

Богданов Александр Сергеевич

**ФОРМИРОВАНИЕ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА
С ЦЕЛЬЮ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕГО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ**

08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс» на кафедре «Бухгалтерский учет и налогообложение»

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Попова Людмила Владимировна

Официальные оппоненты:

Арсеньева Валерия Александровна, доктор экономических наук, доцент, Южно-Российский институт - филиал Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации», кафедра «Налогообложение и бухгалтерский учет», профессор

Левкевич Марина Михайловна, доктор экономических наук, профессор, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Кубанский государственный аграрный университет», кафедра налогов и налогообложения, профессор

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «**Юго-Западный государственный университет**»

Защита состоится 20 февраля 2015 г. в 13 часов на заседании диссертационного совета Д 212.182.04 при федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс» по адресу: 302020, г. Орел, Наугорское шоссе, д. 40, аудитория 705 (www.gu-unpk.ru).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс» по адресу: 302020, г. Орел, Наугорское шоссе, д. 29, аудитория 340 (www.gu-unpk.ru).

Автореферат разослан 16 января 2015 г. Объявление о защите диссертации и автореферат диссертации размещены в сети Интернет на официальном сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс» (www.gu-unpk.ru) и на официальном сайте Министерства образования и науки Российской Федерации (vak2.ed.gov.ru)

Ученый секретарь
диссертационного совета



Коростелкина Ирина Алексеевна

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

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 выдвиганием 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. Миролубова, 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.

Во **введении** обоснована актуальность, степень научной разработанности проблемы, определены область исследования, цель, задачи, объект и предмет, раскрыты теоретические, методологические и информационные основы исследования, сформулированы научная новизна и положения, выносимые на защиту, теоретическая и практическая значимость исследования.

В **первой главе** «Теоретические основы формирования налоговой политики региона» представлено исследование категориального аппарата и концептуальных элементов налоговой политики и налогового механизма, определены структурные параметры налоговой политики региона и раскрыта роль налоговой политики региона в обеспечении его экономической безопасности.

Во **второй главе** «Анализ основных структурных параметров налоговой политики региона» выделено и структурировано аналитическое обеспечение формирования налоговой политики региона, проведен анализ налогового потенциала и других параметров налоговой политики региона, предложены научно-методические рекомендации по анализу результатов налогового администрирования как основного показателя эффективности налоговой политики, а также представлен анализ системы налогового регулирования и стимулирования для повышения инвестиционно-инновационной активности регионов.

В **третьей главе** «Научно-методические рекомендации по совершенствованию налоговой политики региона с целью обеспечения его экономической безопасности» разработан механизм обеспечения экономической безопасности региона с помощью инструментов налоговой политики, проведен анализ налоговой стратегии региона с учетом положений экономической безопасности, а также разработаны направления совершенствования региональной налоговой политики с целью повышения экономической безопасности.

В **заключении** сформулированы основные положения и представлены выводы по диссертационному исследованию, касающиеся систематизации теоретико-методических основ формирования и реализации налоговой политики региона.

2 ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1 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

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 (Рисунок 1).

