

РЕГИОНАЛЬНЫЕ НАЛОГИ И СБОРЫ С ОРГАНИЗАЦИЙ

Л. В. Брянцева, Т. А. Еловацкая, А. С. Орбинский

РЕАЛИЗАЦИЯ НАЛОГОВЫХ ПОЛНОМОЧИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ НА ПРИМЕРЕ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация. В работе проведена оценка налоговых поступлений в местные бюджеты муниципальных образований Воронежской области в динамике за 2013-2015 гг., которая показала, что большинство муниципальных образований Воронежской области имели тенденцию к снижению налоговых платежей, свидетельствующая о сокращении налоговых баз и количества налогоплательщиков в совокупности. Предметом исследования выступает изучение реализации налоговых полномочий муниципальных образований. Объектом исследования является система обеспечения бюджета муниципальных образований и городских округов налоговыми поступлениями. Теоретической и методологической основой исследования послужили законодательные и нормативно-правовые акты государственных органов власти, научные труды российских ученых, затрагивающие вопросы реализации налоговых полномочий муниципальных образований. В работе проанализирована структура источников формирования доходов муниципальных бюджетов, отражающая то, что преобладающим источником явились прочие доходы, в частности безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ: от 40% до 80% (состоят из дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности и дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов); определены место и роль действующих местных налогов (земельный налог и налог на имущество физических лиц) в процессе формирования муниципального бюджета; исследована степень реализации налогового потенциала муниципальных образований области, в результате которой было выяснено, что в динамике большая часть районов Воронежской области увеличили свой налоговый потенциал в результате проведения более эффективной контрольной работы органами УФНС.

Ключевые слова: налоговое законодательство, налоговые доходы, налоговый потенциал, местные налоги, налоговая дисциплина, налоговый контроль, муниципальный бюджет, межбюджетные отношения, местный бюджет, земельный налог.

Abstract. The authors of the present research carries out an analysis of tax revenues into local budgets of municipal units in the Voronezh Region over the period of time since 2013 till 2015. The results of the analysis demonstrate that the majority of municipal units in the Voronezh Region tend to decrease tax payments which proves the reduction of taxable bases and number of taxpayers in total. The subject of the research is the execution of tax authorities by municipal units. The object of the research is the provision of tax revenues into budgets of municipal units and urban districts. Theoretical and methodological bases of the research involve legal acts, laws and regulations issued by state authorities, researches of Russian scientists on the questions related to execution of tax authorities by municipal units. The authors of the research analyze the structure of municipal budget revenue sources reflecting the fact that the main source is 'other revenues', in particular, non-repayable receipts from other budgets in the Russian Federation: from 40% to 80% are composed of dotations aimed at fiscal capacity alignment and dotations to maintain budget balancing measures). The authors also describe the role and place of applicable local taxes (land tax and personal property tax) in the process of developing the municipal budget and studies the degree of the implementation of taxable capacity of municipal units. As a result of analysis, it has been proved that part of the areas in the Voronezh Region improved their taxable capacity as a result of efficient supervisory activities conducted by the Federal Tax Service authorities.

Keywords: intergovernmental relations, municipal budget, tax control, tax compliance, local taxes, tax potential, tax revenues, tax legislation, local budget, land tax.

DOI: 10.7256/1812-8688.2016.12.20708

949

При цитировании этой статьи сноска на doi обязательна

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 29.12.2015 г. №458-ФЗ [2] существенно изменил ранее действовавшую структуру муниципальных образований. Вместо одного муниципального образования – города или муниципального района их может быть несколько. На местном уровне полноправно могут существовать бюджеты городских округов, муниципальных районов и городских или сельских поселений.

Изменения направлены на повышение самостоятельности самого низшего звена муниципальных образований – поселков и сел. Однако они возможны, если в руках местных органов власти будут соответствующие финансовые инструменты для решения социально-экономических задач на своей территории – налоги. Действующее налоговое законодательство, и уровень экономического развития большинства

муниципалитетов, не позволяет обрести независимость бюджетам этого уровня.

Межбюджетные отношения «Субъект РФ – муниципальные образования» Воронежской области прошли сложную эволюцию и не лишены общих проблем, противоречий и недостатков. Воронежская область с 2006 года подразделяется на 534 муниципальных образования: 3 городских округа, 31 район, 29 городских поселений, 471 сельское поселение. Административным центром Воронежской области является город Воронеж [11].

Согласно Бюджетному Кодексу [1] основу налоговой компоненты бюджетных доходов муниципальных образований составляют земельный налог и налог на имущество физических лиц в полном объеме, отдельные виды государственной пошлины, а также часть налога на доходы физических лиц, единого сельскохозяйственного налога, единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности – по утвержденным нормативам (таблица 1)

Таблица 1

Нормативы отчислений от налогов и сборов в областной бюджет, бюджеты муниципальных образований и сельских поселений, в %

Наименование налога	Региональный бюджет	Бюджеты поселений	Бюджет муниципальных районов	Бюджет городских округов
Государственная пошлина			100	
НДФЛ, уплачиваемого резидентами РФ	85	10	5	
НДФЛ (межселенные территории)	85		15	
НДФЛ (физ. лица городского округа)	85			15
Налог (УСН)	100			
Минимальный налог (УСН)	100			
Земельный налог		100	100	100
Налог на имущество физических лиц		100	100	100
ЕСХН		50	50	
ЕСХН (межселенные территории)			100	
ЕНВД (муниципальный район)			100	
ЕНВД (городской округ)				100
ПСН				100

Региональные налоги и сборы с организаций

Налоги, представленные в таблице 1, составляют основу репрезентативной системы налогов для оценки налогового потенциала муниципальных образований. На рисунке 1 представлен объем поступлений налоговых платежей в местный бюджет муниципальных образований и городских округов в течение 2015 г. Следует отметить,

что в пятерку лидеров по обеспечению местного бюджета налоговыми поступлениями, входят г. Воронеж, г. Нововоронеж, г. Борисоглебск, Лискинский и Россошанский районы. Динамика налоговых поступлений в местный бюджет Воронежской области в течение исследуемого периода представлена в таблице 2.

