**ДИПЛОМНАЯ РАБОТА**

**по дисциплине «Налогообложение»**

**по теме: «Система региональных налогов в рамках бюджетного федерализма»**

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1. Налоговая система РФ в рамках бюджетного федерализма.

1.1 Нормативно-правовое регулирование системы налогов и сборов. Виды налогов и сборов РФ

1.2 Региональные налоги РФ

1.3 Бюджетный федерализм и проблемы межбюджетных отношений в РФ

ГЛАВА 2. Государственная налоговая инспекция Первомайского района г. Ростова-на-Дону

2.1 Место Государственной налоговой инспекции Первомайского района в структуре МНС России.

2.2 Основные результаты деятельности Государственной налоговой инспекции Первомайского района г. Ростова-на-Дону. Показатели собираемости региональных налогов.

ГЛАВА 3. Методы оптимизации системы региональных налогов РФ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

ВВЕДЕНИЕ

После принятия Бюджетного Кодекса РФ и формирования бюджетной системы Российской Федерации в нынешнем виде, состоящей из трех уровней: федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, жизненно важной стала проблема регулирования межбюджетных отношений в рамках бюджетного федерализма, а также проблема совершенствования систем сбора федеральных, региональных и местных налогов, как основных источников дохода бюджетов соответствующего уровня. Это определяет актуальность данной работы.

С начала реформы системы бюджетного федерализма тема совершенствования межбюджетных отношений часто встречалась в исследованиях отечественных экономистов (А. Лавров и др.). Но при этом вопросы совершенствования системы региональных налогов были раскрыты недостаточно. В данной работе сделана попытка восполнить этот пробел.

Целью данной работы является исследование системы региональных налогов РФ и в частности системы налогов Ростовской области.

В работе были поставлены следующие задачи:

* + Рассмотреть нормативно-правовую основу системы налогов и сборов РФ, подробно проанализировать Налоговый Кодекс РФ, как основной документ, регламентирующий налоговую систему страны.
	+ Проанализировать виды федеральных, региональных и местных налогов.
	+ Изучить систему региональных налогов РФ и подробно рассмотреть налоги Ростовской области.
	+ Выявить основные проблемы в системе межбюджетных отношений РФ.
	+ Изучить структуру Министерства по налогам и сборам РФ.
	+ Проанализировать результаты деятельности Государственной Налоговой Инспекции Первомайского района г. Ростов-на-Дону по сбору региональных налогов.

Предметом анализа данной дипломной работы являются проблемы совершенствования системы региональных налогов и подходы к решению этих проблем.

Методологической и теоретической основой исследования служат труды отечественных и зарубежных экономистов, нормативно-правовые акты, инструктивные материалы.

Фактологическую базу данного исследования составляют материалы Госкомстата России, периодические экономические издания, формы сводной и первичной статистической отчетности налоговых органов.

В дипломной работе использовались методы экономического анализа и синтеза, методы корреляционно-регрессивного анализа и статистической обработки информации.

Теоретическая и практическая значимость этой работы заключается в том, что сформулированные в ней выводы и предложения могут быть использованы при дальнейшей теоретической и практической разработке методов совершенствования системы региональных налогов.

Дипломная работа состоит из введения, трех глав и заключения. В первой главе– теоретической, рассматривается налоговая система РФ и региональные налоги, как часть этой системы. Во второй главе анализируются основные результаты деятельности Государственной Налоговой Инспекции Первомайского района г. Ростов-на-Дону по сбору региональных налогов, ее место в системе налогов и сборов РФ. В третьей главе подводятся итоги и вносятся предложения по совершенствованию налоговой системы РФ и системы межбюджетных отношений. В заключении делаются общие выводы по теме работы.

ГЛАВА 1. Налоговая система РФ в рамках бюджетного федерализма.

1.1 Нормативно-правовое регулирование системы налогов и сборов. Виды налогов и сборов РФ

Налог– это обязательный платеж, поступающий в бюджетный фонд в определенных законом размерах и в установленные сроки. Каждый гражданин РФ обязан платить законно установленные налоги и сборы.[[1]](#footnote-1)

 Совокупность разных видов налогов, в построении и методах исчисления которых реализуются определенные принципы, образует налоговую систему страны.

Экономическая сущность налогов характеризуется денежными отношениями, складывающимися у государства с юридическими и физическими лицами. Эти денежные отношения объективно обусловлены и имеют специфическое общественное назначение– мобилизацию денежных средств в распоряжение государства. Поэтому налог может рассматриваться в качестве экономической категории с присущими ей двумя функциями– фискальной и экономической. С помощью первой формируется бюджетный фонд; реализуя вторую, государство влияет на воспроизводство, стимулируя или сдерживая его развитие, усиливая или ослабляя накопление капитала, расширяя или уменьшая платежеспособный спрос населения.

Законодательство РФ о налогах и сборах в настоящее время состоит из Налогового Кодекса РФ и принятых в соответствии с ним федеральных законов о налогах и (или) сборах.[[2]](#footnote-2) Игорь Цветков, в свою очередь, отмечает, что вступление в действие с 01.01.1999 года части первой Налогового Кодекса РФ поставило ряд проблем в вопросах применения налогового законодательства.[[3]](#footnote-3) Дело в том, что до 01.01.1999г. было издано и действовало огромное количество, как налоговых законов, так и других нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы налогообложения, в т.ч. на федеральном уровне. Статьи 2, 7, 8 Федерального закона РФ «О введении в действие части 1 Налогового Кодекса РФ», статья 4 Налогового Кодекса РФ допускает существование и применение в определенных случаях и при определенных условиях помимо законов иных нормативно правовых актов, регулирующих вопросы налогообложения. Игорь Цветков, считает, что систему и состав налогового законодательства, причем немного более широкий, чем это определено в Налоговом Кодексе РФ, можно определить следующим образом:

1. Статьи 2, 15, 34, 45, 54, 57 Конституции РФ– основного закона, имеющего непосредственное действие на территории РФ.
2. Часть 1 Налогового кодекса РФ.
3. Федеральные законы о налогах и сборах, действующие на территории РФ и не вошедшие в перечень актов, утративших силу, определенной статьей 2 Федерального Закона РФ «О введение в действие части 1 Налогового Кодекса РФ». Эти законы действуют в части, не противоречащей положениям Налогового Кодекса РФ.[[4]](#footnote-4)
4. Иные нормативные правовые акты: Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты органов исполнительной власти РФ по вопросам, связанным с налогообложением и сборами.
5. Законодательство (законы и иные нормативные правовые акты) о налогах и сборах субъектов РФ, принятые законодательными (представительными) органами власти субъектов РФ в соответствии с частью 1 Налогового Кодекса РФ.[[5]](#footnote-5)
6. Нормативные правовые акты, принятые представительными органами местного самоуправления в пределах, установленных Налоговым Кодексом РФ.

Игорь Цветков также отмечает такие виды законодательных актов, которые хоть и не являются нормативными, но имеют самое непосредственное отношение к налоговой системе РФ. Сюда он относит Постановления Конституционного Суда РФ, Постановления Пленума и Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ, Постановления Пленума Верховного Суда РФ по вопросам применения налогового законодательства. Именно в указанных судебных актах высшие судебные инстанции РФ определяют, как именно суды должны применять те или иные нормы налогового законодательства. Более того, Постановления Конституционного суда РФ носят окончательный характер, подлежат непосредственному применению, в том числе судами, даже если они устанавливают иные правила, чем те, которые установлены в законодательстве. В настоящее время существует достаточное количество Постановлений Конституционного Суда РФ на предмет соответствия Конституции РФ тех или иных норм налоговых законов, в которых определенные нормы признаны неконституционными и судам предписано по иному подходить к рассмотрению тех или иных споров.

Пункт 7 статьи 3 Налогового Кодекса РФ вводит весьма важную, можно даже сказать революционную презумпцию о том, что все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика (плательщика сбора).

Рассмотрим основные положения Налогового Кодекса РФ.

Налоговый Кодекс РФ состоит из 2 частей, 30 глав, 386 статей. Первая глава налогового кодекса описывает налоговое законодательство РФ, определяет основные понятия, использующиеся в данном Кодексе.

Во второй главе характеризуется система налогов и сборов РФ.

В Российской Федерации устанавливаются следующие виды налогов и сборов: федеральные налоги и сборы, налоги и сборы субъектов Российской Федерации– региональные налоги и сборы и местные налоги и сборы.

 Федеральными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Кодексом и обязательные к уплате на всей территории Российской Федерации.

 Региональными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Налоговым Кодексом и законами субъектов Российской Федерации, вводимые в действие в соответствии с Кодексом законами субъектов Российской Федерации и обязательные к уплате на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации. При установлении регионального налога законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации определяются следующие элементы налогообложения: налоговые ставки в пределах, установленных Налоговом Кодексом, порядок и сроки уплаты налога, а также формы отчетности по данному региональному налогу. Иные элементы налогообложения устанавливаются Налоговым Кодексом. При установлении регионального налога законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком.

Местными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Налоговым Кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления, вводимые в действие в соответствии с Налоговым Кодексом нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления и обязательные к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований.

 Местные налоги и сборы в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге устанавливаются и вводятся в действие законами указанных субъектов Российской Федерации.

 При установлении местного налога представительными органами местного самоуправления в нормативных правовых актах определяются следующие элементы налогообложения: налоговые ставки в пределах, установленных Налоговым Кодексом, порядок и сроки уплаты налога, а также формы отчетности по данному местному налогу. Иные элементы налогообложения устанавливаются Налоговым Кодексом. При установлении местного налога представительными органами местного самоуправления могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком.

Не могут устанавливаться региональные или местные налоги и (или) сборы, не предусмотренные Налоговым Кодексом.[[6]](#footnote-6)

К федеральным налогам и сборам относятся:

1) налог на добавленную стоимость;

2) акцизы на отдельные виды товаров (услуг) и отдельные виды минерального сырья;

3) налог на прибыль (доход) организаций;

4) налог на доходы от капитала;

5) подоходный налог с физических лиц;

6) взносы в государственные социальные внебюджетные фонды;

7) государственная пошлина;

8) таможенная пошлина и таможенные сборы;

9) налог на пользование недрами;

10) налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы;

11) налог на дополнительный доход от добычи углеводородов;

12) сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами;

13) лесной налог;

14) водный налог;

15) экологический налог;

16) федеральные лицензионные сборы.[[7]](#footnote-7)

К региональным налогам и сборам относятся:

1) налог на имущество организаций;

2) налог на недвижимость;

3) дорожный налог;

4) транспортный налог;

5) налог на игорный бизнес;

6) региональные лицензионные сборы.[[8]](#footnote-8)

При введении в действие налога на недвижимость прекращается действие на территории соответствующего субъекта РФ налога на имущество организаций, налога на имущество физических лиц и земельного налога.

