Формирование налогового потенциала в Дальневосточном федеральном округе

Е.С. Осипова

Осипова Е.С. – кандидат экономических наук, доцент, преподаватель ГОУ ВПО «Дальневосточная академия государственной службы»

В статье рассматриваются основные экономические характеристики ДФО: валовой региональный продукт, доходы бюджетов, задолженность по налогам в бюджет, объемы финансовой помощи, дается их оценка.

Дальневосточный федеральный округ (далее – ДФО) обладает рядом специфических условий ведения хозяйственной деятельности. Занимая окраинное положение, он обеспечивает выход России в Тихий океан и к странам Тихоокеанского бассейна. Последние энергично развиваются и в будущем займут определяющее положение в мировой экономике. ДФО привлекает внимание стран Азиатско-Тихоокеанского региона (далее – АТР) своей огромной территорией и разнообразными природными ресурсами. Поэтому социально-экономическому развитию данного округа должно быть уделено гораздо больше внимания со стороны правительства. В настоящее время выделены крупные финансовые ресурсы на развитие Восточной Сибири и Дальнего Востока. Федеральной централизованной программой развития Дальнего Востока и Забайкалья предусмотрены крупные источники финансирования развития материального производства и инфраструктуры. На эти цели планируется выделить около 426 млрд. руб. из федерального бюджета.

Площадь территории ДФО составляет 36,1% площади России. По другим характеристикам значимость данного округа невысока. Так, численность населения составляет 4,6%, ВВП – 4,7%, налоговые платежи – 3,2%, в том числе в федеральный бюджет – 1,7%, инвестиции в основной капитал – 6,6%. По данным за 2005 г., ДФО занимает первое место среди федеральных округов в Российской Федерации по размеру территории, последнее (седьмое) – по численности населения, второе – по уровню среднемесячной номинальной заработной платы и объемам инвестиций в основной капитал, четвертое – по объему ВВП на душу населения и пятое – по налоговым платежам в расчете на одного человека.

По таким ведущим экономическим показателям, как объем ВВП на душу населения, среднемесячная номинальная заработная плата, поступления в налоговую систему, инвестиции на душу населения, большинство субъектов Федерального округа находятся в первой

половине «успешных» субъектов. Наиболее энергично развивается Республика Саха (Якутия), занимая по России первое место по площади территории, тринадцатое – по среднемесячной заработной плате, одиннадцатое – по инвестициям в основной капитал на душу населения, шестое – по добыче полезных ископаемых, четвертое – по объему ВВП на душу населения и двенадцатое – по размерам налоговых платежей на одного человека. В этой республике получают более энергичное развитие добыча нефти, газа и их переработка, добыча цветных металлов и другого природного сырья, а также дорожное строительство.

Динамичны некоторые социально-экономические характеристики в Чукотском автономном округе. По данным за 2005 г., по уровню занятости, среднемесячной номинальной заработной плате, ВВП на душу населения округ занимает второе место среди субъектов Российской Федерации, четвертое – по поступлениям налогов и сборов на душу населения. Объясняется это положение активной регистрацией ряда предприятий, подведомственных губернатору в данном округе.

Наиболее низкие рассматриваемые показатели в Еврейской автономной области (далее – ЕАО), в которой доминирующее положение занимает сельское хозяйство. Сложные природные условия, низкие цены на продукцию сельского хозяйства обусловили длительный застой в этом субъекте Федерации. Данная область занимает 63-е место по площади территории, 80-е – по численности населения, 17-е – по инвестициям в основной капитал на душу населения, 73-е – по налоговым платежам на душу населения и 49-е – по объему ВВП на душу населения.

Вполне очевидна необходимость экономического развития предприятий ДФО, но данный процесс сдерживают объективные экономические и естественные факторы. Слабая развитость транспортной, инженерной, социальной инфраструктуры обусловливает необходимость их приоритетного развития, что приводит к удорожанию результатов экономической деятельности. Здесь, видимо, не обойтись без ресурсов федерального бюджета.

В контексте исследования важнейшими характеристиками объекта исследования выступает ВВП и налоги, которые являются его составной частью.

