

А. И. Татаркин

РОССИЙСКИЙ НАЛОГОВЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

Проведена оценка российской модели налогового федерализма в современных экономических условиях. Рассмотрены проблемы разграничения налоговых полномочий и налоговых доходов между федеральными и региональными органами власти. Выявлены особенности российского налогового федерализма, обусловленные высокой межрегиональной асимметрией. Предложены основные направления усовершенствования налогового федерализма.

Russian tax federalism model under modern economic conditions is estimated. Problems of tax authorities' separation and tax income distribution between federal and regional government bodies are considered. Features of the Russian tax federalism caused by high inter-regional asymmetry are revealed. Main directions to improve tax federalism are suggested.

Ключевые слова: налоговый федерализм, межрегиональная асимметрия, экономическая нестабильность, региональный бюджет.

Интеграция России в международное экономическое пространство в условиях глобальной нестабильности данной сферы определяет необходимость повышения финансовой устойчивости страны на основе наращивания экономического потенциала её регионов. В связи с этим необходима трансформация региональной политики от принципов “выравнивания и выживания” территорий к принципам их “саморазвития и стимулирования инициативы” с целью формирования финансово устойчивых, кредитоспособных, саморазвивающихся территориальных систем разного уровня.

Реализация региональной экономической политики, ориентированной на стимулирование саморазвития территорий, требует усовершенствования системы российского налогового федерализма. Практика последних 10 лет показала, что в сложившейся системе существует множество проблем, на которые в экономически благоприятные 2002—2007 гг. недостаточно обращали внимание. В результате с наступлением кризиса и затяжного периода экономической нестабильности они больно ударили по регионам и муниципалитетам.

Следует отметить, что система налогового федерализма должна совершенствоваться с учётом трёх его основных элементов. Во-первых, как часть налоговой системы он зависит от соотношения природной, физической и человеческой составляющих национального богатства страны. В табл. 1 представлена структура последнего и соответствующая ей структура налоговых поступлений в Европе и Российской Федерации в среднем за период 2002—2011 гг. Как видно, они значительно отличаются.

© Татаркин А. И., 2013

Таблиця 1. Сравнительная характеристика структуры национального богатства и налоговых поступлений в европейских странах и России в среднем за период 2002—2011 гг., %

Природный капитал		Физический капитал		Человеческий капитал	
Доля в национальном богатстве	Доля в налоговых поступлениях	Доля в национальном богатстве	Доля в налоговых поступлениях	Доля в национальном богатстве	Доля в налоговых поступлениях
Страны Европы					
20	10	15	40	65	50
Россия					
65	40	15	30	20	30

Источник: рассчитано автором.

В европейских странах в структуре национального богатства преобладает человеческий капитал, а наибольшим источником налогов является физический капитал. В России 65 % национального богатства относится к природному капиталу, при этом налоговых доходов от него поступает всего 40 %. Также обращают на себя внимание диспропорции в части человеческого капитала. Если в Европе его доля в национальном богатстве составляет 65 %, а в налоговых доходах — 50 %, то в России — 20 и 30 % соответственно. Значит, необходимо оптимизировать налоговую систему последней в соответствии со структурой национального богатства.

Во-вторых, налоговый федерализм зависит от приоритетов государственной социально-экономической политики, поскольку:

1) задачи макроэкономической политики определяют уровень налоговой нагрузки в стране и её отдельных регионах, задают пропорции распределения прямых и косвенных налогов, зачисляемых в федеральный и субфедеральные бюджеты;

2) задачи социальной политики обуславливают степень прогрессивности налогообложения граждан и уровень межрегиональной социальной справедливости налоговой системы;

3) задачи пространственного развития связаны с территориальным распределением налогового потенциала, созданием и развитием точек роста — особых экономических зон с льготными условиями налогообложения;

4) задачи промышленной политики дифференцированно влияют на распределение налоговой нагрузки между видами экономической деятельности.

В-третьих, налоговый федерализм, а именно уровень и формы децентрализации при распределении налоговых источников, зависит от сложившейся модели бюджетного федерализма и роли субфедеральных органов власти в социально-экономическом развитии территорий. В табл. 2 приведена сравнительная характеристика различных стран, в т. ч. не федеративных, по показателям распределения налоговых доходов и бюджетных расходов между уровнями бюджетной системы.