Подробно региональные налоги будут рассмотрены в параграфе 1.2.

К местным налогам и сборам относятся:

1) земельный налог;

2) налог на имущество физических лиц;

3) налог на рекламу;

4) налог на наследование или дарение;

5) местные лицензионные сборы.[[9]](#footnote-9)

В настоящий момент в Государственной Думе РФ находится на рассмотрении проект Федерального Закона «О внесении изменений и дополнений в Налоговый Кодекс РФ». В соответствии с ним планируется ряд изменений в структуре федеральных, региональных и местных налогов. Согласно этому проекту, к региональным налогам будут относиться налог на имущество организаций и налог на игорный бизнес. Транспортный налог будет переведен в разряд местных налогов.

Налог считается установленным лишь в том случае, когда определены налогоплательщики и элементы налогообложения, а именно:

* объект налогообложения;
* налоговая база;
* налоговый период;
* налоговая ставка;
* порядок исчисления налога;
* порядок и сроки уплаты налога.

Объектами налогообложения могут являться операции по реализации товаров (работ, услуг), имущество, прибыль, доход, стоимость реализованных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) либо иной объект, имеющий стоимостную, количественную или физическую характеристики, с наличием которого у налогоплательщика законодательство о налогах и сборах связывает возникновение обязанности по уплате налога.

Налоговая база представляет собой стоимостную, физическую или иную характеристики объекта налогообложения. Налоговая ставка представляет собой величину налоговых начислений на единицу измерения налоговой базы. Под налоговым периодом понимается календарный год или иной период времени применительно к отдельным налогам, по окончании которого определяется налоговая база и исчисляется сумма налога, подлежащая уплате. Налоговый период может состоять из одного или нескольких отчетных периодов, по итогам которых уплачиваются авансовые платежи.

В главе 3 Налогового Кодекса определяются налогоплательщики, плательщики сборов и налоговые агенты.

Налогоплательщиками и плательщиками сборов признаются организации и физические лица, на которых в соответствии с Налоговым Кодексом возложена обязанность уплачивать соответственно налоги и (или) сборы.

Налогоплательщики имеют право:

1) получать от налоговых органов по месту учета бесплатную информацию о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и об иных актах, содержащих нормы законодательства о налогах и сборах, а также о правах и обязанностях налогоплательщиков, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц;

2) получать от налоговых органов и других уполномоченных государственных органов письменные разъяснения по вопросам применения законодательства о налогах и сборах;

3) использовать налоговые льготы при наличии оснований и в порядке, установленном законодательством о налогах и сборах;

4) получать отсрочку, рассрочку, налоговый кредит или инвестиционный налоговый кредит в порядке и на условиях, установленных настоящим Кодексом;

5) на своевременный зачет или возврат сумм излишне уплаченных либо излишне взысканных налогов, пени, штрафов;

6) представлять свои интересы в налоговых правоотношениях лично либо через своего представителя;

7) представлять налоговым органам и их должностным лицам пояснения по исчислению и уплате налогов, а также по актам проведенных налоговых проверок;

8) присутствовать при проведении выездной налоговой проверки;

9) получать копии акта налоговой проверки и решений налоговых органов, а также налоговые уведомления и требования об уплате налогов;

10) требовать от должностных лиц налоговых органов соблюдения законодательства о налогах и сборах при совершении ими действий в отношении налогоплательщиков;

11) не выполнять неправомерные акты и требования налоговых органов и их должностных лиц, не соответствующие Налоговому Кодексу или иным федеральным законам;

12) обжаловать в установленном порядке акты налоговых органов и действия (бездействие) их должностных лиц;

13) требовать соблюдения налоговой тайны;

14) требовать в установленном порядке возмещения в полном объеме убытков, причиненных незаконными решениями налоговых органов или незаконными действиями (бездействием) их должностных лиц.

Плательщики сборов имеют те же права, что и налогоплательщики.[[10]](#footnote-10)

Налогоплательщикам (плательщикам сборов) гарантируется административная и судебная защита их прав и законных интересов.

Налогоплательщики обязаны:

1) уплачивать законно установленные налоги;

2) встать на учет в налоговых органах, если такая обязанность предусмотрена Налоговым Кодексом;

3) вести в установленном порядке учет своих доходов (расходов) и объектов налогообложения, если такая обязанность предусмотрена законодательством о налогах и сборах;

) представлять в налоговый орган по месту учета в установленном порядке налоговые декларации по тем налогам, которые они обязаны уплачивать, если такая обязанность предусмотрена законодательством о налогах и сборах, а также бухгалтерскую отчетность в соответствии с Федеральным законом «О бухгалтерском учете»;

5) представлять налоговым органам и их должностным лицам в случаях, предусмотренных Налоговым Кодексом, документы, необходимые для исчисления и уплаты налогов;

6) выполнять законные требования налогового органа об устранении выявленных нарушений законодательства о налогах и сборах, а также не препятствовать законной деятельности должностных лиц налоговых органов при исполнении ими своих служебных обязанностей;

7) предоставлять налоговому органу необходимую информацию и документы в случаях и порядке, предусмотренном Налоговым Кодексом;

8) в течение четырех лет обеспечивать сохранность данных бухгалтерского учета и других документов, необходимых для исчисления и уплаты налогов, а также документов, подтверждающих полученные доходы (для организаций– также и произведенные расходы) и уплаченные (удержанные) налоги;

9) нести иные обязанности, предусмотренные законодательством о налогах и сборах.[[11]](#footnote-11)

Налоговыми агентами признаются лица, на которых в соответствии с настоящим Кодексом возложены обязанности по исчислению, удержанию у налогоплательщика и перечислению в соответствующий бюджет (внебюджетный фонд) налогов.

Налоговые агенты обязаны:

1) правильно и своевременно исчислять, удерживать из средств, выплачиваемых налогоплательщикам, и перечислять в бюджеты (внебюджетные фонды) соответствующие налоги;

2) в течение одного месяца письменно сообщать в налоговый орган по месту своего учета о невозможности удержать налог у налогоплательщика и о сумме задолженности налогоплательщика;

3) вести учет выплаченных налогоплательщикам доходов, удержанных и перечисленных в бюджеты (внебюджетные фонды) налогов, в том числе персонально по каждому налогоплательщику;

4) представлять в налоговый орган по месту своего учета документы, необходимые для осуществления контроля за правильностью исчисления, удержания и перечисления налогов.

Налоговые агенты перечисляют удержанные налоги в порядке, предусмотренном Налоговым Кодексом для уплаты налога налогоплательщиком.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него обязанностей налоговый агент несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.[[12]](#footnote-12)

В главе 5 Налогового Кодекса рассматриваются налоговые и таможенные органы РФ.

Налоговыми органами в Российской Федерации являются Министерство Российской Федерации по налогам и сборам и его подразделения в Российской Федерации. Подробнее налоговые органы РФ будут рассмотрены в параграфе 2.1.

В главах 7–12 изучаются общие правила уплаты налогов.

Обязанность по уплате налога или сбора возникает, изменяется и прекращается при наличии оснований, установленных Налоговым Кодексом или иным актом законодательства о налогах и сборах.

Налогоплательщик обязан самостоятельно исполнить обязанность по уплате налога, если иное не предусмотрено законодательством о налогах и сборах.

 Обязанность по уплате налога должна быть выполнена в срок, установленный законодательством о налогах и сборах. Налогоплательщик вправе исполнить обязанность по уплате налогов досрочно.

Налогоплательщик самостоятельно исчисляет сумму налога, подлежащую уплате за налоговый период, исходя из налоговой базы, налоговой ставки и налоговых льгот.

 В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, обязанность по исчислению суммы налога может быть возложена на налоговый орган или налогового агента.

Глава 13 Налогового Кодекса посвящена налоговым декларациям.

Налоговая декларация представляет собой письменное заявление налогоплательщика о полученных доходах и произведенных расходах, источниках доходов, налоговых льготах и исчисленной сумме налога и (или) другие данные, связанные с исчислением и уплатой налога.

Налоговая декларация представляется каждым налогоплательщиком по каждому налогу, подлежащему уплате этим налогоплательщиком, если иное не предусмотрено законодательством о налогах и сборах.

В главе 14 описывается налоговый контроль и его формы.

Налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции посредством налоговых проверок, получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сбора, проверки данных учета и отчетности, осмотра помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли), а также в других формах, предусмотренных Налоговым Кодексом.

В главах 15–20 Налогового Кодекса описываются виды налоговых правонарушений и порядок ответственности за налоговые правонарушения.

Во второй части Налогового Кодекса подробно рассматриваются отдельные виды федеральных и региональных налогов.

1.2 Региональные налоги РФ

В параграфе 1.1. были перечислены виды региональных доходов РФ. Региональные налоги описываются в главах 27–30 Налогового Кодекса РФ.

В настоящее время порядок налогообложения налогом на имущество предприятий регламентируется следующими нормативными правовыми актами:

* Налоговым Кодексом РФ (глава 30);
* Законами субъектов РФ.

Налогоплательщиками налога признаются:

российские организации;

иностранные организации, осуществляющие деятельность в Российской Федерации через постоянные представительства и (или) имеющие в собственности недвижимое имущество на территории Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Объектом налогообложения для российских организаций признается движимое и недвижимое имущество (включая имущество, переданное во временное владение, пользование, распоряжение или доверительное управление, внесенное в совместную деятельность), учитываемое на балансе в качестве объектов основных средств в соответствии с установленным порядком ведения бухгалтерского учета.

Объектом налогообложения для иностранных организаций, осуществляющих деятельность в Российской Федерации через постоянные представительства, признается движимое и недвижимое имущество, относящееся к объектам основных средств.

Не признаются объектами налогообложения:

1) земельные участки и иные объекты природопользования (водные объекты и другие природные ресурсы);

2) имущество, принадлежащее на праве хозяйственного ведения или оперативного управления федеральным органам исполнительной власти, в которых законодательно предусмотрена военная и (или) приравненная к ней служба, используемое этими органами для нужд обороны, гражданской обороны, обеспечения безопасности и охраны правопорядка в Российской Федерации.

Налоговая база определяется как среднегодовая стоимость имущества, признаваемого объектом налогообложения.

Налоговым периодом признается календарный год.

Отчетными периодами признаются первый квартал, полугодие и девять месяцев календарного года.

Законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации при установлении налога вправе не устанавливать отчетные периоды.

Налоговые ставки устанавливаются законами субъектов Российской Федерации и не могут превышать 2,2 процента.

Допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий налогоплательщиков и (или) имущества, признаваемого объектом налогообложения.

Освобождаются от налогообложения:

1) организации и учреждения уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации– в отношении имущества, используемого для осуществления возложенных на них функций;

2) религиозные организации– в отношении имущества, используемого ими для осуществления религиозной деятельности;

3) общероссийские общественные организации инвалидов (в том числе созданные как союзы общественных организаций инвалидов);

4) организации, основным видом деятельности которых является производство фармацевтической продукции,– в отношении имущества, используемого ими для производства ветеринарных иммунобиологических препаратов, предназначенных для борьбы с эпидемиями и эпизоотиями;

5) организации– в отношении объектов, признаваемых памятниками истории и культуры федерального значения в установленном законодательством Российской Федерации порядке;

6) организации– в отношении объектов жилищного фонда и инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса, содержание которых полностью или частично финансируется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) местных бюджетов;

7) организации– в отношении объектов социально-культурной сферы, используемых ими для нужд культуры и искусства, образования, физической культуры и спорта, здравоохранения и социального обеспечения;

8) организации – в отношении объектов мобилизационного назначения и мобилизационных мощностей, законсервированных и (или) не используемых в производстве; испытательных полигонов, снаряжательных баз, аэродромов, объектов единой системы организации воздушного движения, отнесенных в соответствии с законодательством Российской Федерации к объектам особого назначения;

9) организации– в отношении ядерных установок, используемых для научных целей, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, а также хранилищ радиоактивных отходов;

10) организации– в отношении ледоколов, судов с ядерными энергетическими установками и судов атомно-технологического обслуживания;

11) организации– в отношении железнодорожных путей общего пользования, федеральных автомобильных дорог общего пользования, магистральных трубопроводов, линий энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов. Перечень имущества, относящегося к указанным объектам, утверждается Правительством Российской Федерации;

12) организации– в отношении космических объектов;

13) имущество специализированных протезно-ортопедических предприятий;

14) имущество коллегий адвокатов, адвокатских бюро и юридических консультаций;

15) имущество государственных научных центров;

16) научные организации Российской академии наук, Российской академии медицинских наук, Российской академии сельскохозяйственных наук, Российской академии образования, Российской академии архитектуры и строительных наук, Российской академии художеств– в отношении имущества, используемого ими в целях научной (научно-исследовательской) деятельности.[[13]](#footnote-13)

Сумма налога исчисляется по итогам налогового периода как произведение соответствующей налоговой ставки и налоговой базы, определенной за налоговый период.[[14]](#footnote-14)

В Ростовской области принят закон «О налоге на имущество организаций».

Основной целью данного нормативного акта является стимулирование развития производства и подготовка к введению налога на недвижимость.

Во вновь принятом областном законе реализуется право субъекта Федерации на установление ставки налога в пределах установленных Налоговым кодексом РФ, порядка и сроков его уплаты, а также право на установление дополнительных налоговых льгот. Предусматривается «сужение» объектов налогообложения по сравнению с действующим законодательством за счет таких статей, как готовая продукция, товары, сырье и материалы. Кроме того, в целях поддержания инвестиционной привлекательности региона предлагается сохранить льготу по налогу для организаций, осуществляющих реализацию инвестиционных проектов на Дону.

Для иностранных организаций, имеющих недвижимое имущество, но не осуществляющих деятельность на территории области, в качестве налоговой базы законом определена инвентаризационная стоимость объектов недвижимого имущества по состоянию на 1 января 2004 года, являющегося налоговым периодом.

Учитывая, что регионам предоставлено право на установление дополнительных налоговых льгот сверх федерального перечня, областным законом предоставляются льготы в части областного бюджета: организациям угольной отрасли, находящимся в стадии ликвидации; средствам массовой информации и полиграфическим предприятиям; государственным унитарным предприятиям, осуществляющим эксплуатацию комплекса гидротехнических сооружений; бюджетным учреждениям и организациям, органам законодательной (представительной) и исполнительной власти, органам местного самоуправления, финансируемым за счет средств областного и (или) местных бюджетов, территориальным государственным внебюджетным фондам.

Кроме того, депутаты рассмотрели официальное обращение патриарха Московского и Всея Руси Алексия II, который попросил предоставить льготу по налогу на имущество религиозным организациям (имущество социальной сферы, техника, воскресные школы). Депутаты донского парламента законодательно распространили на религиозные организации действие данной налоговой льготы.

Закон вступил в силу с 1 января 2004 года.

До 1 января 2004 года– до внесения Федеральным законом от 27.12.2002 № 182-ФЗ изменений в налоговую систему– налог на игорный бизнес относился к федеральным и регламентировался отдельным законом, сейчас же он относится к региональным налогам и регламентируется главой 29 Налогового Кодекса РФ.

Налогоплательщиками налога на игорный бизнес признаются организации или индивидуальные предприниматели, осуществляющие предпринимательскую деятельность в сфере игорного бизнеса.

Объектами налогообложения признаются:

1) игровой стол;

2) игровой автомат;

3) касса тотализатора;

4) касса букмекерской конторы.

Налогоплательщик обязан поставить на учет в налоговом органе по месту своей регистрации в качестве налогоплательщика каждый объект налогообложения.

По каждому из объектов налогообложения, указанных выше, налоговая база определяется отдельно как общее количество соответствующих объектов налогообложения.

Налоговым периодом признается календарный месяц.

Налоговые ставки устанавливаются законами субъектов Российской Федерации в следующих пределах:

1) за один игровой стол– от 25 000 до 125 000 рублей;

2) за один игровой автомат– от 1 500 до 7 500 рублей;

3) за одну кассу тотализатора или одну кассу букмекерской конторы– от 25 000 до 125 000 рублей.

В случае, если ставки налогов не установлены законами субъектов Российской Федерации, ставки налогов устанавливаются в следующих размерах:

1) за один игровой стол– 25 000 рублей;

2) за один игровой автомат– 1 500 рублей;

3) за одну кассу тотализатора или одну кассу букмекерской конторы– 25 000 рублей.[[15]](#footnote-15)

Сумма налога исчисляется налогоплательщиком самостоятельно как произведение налоговой базы, установленной по каждому объекту налогообложения, и ставки налога, установленной для каждого объекта налогообложения.[[16]](#footnote-16)

В случае, если один игровой стол имеет более одного игрового поля, ставка налога по указанному игровому столу увеличивается кратно количеству игровых полей.

В конце 2003 года Законодательным Собранием Ростовской области В новой редакции был принят закон «О налоге на игорный бизнес». Необходимость принятия этого нормативного документа связана с результатами анализа динамики изменения численности объектов игорного бизнеса в 2002-2003 годах, проведенного Администрацией области с целью оценки экономической эффективности областного закона «О внесении изменения и дополнения в областной закон «Об установлении единых размеров ставок налога на игорный бизнес». Выявленный рост их количества, только за период с 1 января по 1 июля 2003 года составил 19%, что свидетельствует о весьма высокой доходности данной сферы предпринимательской деятельности. Причем высокие темпы развития игорного бизнеса сохраняются в области в течение ряда последних лет.

В этой ситуации депутаты решили, что применение более высоких ставок налога на игорный бизнес представляется целесообразным, тем более, если учесть напряженную ситуацию в формировании доходной части областного бюджета на 2004 год. Согласно новому закону, ставки налога на игорный бизнес будут увеличены в 1,5 раза (за эксплуатацию игрового автомата в бюджет нужно будет перечислять 4,5 тыс. рублей в месяц, за игровой стол– 67,5 тыс. рублей, в эту же сумму обойдется содержание касс тотализатора или букмекерских контор), что позволит дополнительно привлечь в бюджет области 37,5 млн. рублей.

Данный областной закон вступил в действие с 1 января 2004 года.

Транспортный налог регулируется главой 28 Налогового Кодекса РФ и вводится на территории конкретного субъекта РФ соответствующим законом субъекта РФ. При этом законодательные (представительные) органы субъекта РФ уполномочены определять ставку налога в пределах, установленных ст. 361 Налогового Кодекса РФ, порядок и сроки его уплаты, форму отчетности по данному налогу.

Плательщиками транспортного налога признаются юридические и физические лица, на которых в соответствии с законодательством РФ зарегистрированы транспортные средства, облагаемые транспортным налогом.

В число транспортных средств, которые являются объектом обложения транспортным налогом, входят автомобили, мотоциклы, мотороллеры, автобусы и другие самоходные машины и механизмы на пневматическом и гусеничном ходу, самолеты, вертолеты, теплоходы, яхты, парусные суда, катера, снегоходы, мотосани, моторные лодки, гидроциклы, несамоходные (буксируемые суда) и другие водные и воздушные транспортные средства, зарегистрированные в установленном порядке в соответствии с законодательством РФ.

Не облагаются транспортным налогом следующие транспортные средства:

1) весельные лодки, а также моторные лодки с двигателем мощностью не свыше 5 лошадиных сил;

2) автомобили легковые, специально оборудованные для использования инвалидами, а также автомобили легковые с мощностью двигателя до 100 лошадиных сил (до 73,55 кВт), полученные (приобретенные) через органы социальной защиты населения в установленном законом порядке;

3) промысловые морские и речные суда;

4) пассажирские и грузовые морские, речные и воздушные суда, находящиеся в собственности (на праве хозяйственного ведения или оперативного управления) организаций, основным видом деятельности которых является осуществление пассажирских и (или) грузовых перевозок;

5) тракторы, самоходные комбайны всех марок, специальные автомашины (молоковозы, скотовозы, специальные машины для перевозки птицы, машины для перевозки и внесения минеральных удобрений, ветеринарной помощи, технического обслуживания), зарегистрированные на сельскохозяйственных товаропроизводителей и используемые при сельскохозяйственных работах для производства сельскохозяйственной продукции;

6) транспортные средства, принадлежащие на праве хозяйственного ведения или оперативного управления федеральным органам исполнительной власти, где законодательно предусмотрена военная и (или) приравненная к ней служба;

7) транспортные средства, находящиеся в розыске при условии подтверждения факта их угона (кражи) документом, выдаваемым уполномоченным органом;

8) самолеты и вертолеты санитарной авиации и медицинской службы.

В целях исчисления транспортного налога (определения его налоговой базы) каждое транспортное средство организации следует отнести к одной из следующих групп:

1) транспортные средства, имеющие двигатели;

2) водные несамоходные (буксируемые) транспортные средства, для которых в технических характеристиках предусмотрен показатель «валовая вместимость»;

3) водные и воздушные транспортные средства, не включенные в первую и вторую группы.