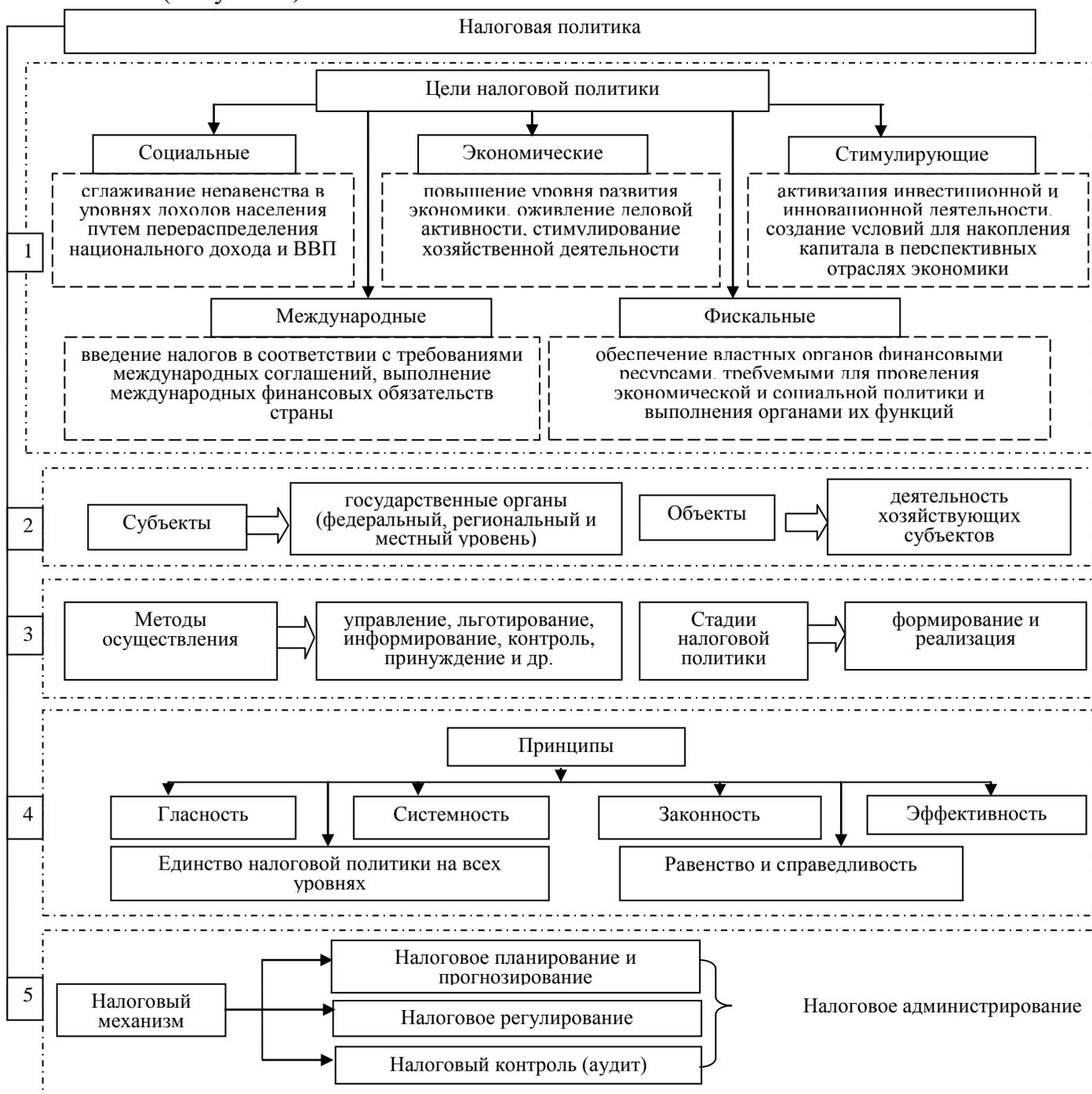


Рисунок 1 – Концептуальные элементы налоговой политики

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 (Рисунок 2).

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.