Таблица 1

Валовой внутренний продукт Российской Федерации и валовой региональный продукт ДФО[1]

Название показателя	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**
ВВП в РФ, млн. руб.	6219254	7741381	9409992	11586191	14555093

ВРП в ДФО, млн. руб.	312981	394459	477349	574835	684508
Уд. вес ВРП ДФО в ВВП РФ, %	5,0	5,1	5,1	5,0	4,7
ВВП на душу населения в РФ, руб.	42731	53410	65249	80767	102005
ВРП на душу населения в ДФО, руб.	45541	58116	71125	86350	103501
Соотношение ВРП к ВВП на душу населения, %	106,6	108,8	109,0	106,9	101,5

[1]*Регионы России. Социально-экономические показатели. 2006: Стат. Сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 349 – 352.*

Удельный вес валового регионального продукта ДФО в валовом внутреннем продукте страны сократился с 5% до 4,7%. Такой малый удельный вес объясняется небольшим объемом капитала и трудового потенциала. ДФО самый малонаселенный округ. Плотность населения на 1 января 2006 г. составила 1,1 человека на 1 квадратный километр. В расчете же на душу населения в ДФО производится больше валового продукта, чем в среднем по России, хотя в последние годы (2004 – 2006 гг.) эти показатели практически сравнялись, т. е. трудовой и производственный потенциалы функционируют достаточно эффективно. Во всех субъектах Российской Федерации объем ВРП возрос в 2004 г. (по сравнению с 2000 г.) в 1,2 – 3,7 раза.

Таблица 2

Валовой региональный продукт субъектов РФ ДФО[1]

Субъекты ДФО	**2000**	**20001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2004 к 2000, %**
ДФО	312981	394459	477349	574835	684508	218,7
Республика Саха (Якутия)	81186	100731	114758	131552	164246	202,3
Приморский край	63989	73539	100788	124939	147234	230,1
Хабаровский край	67835	81961	101848	120049	135039	199,1
Амурская область	26576	38631	46467	52973	66152	248,9
Камчатская область	17728	23115	25858	29279	33217	187,4
Магаданская область	12568	15748	20888	22984	23671	188,3
Сахалинская область	35412	48114	48563	66070	88340	249,5
ЕАО	3683	4624	6747	8601	11485	311,8
ЧАО	1005	7996	11432	18389	15124	377,6

[1]*Регионы России. Социально-экономические показатели. 2006: Стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 350.*

Столь высокие темпы за пять лет определяются тем, что за базу принят 2000 г., когда экономика еще не оправилась в достаточной мере от дефолта 1998 г. и инфляционных процессов. По сравнению с 2003 г. по всем субъектам темпы роста значительно ниже. Например, в ДФО – 119,1%, в Республике Саха (Якутия) – 124,9%, Приморском крае – 117,8%, Хабаровском крае – 112,5%, Сахалинской области – 133,7% и так далее. Только в Чукотском автономном округе произошло снижение – 82,2%, некоторые статистические показатели которого иногда предстают нелогичными.

Наибольший удельный вес промышленного производства в структуре ВРП (по данным за 2005 г.) имеют предприятия Корякского автономного округа (64,6%), Магаданской области (48,4%) и Республики Саха (Якутия) (45,8%). Чукотский автономный округ и Сахалинская область активно формируют потенциал ВРП за счет строительства. Лидируют по транспортным перевозкам и сельскохозяйственному производству Еврейская автономная область и Амурская область. Наибольшую долю в составе ВРП в Приморском крае, Амурской и Камчатской областях занимает торговля. Хабаровский край среди субъектов Российской Федерации ДФО занимает 4 место по транспортным перевозкам, 5 – по промышленному производству и торговле и 6 – по удельному весу строительства и сельского хозяйства.

Отметим одну особенность. В валовом региональном продукте Корякского автономного округа и Магаданской области удельный вес промышленного производства самый высокий по ДФО, но по способности генерировать налоги и сборы в бюджетную систему РФ данные субъекты занимают последние места: десятое и восьмое. В экономической действительности существует противоположная тенденция – высокий потенциал производства обеспечивает лидирующее положение по поступлениям в бюджет. Сложившуюся ситуацию в ДФО можно объяснить географическим положением субъектов Российской Федерации. Небольшая территория, тяжелые природно-климатические условия не способствуют активному развитию транспортных перевозок, строительства и сельского хозяйства. Поэтому налоговые поступления от экономики этих регионов самые незначительные среди других субъектов РФ ДФО.