В отношении транспортных средств, входящих в первую группу, налоговая база определяется отдельно по каждому транспортному средству как мощность его двигателя в лошадиных силах; в отношении транспортных средств второй группы– как валовая вместимость транспортного средства в регистровых тоннах (отдельно по каждому транспортному средству); в отношении третьей группы - как единица транспортного средства.[[17]](#footnote-17)

Базовый размер налоговых ставок по транспортному налогу в расчете на одну лошадиную силу мощности двигателя транспортного средства, одну регистровую тонну транспортного средства или единицу транспортного средства (в зависимости от группы транспортных средств) приведен в ст. 361 Налогового Кодекса РФ.

Налоговые ставки, которые устанавливаются законами субъектов РФ, не могут превышать (уменьшать) базовый размер, указанный в ст. 361 Налогового Кодекса РФ, более чем в пять раз.

Размер устанавливаемых налоговых ставок может дифференцироваться в зависимости от категории, а также от срока полезного использования транспортного средства.

Организации-налогоплательщики по итогам налогового периода (календарного года) самостоятельно исчисляют сумму транспортного налога в отношении каждого транспортного средства путем умножения соответствующей налоговой базы на налоговую ставку.

В случае регистрации и (или) снятия с регистрации транспортного средства в течение календарного года расчет суммы налога производится с учетом коэффициента, определяемого как отношение числа полных месяцев владения транспортным средством к 12– числу календарных месяцев в налоговом периоде.

При этом месяц регистрации транспортного средства независимо от даты (числа) принимается за полный месяц. В аналогичном порядке определяется количество месяцев владения транспортным средством при снятии его с учета.

В случае регистрации и снятия с регистрации транспортного средства в течение одного календарного месяца указанный месяц принимается за один полный месяц.

Организации– налогоплательщики по месту нахождения транспортных средств производят уплату транспортного налога и представляют в налоговый орган налоговую декларацию по транспортному налогу.

Порядок и сроки уплаты налога, срок представления налоговой декларации устанавливаются законами субъектов РФ.[[18]](#footnote-18)

В Ростовской области действует Областной Закон № 265–ЗС «О транспортном налоге» от 18.09.2002. Данный Закон устанавливает следующие ставки транспортного налога в Ростовской области (см. таблицу 1.1):

Таблица 1.1

Ставки транспортного налога в Ростовской области

| Наименование объекта налогообложения  | Ставка налога(в рублях)  |
| --- | --- |
| Автомобили легковые с мощностью двигателя (с каждой лошадиной силы):  |  |
| до 100 л. с. (до 73,55 кВт) включительно:  |  |
| с года выпуска которых прошло 10 лет и более  | 5,0  |
| с года выпуска которых прошло менее 10 лет  | 8,5  |
| свыше 100 л. с. до 150 л. с. (свыше 73,55 кВт до 110,33 кВт) включительно  | 10,0  |
| свыше 150 л. с. до 200 л. с. (свыше 110,33 кВт до 147,1 кВт) включительно  | 30,0  |
| свыше 200 л. с. до 250 л. с. (свыше 147,1 кВт до 183,9 кВт) включительно  | 50,0  |
| свыше 250 л. с. (свыше 183,9 кВт)  | 100,0  |
| Мотоциклы и мотороллеры с мощностью двигателя (с каждой лошадиной силы):  |  |
| до 20 л. с. (до 14,7 кВт) включительно  | 3,0  |
| свыше 20 л. с. до 35 л. с. (свыше 14,7 кВт до 25,74 кВт) включительно  | 5,0  |
| свыше 35 л. с. (свыше 25,74 кВт)  | 10,0  |
| Автобусы с мощностью двигателя до 200 л. с. (до 147,1 кВт) включительно (с каждой лошадиной силы)  | 6,0  |
| свыше 200 л. с. (свыше 147,1 кВт)  | 6,0  |
| Грузовые автомобили с мощностью двигателя (с каждой лошадиной силы):  |  |
| до 100 л. с. (до 73,55 кВт) включительно  | 10,0  |
| свыше 100 л. с. до 150 л. с. (свыше 73,55 кВт до 110,33 кВт) включительно  | 15,0  |
| свыше 150 л. с. до 200 л. с. (свыше 110,33 кВт до 147,1 кВт) включительно  | 15,0  |
| свыше 200 л. с. до 250 л. с. (свыше 147,1 кВт до 183,9 кВт) включительно  | 17,0  |
| свыше 250 л. с. (свыше 183,9 кВт)  | 40,0  |
| Другие самоходные транспортные средства, машины и механизмы на пневматическом и гусеничном ходу (с каждой лошадиной силы)  | 10,0  |
| Снегоходы, мотосани с мощностью двигателя (с каждой лошадиной силы):  |  |
| до 50 л. с. (до 36,77 кВт) включительно  | 5,0  |
| свыше 50 л. с. (свыше 36,77 кВт)  | 10,0  |
| Катера, моторные лодки и другие водные транспортные средства с мощностью двигателя (с каждой лошадиной силы):  |  |
| до 100 л. с. (до 73,55 кВт) включительно  | 10,0  |
| свыше 100 л. с. (свыше 73,55 кВт)  | 20,0  |
| Яхты и другие парусно-моторные суда с мощностью двигателя (с каждой лошадиной силы):  |  |
| до 100 л. с. (до 73,55 кВт) включительно  | 20,0  |
| свыше 100 л. с. (свыше 73,55 кВт)  | 40,0  |
| Гидроциклы с мощностью двигателя (с каждой лошадиной силы):  |  |
| до 100 л. с. (до 73,55 кВт) включительно  | 25,0  |
| свыше 100 л. с. (свыше 73,55 кВт)  | 50,0  |
| Несамоходные (буксируемые) суда, для которых определяется валовая вместимость (с каждой регистровой тонны валовой вместимости)  | 20,0  |
| Самолеты, вертолеты и иные воздушные суда, имеющие двигатели (с каждой лошадиной силы)  | 25,0  |
| Другие водные и воздушные транспортные средства, не имеющие двигателей (с единицы транспортного средства)  | 200,0  |

До 1 января 2004 года в число региональных налогов входил также налог с продаж, однако он был введен на время и в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 27 ноября 2001 года N 148-ФЗ с 1 января 2004 года не применяется.

1.3 Бюджетный федерализм и проблемы межбюджетных отношений в РФ

Бюджетное устройство РФ определяется законом РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. и Бюджетным Кодексом РФ, как организация бюджетной системы и принципы ее построения.

Бюджетная система РФ представляет собой основанную на экономических отношениях и юридических нормах совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ (областных, окружных, республиканских, краевых), местных бюджетов (городских, районных, сельских, поселковых) и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Т.е., бюджетная система состоит из трех уровней:

первый уровень– федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;

второй уровень– бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;

третий уровень - местные бюджеты; [[19]](#footnote-19)

Цели бюджетов каждого уровня закрепляются расходными полномочиями и по основным направлениям выглядят следующим образом:

* федеральный бюджет финансирует государственные расходы по выполнению Россией своих федеральных функций, как то: содержание вооруженных сил и органов правопорядка, международная деятельность и обслуживание государственного долга, финансовая поддержка бюджетов иных уровней, социальное обслуживание общества (здравоохранение, образование, социальная политика, фундаментальная наука, культура, искусство и другое;
* бюджет субъекта РФ финансирует расходы по выполнению своих управленческих функций, социально-экономическому развитию региона (поддержка предприятий промышленности, энергетики и строительства, сельского хозяйства и рыболовства, образование, социальная политики и другое);
* местные бюджеты финансируют расходы по регулированию размещения производительных сил на территории, созданию местной социально- производственной инфраструктуры, социальные программы поддержки населения (ЖКХ, благоустройство территории, содержание учреждений здравоохранения, образования культуры и других).

Отношения между бюджетами различного уровня основываются на положениях главы 16 Бюджетного кодекса, которая закрепляет следующие принципы межбюджетных отношений в Российской Федерации:

* распределения и закрепления расходов бюджетов по определенным уровням бюджетной системы Российской Федерации;
* разграничения (закрепления) на постоянной основе и распределения по временным нормативам регулирующих доходов по уровням бюджетной системы Российской Федерации;
* равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, равенства бюджетных прав муниципальных образований;
* выравнивания уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;
* равенства всех бюджетов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, равенства местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов Российской Федерации.

Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов, бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме законов субъектов РФ, местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме правовых актов представительных органов местного самоуправления либо в порядке установленными уставами муниципальных образований.[[20]](#footnote-20)

Годовой бюджет составляется на один финансовый год, который соответствует календарному году.

##### Доходы бюджетов формируются в соответствии с бюджетным и налоговым законодательством Российской Федерации.

##### Доходы бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных перечислений.

##### К налоговым доходам относятся предусмотренные налоговым законодательством Российской Федерации федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы.

##### К неналоговым доходам относятся:

##### доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах;

##### доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах;

##### средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;

##### доходы в виде финансовой помощи, полученной от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации, за исключением бюджетных ссуд и бюджетных кредитов;

##### иные неналоговые доходы.

В ст. 5 Бюджетного кодекса РФ раскрывается понятие бюджетного процесса. Бюджетный процесс– регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением.

Составной частью бюджетного процесса является бюджетное регулирование, представляющее собой частичное перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разных уровней.

Различают четыре группы методов бюджетного регулирования:

1) установление и распределение регулирующих источников доходов бюджета;

2) перераспределение самих бюджетных источников;

3) безвозмездная помощь, оказываемая нижестоящим бюджетам за счет средств вышестоящего бюджета;

4) ссуды, выделяемые одним бюджетам из средств других бюджетов.

Основным методом бюджетного регулирования является установление твердо закрепленных и регулирующих доходов.

Закрепленные доходы– это доходы, которые в соответствии с законодательством полностью или в твердо фиксированной доле (в процентах) на постоянной или долговременной основе (не менее пяти лет) поступают в соответствующий бюджет.

