

*И.И. Долгова,
А.Т. Коровкин
(ИЧП РАЧ)*

**ОЦЕНКА ВЗАИМОСВЯЗИ НАЛОГОВОЙ
НАГРУЗКИ И ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА
В РЕГИОНАХ РФ
(на примере федеральных округов)***

Основным документом, принимаемым до утверждения бюджета 2016 г., является закон «Об основных направлениях налоговой политики на 2016-2018 годы». Переход к трехлетнему среднесрочному финансовому планированию произошел в 2008 г. и был направлен на повышение уровня сбалансированности бюджетной системы, на формирование среднесрочных ориентиров для бизнеса. Соответственно трехлетнее планирование осуществляется и при проведении налоговой политики, что повышает управляемость экономики, поскольку для решения перспективных задач явно недостаточно горизонта в один год, особенно когда это касается привлечения инвестиционных ресурсов. В начале 2000-х годов в процессе обстоятельного реформирования налоговой системы были введены и отлажены инструменты налогового регулирования. Трехлетнее налоговое планирование позволяет участникам рынка согласовывать интересы государства и бизнеса, а также осуществлять соответствующие прогнозные расчеты. Начиная с 2008 г., в документах «Об основных направлениях налоговой политики» подчеркивалось, что масштабных мер по реформированию налоговой системы в плановом периоде не предполагается, это и воплощалось в жизнь. Вместе с тем Россия постепенно интегрируется в мировую экономику, что требует принятия поправок в налоговое законодательство. Результатом принятия таких поправок

** Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 15-02-00569 а).*

становится поэтапный переход от налоговой системы, где основными налогоплательщиками являлись юридические лица, к системе, базирующейся на налогообложении физических лиц.

Такой переход не означает меньших объемов поступлений в бюджетную систему РФ, речь идет лишь о другом способе изъятия этих ресурсов. При этом обложение юридических лиц, занимающихся добычей природных ресурсов, пока является одним из основных каналов пополнения бюджета. Причем именно эти доходы – основа внедрения современных технологий в тех видах экономической деятельности, где это целесообразно. Отметим, что ряд отраслей добывающей промышленности уже сейчас называют инновационными, например, разведку, добычу и обработку углеводородов.

Отличительной особенностью документов «Об основных направлениях налоговой политики» за ряд лет является ежегодная постановка задачи, предусматривающей отказ от увеличения номинального налогового бремени в среднесрочной перспективе при условии поддержания сбалансированности бюджетной системы. Одним из возможных путей решения данной задачи является перераспределение налоговой нагрузки между отраслями и регионами. Кроме того, при принятии среднесрочных ориентиров обсуждаются задачи упорядочения всех видов финансовой помощи регионам и изменения методологии для более прозрачного и обоснованного ее определения. Эти задачи находятся в процессе реализации и тоже связаны с необходимостью перераспределения налоговой нагрузки.

Анализ общероссийского уровня налоговой нагрузки за 1996-2014 гг. показывает, что за рассмотренный период времени произошло незначительное его снижение. Так, в 1996 г. уровень налоговой нагрузки был равен 26%, а в 2014 г. – 22% (рисунок).

Под налоговой нагрузкой понимается отношение суммы поступлений налогов и сборов в бюджетную систему РФ к валовому внутреннему продукту (валовому региональному продукту). Максимальное значение (28%) было достигнуто в 1997 г., а минимальное значение в 2009 г. – 19% (2008-2009 гг. – период активной фазы российского экономического кризиса). Федеральных округов, имеющих уровень налоговой нагрузки за-

метно выше среднероссийского (рисунок), в начале периода 1996-2003 гг. было два: Центральный и Уральский.

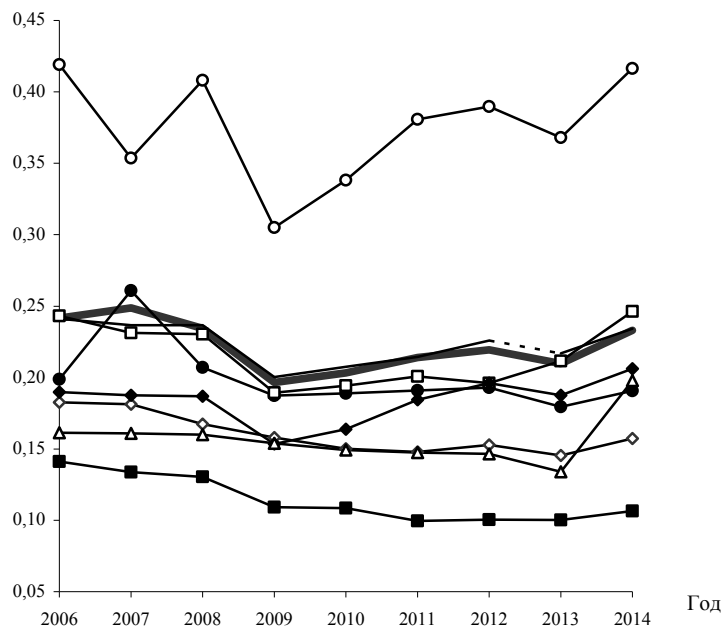


Рисунок. Динамика налоговой нагрузки по федеральным округам РФ:
 — РФ; —●— ЦФО; —□— СЗФО; —◇— ЮФО; —■— СКФО; ---- ПФО;
 —○— УФО; —◆— СФО; —△— ДВФО