Таблица 2

Динамика налоговых поступлений в местный бюджет Воронежской области, 2013-2015 гг. [12], в тыс. руб.

№ п.п.	Наименование муниципального образования, городского округа	Налоговые доходы, всего, тыс. руб.			Изменение	
		2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015/2013 гг.	2015/2014 гг.
1	Аннинский	168 623,00	182 394,00	169 817,00	1 194,00	-12 577,00
2	Бобровский	162 830,00	191 755,00	171 280,00	8 450,00	-20 475,00
3	Богучарский	226 872,00	249 831,00	260 911,00	34 039,00	11 080,00
4	Бутурлиновский	142 415,00	157 262,00	181 464,00	39 049,00	24 202,00
5	Верхнемамонский	54 332,00	59 607,00	54 911,00	579,00	-4 696,00
6	Верхнехавский	80 903,00	86 297,00	78 506,00	-2 397,00	-7 791,00
7	Воробьевский	45 031,00	50 561,00	45 865,00	834,00	-4 696,00
8	Грибановский	178 525,00	130 087,00	119 055,00	-59 470,00	-11 032,00
9	Калачеевский	182 693,00	192 299,00	173 090,00	-9 603,00	-19 209,00
10	Каменский	60 570,00	60 540,00	57 085,00	-3 485,00	-3 455,00
11	Кантемировский	119 493,00	134 072,00	126 643,00	7 150,00	-7 429,00
12	Каширский	63 076,00	137 563,00	150 798,00	87 722,00	13 235,00
13	Лискинский	610 875,00	637 848,00	573 326,00	-37 549,00	-64 522,00
14	Нижнедевицкий	51 503,00	56 310,00	50 891,00	-612,00	-5 419,00
15	Новоусманский	178 623,00	189 788,00	193 289,00	14 666,00	3 501,00
16	Новохоперский	212 828,00	108 334,00	93 214,70	-119 613,30	-15 119,30
17	Ольховатский	68 697,00	70 110,00	64 658,00	-4 039,00	-5 452,00
18	Острогожский	305 456,00	219 204,00	198 908,00	-106 548,00	-20 296,00
19	Павловский	281 354,00	290 664,00	250 784,00	-30 570,00	-39 880,00
20	Панинский	80 307,00	93 633,00	78 718,00	-1 589,00	-14 915,00
21	Петропавловский	42 254,00	46 851,00	39 613,00	-2 641,00	-7 238,00
22	Поворинский	193 895,00	119 178,00	105 420,00	-88 475,00	-13 758,00

№ п.п.	Наименование муниципального образования, городского округа	Налоговые доходы, всего, тыс. руб.			Изменение	
		2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015/2013 гг.	2015/2014 гг.
23	Подгоренский	135 977,00	88 973,00	69 214,00	-66 763,00	-19 759,00
24	Рамонский	216 362,00	252 168,00	241 595,00	25 233,00	-10 573,00
25	Репьевский	61 543,00	35 587,00	84 184,00	22 641,00	48 597,00
26	Россошанский	930 344,00	570 047,00	499 640,00	-430 704,00	-70 407,00
27	Семилукский	384 320,00	205 318,00	178 433,00	-205 887,00	-26 885,00
28	Таловский	221 759,00	128 632,00	125 801,00	-95 958,00	-2 831,00
29	Терновский	53 848,00	59 911,00	52 251,00	-1 597,00	-7 660,00
30	Хохольский	193 431,00	212 733,00	230 382,00	36 951,00	17 649,00
31	Эртильский	73 712,00	85 561,00	77 422,00	3 710,00	-8 139,00
32	город Воронеж	8 144 300,00	8 799 269,00	8 026 830,00	-117 470,00	-772 439,00
33	город Нововоронеж	478 157,00	560 901,00	499 112,00	20 955,00	-61 789,00
34	город Борисоглебск	483 711,00	555 431,00	508 198,00	24 487,00	-47 233,00

Составлено авторами

Следует отметить, что в течение 2013-2015 годы большинство муниципальных образований области имели тенденцию к снижению налоговых платежей, что рассматривается как негативная тенденция, свидетельствующая о сокращении налоговых баз и количества налогоплательщиков в совокупности.

Удельный вес налоговых доходов в структуре доходной части бюджетов по районам Воронежской области варьировал в очень широких пределах. При этом местные налоги составляли несущественную долю и чисто символическое значение в течение всего исследуемого периода (2013-2015 гг.) (таблица 3).

Таблица 3

Динамика налоговых платежей в общей сумме доходов местного бюджета муниципальных образований и городских округов Воронежской области, 2013-2015 гг., в %

№ п.п.	Наименование муниципального образования, городского округа	Доля налоговых платежей в общей сумме доходов местного бюджета		
		2013г.	2014 г.	2015 г.
1	Аннинский	16,97	22,27	18,65
2	Бобровский	15,36	18,22	20,60
3	Богучарский	35,47	33,69	35,83
4	Бутурлиновский	23,33	13,86	16,08