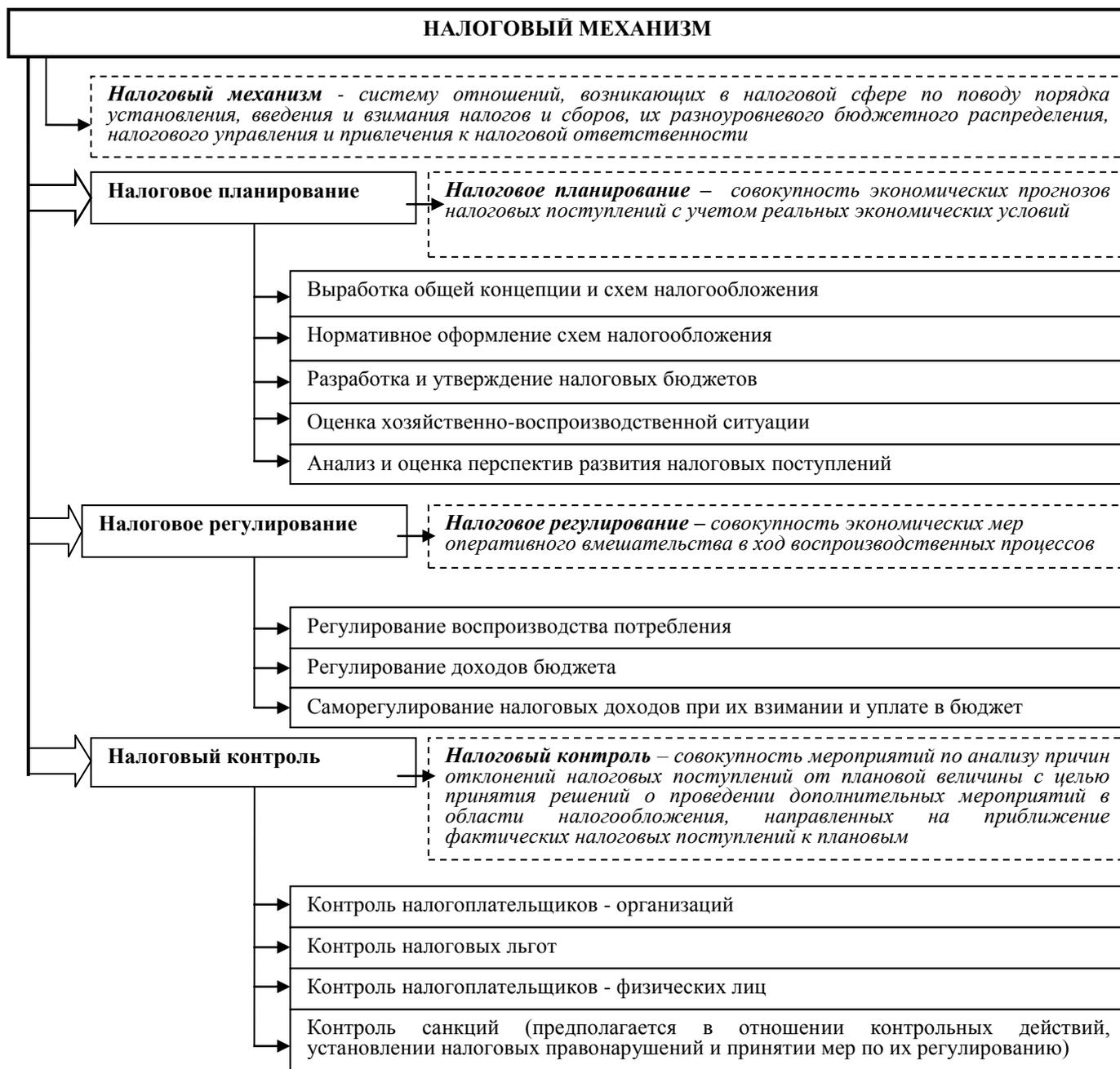


Рисунок 2 – Поэлементная структура налогового механизма как инструмента реализации налоговой политики

В ходе диссертационного исследования сделан вывод о необходимости оценки налоговой политики посредством ее структурных параметров, которые формируются по элементам налоговой системы и налогового механизма (Рисунок 3).

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.



Рисунок 3 – Структурные параметры 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.

2 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

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 (Рисунок 4).