Таблица 2. Структура распределения налоговых доходов и бюджетных расходов между уровнями бюджетной системы в 2011 г., %

Страна	Центральный уровень		Региональный уровень		Муниципальный уровень	
	Доходы	Расходы	Доходы	Расходы	Доходы	Расходы
Канада	33	34	47	46	20	20
Швейцария	61	43	24	37	15	20
США	64	54	20	21	16	23
Испания	67	54	23	34	10	12
Россия	67	55	20	38	13	7
Италия	70	70	—	—	30	30
Германия	71	61	21	22	8	17
Франция	80	80	—	—	20	20
Норвегия	88	66	—	—	12	34
Бельгия	90	63	5	24	5	13
Великобритания	95	73	—	—	5	27
Австрия	95	69	2	17	3	14

Источник: рассчитано автором на основе: OECD Fiscal Decentralisation Database. Revenue [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.oecd.org/ctp/federalism/table %209_tax_rev_rs-tot_tax_rev.xls](http://www.oecd.org/ctp/federalism/table%209_tax_rev_rs-tot_tax_rev.xls); OECD Fiscal Decentralisation Database. Expenditure [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.oecd.org/ctp/federalism/table %205_gov_exp-tot_gov_exp.xls](http://www.oecd.org/ctp/federalism/table%205_gov_exp-tot_gov_exp.xls); Информация об исполнении консолидированного бюджета РФ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/konsolidirovannogo-byudzhetov-rf/doc>; Информация об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/byudzhetov-subektov-rf-i-mestnykh-byudzhetov/doc>.

Как видно, на фоне других государств Россия имеет умеренно централизованную налогово-бюджетную систему. Однако если посмотреть на этот вопрос с институциональной стороны, то ситуация совершенно другая. В табл. 3 представлена сравнительная характеристика стран по степени централизации налоговых полномочий.

Данные табл. 3 показывают, что российские региональные и муниципальные власти обладают очень низкой степенью налоговой автономии, имея возможность влиять всего на 4 % ВВП при общей налоговой нагрузке 35 % ВВП.

Взаимодействие между центром и субъектами РФ, данными субъектами и муниципальными образованиями в сфере межбюджетных отношений с каждым годом становится все более жёстким. На современном этапе налогово-бюджетная политика строится, с одной стороны, на усиливающейся централизации налоговых ресурсов, с другой — на делегировании большей части государственных полномочий и ответственности за функционирование систем жизнеобеспечения, реализацию социальных программ, развитие и совершенствование производства на территориальный уровень. В результате постоянно увеличивается дисбаланс между функциями, возложенными на территориальные органы власти, и необходимыми для их реализации финансовыми ресурсами. Большой объем встречных бюджетных потоков, запутанная

Таблица 3. Сравнительная характеристика стран по степени централизации налоговых доходов и полномочий, 2011 г.

Страна	Доля субфедеральных налоговых доходов в консолидированных налоговых доходах страны, %	Степень налоговой независимости субфедеральных властей, %	Объем налоговых доходов, на которые субфедеральные власти могут влиять, % ВВП
Канада	66	94	16
Швейцария	49	94	14
США	36	90	14
Россия	33	35	4
Германия	29	14	2
Бельгия	10	70	3
Австрия	5	8	1

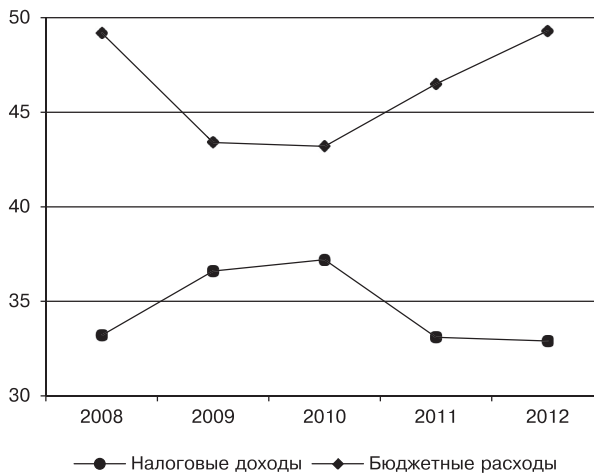
Примечание. Степень налоговой независимости рассчитывается как отношение налоговых поступлений в консолидированные субфедеральные бюджеты, на которые субфедеральные власти могут влиять (определять налоговые ставки, предоставлять налоговые льготы, изменять расчет налоговой базы), к общему количеству налогов, поступающих в консолидированные субфедеральные бюджеты. Объем налоговых доходов в процентах ВВП, на которые субфедеральные власти могут влиять, рассчитывается как произведение доли всех налогов в ВВП, доли регионов в консолидированных налоговых доходах страны и показателя степени налоговой независимости субфедеральных властей.

