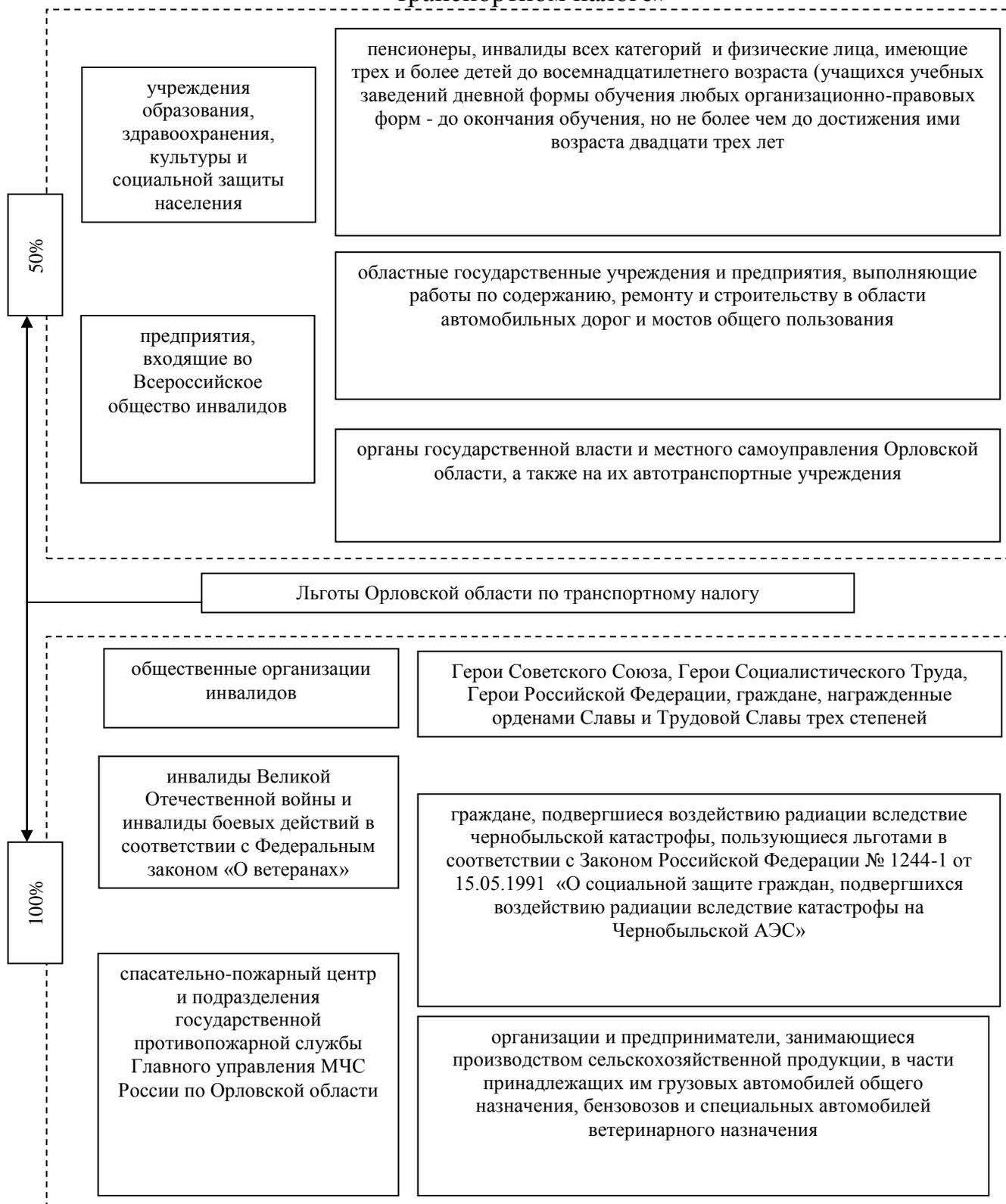
ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Задачи отделов камеральных проверок налоговых органов



ПРИЛОЖЕНИЕ 4

Льготы Орловской области, установленные в региональном законе «О
транспортном налоге»



ПРИЛОЖЕНИЕ 5

Льготы Орловской области, установленные региональным законом «О налоге на имущество организаций»

