поделим... денежки

совершенствование механизма формирования доходов бюджетов Российской Федерации и Республики Татарстан

Принятие Федерального закона №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. и федеральных законов №120-ФЗ от 22 июля 2005 г. и 63-ФЗ от 26 апреля 2007 г. о внесении изменений в Бюджетный кодекс РФ в части реформирования межбюджетных отношений и бюджетного процесса можно назвать началом перехода муниципальных образований на принципиально новый уровень.

Гайзатуллин Р.Р.
канд. экон. наук, министр финансов Республики Татарстан

Зарипов И.И.
аспирант кафедры экономики Казанского государственного технологического университета, начальник бюро экономики и ОТиЗ ОАО «Казаньоргсинтез»

Изначально указанными законами было установлено достаточно четкое разграничение вопросов местного значения, исключено дублирование полномочий, утверждено распределение налогов по уровням бюджетов. Систематизированы и унифицированы формы межбюджетных трансфертов, определены основные правила их предоставления. Вместе с тем, со вступлением в силу закона о местном самоуправлении все более значимой становится задача финансового обеспечения его реализации.

Проведем краткий анализ значимости налоговых поступлений в структуре федерального бюджета. Обратимся к первому (2000-2003 гг.) уровню (*табл. 1*).

Из данных, представленных в табл. 1, прежде всего, обращает на себя внимание высокий удельный вес налоговых доходов. Их доля с 2001 г. значительно возросла, так как, согласно законодательству, весь объем мобилизации НДС поступал в федеральный бюджет (ФБ). Это весьма благотворно отражается на центральном звене финансовой системы РФ, чего, однако, нельзя сказать о региональ-

Таблица 1

Структура и динамика доходов федерального бюджета в 2000-2003 гг.

Наименование доходов	Удельный вес (в % к итогу)			
	2000	2001	2002	2003
Всего доходов в том числе:	100,00	100,00	100,00	100,00
1. Налоговые доходы, всего в том числе:	84,70	93,45	81,21	78,27
– налог на прибыль (доход) предприятий	8,00	14,47	9,76	7,43
– подоходный налог с физических лиц	3,00	0,16	-	-
– налог на добавленную стоимость	34,81	43,27	36,39	39,13
– акцизы	15,04	15,76	10,57	9,56
– лицензионные сборы	0,07	0,11	0,04	0,06
– налог на покупку иностранных денежных знаков в иностранной валюте	0,19	0,13	0,09	-
– налоги на совокупный доход	0,13	0,26	0,27	0,34
– налоги на операции с ценными бумагами	0,04	0,03	0,04	0,03
– платежи за пользование природными ресурсами	1,39	3,12	8,64	7,56
– таможенные платежи	21,57	15,97	15,25	13,89
– прочие налоги, пошлины и сборы	0,44	0,14	0,11	0,22
2. Неналоговые доходы, всего	7,76	5,38	4,91	6,03
3. Доходы целевых бюджетных фондов	7,58	1,17	0,65	0,58
4. Единый социальный налог, зачисляемый в федеральный бюджет	-	-	13,23	15,12

ных бюджетах (РБ), в частности Республики Татарстан.

Соотношение налоговых поступлений в целом между ФБ и РБ в 2000-2003 гг. имело разную динамику. При этом наблюдалось значительное преобладание доли федерального бюджета. Это связано с реализацией правительством РФ целого ряда программ реформирования экономики, ВПК, социальной сферы и др. Этот «перекос» при распределении налоговых доходов является одной из причин недостаточности доходной базы бюджетов во многих субъектах РФ для финансирования расходов даже на уровне минимальных социальных стандартов.

Данные *табл. 2* свидетельствуют о низкой бюджетной обеспеченности Республики Татарстан в то время. Достаточно сказать, что финансовая помощь из ФБ составляла около 50% в 2001 г., а в 2003 г. – более 70%. Эта иллюстрация делает

энергетика представляет собой ядро экономики

Таблица 2

Структура доходов Республики Татарстан в 2001-2003 гг.

Наименование доходов	Удельный вес к итогу, %		
	2001	2002	2003
Налоговые доходы – всего, в том числе:	46,4	47,6	17,3
Налог на прибыль	8,2	7,7	6,6
Налоги на товары, услуги. Лицензионные и регистрационные	28,6	31,4	7,2
Налог на совокупный доход	1,4	1,9	0,4
Налоги на имущество предприятий	3,6	3,1	2,3
Платежи за пользование природными ресурсами	1,0	0,8	0,6
Прочие налоги, пошлины и сборы	3,6	2,7	0,2
Налоговые доходы	10,2	2,7	1,2
Доходы целевых бюджетных фондов	3,0	-	10,7
Итого доходов	59,6	50,3	29,2
Взаимоотношения с федеральным бюджетом	40,4	49,7	70,8
Всего доходов	100,0	100,0	100,0

нецелесообразными любые комментарии по поводу финансовой самостоятельности, экономической заинтересованности.