Источник: рассчитано автором на основе: OECD Fiscal Decentralisation Database. Revenue [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.oecd.org/ctp/federalism/table %209_tax_rev_rs-tot_tax_rev.xls](http://www.oecd.org/ctp/federalism/table%209_tax_rev_rs-tot_tax_rev.xls); Информация об исполнении консолидированного бюджета РФ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/konsolidirovannogo-byudzhet-rf/doc>; Информация об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/byudzhetov-subektov-rf-i-mestnykh-byudzhetov/doc>; Tax autonomy of state and local government [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.oecd.org/ctp/federalism/50247929.xls>.

многоканальная система межбюджетных трансфертов привели к отсутствию заинтересованности региональных и местных органов власти в активном развитии экономического потенциала подведомственных территорий. А финансовый кризис и последовавший период экономической нестабильности и неопределенности в конечном итоге только усугубили данную проблему.

На рис. 1 показана динамика изменения доли регионов в налоговых доходах и бюджетных расходах консолидированного бюджета России в 2008—2012 гг. [1, с. 79].

Как видно из рис. 1, на протяжении 2008—2012 гг. под воздействием макроэкономических и институциональных факторов структура региональных налоговых доходов менялась разнонаправленно. Так, период рецессии (2008—2009 гг.) и стабилизации (2010 г.) охарактеризовался повышением доли регионов в налоговых доходах консолидированного бюджета страны с 33,2 до 37,2 %. Это было обусловлено, в первую очередь, большей устойчивостью налогов, зачисляемых в региональный бюджет, — налога на доходы физических лиц (НДФЛ), налогов на имущество, акцизов, а также законодательными изменениями — повышением региональной доли налога на прибыль



Источник: Российская экономика в 2012 году. Тенденции и перспективы. — Вып. 34. — М. : Ин-т Гайдара, 2013. — 656 с.

Рис. 1. Динамика доли регионов в налоговых доходах и бюджетных расходах консолидированного бюджета России в 2008–2012 гг., %

предприятий и индексацией ставок акцизов. Кроме того, в условиях мирового финансового кризиса и неблагоприятной конъюнктуры цен на углеводороды и металлы произошло существенное сокращение поступлений в федеральный бюджет таможенных пошлин и налога на добычу полезных ископаемых — с 12,7 до 10,1 % ВВП (табл. 4).

Таблица 4. Динамика поступлений основных налогов в 2008–2012 гг., % ВВП

Показатель	2008	2009	2010	2011	2012	Изменения 2012 к 2008 году	
						в п. п. ВВП	в ценах 2012 г., %
Налоговая нагрузка	35,7	30,8	31,9	34,8	34,3	-1,4	+2,4
Налог на прибыль	6,1	3,3	3,8	4,1	3,8	-2,3	-33,6
НДФЛ	4,0	4,3	4,0	3,6	3,6	-0,4	-4,1
ЕСН*/ страховые взносы	5,1	5,5	5,0	6,3	6,2	+1,1	+29,6
НДС**	5,1	5,3	5,5	5,8	5,7	+0,6	+19,1
Акцизы	0,8	0,9	1,0	1,2	1,3	+0,5	+73,2
НДПИ***	4,1	2,7	3,1	3,7	4,0	-0,1	+4,0
Таможенные пошлины	8,6	6,8	7,0	8,3	8,0	-0,6	-0,9
Нефтегазовые доходы	10,6	7,7	8,3	10,1	10,5	-0,1	+5,6

* ЕСН — единый социальный налог.

** НДС — налог на добавленную стоимость.

*** НДПИ — налог на добычу полезных ископаемых.

Источник: Российская экономика в 2012 году. Тенденции и перспективы. — Вып. 34. — М. : Ин-т Гайдара, 2013. — С. 80, 81.