Регулирующие доходы бюджетов– это доходы, которые передаются в бюджет в целях сбалансированности его доходов и расходов, в виде процентных отчислений от налогов и других платежей по нормативам, определяемым при утверждении бюджета на предстоящий финансовый год. [[21]](#footnote-21)

Если названные методы оказались недостаточными для достижения сбалансированности конкретного бюджета, применяются методы оказания прямой финансовой поддержки из вышестоящего бюджета нижестоящему в форме дотации, субвенции или субсидии.[[22]](#footnote-22)

Дотация– бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.[[23]](#footnote-23)

Субвенция– бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.[[24]](#footnote-24)

В отличие от дотации субвенция предоставляется на финансирование конкретного мероприятия в течение определенного срока и в случае неиспользования ее в срок или использования не по назначению, подлежит возврату предоставившему ее органу. При нарушении условий предоставления и использования субвенций их выделение прекращается.

Субсидия– бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.[[25]](#footnote-25)

Трансферт– наряду с традиционными методами бюджетного регулирования выделяется трансферт, под которым понимается перевод средств из фонда финансовой поддержки регионов в бюджеты нижестоящего территориального уровня. Названный фонд образуется за счет процентных отчислений от фактически поступающих в вышестоящий бюджет доходов.

Крупнейшим каналом федеральной финансовой помощи регионам на сегодняшний день являются дотации на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ (далее– ФФПР), образованного в 1994 году. Право на получение трансфертов из ФФПР ежегодно получают 70–80 субъектов Федерации из 89.[[26]](#footnote-26)

Вплоть до последнего времени ФФПР был также единственным относительно формализованным каналом федеральной финансовой помощи (с 2000 года помимо ФФПР в составе федерального бюджета появились другие фонды, предназначенные для финансовой помощи субъектам РФ). Формализованность этой системы распределения финансовой помощи выражалась в том, что помощь рассчитывалась в рамках единой методики по специальным формулам. Методики разрабатывались Минфином РФ и со временем видоизменялись.

В отличие от ранее применявшихся ныне действующая методика предполагает отказ от использования данных о фактических доходах регионального бюджета прошлых лет. Это очень существенное позитивное изменение, так как при оценке налоговой базы регионов прямым счетом по методу «от достигнутого» субъекты Федерации были заинтересованы не столько в повышении собираемости налогов, сколько в сокрытии налоговой базы (в частности, путем перевода налоговых доходов в разного рода внебюджетные фонды, непринятия мер по сокращению недоимки по налоговым платежам) для обоснования потребности в федеральной финансовой помощи.

Теперь для оценки уровня бюджетной обеспеченности региона используется относительный показатель– так называемые валовые налоговые ресурсы (ВНР), что позволяет учитывать налоговые усилия региональных властей.

Удельные валовые налоговые ресурсы регионов представляют собой произведение прогнозируемого на 2001 год среднего уровня доходов субъектов РФ на душу населения на индекс налогового потенциала данного субъекта РФ.

Индекс налогового потенциала (ИНП)– количественная оценка возможностей экономики региона с учетом ее структуры и уровня развития генерировать налоговые доходы. ИНП рассчитывается на основе показателя валового регионального продукта.

Несмотря на то, что методика оказания финансовой помощи на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности за последние годы была усовершенствована, она по-прежнему имеет серьезные недостатки. Основным из них следует считать то, что описанная выше методика распределения ФФПР не утверждена в законодательном порядке, а имеет статус рабочего документа к проекту закона о федеральном бюджете. В самом законе о федеральном бюджете на текущий год фиксируются лишь доли каждого региона в ФФПР, которые, хотя и рассчитываются изначально по методике, могут быть произвольно изменены в процессе рассмотрения закона о бюджете в парламенте. Это делает методику распределения ФФПР совершенно «непрозрачной» для широкой публики и лишает региональные власти возможности прогнозировать объем своих доходов не только на среднесрочную перспективу, но и на ближайший бюджетный период.

Начиная с 2001 года, средства на реализацию наиболее «расходоемких» Федеральных законов социального характера «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов» были выведены из состава ФФПР и обособлены в специальном Фонде компенсаций.

Еще одним крупным каналом федеральной финансовой помощи является Фонд регионального развития (далее– ФРР), идея создания которого впервые была закреплена в Концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999-2001 годах. Согласно Концепции в рамках ФРР осуществляется консолидация ранее разрозненных капитальных расходов федерального бюджета (в том числе– по реализации федеральных и региональных целевых программ, проектов отраслевого финансирования ипр. ), которые направлены на создание на всей территории Российской Федерации социальной инфраструктуры, минимально необходимой для реализации установленных Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством гарантий. Особенностью ФРР согласно концепции является то, что его средства выделяются только в форме субсидий– то есть на условиях долевого финансирования целевых расходов. Доля финансирования проекта со стороны субъекта Федерации, получающего субсидии из ФРР, должна составлять не менее 50 процентов.

В настоящий момент существует также Фонд развития региональных финансов. Закон о бюджете определяет лишь общие цели ФРРФ («активизация процессов финансового оздоровления бюджетов субъектов Российской Федерации, содействие реформированию бюджетной сферы и бюджетного процесса, стимулирование экономических реформ»), делегируя право конкретизации порядка расходования его средств Правительству Российской Федерации, которое должно в этом вопросе руководствоваться соглашением с Международным банком реконструкции и развития о займе на соответствующие цели.

Из всех аспектов бюджетных отношений межбюджетные отношения между Российской Федерацией и ее субъектами относятся к числу наименее законодательно урегулированных.

Анализ межбюджетных потоков показывает, что основная доля финансовых средств из федерального бюджета проходит через бюджет субъекта федерации транзитом до своего конечного назначения– местных бюджетов. Субъекты Федерации передают местным органам власти почти 70% полученных из федерального бюджета средств, и процесс передачи этих средств остается на сегодняшний день непрозрачным и субъективным. Повсеместной практикой стало использование дифференцированных нормативов отчислений от регулирующих налогов в местные бюджеты. Конкретные нормативы по эти налогам, также как и объемы трансфертов, являются результатом согласований между представителями местной и региональной администрации.

Г.В. Курляндская и Е.И. Николаенко выделяют следующие проблемы межбюджетных отношений:

* недостаточная децентрализация управления общественными финансами, чрезвычайно высокая доля связанных (т.е. определяемых вышестоящими органами власти) доходов и расходов в бюджетах субъектов РФ и местных органов власти;
* возрастающее стремление федерального центра укреплять вертикаль власти, приводящее к усилению контроля не столько за территориальными органами федеральных ведомств, сколько за органами власти субъектов РФ и местного самоуправления;
* сохранение неформализованных каналов передачи финансовой помощи;
* нежесткость бюджетных ограничений;
* нерешенность проблемы нефинансируемых федеральных и региональных мандатов;
* нечеткое разграничение расходных полномочий между уровнями власти;
* неадекватное расходным полномочиям разграничение доходных источников;
* несоответствие предусмотренного законодательством количества уровней бюджетной системы фактически сложившимся уровням публичной власти;
* недостатки законодательной базы общественных финансов.[[27]](#footnote-27)

Как следствие, основными характеристиками региональных общественных финансов по-прежнему остаются:

1. Отсутствие понимания роли публичной власти в рыночной экономике и назначения расходования бюджетных средств. Вместо реализации таких функций, как организация доступа населения к благам и услугам, не имеющим рыночного предложения, но имеющим социальную значимость, создание привлекательных условий для бизнеса, предотвращение негативного влияния на людей и окружающую среду результатов деятельности частного бизнеса, обеспечение перераспределения доходов населения в сторону выравнивания, обеспечение стабильных условий экономического и социального развития; государство вторгается в несвойственные для него сферы производства и предоставления услуг, которые могут и должны быть охвачены рынком
2. Выполнение региональными органами власти не столько функций по организации предоставления общественных благ и услуг, сколько функций руководства всем экономическим хозяйством на подведомственной территории. Процесс выхода государства из бизнеса, предоставление частному сектору возможности организовывать производство рыночных благ и услуг проходит недостаточно активно. Региональные органы власти в популистских целях используют значительную часть бюджета на поддержку неэффективных предприятий, как с помощью прямых субсидий, так и с помощью предоставления различных льгот.
3. Безответственное отношение к региональным и местным финансам, что является, прежде всего, следствием нежестких бюджетных ограничений и значительного объема вмененных расходов. Существование возможности получения дополнительных, не заложенных в бюджет финансовых ресурсов в результате фактического перерасходования бюджетных средств приводит к снижению ответственности за привлечение собственных бюджетных доходов и экономное использование бюджетных средств.
4. Сохранение в региональном руководстве приверженности методам старой централизованной системы. Региональные финансы рассматриваются и управляются как единая централизованная система. Руководство финансами, в основном, сводится к финансированию существующих объектов социальной сферы, независимо от того, находятся ли они в ведении субъекта РФ или муниципалитетов. Процесс распределения финансовой помощи из бюджета субъекта РФ в местные бюджеты в большинстве субъектов РФ не носит формализованного характера и основывается на переговорном процессе. При этом во внимание принимаются субъективные факторы, а не объективные критерии доходного потенциала и удельной стоимости бюджетных расходов на территории.
5. Неверие региональных органов власти в способность нижестоящих бюджетов ответственно распоряжаться финансовыми средствами. Этому способствует и несоответствие доходных источников и управленческого потенциала местных органов власти полномочиям, возлагаемым на органы местного самоуправления. В результате, несмотря на то, что в конечном итоге подавляющее большинство губернаторов признало преимущество новой, формализованной модели финансовых взаимоотношений между Федерацией и регионами, когда дело касается местного уровня власти, региональные руководители придерживаются зачастую диаметрально противоположного мнения, отдавая предпочтение т.н. «патерналистской» модели взаимоотношений.
6. Отсутствие стабильности механизма распределения финансовой помощи местным бюджетам. Этому способствует не только преобладание «договорной» модели взаимоотношений, но и нестабильность налогово-бюджетной системы всей Российской Федерации. Курс на реформы в этой сфере приводит к ежегодным изменениям в составе доходов субрегиональных бюджетов.

Несовершенство законодательной базы, касающейся общественных финансов и бюджетного устройства, а также ее противоречие с законодательством об административно-территориальном устройстве, о местном самоуправлении, о социальных гарантиях и т.п. в настоящее время также стало значительным препятствием на пути эффективного развития региональных финансов и межбюджетных отношений.

Бюджетная система Российской Федерации в настоящее время построена таким образом, что при формировании межбюджетных отношений между федеральным центром и субъектами Федерации проблем с идентификацией субъектов этих отношений не возникает. Этим двум уровням власти взаимно однозначно соответствуют два уровня бюджетной системы, отношения между которыми регулируются бюджетным и налоговым законодательством Российской Федерации.

