

# ЭКОНОМИКО-МАТЕМАТИЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОГО МЕХАНИЗМА РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

**Е. В. Петрова**

*Данная статья посвящена решению актуальной проблемы регулирования регионального развития и территориального неравенства, которое автор рассматривает через призму совершенствования бюджетно-налоговых механизмов. Предлагаемый экономико-математический инструментарий дифференцированного распределения нормативов отчислений НДС субъектом Федерации в муниципальные бюджеты в зависимости от их обеспеченности собственными доходами и эффективности работы муниципальных властей в области повышения результативности бюджетно-налогового регулирования регионального неравенства составляет методическую основу заявленного совершенствования.*

Современное экономическое пространство России отличается значительной территориальной асимметричностью. Одним из направлений ее устранения является совершенствование бюджетно-налоговых механизмов регионального развития, под каждым из которых понимается совокупность финансовых, социально-экономических и административно-правовых решений, направленных на выравнивание возможностей муниципалитетов формировать и распоряжаться необходимым и достаточным объемом финансовых ресурсов для обеспечения своего саморазвития. При этом само совершенствование должно опираться на принцип рациональности

изменения нормативных налоговых отчислений из муниципальных бюджетов в региональный, обусловленный Бюджетным кодексом, который предоставляет право субъектам РФ устанавливать своими законами на неограниченный срок единые по типам муниципальных образований нормативы отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов РФ. При этом Бюджетный кодекс РФ не устанавливает жесткой регламентации в части исполнения тех или иных инструментов межбюджетного регулирования. Напротив, регионы обладают широкими правами в части выбора и применения

«индивидуальной» (с учетом приоритетов развития региона) структуры и условий распределения финансовых ресурсов [2; 3, с. 23].

Так как налог на доходы физических лиц (НДФЛ) составляет одну из весомых долей в доходной части региональных и местных бюджетов и оказывает непосредственное влияние на уровень благосостояния населения, то экономико-математический инструментарий совершенствования бюджетно-налогового механизма представляет собой методику дифференцированного распределения нормативов отчислений НДФЛ субъектом Федерации в муниципальные бюджеты в зависимости от их обеспеченности собственными доходами и эффективности работы муниципальных властей в области повышения результативности бюджетно-налогового регулирования регионального неравенства.

Введем обозначения:

$ndfl^t$  — НДФЛ, отчисленный (собранный)  $i$ -м муниципальным образованием региона в году  $t$ , руб.

$ndfl^t = \sum_{i=1}^K ndfl_i^t$  — объем НДФЛ, остающийся в регионе, в году  $t$ , руб.  $K$  — количество муниципальных образований в регионе.

$\overline{ndfl}^t$  — общий объем НДФЛ, перечисляемый в бюджеты МО по существующей схеме, рассчитывается формуле:

$$\overline{ndfl}^t = \sum_{i=1}^K ndfl_i^t \times \Delta p_i + \sum_{i=1}^K ndfl_i^t \times \Delta d_i = \sum_{i=1}^K \overline{ndfl}_i^t$$

$\Delta p$  — норматив отчислений НДФЛ из консолидированного бюджета региона в бюджеты МО;  $\Delta d$  — норматив дополнительных отчислений НДФЛ из консолидированного бюджета региона в бюджеты МО.

$\overline{ndfl}^t$  — общий объем НДФЛ, перечисляемый в бюджеты МО при изменении существующей схемы распределения:

$$\overline{ndfl}^t = \sum_{i=1}^K \overline{ndfl}_i^t;$$

$$\overline{ndfl}^t \leq ndfl^t$$

$$\overline{ndfl}_i^t = \sum_{i=1}^K \overline{ndfl}_i^t = \begin{cases} ndfl_i^t, & 0 < b_{-ndfl_i}^t \geq ndfl_i^t; \\ b_{-ndfl_i}^t, & ndfl_i^t \geq b_{-ndfl_i}^t; \\ \min \Delta p_i, & b_{-ndfl_i}^t \leq 0, \end{cases}$$

где  $\min \Delta p_i$  — минимальный норматив отчислений НДФЛ в местные бюджеты. В данном

случае для расчета бюджетной обеспеченности возможно несколько вариантов, но для целей практических расчетов удобнее использовать показатель дефицита бюджета без учета НДФЛ ( $b_{-ndfl_i}^t$ ), рассчитанный исходя из разницы доходной части бюджета и собственных доходов бюджета за минусом поступившего в бюджет НДФЛ.