Региональные налоги и сборы с организаций

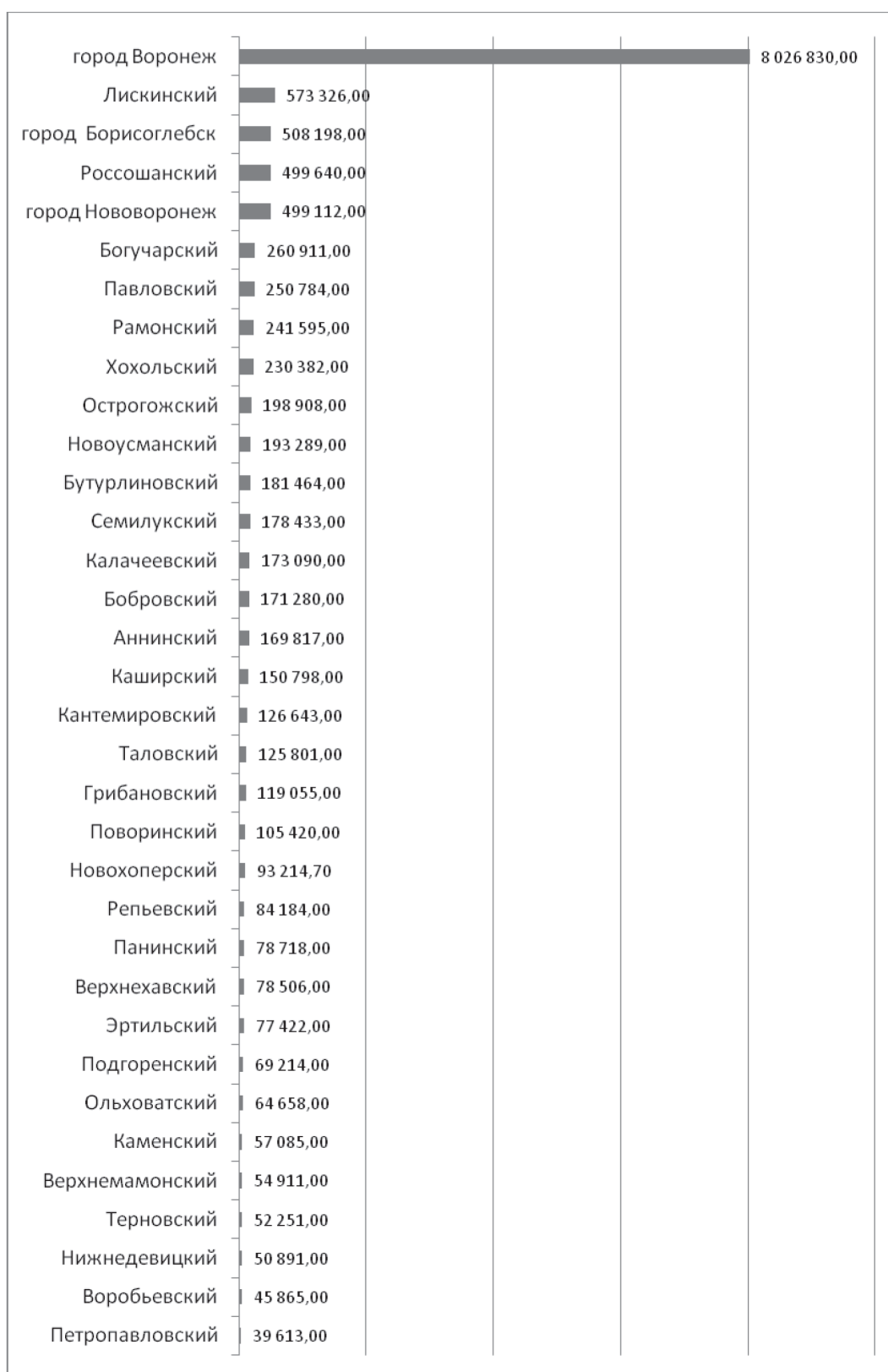


Рис. 1. Обеспечение бюджета муниципальных образований и городских округов налоговыми поступлениями, 2015 г. (тыс. руб.)

Таблица 3 (окончание)

№ п.п.	Наименование муниципального образования, городского округа	Доля налоговых платежей в общей сумме доходов местного бюджета		
		2013г.	2014 г.	2015 г.
5	Верхнемамонский	17,08	15,92	13,19
6	Верхнехавский	16,85	21,12	18,27
7	Воробьевский	16,29	12,98	15,45
8	Грибановский	34,51	28,54	24,74
9	Калачеевский	28,77	23,91	27,78
10	Каменский	18,88	18,31	16,63
11	Кантемировский	22,24	17,57	22,77
12	Каширский	14,78	17,83	29,79
13	Лискинский	35,31	29,36	29,06
14	Нижнедевицкий	15,78	14,49	15,22
15	Новоусманский	20,45	17,62	17,97
16	Новохоперский	21,22	15,75	17,12
17	Ольховатский	21,10	18,11	16,56
18	Острогожский	37,13	30,35	28,84
19	Павловский	35,44	26,82	23,61
20	Панинский	19,98	22,08	20,18
21	Петропавловский	17,93	14,49	16,89
22	Поворинский	27,64	19,39	25,41
23	Подгоренский	19,99	19,23	16,10
24	Рамонский	30,45	35,38	39,82
25	Репьевский	19,44	13,44	22,72
26	Россошанский	55,68	44,47	39,29
27	Семилукский	30,37	19,34	21,14
28	Таловский	33,58	19,37	19,77
29	Терновский	15,38	15,35	13,65
30	Хохольский	42,50	34,16	31,83
31	Эртильский	16,32	20,67	18,51
32	город Воронеж	55,04	65,24	49,19
33	город Нововоронеж	57,14	53,39	51,04
34	город Борисоглебск	32,02	36,24	40,50

Составлено авторами

Региональные налоги и сборы с организаций

Поступление местных налогов в бюджеты муниципальных образований исследовано только по части районов Воронежской области (таблица 4).

чем остальные муниципальные образования и городские поселения.