Что же касается межбюджетных отношений на субфедеральном уровне, то здесь картина иная. Положения федерального законодательства, затрагивающие межбюджетные отношения между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Федерации, не дают четкого ответа на вопрос о том, какие именно органы власти могут выступать в роли непосредственных контрагентов субъектов Федерации по межбюджетным отношениям внутри регионов. При этом налоговое и бюджетное законодательство Российской Федерации, а также общие принципы организации местного самоуправления, имеющие статус федерального закона, позволяют претендовать на эту роль разным кандидатам.

Налоговый и Бюджетный кодексы, другие налоговые и бюджетные законодательные акты Российской Федерации устанавливают налоговые и расходные полномочия в расчете на три уровня публичной власти. В то же время законодательство Российской Федерации об организации органов государственной власти и органов местного самоуправления предусматривает возможность формирования дополнительных уровней публичной власти.

На настоящий момент в Российской Федерации имеется около 29 500 местных администраций, из которых 12 261 официально зарегистрированы в качестве муниципальных образований, в 11 691 существуют выборные представительные органы, 11 209 наделены муниципальной собственностью и только 4 705 имеют полностью самостоятельный бюджет.[[28]](#footnote-28)

Таким образом, фактически сложившаяся структура органов публичной власти в РФ имеет в большинстве случаев 4 уровня, тогда как бюджетное и налоговое законодательство регулирует только 3 уровня бюджетной системы. Такая ситуация способствует неэффективности функционирования системы публичных финансов. Отнесение федеральным законодательством налоговых и расходных полномочий к какому-то единому местному уровню приводит к тому, что эти полномочия оказываются одинаковыми и у крупного города, столицы субъекта РФ, и у района, состоящего из ряда малых городов и поселков, и даже у отдельного поселка, если каждый их них зарегистрирован как муниципальное образование.

Отсутствие четкого разграничения расходных полномочий между бюджетами всех уровней приводит к постоянным спорам между органами власти относительно того, из какого бюджета должны осуществляться расходы по тем или иным статьям, и кто должен финансировать эти расходы. В результате нечеткого разграничения полномочий, а также вследствие наличия избыточного объема обязательств по исполнению расходных полномочий, (нормативы расходов по которым в законодательном порядке устанавливаются вышестоящим уровнем власти– федеральные и региональные мандаты), местные органы власти не столько отвечают за предоставление своему населению бюджетных услуг надлежащего качества, сколько выполняют функции территориальных подразделений региональных органов власти, а их бюджеты превращаются в транзитные счета.

При разграничении расходных полномочий редко принимается во внимание зависимость эффективности предоставления бюджетных услуг населению от уровня бюджета, из которого производятся эти расходы, не проводится различие между функциями по установлению стандартов обеспеченности населения бюджетными услугами, функциями по предоставлению финансирования и функциями по непосредственному оказанию бюджетных услуг, и, таким образом, не обеспечивается четкое разграничение этих функций и закрепление их за соответствующими уровнями власти.

Обеспеченность в Российской Федерации бюджетов доходами от «собственных» налогов выглядит следующим образом: федеральные налоги составляют 99% от налоговых доходов федерального бюджета; региональные налоги составляют 44% от налоговых доходов бюджетов субъектов РФ; местные налоги формируют налоговые доходы местных бюджетов лишь на 18%.[[29]](#footnote-29) Остальные налоговые доходы региональных и местных бюджетов аккумулируются за счет регулирующих налогов, которые в соответствии с международной терминологией относятся к категории финансовой помощи из вышестоящих бюджетов.

Поскольку в большинстве стран с федеративным устройством действует система «один налог– один бюджет», то доля собственных налогов во всех фискальных поступлениях бюджета соответствующего уровня близка к 100%. В этих странах, особенно в таких развитых федерациях, как США и Канада, субфедеральные органы власти обладают почти полной автономией в вопросах регулирования своей собственной доходной обеспеченности, т.е. все их налоговые доходы являются по существу «собственными».

Собственные налоги местных властей в России покрывают только 13% всех расходов местного уровня, что чрезвычайно мало по сравнению с другими государствами. На региональном уровне ситуация несколько лучше – региональные власти в России покрывают собственными налогами 37% своих расходов, включая расходы на оказание финансовой помощи местным бюджетам, или 39% своих функциональных расходных потребностей. Этот уровень обеспеченности собственными налогами также намного ниже, чем в большинстве других стран.

Все это свидетельствует о том, насколько слаба при действующей системе разграничения доходов и расходов самостоятельность субфедеральных– региональных и особенно местных органов власти в вопросах регулирования их собственной бюджетной обеспеченности.

Основными принципами разграничения налоговых доходов между уровнями бюджетной системы принято считать социальную справедливость и равномерность распределения налоговой базы (единство социального пространства), стабильность или нестабильность поступлений, экономическую эффективность закрепления налога за тем или иным уровнем и возможность или невозможность экспорта налогового бремени за пределы территории.

Таблица 1.2. показывает степень неравномерности распределения фактических поступлений в бюджетную систему по видам налогов (в подушевом выражении). Степень неравномерности поступлений измеряется в этой таблице с помощью индекса Джини, отражающего неравномерность подушевого распределения доходов, который теоретически может принимать значения от 0 (полная равномерность подушевого распределения доходов) до 1 (полная неравномерность).

Таблица 1.2.

Степень неравномерности распределения фактических поступлений в бюджетную систему по видам налогов (в подушевом выражении).

|  |  |
| --- | --- |
| Субъект Федерации | Индекс Джини |
| налог на имущество предприятий (100%) | налог на прибыль по ставке 5% |
| Белгородская область | 0,22 | 0,26 |
| Владимирская область | 0,20 | 0,63 |
| Волгоградская область | 0,30 | 0,34 |
| Ивановская область | 0,23 | 0,37 |
| Липецкая область | 0,50 | 0,32 |
| Новосибирская область | 0,31 | 0,31 |
| Саратовская область | 0,32 | 0,48 |
| Тверская область | 0,32 | 0,42 |
| Новгородская область | 0,33 | 0,40 |
| Омская область | 0,34 | 0,41 |
| Республика Бурятия | 0,41 | 0,54 |
| Карачаево-Черкесская Республика | 0,43 | 0,49 |
| Ростовская область | 0,50 | 0,50 |
| Ленинградская область | 0,55 | 0,68 |

ГЛАВА 2. Государственная налоговая инспекция Первомайского района г. Ростова-на-Дону

2.1 Место Государственной налоговой инспекции Первомайского района в структуре МНС России

Участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, являются:

1) организации и физические лица, признаваемые налогоплательщиками или плательщиками сборов;

2) организации и физические лица, признаваемые налоговыми агентами;

3) Министерство Российской Федерации по налогам и сборам и его подразделения в Российской Федерации;

4) Государственный таможенный комитет Российской Федерации и его подразделения;

5) государственные органы исполнительной власти и исполнительные органы местного самоуправления, другие уполномоченные ими органы и должностные лица, осуществляющие в установленном порядке помимо налоговых и таможенных органов прием и взимание налогов и (или) сборов, а также контроль за их уплатой налогоплательщиками и плательщиками сборов;

6) Министерство финансов Российской Федерации, министерства финансов республик, финансовые управления (департаменты, отделы) администраций краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области, автономных округов, районов и городов;

7) органы государственных внебюджетных фондов;[[30]](#footnote-30)

Налоговыми органами в Российской Федерации являются Министерство Российской Федерации по налогам и сборам и его подразделения в Российской Федерации.

В случаях, предусмотренных Налоговым Кодексом, полномочиями налоговых органов обладают таможенные органы и органы государственных внебюджетных фондов.

Налоговые органы, органы государственных внебюджетных фондов и таможенные органы действуют в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством Российской Федерации.[[31]](#footnote-31)

Налоговые органы РФ имеют вправе:

1) требовать от налогоплательщика или налогового агента документы по формам, установленным государственными органами и органами местного самоуправления, служащие основаниями для исчисления и уплаты (удержания и перечисления) налогов, а также пояснения и документы, подтверждающие правильность исчисления и своевременность уплаты (удержания и перечисления) налогов;

2) проводить налоговые проверки;

3) производить выемку документов при проведении налоговых проверок у налогоплательщика или налогового агента, свидетельствующих о совершении налоговых правонарушений, в случаях, когда есть достаточные основания полагать, что эти документы будут уничтожены, сокрыты, изменены или заменены;

 4) вызывать на основании письменного уведомления в налоговые органы налогоплательщиков, плательщиков сборов или налоговых агентов для дачи пояснений в связи с уплатой (удержанием и перечислением) ими налогов либо в связи с налоговой проверкой, а также в иных случаях, связанных с исполнением ими законодательства о налогах и сборах;

5) приостанавливать операции по счетам налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов в банках и налагать арест на имущество налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов;

6) осматривать (обследовать) любые используемые налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанные с содержанием объектов налогообложения независимо от места их нахождения производственные, складские, торговые и иные помещения и территории, проводить инвентаризацию принадлежащего налогоплательщику имущества. Порядок проведения инвентаризации имущества налогоплательщика при налоговой проверке утверждается Министерством финансов Российской Федерации и Министерством Российской Федерации по налогам и сборам;

7) определять суммы налогов, подлежащие внесению налогоплательщиками в бюджет (внебюджетные фонды), расчетным путем на основании имеющейся у них информации о налогоплательщике, а также данных об иных аналогичных налогоплательщиках в случаях отказа налогоплательщика допустить должностных лиц налогового органа к осмотру (обследованию) производственных, складских, торговых и иных помещений и территорий, используемых налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанных с содержанием объектов налогообложения, непредставления в течение более двух месяцев налоговому органу необходимых для расчета налогов документов, отсутствия учета доходов и расходов, учета объектов налогообложения или ведения учета с нарушением установленного порядка, приведшего к невозможности исчислить налоги;

8) требовать от налогоплательщиков, налоговых агентов, их представителей устранения выявленных нарушений законодательства о налогах и сборах и контролировать выполнение указанных требований;

 9) взыскивать недоимки по налогам и сборам, а также взыскивать пени в порядке, установленном Налоговым Кодексом;

10) контролировать соответствие крупных расходов физических лиц их доходам;

11) требовать от банков документы, подтверждающие исполнение платежных поручений налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов и инкассовых поручений (распоряжений) налоговых органов о списании со счетов налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов сумм налогов и пени;

12) привлекать для проведения налогового контроля специалистов, экспертов и переводчиков;

13) вызывать в качестве свидетелей лиц, которым могут быть известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для проведения налогового контроля;

14) заявлять ходатайства об аннулировании или о приостановлении действия выданных юридическим и физическим лицам лицензий на право осуществления определенных видов деятельности;

15) создавать налоговые посты в порядке, установленном Налоговым Кодексом;

16) предъявлять в суды общей юрисдикции или арбитражные суды иски.[[32]](#footnote-32)

Налоговые органы обязаны:

1) соблюдать законодательство о налогах и сборах;

 2) осуществлять контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов;

3) вести в установленном порядке учет налогоплательщиков;

4) проводить разъяснительную работу по применению законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов, бесплатно информировать налогоплательщиков о действующих налогах и сборах, представлять формы установленной отчетности и разъяснять порядок их заполнения, давать разъяснения о порядке исчисления и уплаты налогов и сборов;

5) осуществлять возврат или зачет излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов, пеней и штрафов в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом;

6) соблюдать налоговую тайну;

7) направлять налогоплательщику или налоговому агенту копии акта налоговой проверки и решения налогового органа, а также в случаях, предусмотренных Налоговым Кодексом, налоговое уведомление и требование об уплате налога и сбора.[[33]](#footnote-33)

Налоговые и таможенные органы несут ответственность за убытки, причиненные налогоплательщикам вследствие своих неправомерных действий (решений) или бездействия, а равно неправомерных действий (решений) или бездействия должностных лиц и других работников указанных органов при исполнении ими служебных обязанностей.