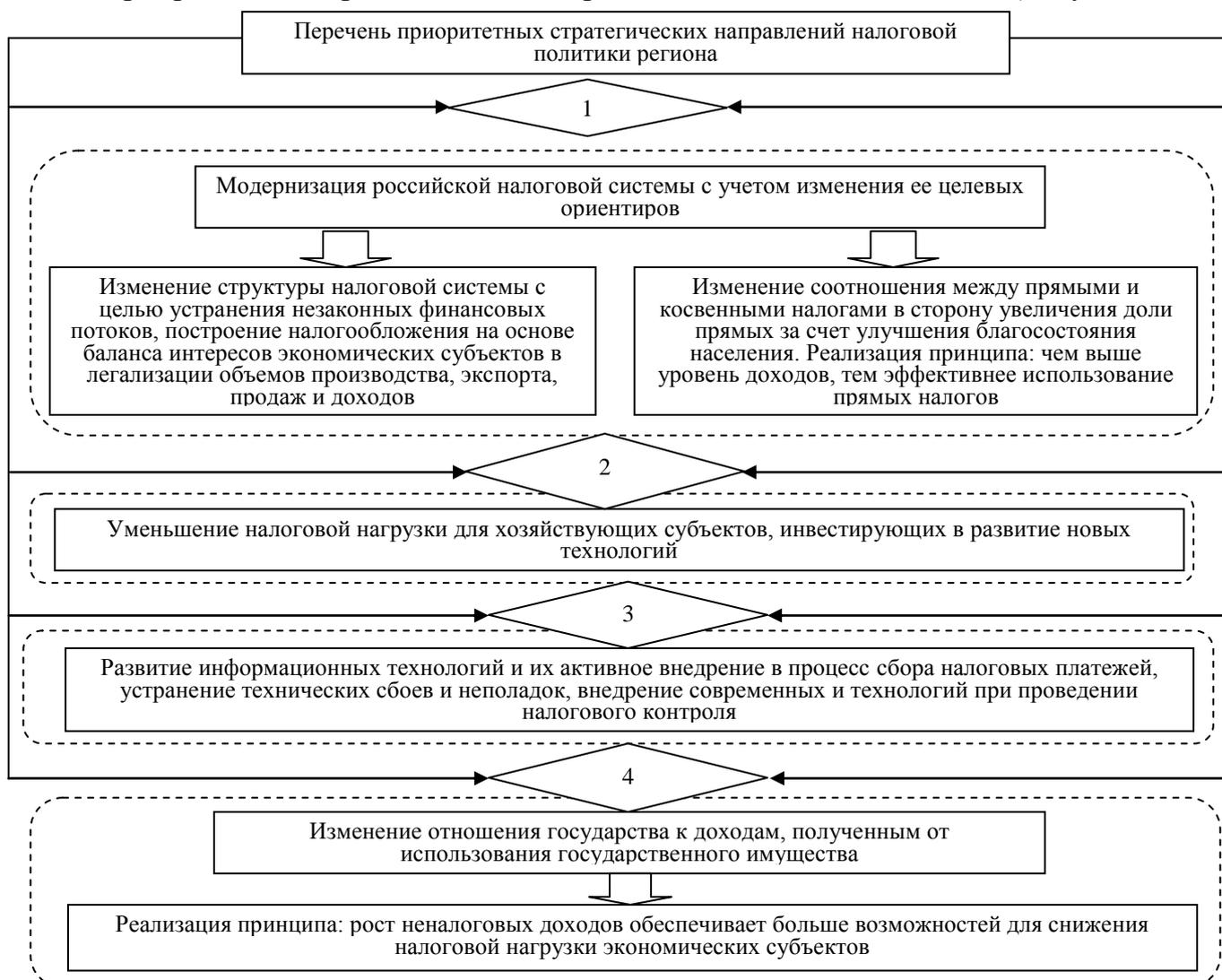


Рисунок 4 – Направления налоговой политики региона, обеспечивающие его экономическую безопасность

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.