В 2015 году снижение налоговых доходов практически по всем районам области связано с

Таблица 4

Удельный вес местных налогов в структуре общей суммы налоговых поступлений муниципальных образований и городских округов Воронежской области, 2013-2015 гг., в %

№	Наименование муниципального образования, городского округа	года			Темп изменения, %	
		2013	2014	2015	2015 / 2013 гг.	2015 / 2014 гг.
1.	Богучарский	19,484	18,419	19,895	2,106	8,009
2.	Верхнехавский	0,912	0,608	0,860	-5,744	41,331
3.	Каменский	8,007	8,556	12,495	56,051	46,037
4.	Лискинский	0,009	0,027	0,029	219,648	6,804
5.	Панинский	1,025	1,496	2,063	101,310	37,880
6.	Хохольский	22,370	23,037	22,484	0,511	-2,402
7.	город Воронеж	14,242	14,406	18,584	30,485	29,001
8.	город Нововоронеж	12,592	12,386	16,118	28,009	30,131
9.	город Борисоглебск	19,736	19,942	21,321	8,031	6,917

Составлено авторами

Например, исследованы районы – Богучарский, Верхнехавский, Каменский, Лискинский, Панинский, Хохольский, г. Воронеж, г. Нововоронеж, г. Борисоглебск. В городе Воронеже удельный вес местных налогов достиг уровня 80,646% в общей сумме поступлений в местный бюджет. В областном центре непосредственно налоговые поступления являются основой доходной базы. Это объясняется экономической структурой городского поселения. Например, город Воронеж на половину формируют доходную часть своих бюджетов за счет налоговых поступлений – от 55,04% в 2013 году до 49,19% в 2015 году. В то же время доля местных налогов невысока: в 2013 году – 14,24%, в 2014 – 14,40%, в 2015 году – 18,58%.

В связи с этим бюджет городов испытывали меньшую потребность в финансовой помощи,

изменением налогового законодательства: снижением доли налога на прибыль, зачисляемой в местный бюджет, потерей доли НДС в связи с его полным зачислением в федеральный бюджет.

Из представленного материала следует, что преобладающим источником доходов бюджета являются прочие доходы, в частности безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ: от 40% до 80%. В основном они состоят из дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности и дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов. В 31 муниципальных образованиях дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности занимают 40-50% безвозмездных поступлений.

Действующие местные налоги имеют разные по доходности объекты налогообложения, что

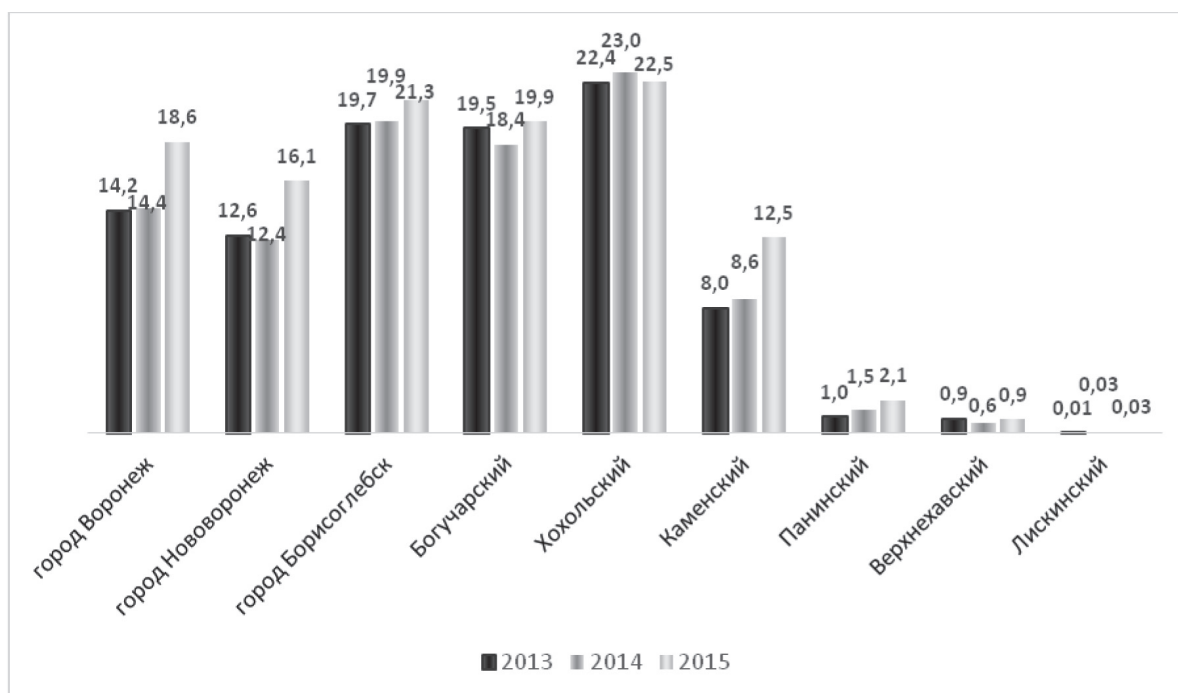


Рис. 2. Удельный вес местных налогов в структуре общей суммы налоговых поступлений Воронежской области, 2013-2015 гг.

непосредственно влияет на динамику их поступления в бюджет.

Долгих И.Н. [6] отмечает, что основной долей в объеме налоговых доходов муниципальных образований являются поступления от налога на доходы физических лиц. Вторым по значимости выступает земельный налог, величина которого зависит от кадастровой стоимости земли. Снижение экономической активности в регионах вызывает, как правило, резкое уменьшение налоговых доходов практически по всем видам налогов и, наоборот.

По мнению Лосевой А.В. [8], местные налоги – земельный налог и налог на имущество физических лиц – формируют около трети собственных доходов местных бюджетов. Соответственно увеличение поступлений от данных налогов (в особенности от земельного) является важным источником мобилизации доходов местного бюджета, что требует оценки развития налогового потенциала.

Налог на имущество физических лиц занимает незначительную долю в местных бюджетах, так как его ставка не превышает 2,0% от стоимости строений. С 2005 г. в г. Воронеже

ставка дифференцируется исходя из стоимости строений и целей использования имущества: для личных целей и для предпринимательской деятельности. Несмотря на проводимую работу и увеличение поступлений в бюджет имущественных налогов, вопросы его оценки и переоценки остаются в большинстве районов проблемными. Как правило, инвентаризационная стоимость строений, помещений и сооружений значительно отличается от рыночной. Остаются нерешенными вопросы регистрации в органах технической инвентаризации вновь возведенных физических лицами жилых домов, коттеджей, дач, их оценка и переоценка. В результате значительное количество сооружений не привлечено к налогообложению.