Высокая динамика производства ВРП и современных налоговых отношений обеспечили устойчивый рост доходов бюджетов всех уровней государственного и муниципального управления.

Таблица 3

Бюджетный потенциал

консолидированных бюджетов субъектов РФ ДФО[1], млн. руб.

Субъекты ДФО	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2005 к 2000**
ДФО[2]	67385	101664	121319	144816	169300	194244	288,4
Республика Саха (Якутия)	24973	35611	35792	39904	42883	51754	207,2
Приморский край	9630	15608	20598	25091	28757	33565	348,5
Хабаровский край	10832	17992	20507	25136	28851	33013	304,8
Амурская область	4377	8113	10001	12928	15266	18372	419,7
Камчатская область	4807	5930	8586	10823	11556	14834	308,6
Магаданская область	3612	5123	6646	7551	7585	9024	249,8
Сахалинская область	6075	7180	9252	12157	14410	17191	280,3
ЕАО	1017	1861	2399	2679	3115	3341	328,5
ЧАО	2035	4246	7538	8547	16877	13150	646,2

[1]*Регионы России. Социально-экономические показатели. 2006: Стат. Сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 828, 829, 831.*
[2]*По ДФО определено по сумме доходов субъектов ДФО.*

Во всех субъектах Российской Федерации ДФО (кроме Республики Саха (Якутия)) темпы роста бюджетного потенциала (3,0 – 6,4 раза) значительно превышают динамические показатели ВРП (1,9 – 3,8 раза). Это объясняется оживлением экономической деятельности, увеличением налоговой нагрузки, улучшением контрольной деятельности налоговых органов, повышением ответственности налогоплательщиков. Значительные изменения (646,2%) произошли в Чукотском автономном округе, хотя его доля в ДФО незначительна. Наиболее умеренными и схожими были темпы изменения (3,0 – 3,5 раза) в промышленно развитых субъектах Российской Федерации (Приморский край, Хабаровский край, Магаданская и Сахалинская области).

На первом месте по формированию бюджета (и налоговым поступлениям) среди субъектов РФ Дальневосточного округа – Республика Саха (Якутия) (ее налоговые платежи в 2005 г. составили 26,6%), Приморский край – 17,3%, Хабаровский край – 17%. Последние места занимают ЕАО – 1,7% и Чукотский автономный округ – 6,8% в силу малочисленности и слабости экономического развития.

Объемные характеристики важны для оценки роли субъектов Федерации в формировании показателей национальной экономики. Но они не в полной мере характеризуют многообразие социально-экономических процессов. Необходимы относительные и динамические характеристики на душу населения или удельные веса. Они точнее отражают структурные изменения показателей. Вклад и место отдельного субъекта РФ в системе экономических отношений отражает удельный вес налоговых платежей и бюджета в ВРП.

Таблица 4

Удельный вес доходов бюджета в ВРП, %[1]

Субъекты ДФО	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**
ДФО	21,5	25,8	25,4	25,2	24,7
Республика Саха (Якутия)	30,8	35,3	31,2	30,3	26,1
Приморский край	15,0	21,2	20,4	20,1	19,5
Хабаровский край	16,0	22,0	20,1	20,9	21,4
Амурская область	16,5	21,0	21,5	24,4	23,1
Камчатская область	27,1	25,7	33,2	37,0	34,8
Магаданская область	28,7	32,5	31,8	32,9	32,0
Сахалинская область	17,2	14,9	19,1	18,4	16,3
ЕАО	27,6	40,2	35,5	31,2	27,1
ЧАО	50,8	53,1	65,9	46,5	111,6

[1]*Рассчитано по: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2006: Стат. Сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 350, 828, 829, 831.*