3 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

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 РНС¹, в 2011 году составил 12 308 425 тыс. руб., а в 2012 году 12 762 327 тыс. руб.² 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

¹ Рассчитано на примере Орловской области

² Главным недостатком метода РНС является запаздывание формирования официальной информации по налогооблагаемым базам для ряда налогов, входящих в РНС, поэтому расчет налогового потенциала по итогам 2013 года не проведен

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). Эффективность контрольно-проверочной деятельности налоговых органов представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Эффективность контрольно-проверочной деятельности налоговых органов

Показатель	2011	2012	2013
1	2	3	4
Эффективность проведения камеральных проверок			
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 выездных налоговых проверок			
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
Показатели задолженности по налогам и сборам, тыс. руб.			
Орловская область, всего	1 784 698	1 741 889	1 678 213
Возможная к взысканию задолженность, в т.ч.	1 758 220	1 678 742	1 655 656
- урегулированная задолженность	1 184 874	998 375	1 034 719
- приостановленная к взысканию задолженность в связи банкротством экономических субъектов	200 224	536 204	451 929
- взыскиваемая судебными приставами на основании исполнительного производства задолженность	154 164	376 355	462 863
Задолженность, невозможная к взысканию налоговыми органами	32 461	66 832	26 239
Оценка эффективности контрольной работы налоговых органов Орловской области по методике Д.Г. Черника, тыс. руб.			
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

Продолжение таблицы 1

1	2	3	4
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>	6,15	6,69	8,5
<i>Оценка функционирования налоговой системы по методике Г.Н. Карташовой, тыс. руб.</i>			
Налоговый потенциал (по фактическому методу)	13 135 622	15 437 653	15 788 237
Фактические поступления	12 370 687	13 873 267	14 655 529
<i>Резерв налогового потенциала</i>	764 935	1 564 386	1 132 708

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.

4 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

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 (Рисунок 5)³. Общая сумма налогов, не поступившая в бюджет в 2012 году, равна 675 502 тыс. руб.

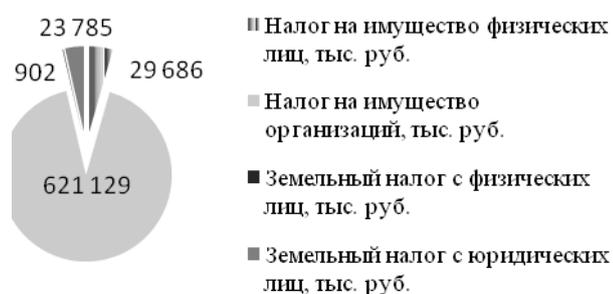


Рисунок 5 – Суммы налога, не поступившие в бюджет в связи с применением налогоплательщиками льгот по налогам в 2012 году

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 (Таблица 2). В 2013 году выявлено значительное увеличение эффективности проведения налогового контроля.

Таблица 2 – Расчет коэффициента применения санкций за нарушение

³ 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

налогового законодательства⁴

Показатель	2011 г.	2012 г.	2013 г.	Абсолютное отклонение	
				2012 г. к 2011 г.	2013 г. к 2012 г.
Сумма штрафов по итогам камеральных и выездных проверок, тыс. руб.	778	1 151	2 910	373	1759
Сумма доначисленных налогов по результатам камеральных и выездных проверок, тыс. руб.	596 383	659 913	605 279	90 530	- 54 634
Коэффициент применения налоговых санкций, %	0,13	0,17	0,48	0,04	0,31

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.

5 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

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 (Рисунок 6).

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 7.

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

⁴ по данным налогового органа Орловской области

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.