По данным УФНС по Воронежской области, количество физических лиц, привлеченных к уплате налога, составило: в 2013 г. – 68%, в 2014 г. – 53%, в 2015 г. – 57%. Среди физических лиц, не попавших в круг налогоплательщиков преобладают граждане, имеющие льготы. Динамика удельного веса налогоплательщиков остается неизменной в связи со стабильностью налогового законодательства.

Земельный налог до 2006 г. не в полном объеме зачислялся в местный бюджет. С учетом льгот, сборы этого налога были не велики. С 2006 г. в силу вступила глава 31 НК РФ «Земельный налог», которая содержит иные характеристики объекта и налоговой базы. Перечень льгот сокращен существенно, что должно было повлиять на увеличение налога. Однако переход на кардинально новый механизм исчисления налога привел к уменьшению прогнозируемых поступлений. Одной из причин неполного поступления земельного налога в Воронежской области частично является недостоверность и неполнота сведений, поступающих от регистрирующих органов. Налоговыми инспекциями были сформированы списки налогоплательщиков, которых невозможно идентифицировать. Однако не все муниципалитеты провели работу по сверке плательщиков земельного налога и на 1 января 2015 г. налог был исчислен по 57% земельных участков. Это свидетельствует о пассивности в вопросе формирования своих бюджетов, что приводит к необходимости сделать одним из критериев определения размера финансовой помощи коэффициент активности органов местного самоуправления.

Значимость земельного налога в бюджетах территориальных образований проявляется поразному и не зависит от их статуса. В г. Воронеже земельный налог занимает 9,65% от общей суммы собственных доходов бюджета, в бюджете города Нововоронежа и Борисоглебска – 9,14% и 10,92% соответственно, а в бюджетах муниципальных образований Богучарского, Каширского и Хохольского районов – 9,49%, 9,14% и 8,63% соответственно. То есть, в более крупном по территориальному делению районе доля налога в бюджете может быть и выше и ниже, по сравнению с меньшим по величине муниципальным образованием.

В Воронежской области преобладает процесс увеличения плательщиков арендной платы за землю по сравнению с плательщиками земельного налога в связи с тем, что в городах предприятия и организации в основном арендуют помещения и земли, находящиеся в муниципальной собственности. Налог на землю должен быть основой местных бюджетов, в связи с тем, что его плательщиками являются и юридические и фи-

зические лица; скрыть налогооблагаемую базу практически невозможно, так как она не зависит от результатов хозяйственной деятельности; занижение налоговой базы и правильность исчисления налога легко установить при документальной проверке. Однако в сфере действия этого налога достаточно много нарушений в части пользования льготами, сознательного занижения налоговой базы, что связано с неотраженным механизмом взаимодействия регистрирующих органов и налоговых инспекций. Серьезные проблемы администрирования налога, как налогоплательщиками, так и налоговыми органами усилились в период перехода с одной методики исчисления налога к другой.

В целом по муниципальным образованиям области ситуация с собственными доходными ресурсами неблагоприятная, в связи с преобладанием поступлений в бюджеты районов трансфертов на выравнивание бюджетной обеспеченности и другой финансовой помощи, а в налоговых доходах преобладают поступления от регулирующих федеральных и региональных налогов. Из областного бюджета финансируются затраты муниципальных образований на строительство и реконструкцию объектов капитального строительства, на реализацию федеральных законов о помощи ветеранам, инвалидам, пособия гражданам, имеющим детей, а также попавшим в экстремальные и другие сложные ситуации.

В настоящее время, по мнению Юшаевой Р.С. [15], налоговая система практически любого государства является одним из главных рычагов, которые регулируют финансовые отношения предприятий с государством. Основная ее цель заключается в обеспечении государства финансами, необходимыми для выполнения им своих задач и функций. Посредством налогов, льгот и санкций государство осуществляет воздействие на экономическое поведение хозяйствующих субъектов для того, чтобы создать благоприятные условия для всех участников общественного воспроизводства. Налоговые рычаги регулирования экономики совместно с другими экономическими рычагами способствуют созданию единого целостного рынка, который в свою очередь способствует развитию рыночных отношений.

В то же время, Пономарев А.И.[14] указывает на то, что российская налоговая система не обеспечивает устойчивого экономического роста, не учитывает региональную специфику и особенности экономических и налоговых потенциалов.

Архипцева Л.М. [3] подчеркивает, что методологии прогнозирования и планирования налоговых доходов и налоговых поступлений в бюджетную систему важная роль принадлежит налоговому потенциалу. Оценка и прогнозирование налогового потенциала позволяют обеспечить обоснованное планирование и анализ налоговых поступлений на различных уровнях бюджетной системы.

В свою очередь Генгина А.В. [5] отмечает, что оценка налогового потенциала субъектов Российской Федерации, в том числе и муниципальных образований, имеет важное значение для развития налоговой системы страны и может стать одним из главных рычагов управления и государственного регулирования экономики, реализуемых через систему налогообложения.

По мнению Максимова А.В. [9], налоговый потенциал муниципальных образований на территории РФ пока используется недостаточно эффективно. Основной причиной этого является уклонение от уплаты налогов не только за счет «теневых» оборотов, но и путем применения расчетов через третьих лиц, вексельных и других неденежных форм расчетов, расчетов через «проблемные» банки. Анализ структуры налоговых поступлений по уровням бюджетов показывает, что доля средств, поступающих в бюджеты муниципальных образований, в общей сумме налоговых поступлений консолидированных бюджетов субъектов Федерации имеет тенденцию к сокращению, так как отсутствие оформленной теоретической концепции налогового потенциала порождает многовариантность его трактовки.