В 2011—2012 гг. возникла тенденция снижения региональной доли налоговых поступлений, которая была связана, во-первых, с ростом федеральных бюджетных доходов от внешнеэкономической деятельности, во-вторых, с невысокими темпами экономического роста и появлением новых признаков экономической стагнации, которые стали отрицательно сказываться на величине поступлений по налогу на прибыль предприятий. На фоне замедления роста российской экономики (рост реального ВВП снизился с 4,3 % в 2011 г. до 3,4 % в 2012 г.) поступления налога на прибыль в реальном выражении в 2012 г. относительно 2011 г. сократились на 7,3 %, составив 3,8 % ВВП, а за 2008—2012 гг. — на 34 %.

Кроме того, в 2011 г. была неудачно начата налоговая реформа, заменившая ЕСН на отчисления в государственные социальные внебюджетные фонды с повышением совокупной налоговой ставки на фонд оплаты труда с 26 до 34 %. Уровень нагрузки страховых взносов на экономику вырос с 5,1 % ВВП в 2008 г. до 6,2 % ВВП в 2012 г. Это вызвало крайне негативную реакцию работодателей, выразившуюся, в частности, в отказе от ранее запланированных повышений оплаты труда и в переходе на “серые” схемы её выплаты, что отрицательно сказалось на поступлениях НДФЛ в региональные и местные бюджеты. К концу 2012 г. поступления по подоходному налогу так и не достигли докризисного уровня.

Таким образом, доля регионов в налоговых доходах консолидированного бюджета России к концу 2012 г. опять сократилась до 32,9 %.

Следует отметить, что высокий уровень централизации налоговых доходов в краткосрочной перспективе сыграл положительную роль, позволив федеральным властям в условиях кризиса обеспечить устойчивость налогово-бюджетной системы страны. При этом сложившаяся структура распределения налоговых доходов характеризовалась наличием рисков для федерального бюджета, связанных с колебанием внешнеэкономической конъюнктуры. Субфедеральные бюджеты в меньшей степени зависели от этих рисков, зато были подвержены другим — внутриэкономической конъюнктуры. Для этих бюджетов главным стабилизирующим элементом выступала федеральная финансовая помощь, объем которой за 2008—2012 гг. существенно вырос, достигнув в период экономического кризиса 25 % в совокупных доходах консолидированного бюджета субъектов РФ. Фактически трансферты из федерального бюджета стали своего рода подушкой безопасности, благодаря которой регионы смогли более мягко пережить пик экономического кризиса.

В то же время, если рассматривать ситуацию в более долгосрочной перспективе, централизованная система налогового федерализма крайне негативно сказалась на собственной доходной обеспеченности регионов. Так, на протяжении 2004—2008 гг. региональные власти, несмотря на благоприятные макроэкономические условия, постоянно испытывали недостаток финансовых

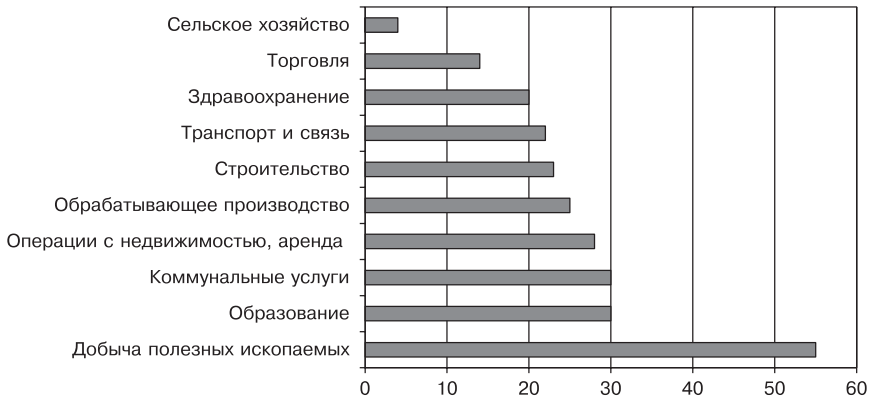
ресурсов. В течение этого периода число регионов с дефицитным бюджетом выросло с 28 до 62. Одновременно стремительно повысился долг субфедеральных органов власти. Увеличение федерального бюджета, достигнутое, в т. ч., за счёт “перетекания” дефицита в бюджеты субъектов РФ, искусственно создавало проблему дотационности территориальных образований, лишая тем самым региональные бюджеты средств для саморазвития.