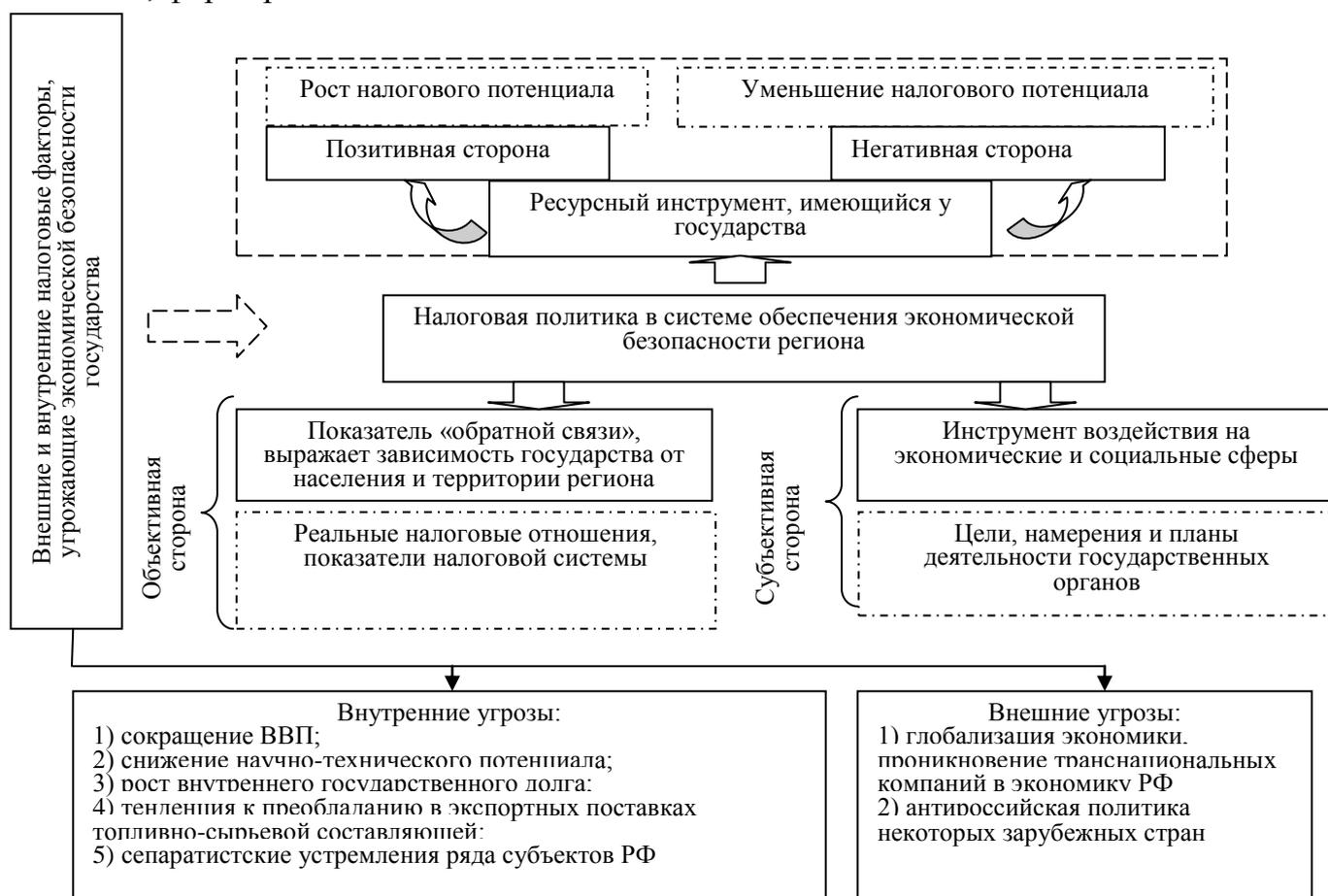


Рисунок 6 – Элементы налоговой политики, влияющие на экономическую безопасность региона

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.



Рисунок 7 – Налоговые инструменты обеспечения экономической безопасности региона

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.

6 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

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 (Рисунок 8).