В последующие годы значения налоговой нагрузки по Центральному ФО оказались меньше среднероссийского значения (исключение - 2007 г.). Анализ налоговой нагрузки по субъектам Уральского ФО показывает, что она выше среднероссийского значения в 1996-2014 гг. в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах. До 2000 г. значения уровня налоговой нагрузки в Приволжском ФО находились ниже среднероссийского, в последующие годы стали близки к среднероссийскому уровню, причем разница между ними была то положительной, то отрицательной. В 2006 г. в Северо-Западном ФО однократно за рассматриваемый период произошло

превышение уровня налоговой нагрузки над среднероссийским, на протяжении других лет эти значения находились ниже среднероссийского уровня. Значения ниже среднероссийского были также в Южном, Северо-Кавказском, Сибирском и Дальневосточном ФО в 1996-2014 гг.

Анализ параметров линейных трендов уровня налоговой нагрузки по федеральным округам за 1996-2014 гг. и 2000-2014 гг. позволяет определить направления изменения налоговой нагрузки и констатировать, что тенденция к снижению рассматриваемого показателя характерна для всех федеральных округов, кроме Уральского (табл. 1). Таким образом, сложившиеся тенденции свидетельствуют о возможном дальнейшем увеличении налоговой нагрузки на этот регион в будущем.

Таблица 1

Параметры линейных трендов, характеризующих динамику уровня налоговой нагрузки по федеральным округам и по России в целом

Федеральный округ	2000-2014 гг.			1996-2014 гг.		
	Угловой коэффициент	Const	R^2	Угловой коэффициент	Const	R^2
ЦФО	-0,0079	0,28	0,67	-0,0091	0,33	0,78
СЗФО	-0,0025	0,24	0,35	-0,0017	0,24	0,28
ЮФО	-0,0067	0,23	0,88	-0,0045	0,24	0,72
СКФО	-0,0078	0,20	0,91	-0,0055	0,20	0,76
ПФО	-0,0039	0,27	0,66	-0,0018	0,25	0,22
УФО	0,0021	0,35	0,03	0,0046	0,31	0,21
СФО	-0,0017	0,20	0,23	-0,0015	0,21	0,28
ДФО	-0,005	0,21	0,71	-0,0034	0,21	0,55
РФ	-0,0041	0,27	0,68	-0,0032	0,27	0,57

В простейшем случае взаимосвязь между показателем среднероссийской налоговой нагрузки и налоговой нагрузки по федеральным округам за 1996-2014 и 2000-2014 гг. можно охарактеризовать с помощью коэффициента корреляции (табл. 2). Анализ показал, что значимая положительная взаимосвязь между рассматриваемыми показателями характерна для всех федеральных округов, кроме Уральского.

Для определения того, каким образом распределены федеральные округа относительно общероссийского показателя и

происходит ли выравнивание доходностей регионов после уплаты налогов, воспользуемся коэффициентом влияния фискальных изъятий (КВФИ) [1-2]. Напомним, что КВФИ представляет собой отношение относительной удельной доходности к относительной удельной чистой доходности.

Таблица 2

Коэффициенты парной корреляции между показателем среднероссийской налоговой нагрузки и налоговой нагрузки по федеральным округам

Федеральный округ	2000-2014 гг.	1996-2014 гг.
ЦФО	0,78	0,79
СЗФО	0,81	0,82
ЮФО	0,86	0,85
СКФО	0,84	0,82
ПФО	0,97	0,88
УФО	0,11	0,01
СФО	0,78	0,83
ДФО	0,72	0,74

Под относительной удельной доходностью здесь понимается отношение производительности труда по федеральному округу к производительности труда по России, а под относительной удельной чистой доходностью - аналогичный показатель только доходность рассчитывается за минусом налогов. С помощью КВФИ проанализируем, каким образом сложившаяся налоговая система оказывает влияние на относительную доходность, получаемую в различных федеральных округах, выполняет ли налоговая система управляющую функцию (табл. 3). Будем исходить из того, что, если КВФИ меньше единицы, то на этот регион налоговая нагрузка может быть увеличена, и наоборот.

Из данных табл. 3 видно, что федеральные округа можно разделить на две группы. К первой группе, где КВФИ больше единицы, относятся Уральский и Центральный (до 2005) федеральные округа, в них налоговая нагрузка, вероятно, завышена. Это объясняется как необходимостью перераспределения ресурсов регионов-доноров другим регионам (из второй группы), что как излишнее налогообложение способно нанести вред экономике.