Мы допускаем, что будет распределяться весь НДФЛ, собранный в МО (100%), однако, могут быть наложены дополнительные ограничения, исходя из возможностей региона и его бюджетной политики. Таким образом, в региональном бюджете остается величина нераспределенного НДФЛ:

$$\overline{\overline{ndfl}}^t = ndfl^t - \overline{ndfl}^t.$$

Для стимулирования дотационных муниципальных образований к увеличению поступлений по НДФЛ предлагается ввести дополнительную надбавку  $dop_{ndfl_i}^t$  в виде дополнительных отчислений в бюджет МО для тех муниципалитетов, налогооблагаемая база которых значительно возросла (например, выше среднего по региону значения), а также возросла (не снизилась) собираемость налога за прошедший период:

$$dop_{ndfl_i}^t = \sum_{i=1}^K dop_{ndfl_i}^t = \begin{cases} d_i^t, & \frac{bd_{ndfl_i}^t / n_i^t}{bd_{ndfl_i}^{t-1} / n_i^{t-1}} > \Delta cr_{ndfl_i}^t \cup \\ \cup \frac{ndfl_i^t / n_i^t}{bd_{ndfl_i}^t} \geq \frac{ndfl_i^{t-1} / n_i^{t-1}}{bd_{ndfl_i}^{t-1}}; \\ 0, & \frac{bd_{ndfl_i}^t / n_i^t}{bd_{ndfl_i}^{t-1} / n_i^{t-1}} \leq \Delta cr_{ndfl_i}^t. \end{cases}$$

где  $\Delta cr_{ndfl_i}^t$  — средний темп роста налогооблагаемой базы НДФЛ по региону в году  $t$  на одного жителя, рассчитывается по формуле:

$$\Delta cr_{ndfl_i}^t = \sum_{i=1}^k \left[ \frac{bd_{ndfl_i}^t}{bd_{ndfl_i}^{t-1}} \frac{n_i}{\sum_{i=1}^k n_i} \right].$$

Величину дополнительной надбавки можно рассчитывать по-разному, в зависимости от возможностей региона. Мы предлагаем устанавливать ее дифференцированно в процентах от собранного на территории НДФЛ в зависимости от темпа роста налогооблагаемой базы данного муниципалитета, например:

$$d_i^t = Z \times ndfl_i^t, Z \in [z_1, z_2, z_3], z_1 < z_2 < z_3.$$

$$Z = \begin{cases} z_1, & 0 < \frac{bd_{ndfl}^t / n_i^t}{bd_{ndfl}^{t-1} / n_i^{t-1}} - \Delta cr_{ndfl}^t \leq 0,01; \\ z_2, & 0,01 < \frac{bd_{ndfl}^t / n_i^t}{bd_{ndfl}^{t-1} / n_i^{t-1}} - \Delta cr_{ndfl}^t \leq 0,05; \\ z_3, & \frac{bd_{ndfl}^t / n_i^t}{bd_{ndfl}^{t-1} / n_i^{t-1}} - \Delta cr_{ndfl}^t > 0,05. \end{cases}$$

При этом величина дополнительной надбавки должна рассчитываться исходя из нераспределенной доли НДФЛ, остающейся в распоряжении регионального бюджета:

$$dop'_{ndfl} = \sum_{i=1}^k dop'_{indfl} \leq \overline{\overline{\Delta ndfl}}^t,$$

$\overline{\overline{\Delta ndfl}}^t = \overline{\overline{ndfl}}^t + dop'_{ndfl} - \overline{\overline{ndfl}}^t$  — сальдо НДФЛ регионального бюджета отражает, насколько уменьшился (увеличился) региональный бюджет в результате применения дифференцированной системы отчислений НДФЛ муниципалитетам. При этом следует учитывать, что уменьшение регионального бюджета в результате перераспределения НДФЛ не следует однозначно трактовать негативно, так как при этом, с одной стороны, уменьшаются межбюджетные трансферты, субвенции, субсидии, с другой — часть задач муниципалитеты будут решать самостоятельно.