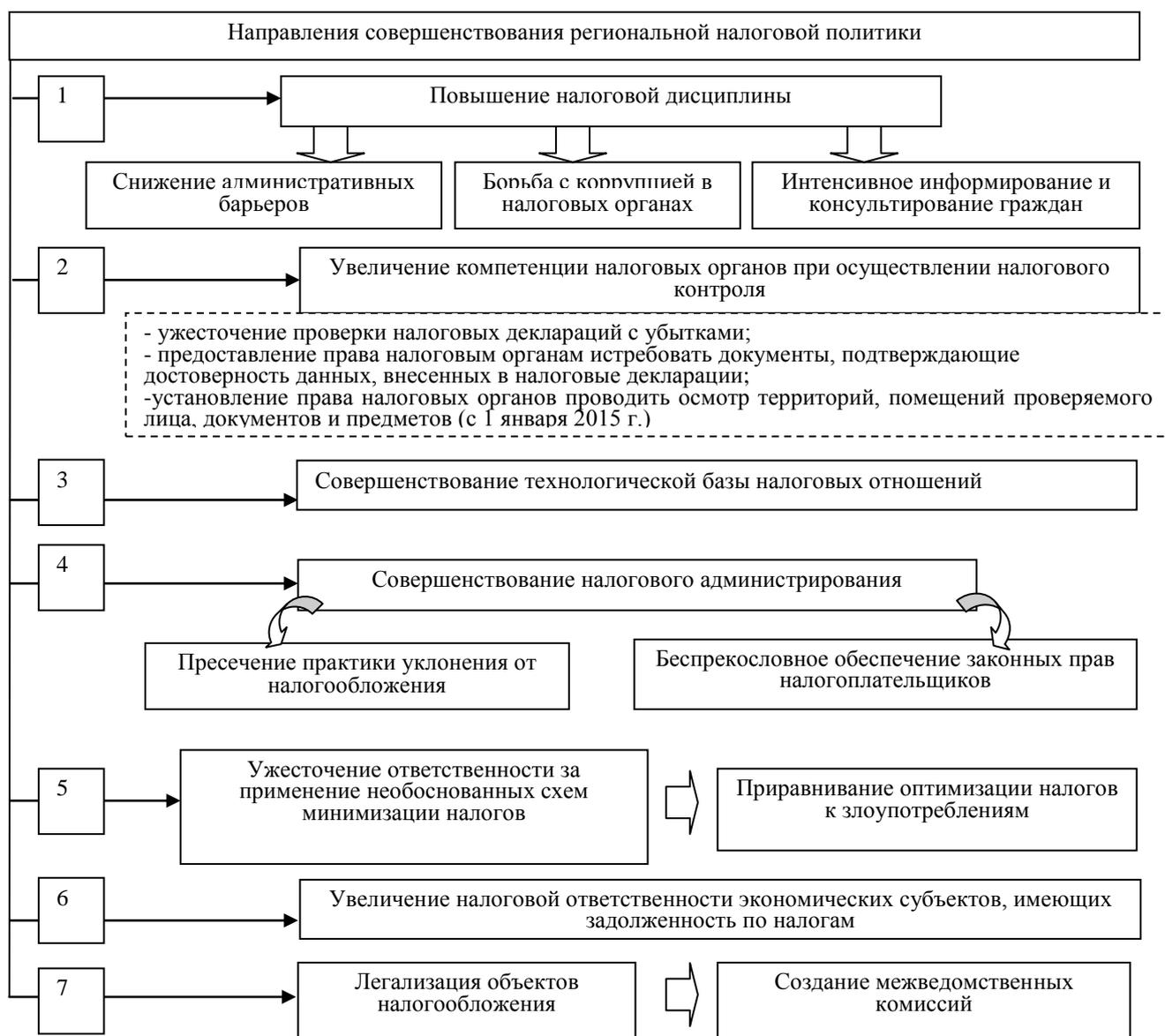


Рисунок 8 - Направления совершенствования региональной налоговой

политики с целью повышения экономической безопасности

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.

3. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

По результатам диссертационного исследования сделаны следующие выводы и предложения. Налоговая политика является частью общей социально-экономической политики государства. Параметры налоговой политики служат индикатором ее эффективности и рациональности, поэтому расчет показателей налоговой нагрузки региона, налогового потенциала, показателей эффективности работы налоговых органов являются основой комплексного анализа региональной налоговой политики. Расчет налогового потенциала используется для межбюджетного регулирования, определяется максимально объективно и без

учета принимаемых на региональном уровне налоговых решений. Качественная разработка и проведение региональной налоговой политики имеет существенное значение в получении реальных эффектов от реализации элементов налогового механизма.