В 2008—2012 гг., в условиях экономической нестабильности, данная проблема усугубилась. В этот период две трети регионов имели растущий дефицит бюджета, а также ежегодно увеличивающийся объём государственного долга, совокупный размер которого к началу 2013 г. составил 1,4 трлн руб. Представляется, что в 2013—2014 гг. в случае ухудшения мировой экономической конъюнктуры проблема дефицита консолидированных региональных бюджетов может обостриться. Это потребует значительно больших объёмов дополнительной финансовой помощи со стороны федерального центра. Одновременно могут повыситься темпы заимствований и возрасти риск дефолта ряда муниципалитетов и регионов [2, с. 56].

Стоит подчеркнуть, что формирование централизованной модели налогового федерализма в Российской Федерации в определенной степени обусловлено высоким уровнем межрегиональной асимметрии социально-экономического развития и, как следствие, значительной разницей налогового потенциала субъектов РФ. В среднем за период 2008—2012 гг. дифференциация регионов по абсолютному значению валового регионального продукта (ВРП) составляла порядка 400 раз, по показателю ВРП на душу населения — 20 раз, среднедушевым денежным доходам — 5 раз, подушевым налоговым доходам — свыше 40 раз [3, с. 35].

Объективными предпосылками асимметрии являются различия в уровне социально-экономического развития регионов, их ресурсной обеспеченности и природно-климатических условиях, географических масштабах субъектов РФ, транспортной доступности и др. Отмеченное предопределяет неодинаковую структуру ВРП регионов по видам экономической деятельности. При этом в силу разной эффективности хозяйственной деятельности (доли прибыли и заработной платы в добавленной стоимости, величины оборотов по реализации, сроков оборачиваемости и пр.) отрасли экономики подвергаются неодинаковому налоговому давлению.

Расчеты налоговой нагрузки различных видов экономической деятельности в среднем за период 2008—2011 гг. по регионам показали, что наибольшие налоговые платежи осуществляли предприятия, добывающие полезные ископаемые, — свыше 55 % созданной ими валовой добавленной стоимости (ВДС), а наименьшие — предприятия сельского хозяйства и торговли — 4 и 14 % соответственно. По остальным видам экономической деятельности уровень налогового бремени колебался в диапазоне от 20 до 30 % ВДС (рис. 2) [4, с. 253].



Источник: Саморазвивающиеся социально-экономические системы: теория, методология, прогнозные оценки : в 2 т. Т. 1: Теория и методология формирования саморазвивающихся социально-экономических систем / Рос. акад. наук, Урал. отд-ние ; под общ. ред. А. И. Татаркина. — М. : ЗАО “Издательство “Экономика” ; Екатеринбург : УрО РАН, 2011. — 308 с.

Рис. 2. Дифференциация налоговой нагрузки по видам экономической деятельности в среднем за 2008—2011 гг., % ВДС

При этом по самим регионам наблюдался значительный разброс, который составил:

- по добыче полезных ископаемых — от 7 % (Чукотский автономный округ) до 94 % (Томская область);
- по обрабатывающему производству — от 6 % (Оренбургская и Астраханская области) до 55 % (Ненецкий автономный округ);
- по производству электроэнергии, газа и воды — от 7 % (г. Москва) до 66 % (Республика Бурятия);
- по строительству — от 2 % (Республика Дагестан) до 38 % (Тюменская область);
- по торговле — от 2 % (Республика Дагестан) до 37 % (Республика Саха (Якутия));
- по транспорту — от 8 % (Еврейская автономная область, Республика Ингушетия) до 44 % (Республика Адыгея) и т. д. [4, с. 255].

Таким образом, высокий уровень межрегиональной асимметрии налогово-бюджетной обеспеченности в России во многом обусловлен отраслевой специализацией регионов и разной рентабельностью ведения хозяйственной деятельности. Реализация на территории страны единообразной, централизованной налоговой политики в сочетании с дефицитом финансовых ресурсов на региональном уровне приводит к консервации сложившихся территориальных финансовых диспропорций. Кроме того, последней способствует то, что в основе российской налоговой системы и налоговой политики лежит налогообложение доходов и ресурсов предприятий (прежде всего крупных).