Анализ формирования налогового потенциала муниципальных образований Воронежской области был проведен по данным о фактических поступлениях налогов и сборов. Однако сведения о степени реализации налогового потенциала административно-территориальных единиц далеко не полные. Не учтены задолженность по налогам и сборам в местный бюджет и резуль-

таты контрольной работы налоговых органов. Как ранее было сказано, одним из направлений анализа налогового потенциала является оценка степени его реализации. Определить ее можно отношением суммы реализованного налогового потенциала (суммы фактически поступивших налогов и сборов) к номинальному налоговому потенциалу (суммы фактического поступления налогов и сборов с учетом задолженности и результатов контрольной работы налоговых органов) (рисунок 3).

В 2013 году самый низкий уровень реализации налогового потенциала (6-65%) отмечался в Бутурлиновском (6%), Ольховатском (57%), Эртильском (57%), Павловском (62%), Верхнехавском (62%), Лискинском (65%) районах.

В течение 2014-2015 гг. в этих районах Воронежской области был допущен значительный рост задолженности в бюджет, а контрольная работа налоговых органов была наиболее результативной. В 2015 г. на прежнем уровне остался Бутурлиновский и Павловский районы (реализация налогового потенциала 15% и 55% соответственно). Остальные районы повысили свои показатели: Ольховатский (с 57% до 63%), Эртильский (с 57% до 67%), Верхнехавский (с 62% до 69%) за счет высоких доначислений по результатам проверок организаций.

В 2015 г. Бутурлиновский и Павловский районы имели самый низкий уровень реализации налогового потенциала, так как сумма доначисленных налогов и задолженности значительно превышала сумму фактически поступивших в бюджет налогов и сборов.

В 2015 г. в Воробьевском, Поворинском, Терновском, Хохольском и Петропавловском районах результаты по мобилизации дополнительных платежей в бюджет составляли самый высокий процент – более 90%, а в Петропавловском районе – 100% (!). С одной стороны, это свидетельствует об эффективной контрольной работе налоговых органов, а с другой – о слабой налоговой культуре налогоплательщиков данных районов.

Кузнецов Н.Г.[6] отмечает, что контрольная деятельность налоговых органов развивается в настоящее время с учетом элементов лучшей мировой практики в следующих основных направлениях: развитие культуры реализации

Региональные налоги и сборы с организаций

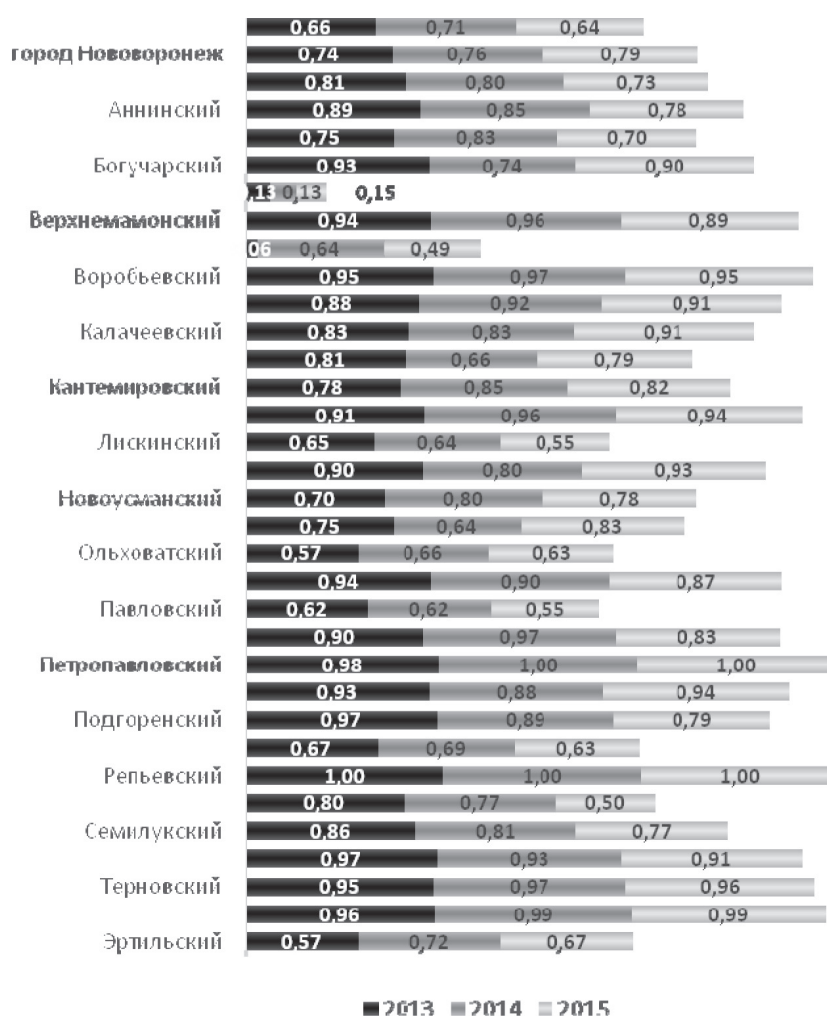


Рис. 3. Степень реализации налогового потенциала в муниципальных образованиях Воронежской области, 2013-2015 гг.

Составлено авторами

налоговых отношений; активизация контрольной деятельности по отношению к проблемным категориям налогоплательщиков; объединение усилий налоговых, правоохранительных и иных государственных органов по выявлению доходов от ненаблюдаемой экономической деятельности и включению в налогооблагаемую базу латентных объектов; обеспечение полноты охвата налогообложением объектов недвижимости с применением современных геоинформационных технологий.

Однако взаимосвязь показателей задолженности и результатов контрольной работы не всегда однозначно влияют на степень реализации

налогового потенциала. Также имеет значение соотношение сумм налогов, доначисленных по проверкам и задолженности с суммой фактически собранных налогов. Если они составляют небольшой удельный вес от фактически поступивших сумм налогов и сборов, то степень реализации налогового потенциала близка к единице.