Для обеспечения экономической безопасности региона предложены направления реализации эффективной налоговой политики, включающие установление оптимальных ставок налогов, работу по повышению налоговой дисциплины налогоплательщиков и профессионализма работников налоговых органов, ужесточение налоговой ответственности и т.д. Реализация предложенных мероприятий будет способствовать укреплению финансовой устойчивости региона, повышению ее налоговой и экономической безопасности.

4. ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в научных журналах, рекомендованных ВАК

1. Богданов, А.С. Аналитическое обеспечение формирования налоговой политики региона / А.С. Богданов // Управленческий учет. – 2014. - №11. – 0,6 п.л.
2. Богданов, А.С. Методы оценки рисков хозяйствующих субъектов при принятии управленческих решений / А.С. Богданов // Экономические и гуманитарные науки. – 2014. - №5. – 0,5 п.л.
3. Богданов, А.С. Методика налоговой оптимизации по НДС / А.С. Богданов // Экономические и гуманитарные науки. – 2014. - №4. – 0,8 п.л.
4. Богданов, А.С. Экономическая характеристика налоговой безопасности промышленных предприятий / А.С. Богданов // Экономические и гуманитарные науки. – 2014. - №3. – 0,7 п.л.
5. Богданов, А.С. Методические основы анализа и оценки налогового потенциала региона / А.С. Богданов // Экономические и гуманитарные науки. – 2014. - №2. – 0,4 п.л.

Статьи в других научных изданиях

6. Богданов, А.С. Анализ налоговой стратегии региона / А.С. Богданов // Материалы международной научно-практической конференции «Учетно-налоговая концепция устойчивого развития экономики как инструмент социально-экономического регулирования хозяйствующих систем в условиях международных интеграционных процессов» (г. Орел, 21-22 апреля 2014 г.). – Орел: ФГБОУ ВПО «Госуниверситет - УНПК», 2014. - 0,7 п.л.
7. Богданов, А.С. Анализ налогового потенциала и других параметров налоговой политики региона / А.С. Богданов // Материалы международной научно-практической конференции «Учетно-налоговая концепция устойчивого развития экономики как инструмент социально-экономического регулирования хозяйствующих систем в условиях международных интеграционных процессов» (г. Орел, 21-22 апреля 2014 г.). – Орел: ФГБОУ ВПО «Госуниверситет - УНПК», 2014. - 0,6 п.л.
8. Богданов, А.С. Формирование структурных параметров налоговой политики региона / А.С. Богданов // Материалы всероссийской научно-практической конференции «Концепция формирования налоговой системы на базе интеграции учетных и аналитических процедур» (г. Орел, 19-21 ноября 2013 г.). – Орел: ФГБОУ ВПО «Госуниверситет - УНПК», 2013. - 0,6 п.л.
9. Богданов, А.С. Налоговый механизм как инструмент реализации налоговой политики / А.С. Богданов // Материалы всероссийской научно-практической конференции «Концепция формирования налоговой системы на базе интеграции учетных и аналитических процедур» (г. Орел, 19-21 ноября 2013 г.). – Орел: ФГБОУ ВПО «Госуниверситет - УНПК», 2013. - 0,6 п.л.
10. Богданов, А.С. Реализация налоговых стимулов для повышения инвестиционно-инновационной активности регионов / А.С. Богданов // Материалы международной научно-практической конференции «Гармонизация международных и отечественных информационных потоков учетно-налоговых систем» (г. Орел, 23-25 апреля 2013 г.). – Орел: ФГБОУ ВПО «Госуниверситет - УНПК», 2013. - 0,4 п.л.

Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс

Лицензия № 00670 от 05.01.2000

Подписано к печати 19 декабря 2014 г. Формат 60 x 84/16

Печать офсетная. Объем 1,0 усл. печ. л. Тираж 100 экз.

Заказ № 224/14

Отпечатано с готового оригинал-макета

На полиграфической базе Госуниверситет - УНПК

302030, г. Орел, ул. Московская, 65.