Значения коэффициент влияния фискальных изъятий
для федеральных округов РФ

Федеральный округ	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
ЦФО	1,027	0,914	0,972	0,961	0,957	0,953	0,942
СЗФО	0,949	0,944	0,979	0,973	0,961	0,992	0,981
ЮФО	0,931	0,903	0,928	0,913	0,912	0,915	0,901
СКФО	0,923	0,849	0,885	0,864	0,859	0,869	0,855
ПФО	0,981	0,993	0,995	0,990	0,998	0,999	0,984
УФО	1,043	1,450	1,191	1,256	1,266	1,237	1,208
СФО	0,901	0,919	0,943	0,954	0,961	0,963	0,951
ДФФО	0,882	0,897	0,927	0,912	0,905	0,903	0,888

Ко второй группе, где КВФИ меньше единицы, относятся федеральные округа (Центральный, начиная с 2005 г., Северо-Западный, Южный, Северо-Кавказский, Приволжский, Сибирский и Дальневосточный), налоговая нагрузка в которых в основном занижена. Это может быть обусловлено как льготными режимами налогообложения, предоставляемыми отдельным категориям налогоплательщиков, так и проводимой социально-экономической политикой, основной задачей которой была сбалансированность бюджетной системы.

Говоря о сбалансированности бюджетной системы нельзя не упомянуть об удачном опыте налоговых реформ начала 2000-х годов, в основе которых лежало достижение стабильности, т.е. была достигнута согласованность интересов государства и бизнеса при решении конкретных задач, в основе которых было стремление к компромиссу. Предсказуемость и стабильность, лежащая в основе этого компромисса, помогла достичь положительной экономической динамики. Однако переход к следующему этапу - создание институциональных условий, способствующих формированию благоприятного инвестиционного климата, – пока не осуществлен, что, скорее всего, является результатом вновь произошедшего рассогласования интересов.

Характерным отличием первого этапа явилось в первую очередь перераспределение налоговых поступлений в пользу доходов федерального бюджета по отношению к доходам региональных бюджетов. На втором же этапе требуется под-

держка инвестиционной активности бизнеса, которая должна осуществляться за счет предоставления налоговых стимулов на региональном уровне. В то же время региональные органы власти будут заинтересованы в создании благоприятного налогового климата, например, если вклад региона будет влиять на доходы регионального бюджета.

Однако пока этого не происходит. Опасения, которые могут быть связаны с введением горизонтальных льгот (льгот, предоставляемых на региональном уровне), скорее всего, объясняются негативным опытом предоставления льгот региональным органам власти вследствие получения дополнительных налоговых полномочий (1994 г.), приведшим к неуправляемости всей налоговой системой. Но в рамках действующей налоговой системы такая ситуация невозможна: регионам предоставлено право вводить только те льготы, которые предусмотрены в Налоговом кодексе РФ (НК РФ). Поэтому увеличение числа льгот, направленных на расширение инвестиционной активности, не должно восприниматься как возврат к налоговому хаосу. Инвестиционные льготы в первую очередь должны предоставляться по таким налогам, как налог на прибыль, налог на недвижимость. Объектами налогообложения по ним являются объекты права собственности. Инвестиции направлены на возможное приумножение дохода, соответственно, чем больше преференций предоставляет государство бизнесу для защиты их интересов, тем больше будут инвестиционные вложения и соответственно выше конкурентоспособность.

Для обеспечения согласованного, «справедливого» налогообложения всех секторов экономики КВФИ для них должны стремиться к единице. В свою очередь, отклонения от единицы в ту или иную сторону должны базироваться на четкой системе приоритетов в решении текущих и перспективных задач социально-экономической и бюджетно-налоговой политики. При этом следует учитывать, что дифференциация в обеспеченности ресурсами и их качество являются одной из главных причин неравного социально-экономического положения секторов экономики. Это в свою очередь говорит о необходимости более подробной ее оценки на уровне регионов. В значительной степени такое положение обусловлено уже сло-

жившейся территориально-производственной структурой экономики. В этих условиях особенно важны задачи роста показателя производительности труда в регионах в связи с рациональным размещением материально-вещественного, финансового и человеческого факторов производства. Этому может способствовать оценка перспективной взаимосвязи региональной налоговой нагрузки и производительности труда с учетом уровней бюджетной системы.

Литература

1. Долгова И.Н. *Взаимосвязь налоговой нагрузки и производительности труда в экономике России (на примере отраслей и регионов)* // *Научные труды Института народнохозяйственного прогнозирования РАН*. М.: МАКС Пресс, 2007. С. 9-100.
2. Долгова И.Н., Коровкин А. Г. *Налоговая нагрузка и эффективность занятости населения регионов РФ: перспективная оценка взаимосвязи* // *Проблемы прогнозирования*. 2004. № 3. С. 83-97.