Исследование процессов и показателей, формирующих налоговый потенциал в муниципальных образованиях Воронежской области, оказывают неоднозначное, и даже противоречивое влияние на степень его реализации. Видимо эта ситуация типична для муниципальных образо-

ваний других субъектов Российской Федерации. Показатель мобилизации налоговых платежей в бюджет в результате контрольной работы, с одной стороны, отражает эффективную работу налоговых органов, а с другой – свидетельствует о низкой налоговой дисциплине хозяйствующих субъектов и снижает уровень реализации налогового потенциала. Задолженность увеличивает объем номинального налогового потенциала, но также снижает степень реализации налогового потенциала территории. Поэтому рассматриваемые процессы должны быть под постоянным статистическим наблюдением – мониторингом, а процедуры распределения финансовой помощи связать с деятельностью администраций муниципальных образований по мобилизации доходов в бюджеты местного самоуправления. Мониторинг уровня реализации налогового потенциала позволит:

- оценивать степень влияния различных составляющих налогового потенциал на полноту его реализации;
- выявлять позитивные и негативные тенденции формирования налогового потенциала;
- корректировать и планировать направления контрольной работы налоговых и финансовых органов;
- планировать налоговые поступления в бюджеты всех уровней, учитывая сложившийся уровень реализации налогового потенциала;
- формировать информационную базу по увеличению объема налогового потенциала в большей мере за счет фактических показателей (поступления налогов и сборов), чем за счет потенциально возможных (задолженность, результаты контрольных проверок, льготы и т.д.);
- более активно использовать резервы повышения собираемости

- налогов и объективно распределять трансферты из фондов финансовой помощи, учитывая степень реализации налогового потенциала.

Динамику вышерассмотренных процессов целесообразно отражать в едином документе – Налоговом паспорте региона или муниципального образования. Методика его разработки требует самостоятельного рассмотрения.

Анализ налогового потенциала муниципальных образований проводился по данным о поступлении налогов и сборов в местные бюджеты. Он показал, что основными поступлениями являются регулирующие федеральные и региональные налоги, а преобладающими доходами – безвозмездная помощь от других субъектов. Потенциал местных налогов на низком уровне: от 2 до 14% в сумме налоговых доходов. Самой высокой степенью реализации налогового потенциала обладают Нижнедевицкий, Петропавловский, Поворинский, Репьевский, Терновский и Хохольский районы.

Но в то же время, в целом ситуацию по формированию муниципальных бюджетов Воронежской области можно назвать неблагоприятной, так как в налоговых доходах объемы поступлений от федеральных налогов составляют 80-90%, а дотации из федерального бюджета 40-80%.

Эта ситуация является типичной для муниципальных образований Российской Федерации. Необходимо ряд налогов дополнительно передать в ведение органов местного самоуправления, что позволит уменьшить потоки денежных средств на оказание финансовой поддержки, а региональная и муниципальная власти смогут полнее реализовывать социально-экономическую политику на своем уровне и оптимизировать налоговые отношения. Перераспределение ресурсов финансовой помощи необходимо связать с активностью администраций муниципалитетов по мобилизации доходов в местные бюджеты.

Библиография

1. Бюджетный кодекс [Электронный ресурс]: [Федеральный Закон от 31.07.1998 г. №145-ФЗ: ред. от 26.12.2014 г.] // СПС «КонсультантПлюс»: Режим доступа / http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: [Федеральный закон от 29.12.2014 г. №458-ФЗ от 29.12.2014 г. №458-ФЗ] / СПС «Гарант»: Режим доступа / <http://www.consultant.ru/popular/selfgovernment/>
3. Архипцева, Л.М. Налоговый потенциал: теоретические и практические аспекты использования и планирования налоговых поступлений [Текст] / Л.М. Архипцева // *Налоги и налогообложение*. Режим доступа: <http://www.lawmix.ru/bux/44415/>
4. Брянцева Л.В. Сущность налогового мониторинга как нового вида налогового администрирования / Л.В. Брянцева, И.В. Оробинская, И.Н. Маслова // *Вестник Воронежского государственного аграрного университета*. Воронеж: ФГБОУ ВПО Воронежский ГАУ. 2014. №4(43). С. 189-198.
5. Генгина А.В. Сравнительная оценка налогового потенциала регионов [Текст] / А.В. Генгина // *Налоговая политика и практика*. 2012. №1. С. 12-15.
6. Долгих И.Н. Оценка и пути повышения налогового потенциала муниципальных образований / И.Н. Долгих // *Региональная экономика: теория и практика*. 2014. №27. С. 38-45.
7. Кузнецов Н.Г. [и др.] Актуальные направления реализации налогового потенциала региона [Текст] / Кузнецов Н.Г., Поролло Е.В., Шелепов В.Г. // *Финансовые исследования*. 2014. №3(44). С. 59-68.
8. Лосева А.В. Элементы налогового потенциала регионов: распределение, отдача, территориальные различия [Текст] / А.В. Лосева // *Вестник СибУПК*. 2014. №7. С. 50-60.
9. Максимов А.В. Налоговый потенциал муниципального образования и пути его наращивания [Текст] / А.В. Максимов // *Финансовые исследования*. 2015. №1. С. 37-38.
10. Оробинская И.В. Анализ поступления налога на прибыль организаций в бюджеты областей Центрально-Черноземного района / И.В. Оробинская, А.С. Оробинский, Л.С. Попова // *Налоги и налогообложение*. 2016. №7. С. 510-519.
11. Оробинская И.В. Оценка влияния налоговой системы на экономку России / И.В. Оробинская, А.Г. Казьмин // *Налоги и налогообложение*. 2015. №3. С. 207-223.
12. Официальный сайт Федеральной налоговой службы по Воронежской области / Режим доступа: <http://www.nalog.ru/rn36/>
13. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики по Воронежской области / Режим доступа: <http://voronezhstat.gks.ru/>
14. Пономарев А.И. [и др.] Экономический и налоговый потенциал налоговой системы РФ [Текст] / А.И. Пономарев, И.В. Топоров // *Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление*. 2015. №1(56). С. 17-22.
15. Юшаева Р.С. Актуальные проблемы налоговой системы России // *Научно-методический электронный журнал «Концепт»*. 2015. Т. 13. С. 3546–3550 / Режим доступа: <http://e-koncept.ru/2015/85710.htm>.
16. Оробинская И.В., Оробинский А.С., Осипенко И.В. Значение налога на прибыль организаций в доходной части консолидированного бюджета России // *Финансовое право и управление*. 2016. №2. С. 147-153. DOI: 10.7256/2310-0508.2016.2.17693.
17. Щепачёв В.А. Органы местного самоуправления и объединения
18. муниципальных образований как субъекты права законодательной инициативы // *Право и политика*. 2012. №12. С. 1956-1959.
19. Соколова О.С. Административно-правовое регулирование муниципальных информационных отношений // *Административное и муниципальное право*. 2010. №9. С. 85-91.