Расчёт корреляционных зависимостей за период 2008—2011 гг. между ВРП и налоговой нагрузкой в регионах показал, что значимые взаимосвязи отсутствуют. Детальный анализ наименее развитых регионов позволил сделать вывод о наличии в них высокой доли теневой экономики, что выражается в очень низкой налоговой нагрузке по всем видам экономической деятельности по сравнению со среднероссийскими значениями.

В условиях экономической нестабильности 2008—2012 гг. из-за неодинаковой отраслевой структуры глубина кризисных явлений в регионах и их способность к восстановлению были различными. Можно выделить три группы регионов. С ноября 2008 г. экономический кризис стал серьёзно сказываться на доходах региональных бюджетов. Первоначально сокращение налоговых доходов в наибольшей степени затронуло экспортоориентированные субъекты РФ (Тюменскую, Оренбургскую области, Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий автономные округа и др.), бюджеты которых во многом зависят от финансового состояния крупных налогоплательщиков. Важнейшим негативным фактором стало падение в конце 2008—2009 гг. стоимости нефти марки Brent на международном рынке со 130 до 40 дол. США за баррель.

Затем в условиях общего снижения деловой активности волна кризисных явлений накрыла промышленные регионы, преимущественно ориентированные на внутренний рынок (Свердловскую, Челябинскую, Белгородскую, Самарскую, Вологодскую, Нижегородскую области и др.).

В меньшей степени в период нестабильности пострадали слаборазвитые, дотационные регионы, в структуре экономики которых преобладают общественный сектор, сектор коммунальных услуг и сельское хозяйство (республики Северного Кавказа и сельскохозяйственные регионы Центральной России).

После улучшения конъюнктуры на международном рынке сырья в 2010—2012 гг. практически в полном объёме восстановились налоговые поступления в регионах с высокой долей добывающих отраслей. Также по мере экономического оживления повышение налоговых доходов наблюдалось в регионах третьей группы. Однако в промышленных регионах второй группы достичь докризисного уровня так и не удалось. Табл. 5 даёт представление о мере падения/роста налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2008—2012 гг., сгруппированных по регионам России.

Следует отметить, что негативная динамика налоговых доходов в целом ряде субъектов РФ вызвана главным образом существенным снижением поступлений налога на прибыль предприятий. Причём в 2012 г. данная тенденция усилилась. Так, из 83 субъектов РФ снижение доходов в реальном выражении по сравнению с 2011 г. было зафиксировано в 36 регионах, а в девяти из них оно составило свыше 10 %. Это тревожный сигнал, говорящий о неустойчивости восстановительного роста российской экономики и возможном усилении

Таблица 5. Изменение налоговых доходов консолидированного бюджета субъектов РФ в 2008—2012 гг. по регионам

Изменение налоговых доходов в 2012 г. к уровню 2008 г. в реальном выражении	Число регионов с соответствующим уровнем изменения налоговых доходов
Падение свыше 10 %	7
Падение менее 10 %	25
Рост менее 10 %	42
Рост свыше 10 %	9

Источник: рассчитано автором на основе: Информация об исполнении консолидированного бюджета РФ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/konsolidirovannogo-byudzheta-rf/doc>; Информация об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/byudzheto-subektov-rf-i-mestnykh-byudzheto/doc>.

нестабильности доходной базы региональных бюджетов в кратко- и среднесрочной перспективе.

Кризис и период экономической нестабильности обострили проблему финансовой неустойчивости регионов и муниципалитетов. Поэтому необходимо не откладывая принять меры по совершенствованию налогового федерализма. Если не начать действовать сейчас, то в очень скором времени социально-экономическая ситуация резко ухудшится. Не случайно на это обратил внимание в своём очередном бюджетном послании Президент России В. В. Путин [5].

Выделим три основных направления:

1. Совершенствование региональной экономической политики как основы развития налогового потенциала территорий, которое должно включать:

— разработку продуманной, прошедшей научное и общественное обсуждение, региональной политики (в виде Концепции, Основ) Российской Федерации, в регионах — муниципальной политики, нацеленных на саморазвитие регионов и территорий;

— принятие федерального закона “О промышленной политике в Российской Федерации” — “рамочного”, на основе которого регионы будут обязаны принимать законы о реализации на территории области (края, республики) федерального закона “О промышленной политике в Российской Федерации”;

— разработку общефедеральной (с разбивкой по регионам и муниципалитетам) Схемы размещения и развития производительных сил на территории Российской Федерации;

— принятие научно обоснованной Программы пространственного обустройства и развития Российской Федерации.