При осуществлении своей деятельности Министерство по налогам и сборам РФ (далее МНС) взаимодействует со следующими государственными органами власти:

* Министерством внутренних дел РФ;
* Пенсионным фондом РФ (при государственной регистрации предпринимателей);
* Фондом социального страхования РФ (при государственной регистрации предпринимателей);
* Государственным комитетом РФ по статистике (при государственной регистрации предпринимателей) ;

МНС имеет следующую структуру:

* Центральный аппарат МНС;
* Межрегиональные инспекции МНС России;

В структуру межрегиональных инспекций МНС России в свою очередь входят межрегиональные инспекции по крупным налогоплательщикам и окружные межрегиональные инспекции (по федеральным округам).

* Территориальные налоговые органы.

В структуру территориальных налоговых органов входят региональные инспекции по налогам и сборам, в составе которых можно выделить районные налоговые инспекции и межрегиональные инспекции данного субъекта РФ.

Государственная налоговая инспекция Первомайского района г. Ростова-на-Дону (далее, ГНИ Первомайского района) является районной инспекцией, входящей в состав Инспекции по налогам и сборам Ростовской области.

В ГНИ Первомайского района работает 68 человек. В составе ГНИ Первомайского района существуют следующие отделы:

* отдел по работе с физическими лицами;

Отдел занимается приемом физических лиц по вопросам, связанным с налоговыми платежами и заполнением налоговых деклараций, выдачей физическим лицам ИНН, ведет учет налогоплательщиков– физических лиц, проводит консультации по вопросам платежей налогов и сборов.

* отдел по работе с юридическими лицами;

Отдел занимается приемом представителей юридических лиц по вопросам, связанным с налоговыми платежами, получением документов, подтверждающих налоговые платежи юридических лиц и правильность их исчисления, ведет учет налогоплательщиков– юридических лиц проводит консультации по вопросам платежей налогов и сборов.

* отдел учета и анализа налоговых поступлений физических лиц;

Отдел обрабатывает налоговые декларации физических лиц, поступивших в ГНИ, занимается учетом налоговых поступлений физических лиц, анализом налоговых деклараций физических лиц, осуществляет контроль за соблюдением налогоплательщиками– физическими лицами законодательства о налогах и сборах, контролирует соответствие крупных расходов и доходов физических лиц, определяет суммы налоговых платежей.

* отдел учета и анализа налоговых поступлений юридических лиц;

Отдел занимается учетом налоговых поступлений юридических лиц, анализирует документы, на основании которых происходит исчисление и уплата налогов, а также документы, подтверждающие правильность исчисления и своевременность уплаты налогов, осуществляет контроль за соблюдением налогоплательщиками– юридическими лицами законодательства о налогах и сборах, определяет суммы налогов, подлежащие внесению налогоплательщиками в бюджет (внебюджетные фонды)

* отделы камеральных проверок (3 шт.);

Отдел проводит налоговые проверки физических и юридических лиц на территории ГНИ Первомайского района, вызывая на основании письменного уведомления в налоговые органы налогоплательщиков, плательщиков сборов или налоговых агентов для дачи пояснений в связи с уплатой (удержанием и перечислением) ими налогов.

* отделы выездных проверок (3 шт.);

Отдел проводит налоговые проверки физических и юридических лиц на территории налогоплательщиков, производит выемку документов при проведении налоговых проверок у налогоплательщика или налогового агента, свидетельствующих о совершении налоговых правонарушений, проводит, в случае необходимости, инвентаризацию имущества налогоплательщика при налоговой проверке.

* отдел финансового сопровождения;

Отдел занимается разработкой и детализацией заданий по сбору налоговых платежей на территории Первомайского района и координирует деятельность других отделов инспекции по выполнению этих заданий.

* административно-хозяйственный отдел;
* канцелярия.

ГНИ Первомайского района руководит Джамурзаев Юнус Дениевич– советник налоговой службы РФ I ранга, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы» Ростовского Государственного Экономического Университета. Джамурзаев Ю.Д. работал ревизором-инспектором финансового отдела Ростоблисполкома (1982–1985), заместителем начальника отдела госдоходов финансового отдела Ростгорисполкома (1985–1987), заведующим финансового отдела Первомайского райисполкома Ростова-на-Дону (1987–1990). С 1990 года– руководитель инспекции МНС РФ по Первомайскому району Ростова-на-Дону. В 2000 году его работа была отмечена благодарностью Губернатора Ростовской области. Джамурзаев Ю.Д. является автором работы «Совершенствование межбюджетных отношений в условиях становления бюджетного федерализма».

2.2 Основные результаты деятельности Государственной налоговой инспекции Первомайского района г. Ростова-на-Дону. Показатели собираемости региональных налогов

Согласно проекту бюджета Ростовской области на 2004 год, его доходы в будущем году превысят 24 млрд. 814 млн. рублей. Расходы запланированы на уровне 24 млрд. 958 млн. рублей. Дефицит, таким образом, составит около 144,5 млн. рублей. Главными источниками его внутреннего покрытия станут поступления от продажи имущества, находящегося в государственной собственности, за счет изменения остатков на счете областного бюджета, а также за счет погашения долговых обязательств по соглашению, заключенному между Администрацией Ростовской области, Министерством финансов Российской Федерации и Международным банком реконструкции и развития. В структуре расходов областного бюджета-2004 будет утвержден фонд финансовой поддержки муниципальных образований Ростовской области в сумме 3 млрд. 919,4 млн. рублей, фонд компенсаций в сумме 2 млрд. 957,6 млн. рублей, фонд муниципального развития в сумме 1 млрд. 84,7 млн. рублей и фонд софинансирования социальных расходов в сумме 75 млн. рублей.

Что касается социального блока проекта областного бюджета, то расходы на эти цели в 2004 году превышают соответствующие показатели 2003 года на 3,4%. Кроме того, в структуре бюджета области на будущий год предусмотрен фонд софинансирования социальных расходов в размере 75 млн. рублей. Он создан в целях стимулирования социально-значимых мероприятий в городах и районах области. Средства фонда предполагается направлять на совместное с муниципалитетами финансирование социально-значимых расходов на местах.

Приоритетным направлением в 2004 году останется финансирование мероприятий, направленных на предоставление льгот определенным категориям населения. В частности, на оказание адресной социальной помощи малоимущим жителям Ростовской области предусмотрены ассигнования в сумме 88 млн. рублей, льготное зубопротезирование инвалидов– 3 млн. рублей, на изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий гражданам, не имеющим группы инвалидности– 3 млн. рублей, на выплату пособий семьям с ВИЧ-инфицированными детьми– 4,2 млн. рублей. В составе расходов областного бюджета предусмотрены также ассигнования на реализацию неотложных мероприятий по борьбе с туберкулезом, профилактике и лечению сахарного диабета и обеспечению эпидемиологической безопасности.

На финансирование донского здравоохранения в 2004 году на эти цели предусмотрены средства в сумме свыше 5 млрд. 480 млн. рублей, что более чем на 25% выше уровня 2003 года. Из них свыше 2 млрд. рублей составляют страховые взносы на обязательное медицинское страхование неработающего населения. Затраты на оплату труда работников здравоохранения с учетом начислений возросли по сравнению с 2003 годом на 34,2% и определены на 2004 год в сумме 1 млрд. 130 млн. рублей. Кроме того, в проекте бюджета учтены расходы на открываемую в 2003 году и планируемую к открытию в 2004 году сеть учреждений социального обслуживания населения.

По разделу «Промышленность, энергетика и строительство» объем консолидированного бюджета определен в сумме превышающую 1 млрд. 400 млн. рублей. На финансирование капитального строительства планируется потратить свыше 1 млрд. рублей. Бюджетам муниципальных образований предусмотрены расходы на предоставление жилья гражданам, отселяемым из аварийного жилищного фонда, грозящего обвалом (аварийного жилья).

Планируется финансирование работ, связанных с созданием и ведением государственного градостроительного кадастра Ростовской области, разработкой территориальной комплексной схемы градостроительного планирования развития территории области и разработкой генерального плана г. Ростова-на-Дону.

По разделу «Транспорт, связь и информатика» на поддержку транспортной системы области в консолидированном бюджете предусмотрены ассигнования в сумме свыше 151 млн. рублей. Также предусмотрены расходы на господдержку пригородного железнодорожного транспорта, на компенсацию убытков от перевозки пассажиров в труднодоступные приречные районы.

На развитие жилищно-коммунального хозяйства будут направлены средства Фонда софинансирования социальных расходов областного бюджета в объеме 60 млн. рублей (ремонт муниципального фонда с целью создания ТСЖ и создание зон повышенной энергоэффективности), а также средства Фонда муниципального развития в объеме 70 млн. рублей (техническое оснащение для решения проблем по благоустройству и санитарной очистке гг.Ростова-на-Дону, Таганрога, Красного Сулина, Шахты, Волгодонска, Новочеркасска, приобретение специальной техники для санитарной очистки г.Ростова-на-Дону).

Учитывая проблемы водоснабжения населения восточных районов области, предусмотрены ассигнования из областного бюджета на энергоснабжение насосных станций, подающих воду в восточные районы.