Если объективно оценивать положение, сложившееся в тот период, то необходимо отметить, что, несмотря на наметившееся улучшение ситуации с исполнением федерального бюджета, проявившиеся положительные сдвиги не носили устойчивого характера. Рост поступлений в существенной степени был обусловлен мобилизацией инфляционных доходов и благоприятной внешнеэкономической конъюнктурой, способной практически измениться в любой момент. Отсюда следует, что бюджетная система будет оставаться структурно деформированной до тех пор, пока не будет разработана долгосрочная стратегия преодоления негативных диспропорций, формирующих основу финансово-экономического кризиса.

рост поступлений в бюджет в существенной степени обусловлен мобилизацией инфляционных доходов и благоприятной внешне-экономической конъюнктурой

Рекомендации типа «снизить уровень налоговых ставок», «обеспечить безусловное исполнение принимаемых законов в части финансирования госрасходов», хотя и являются обоснованными, однако не смогут дать положительного эффекта. Так, например, нами подсчитано, что снижение удельного веса нало-

гов в ВВП всего на один процентный пункт означает потерю бюджетных доходов в 2004 г относительно 2003 г. в сумме 53,5 млрд. руб. Это составляет 6,3% поступлений ФБ или, как минимум, 3% при равномерном распределении данной суммы между уровнями системы. Как показывают цифры, это очень крупные потери, и пойти на них означало бы допустить сознательный подрыв доходной базы бюджета и обострение проблем финансирования расходов без каких-либо оснований рассчитывать на оздоровительный эффект.

Сложившаяся тупиковая ситуация в определении действенных способов решения проблемы неплатежей посредством бюджетного механизма вызвана, на наш взгляд, крупными просчетами методологического характера.

Необходимо учитывать, что эффективность действия бюджетной системы, как и любого другого элемента экономики страны, определяется, прежде всего, внешними факторами, т.е. условиями той среды, в которой она функционирует.

Разумеется, сказанное не означает, что бюджетная система должна оставаться пассивной. Напротив, должны быть приведены в действие все рычаги, реально способные изменить ситуацию в нужном направлении. В частности, следует восстановить инвестиционную функцию бюджета, реструктурировать внешнюю задолженность с тем, чтобы максимально понизить долю расходов, уходящих за пределы страны. Главным направлением финансовой политики должно стать наращивание бюджетного потенциала на основе расширения его доходной базы.

Решение вопроса об укреплении доходной базы субъектов РФ с низкой бюджетной обеспеченностью связано с наращиванием их экономического потенциала, развитием промышленности, сельского хозяйства, сферы услуг и т.п. Таким образом, именно налоговые поступления определяют степень устойчивости бюджета. Поэтому увеличение контингента федеральных и региональных налогов является злободневной проблемой.

бюджетная система будет оставаться структурно деформированной до тех пор, пока не будет разработана долгосрочная стратегия преодоления негативных диспропорций

необходимо восстановить инвестиционную функцию бюджета, реструктурировать внешний долг, чтобы понизить долю расходов, уходящих за пределы страны

Весьма актуальной эта проблема является для местных бюджетов муниципальных образований. Для этого уровня речь должна идти не только об увеличении поступлений регулирующих налоговых доходов, но и о проведении целой системы мероприятий в рамках бюджетной и налоговой реформ, кардинальным образом изменяющих концепцию и механизм финансовой политики.

Цель этих мероприятий – обеспечение реальной финансовой самостоятельности бюджета каждого уровня в объемах, регулируемых законодательством, стимулирование инвестиционной привлекательности каждой территории. На решение этих задач направлено в частности, Постановление правительства РФ «О программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года». В нем подчеркивается, что более 80% налоговых доходов региональных и местных бюджетов формируется за счет отчислений от федеральных налогов.

Стратегией Программы является формирование и развитие такой системы бюджетного устройства, которая позволяла бы региональным и местным органам власти проводить самостоятельную политику в рамках законодательно устанавливаемого разграничения полномочий и ответственности. Реализация Программы призвана обеспечить оптимальное распределение финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы, сбалансированность бюджетов, а также развитие экономического потенциала каждого региона и страны в целом.

Литература

1. Замятина Н.В. О межбюджетных отношениях в российской Федерации. // Финансы. – 2001. - №11. – с. 18-21

2. Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ.

рп