2. Совершенствование политики налогово-бюджетного федерализма исходя из следующих предпосылок:

1) кризис еще раз показал, что положительный потенциал “конкурентной” компоненты модели налогового федерализма в РФ не может быть

реализован в полной мере из-за высокой межрегиональной асимметрии. Решением в такой ситуации могло бы стать формирование в стране асимметричной модели налогово-бюджетного федерализма, которая характеризуется дифференцированными взаимоотношениями федерального центра и регионов, а также самих регионов. Представляется, что асимметричность в распределении доходов и разграничении налоговых полномочий, сбалансированная асимметрией в бюджетных расходах, которая официально закреплена в законодательстве, будет полезна, поскольку сокращает встречные финансовые потоки и потребность в межбюджетной поддержке;

2) по мере преодоления последствий мировой рецессии и восстановления экономического роста в большинстве регионов России реализуемая на текущий момент концепция “один налог — один бюджет” должна быть трансформирована в концепцию “совместного ведения”, включающую активное применение совместного использования налогооблагаемых баз и пропорциональное расщепление налоговых доходов;

3) дальнейшее совершенствование налогового федерализма в среднесрочной и долгосрочной перспективе, на наш взгляд, должно осуществляться в русле повышения налоговых доходов территорий. Необходимо законодательно закрепить пропорцию 50:50 распределения налоговых доходов между региональными и федеральными бюджетами;

4) с целью более полного учёта социально-экономических особенностей территорий при реализации налоговой политики необходимо расширить полномочия регионов по регулированию налогооблагаемой базы, налоговых ставок, льгот по налогам, зачисляемым в территориальные бюджеты. Прежде всего это касается налога на доходы физических лиц, имущественных налогов, налога на добычу общераспространённых полезных ископаемых. Кроме того, целесообразно рассмотреть вопрос о восстановлении налога с продаж, который ранее являлся одним из наиболее стабильных доходных источников региональных бюджетов.

3. Совершенствование налоговой политики России, что должно включать:

— обеспечение увеличения налоговых поступлений от госкорпораций и крупных вертикально интегрированных компаний за счет совершенствования системы контроля над трансфертным ценообразованием, а также снижение налогового давления на малый и средний бизнес;

— реализацию налогового маневра, заключающегося в снижении налоговой нагрузки на труд и капитал и повышении последней на потребление (включая дорогую недвижимость) и на рентные доходы;

— решение задачи повышения социальной справедливости налогообложения доходов и имущества граждан за счет отмены плоской шкалы НДФЛ (до 1,5 прожиточного минимума — 0 %, от 1,5 до 4 прожиточных минимумов — 13 %, свыше 4 прожиточных минимумов — 20 %), введение налога

на недвижимість с прогрессивной шкалой или налога на роскошь. Причём отменять плоскую шкалу целесообразно после того, как наметится устойчивая тенденция экономического роста.

Реализация данных направлений развития российского налогового федерализма позволит приблизиться к решению ключевой проблемы — постоянного острого дефицита финансовых ресурсов на региональном и муниципальном уровне, создать условия, необходимые для наращивания экономического и финансового потенциала территорий, а также станет основой формирования самодостаточных, саморазвивающихся территориальных систем разного уровня.

Список использованных источников

1. Российская экономика в 2012 году. Тенденции и перспективы. — Вып. 34. — М. : Ин-т Гайдара, 2013. — 656 с.
2. *Сидорова Е. Н.* Финансовый потенциал регионов и их социально-экономическая привлекательность / Е. Н. Сидорова, Д. А. Татаркин ; Рос. акад. наук, Ин-т экономики. — Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2013. — 385 с.
3. Симметрия и асимметрия в российской модели федеративных отношений : науч. доклад / рук. авт. кол. С. Д. Валентей. — М. : Ин-т экономики РАН, 2012. — 57 с.
4. Саморазвивающиеся социально-экономические системы: теория, методология, прогнозные оценки : в 2 т. Т. 1: Теория и методология формирования саморазвивающихся социально-экономических систем / Рос. акад. наук, Урал. отд-ние ; под общ. ред. А. И. Татаркина. — М. : ЗАО “Издательство “Экономика” ; Екатеринбург : УрО РАН, 2011. — 308 с.
5. Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2013—2015 годах [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/15786>.