Материалы исследования свидетельствуют о существенных различиях в тяжести налоговой нагрузки на экономику различных субъектов Российской Федерации. В Приморском, Хабаровском краях, Амурской и Сахалинской областях бюджетный потенциал близок к средним значениям по ДФО (примерно 25%). Но это ниже, чем по национальной экономике (29,7% в 2004 г. без социальных внебюджетных фондов). Превышает общероссийское значение бюджетный потенциал в Республике Саха (Якутия) (26 – 35%), Магаданской (28 – 33%) и Камчатской (25 – 37%) областях. Такое положение объясняется высокой заработной платой, которая превышает общероссийскую почти в 2 раза, а она занимает главенствующее положение в составе ВРП и в формировании бюджета субъекта Российской Федерации за счет налога на доходы физических лиц. В составе ВРП на нее начисляется 13% налога на доходы физических лиц. Например, среднемесячная номинальная заработная плата по национальной экономике в составе среднемесячного производства ВВП составляет 36,9%, а в Республике Саха (Якутия) – 38,7%, в Камчатской области – 81,2%, в Магаданской области – 55,4%.

Изложенный анализ вполне логичный, но недостаточный. Нельзя считать нормальной экономической ситуацией удельный вес

заработной платы в ВРП по Камчатской области и налоговую нагрузку на экономику Чукотского национального округа от 46,5 до 65,9%. Зафиксированный статистикой удельный вес налоговых платежей в ВРП (равный 111,6%) является экономическим парадоксом, так как все налоги – составные части ВВП и ВРП и никак не могут превысить 100%. Объяснить это можно, ориентируясь на сообщения средств массовой информации и телевидения. Очевидно, губернатор данного округа получил чрезмерные доходы в другом месте, а заплатил налоги в Чукотском автономном округе, которые превысили все налоговые платежи жителей субъекта Российской Федерации и сформировали парадоксальную ситуацию. Эти доходы и налоговые платежи не связаны с результатами хозяйственной деятельности в Чукотском автономном округе.

В предшествующем анализе налоговые отношения рассмотрены без учета трех фондов социального страхования. Они формируют более высокую налоговую нагрузку. Расчеты по ДФО с учетом единого социального налога показали, что налоговый потенциал составил в 2000 г. 29,9% (21,5% – удельный вес налоговых и неналоговых платежей в бюджет). За 2001 г. нет данных. В 2002 г. – 35,6% (25,4%), в 2003 г. – 35,6% (25,2%), в 2004 г. – 35,4% (24,7%).

Состояние налоговых отношений, платежной дисциплины характеризует задолженность по налогам и сборам.

Таблица 5

Задолженность по налогам и сборам в бюджетную систему РФ[1]

Субъекты РФ ДФО	**В процентах к поступлениям в бюджет РФ**					
	2000	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**
Республика Саха (Якутия)	36,1	33,3	31,9	29,1	22,4	18,1
Приморский край	47,5	36,9	36,2	28,5	22,4	22,0
Хабаровский край	58,4	41,4	38,0	30,0	23,0	23,3
Амурская область	81,0	70,9	54,7	45,7	37,4	20,1
Камчатская область	58,4	60,4	58,4	58,4	40,7	45,4
Магаданская область	122,9	92,3	81,1	83,7	68,1	59,4
Сахалинская область	47,6	44,4	32,0	26,9	21,9	21,8
ЕАО	59,5	49,4	33,6	26,7	22,4	17,9
ЧАО	193,3	27,4	14,3	14,7	18,5	10,8

[1] *Рассчитано по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2006: Стат. сб. / Росстат. – М., 2006. – С. 609, 616, 623, 630, 637, 651, 658 ,665, 672.*

До 2002 г. налоговые отношения между центром и субъектами Российской Федерации можно оценить как неудовлетворительные. В этот период отдельные субъекты Российской Федерации (Чукотский автономный округ, Магаданская область) имели задолженность больше, чем фактически перечислили средств, а многие края и области задолжали около половины и более перечисленных сумм. В дальнейшем ситуация значительно улучшилась: задолженность

сократилась до 20-25%, хотя и не у всех (Камчатская область – 45,4%, Магаданская область – 59,4%). Нормализация этой ситуации будет формировать устойчивую базу финансирования социальных программ правительства.