References (transliterated)

1. Byudzhetnyi kodeks [Elektronnyi resurs]: [Federal'nyi Zakon ot 31.07.1998 g. №145-FZ: red. ot 26.12.2014 g.] // СПС «Konsul'tantPlyus»: Rezhim dostupa / http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW

2. Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii [Elektronnyi resurs]: [Federal'nyi zakon ot 29.12.2014 g. №458-FZ ot 29.12.2014 g. №458-FZ] / SPS «Garant»: Rezhim dostupa / <http://www.consultant.ru/popular/selfgovernment/>
3. Arkhiptseva, L.M. Nalogovyi potentsial: teoreticheskie i prakticheskie aspekty ispol'zovaniya i planirovaniya nalogovykh postuplenii [Tekst] / L.M. Arkhiptseva // Nalogi i nalogoblozhenie. Rezhim dostupa: <http://www.lawmix.ru/bux/44415/>
4. Bryantseva L.V. Sushchnost' nalogovogo monitoringa kak novogo vida nalogovogo administrirovaniya / L.V. Bryantseva, I.V. Orobinskaya, I.N. Maslova // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta. Voronezh: FGBOU VPO Voronezhskii GAU. 2014. №4(43). S. 189-198.
5. Gengina A.V. Sravnitel'naya otsenka nalogovogo potentsiala regionov [Tekst] / A.V. Gengina // Nalogovaya politika i praktika. 2012. №1. S. 12-15.
6. Dolgikh I.N. Otsenka i puti povysheniya nalogovogo potentsiala munitsipal'nykh obrazovaniy / I.N. Dolgikh // Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika. 2014. №27. S. 38-45.
7. Kuznetsov N.G. [i dr.] Aktual'nye napravleniya realizatsii nalogovogo potentsiala regiona [Tekst] / Kuznetsov N.G., Porollo E.V., Shelepov V.G. // Finansovye issledovaniya. 2014. №3(44). S. 59-68.
8. Loseva A.V. Elementy nalogovogo potentsiala regionov: raspredelenie, otдача, territorial'nye razlichiya [Tekst] / A.V. Loseva // Vestnik SibUPK. 2014. №7. S. 50-60.
9. Maksimov A.V. Nalogovyi potentsial munitsipal'nogo obrazovaniya i puti ego narashchivaniya [Tekst] / A.V. Maksimov // Finansovye issledovaniya. 2015. №1. S. 37-38.
10. Orobinskaya I.V. Analiz postupleniya naloga na pribyl' organizatsii v byudzhety oblastei Tsentral'no-Chernozemnogo raiona / I.V. Orobinskaya, A.S. Orobinskii, L.S. Popova // Nalogi i nalogoblozhenie. 2016. №7. S. 510-519.
11. Orobinskaya I.V. Otsenka vliyaniya nalogovoi sistemy na ekonomku Rossii / I.V. Orobinskaya, A.G. Kaz'min // Nalogi i nalogoblozhenie. 2015. №3. S. 207-223.
12. Ofitsial'nyi sait Federal'noi nalogovoi sluzhby po Voronezhskoi oblasti / Rezhim dostupa: <http://www.nalog.ru/rn36/>
13. Ofitsial'nyi sait Federal'noi sluzhby gosudarstvennoi statistiki po Voronezhskoi oblasti / Rezhim dostupa: <http://voronezhstat.gks.ru/>
14. Ponomarev A.I. [i dr.] Ekonomicheskii i nalogovyi potentsial nalogovoi sistemy RF [Tekst] / A.I. Ponomarev, I.V. Toporov // Nauka i obrazovanie: khozyaistvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2015. №1(56). S. 17-22.
15. Yushaeva R.S. Aktual'nye problemy nalogovoi sistemy Rossii // Nauchno-metodicheskii elektronnyi zhurnal «Kontsept». 2015. T. 13. S. 3546-3550 / Rezhim dostupa: <http://e-koncept.ru/2015/85710.htm>.
16. Orobinskaya I.V., Orobinskii A.S., Osipenko I.V. Znachenie naloga na pribyl' organizatsii v dokhodnoi chasti konsolidirovannogo byudzheta Rossii // Finansovoe pravo i upravlenie. 2016. №2. С. 147-153. DOI: 10.7256/2310-0508.2016.2.17693.
17. Shchepachev V.A. Organy mestnogo samoupravleniya i ob'edineniya
18. munitsipal'nykh obrazovaniy kak sub'ekty prava zakonodatel'noi initsiativy // Pravo i politika. 2012. №12. С. 1956-1959.
19. Sokolova O.S. Administrativno-pravovoe regulirovanie munitsipal'nykh informatsionnykh otnoshenii // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. 2010. №9. С. 85-91.