$\partial \bar{b}_i^t$  — дефицит бюджета  $i$ -го муниципального образования региона в году  $t$ , при новой схеме распределения региональной составляющей НДФЛ. В динамике данный показатель должен уменьшаться для тех МО, где дефицит бюджета сохраняется и при дифференцированной системе распределения НДФЛ в муниципалитеты.

$\Delta b_i^t = b_i^t - \bar{b}_i^t$  — сальдо бюджетной обеспеченности  $i$ -го муниципалитета в году  $t$ , %, где  $\bar{b}_i^t$  — бюджетная обеспеченность при дифференцированной системе отчислений НДФЛ в муниципалитеты. Сальдо бюджетной обеспеченности показывает, насколько изменится обеспеченность МО собственными налоговыми доходами при новой системе наполнения бюджетов муниципалитетов.

Применение предлагаемого инструментария на практике сможет обеспечить самостоятельность большинства бюджетов муниципальных образований за счет дифференцированных нормативов отчислений от налога на доходы физи-

ческих лиц, которые смогут заменить бюджетные дотации из создаваемых фондов выравнивания обеспеченности муниципальных образований. Разработанная методика не противоречит Федеральному закону от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ, который предусматривает возможность замены расчетной дотации из региональных фондов финансовой поддержки поселений и муниципальных районов дополнительными нормативами отчислений по всем федеральным и региональным налогам и сборам [1].

Апробация предложенного экономико-математического инструментария совершенствования бюджетно-налогового механизма на примере Пермского края позволила бы таким городам, как Пермь, Березники и Соликамск, полностью покрыть дефицит бюджета, на эти цели им необходимо бы было в 2011 г. 74,7%, 86,4%, 96,4% НДФЛ, собранного на их территории соответственно. Оставшиеся МО в любом случае остались бы дотационными, но размер дотаций при этом значительно снизился. При этом, например, в 2011 г. средний темп роста собранного НДФЛ в регионе колебался бы от 91,6% в Чагинском МО до 144,5% в Усольском и в среднем составил бы 105,3%. При этом 25 территорий края имели бы темп роста по НДФЛ выше среднего по региону и могли бы получить дополнительную надбавку в доходную часть местного бюджета, что явилось бы дополнительным стимулом для МО повышать эффективность экономической деятельности на территории и, соответственно, увеличивать доходную часть бюджета за счет собственных доходов территории, а не различного рода субсидий и дотаций.

Таким образом, предлагаемый инструментарий совершенствования бюджетно-налогового механизма регионального развития обладает рядом преимуществ, среди которых можно выделить: простоту и прозрачность расчетов; «справедливое» распределение НДФЛ между МО региона; обеспечение в конечном итоге финансовой самостоятельности большинства местных бюджетов и их устойчивого функционирования; оперативность в решении текущих и стратегических задач на уровне муниципалитетов; увеличение заинтересованности муниципалитетов в обеспечении полноты собираемости НДФЛ; увеличение заинтересованности муниципалитетов в создании новых рабочих мест и привлечении рабочей силы на свою территорию.

### Список источников

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ. Ред. от 07.05.2009 № 90-ФЗ. Принят ГД ФС РФ 16.09.2003. [Электронный ресурс]. Доступ из Справочно-правовой системы КонсультантПлюс.
2. Захарченко А. А. Реорганизация местного самоуправления и реформирование муниципальных финансов // Финансы. — 2008. — № 3. — С. 27-29.
3. Карчевская С. А. Повышение эффективности межбюджетных отношений на региональном уровне // Финансы. — 2008. — №10. — С. 21-27.

УДК 336.151

**Ключевые слова:** бюджетно-налоговый механизм, региональное развитие, территориальные диспропорции, экономико-математический инструментарий, самофинансирование, региональные и муниципальные бюджеты