В силу исторических, географических, природных условий, национальных традиций в субъектах Российской Федерации ДФО сложились существенные различия в масштабах хозяйственной деятельности, структуре производства, трудовом, бюджетном и налоговом потенциалах. Поэтому достаточно велика (и долго будет оставаться таковой) регулирующая роль федерального правительства и федеральных налогов в оптимизации межбюджетных и налоговых отношений, в корректировке бюджетных и налоговых потенциалов. О масштабах финансовой помощи свидетельствуют данные таблицы 6.

Таблица 6

Объемы финансовой помощи субъектам РФ ДФО из федерального бюджета в 2005 г.[1]

Субъекты ДФО	**Доходы всего, млн. руб.**	**В т. ч. безвозмездные поступления**	
		млн. руб.	**проценты**
ДФО	194244	63229	32,6
Республика Саха (Якутия)	51754	15923	30,8
Приморский край	33565	10294	30,7
Хабаровский край	33013	7251	22,0
Амурская область	18372	7630	41,5
Камчатская область	14834	8320	56,1
Магаданская область	9024	4640	50,3
Сахалинская область	17191	3425	19,9
ЕАО	3341	1781	53,3
Чукотский национальный округ	13150	3965	30,2

[1]*Регионы России. Социально-экономические показатели. 2006: Стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 831.*

Бюджеты субъектов Российской Федерации от одной пятой (Хабаровский край, Сахалинская область) до половины (Камчатская, Магаданская области, ЕАО) формируются за счет безвозмездных перечислений из федерального бюджета. Последний создается, в основном, за счет налоговых поступлений из субъектов Российской Федерации, а затем около одной трети возвращаются на места их производства.

Здесь содержатся огромные возможности по оптимизации налоговых отношений между центром и субъектами Российской Федерации. Аналогично – между администрациями областей и муниципальными образованиями. Это может привести к большей гармонизации социальных обязательств всех уровней власти. Специфическое стратегическое положение субъектов Российской

Федерации ДФО определяет некоторые особенности регулирования межбюджетных отношений (дотации, льготы, инвестиции за счет федерального бюджета и другие). В целом же, функционирование налоговых отношений в ДФО развивается по общим методам, принципам, закономерностям. Поэтому выявленные недостатки, направления оптимизации данных процессов имеют общеэкономическое значение.

Процесс повышения доходных полномочий необходимо начинать с нижнего звена бюджетной системы – муниципальных образований. Это, в свою очередь, повысит налоговые возможности субъектов Российской Федерации и федеральных округов. Основными процедурами, позволяющими оздоровить финансовое состояние местных бюджетов, в первую очередь, являются перезакрепление налоговых доходов в пользу местных бюджетов соразмерно их расходным полномочиям. В более ранних работах автор приводил основные критерии разграничения налогов и долей по ним между уровнями бюджетно-налоговой системы.

На примере бюджета города Хабаровска был произведен расчет за 2001 г., который показал, что пропорции между федеральными, региональными и местными налогами, поступающими в городской бюджет с 30:39:31 поменялись на 27:34:39. Такое соотношение можно назвать вполне оптимальным, при этом, доходы от местных налогов увеличились бы на 8% или 1338,1 млн. руб.

В настоящее время местные налоги полностью поступают в бюджеты своего уровня. Но поскольку они имеют ограниченный потенциал, увеличивать поступления надо за счет региональных налогов и, в большей степени, федеральных налогов. Однако обеспечить абсолютный баланс бюджета никогда не удастся и без перераспределения финансовых ресурсов не обойтись.

Литература и источники:

1. Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2006: Стат. сб. / Росстат. – М., 2006. – 685 с.

2. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2006: Стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – 981 с.

3. Межбюджетные отношения: теория и практика реформирования / Под ред. д. э. н. М.А. Яхъяева – М.: Экзамен, 2001. – 128 с.

4. Фокин, В.М. Налоговое регулирование: Учебное пособие / Под ред. С.Г. Пепеляева. – М.: «Статут», 2004. – 76 с.

5. Осипова, Е.С. Налоговый потенциал в системе налоговых и межбюджетных отношений / Е.С. Осипова. – Хабаровск: Изд-во ДВАГС, 2006. – 194 с.