В 2004 году будет продолжен процесс разграничения полномочий по осуществлению расходов между областным бюджетом и бюджетами муниципальных образований. За областным бюджетом закрепляются полномочия по финансированию расходов, связанных с государственными гарантиями населению: обязательное медицинское страхование неработающего населения, содержание учреждений интернатного типа по всем муниципальным образованиям, а также– обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования в общеобразовательных учреждениях. Кроме того, сохранены оправдавшие себя на практике нормы, устанавливающие проведение областным уровнем власти необходимого и достаточного финансового контроля, в том числе: экспертизы местных бюджетов на соответствие нормам и правилам бюджетного законодательства, текущего контроля за своевременностью и полнотой выплат зарплаты работникам бюджетной сферы, ежемесячного мониторинга исполнения местных бюджетов. Иными словами, муниципалитеты получили более широкое поле для распоряжения доходной базой. В частности, городам и районам дано право самостоятельно распоряжаться бюджетным профицитом. Однако при этом конкретизируется круг первостепенных задач, стоящих перед местными властями и ужесточается ответственность по их выполнению.

Рассмотрим, за счет каких налогов и сборов планируется обеспечить доходную часть бюджета Ростовской области на 2004 год, а также планируемую величину налоговых поступлений ГНИ Первомайского района (см. таблицу 2.1):

Таблица 2.1

Планирование доходной части бюджета Ростовской области в 2004 году по видам налогов и сборов, поступление налогов и сборов в ГНИ Первомайского района, тыс. руб.

| Виды налогов и сборов | Областной бюджет | ГНИ Первомайского района | Доля ГНИ в наполнении областного бюджета, % |
| --- | --- | --- | --- |
| Налог на прибыль. | 9 212 812 | 301 011 | 3,27 |
| НДС | 3 789 381 | 122 418 | 3,23 |
| Акцизы | 3 119 193 | 99 331 | 3,18 |
| Налог на доходы физических лиц. | 5 778 238 | 177 890 | 3,08 |
| Налог на имущество предприятий. | 1 128 572 | 49 976 | 4,43 |
| Налог на игорный бизнес. | 132 015 | 2 189 | 1,66 |
| Транспортный налог. | 289 043 | 9 599 | 3,32 |
| Прочие налоги и сборы. | 1 364 746 | 45 474 | 3,33 |
| Итого | 24 814 000 | 807 888 | 3,26 |

Из таблицы 2.1 видно, что наибольшую долю налогов ГНИ Первомайского района в общем объеме занимает налог на имущество. Это объясняется наличием в Первомайском районе ряда крупных предприятий (см. ниже). Наименьший процент в общем объеме налогов и сборов у налога на игорный бизнес, поскольку на территории Первомайского района существует только одно казино и относительно небольшое количество игровых автоматов и букмекерских контор (см. ниже).

В январе-марте 2004 года на территории, контролируемой ГНИ Первомайского района, обеспечено поступлений налогов и сборов в областной бюджет в размере 230 000 тыс. рублей, что на 25 000 тыс. рублей или на 12% превышает плановые показатели, установленные на этот период времени, и на 30 000 тыс. рублей или 15%– поступления налогов и сборов в январе-марте 2003 года. В федеральный бюджет поступило 390 000 тыс. рублей, в бюджет района– 82 000 тыс. рублей, в государственные социальные внебюджетные фонды– 520 000 тыс. рублей. (см. рис. 2.1).

Рис 2.1 Структура поступлений налогов и сборов в Ростовской области по уровням бюджетной системы РФ в январе-марте 2004 года.

Основная часть поступлений в бюджет Ростовской области из ГНИ Первомайского района в январе-марте 2004 года обеспечена за счет следующих налогов: налога на доходы физических лиц (50800 тыс. руб.), налога на добавленную стоимость (35100 тыс. руб.), акцизов (28150 тыс. руб. ), налога на прибыль (86100 тыс. руб.), налога на имущество предприятий и организаций (13900 тыс. руб. ), транспортного налога (2700 тыс. руб. ), налога на игорный бизнес (620 тыс. руб.), прочих налогов (12630 тыс. руб.). Структура поступлений налогов и сборов представлена на рисунке 2.2

Рис. 2.2 Структура поступлений налогов и сборов в бюджет Ростовской области от ГНИ Первомайского района в январе-марте 2004 года

В отраслевом разрезе значительная часть налоговых поступлений обеспечена предприятиями промышленности (28%), торговли и общественного питания (16%), строительства (8%), материально-технического снабжения и сбыта (6%), жилищно-коммунального хозяйства (5%), транспорта (4%). В промышленности основные доходы поступают от машиностроения и металлообработки– 31%; второй отраслью по уровню уплаченных налогов является пищевая– 30%; на третьем месте электроэнергетика– 15%. Налоговые поступления в отраслевом разрезе представлены на рисунке 2.3.

Рис. 2.3 Структура поступлений налогов и сборов в бюджет Ростовской области по отраслям от ГНИ Первомайского района в январе-марте 2004 года

Рассмотрим региональные налоги, собираемые ГНИ Первомайского района поподробнее

В ГНИ Первомайского района зарегистрировано более 150 тыс. физических лиц и 1330 предприятий и организаций всех форм собственности, из них: ЗАО и ОАО– 94, ПБОЮЛ– 626, ООО– 512, прочих видов– 98. Наиболее крупными предприятиями Первомайского района являются ОАО «Ростсельмаш», ФГУП «Алмаз», Ростовский завод «Прибор», ОАО «Гранит», Ростовский завод гражданской авиации № 412, ОАО «Аэропорт Ростов-на-Дону», ЗАО «Аэрофлот-Дон», ООО «Ростовская фармацевтическая фабрика», ЗАО «Донавтотранс». ОАО «Ростсельмаш», ФГУП «Алмаз» являются также наиболее крупными недоимщиками. В настоящий момент ОАО «Ростсельмаш» должен более 600 млн. рублей бюджетам всех уровней, в том числе– более 1 млрд. рублей областному бюджету. Недоимки ФГУП «Алмаз» составляют более 15 млн. рублей бюджетам всех уровней.

В 2000 году к моменту прихода на ОАО «Ростсельмаш» холдинга «Новое содружество» долги предприятия по налогам составляли более 3 млрд. рублей. За это время проведена большая работа по возрождению предприятия, бывшего некогда флагманом отечественного комбайностроения. Предприятие перестало быть убыточным, увеличило объемы производства своей продукции и стало стабильно платить налоги бюджетам всех уровней. В 2001 году было подписано Соглашение с Правительством РФ о реструктуризации долгов ОАО «Ростсельмаш» федеральному бюджету до 2010 года. В 2002 году было подписано аналогичное соглашение с Администрацией Ростовской области о реструктуризации долгов по налогам в местный бюджет.

1 февраля 2004 года основные активы ОАО «Ростсельмаш» были переведены в созданное летом 2003 года ООО «Комбайновый завод Ростсельмаш». Новая структура будет заниматься только производством сельхозтехники. Активы, которые были переданы этой компании, составляют менее 25% в общем объеме фондов предприятия, однако они зарабатывают для предприятия 80% прибыли. Собственники завода объясняют, что новое юридическое лицо было создано для того, чтобы компания получила более выгодные условия по планируемым кредитам в немецких и швейцарских банках, которые могут ухудшить долги ОАО «Ростсельмаш». При этом они собираются продолжать погашать недоимки старого предприятия.

ФГУП «Алмаз» относится к группе предприятий военно-промышленного комплекса. С 1997 по 2002 год предприятие испытывало серьезные экономические трудности из-за задержки расчетов Министерства обороны РФ за выполненные заказы. При этом Министерство обороны предпочитало расплачиваться ценными бумагами и только с 2002 года стало платить за выполнение госзаказов «живыми» деньгами. По данным источников в «Рособоронэкспорте», на сегодняшний день Министерство обороны не полностью рассчиталось с ФГУП «Алмаз» по прошлым заказам. В 2001 году начался процесс по делу о банкротстве ФГУП «Алмаз». В 2002 году Арбитражный суд Ростовской области прекратил производство по делу о банкротстве ФГУП «Алмаз». Такое решение принято в связи с тем, что заявитель по делу о банкротстве– ООО «Агентство по делам о банкротстве "Анта"» отказался от своих требований. В 2001 году также инициативе администрации области была принята программа первоочередных мер по организации производства сложной бытовой техники на предприятиях оборонного комплекса Дона. В перечень были включены 12 предприятий военно-промышленного комплекса, в том числе и ФГУП «Алмаз». К сожалению попытка перепрофилирования предприятия закончилась неудачей.

В настоящий момент задолженность ФГУП «Алмаз» по налоговым платежам не только не уменьшается, но продолжает возрастать.

Прочие недоимки по налогам и сборам составляют 3,5 млн. рублей в том числе: в федеральный бюджет– 1,5 млн. рублей, в областной бюджет– 1,8 млн. рублей, в местный бюджет– 0,2 млн. рублей. В настоящий момент в Первомайском районе существует 29 предприятий-должников, помимо перечисленных выше. Практика показывает, что такой методы борьбы, как арест имущества и процедура банкротства малоэффективны для пополнения бюджетов. Гораздо большую пользу приносит работа с предприятиями-должниками по реструктуризации их долгов. К настоящему моменту семь предприятий района подали заявление на проведение реструктуризации. Трем отказано по различным причинам, а четырем– предоставлена отсрочка с 1 января 2004 г. по основным платежам на сумму 0,7 млн. руб. и по пеням на 1 млн. руб., всего на 1,7 млн. руб.

По состоянию на 1 апреля 2004 г. график погашения отсроченных платежей соблюдается. Своевременно вносятся и текущие платежи. Это позволило выполнить прогнозные показатели по поступлению налоговых платежей во все виды бюджетов за I-й квартал 2004 г.

Рассмотрим поподробнее, за счет чего ГНИ Первомайского района обеспечивает поступление региональных налогов.

* Налог на имущество организаций.

Показатели собираемости этого вида регионального налога на территории Первомайского района выше средних по области. Это объясняется расположением на территории района ряда крупных предприятий (ОАО «Ростсельмаш», Завод «Прибор», ФГУП «Алмаз»). Основной проблемой здесь является наличие недоимок по налогу на имущество у предприятий военно-промышленного комплекса (см. выше).

* Налог на игорный бизнес.

Здесь показатели собираемости ниже средних по области. Это объясняется спецификой Первомайского района, который можно охарактеризовать как «рабочий» район с преобладанием бедных слоев населения. На территории района зарегистрировано только одно казино «Оазис», 3 букмекерских конторы и ни одного тотализатора. Количество зарегистрированных игровых автоматов в Первомайском районе– 89.

* Транспортный налог.

Показатели собираемости транспортного налога в Первомайском районе близки к средним по области. На территории района зарегистрировано более 23 тыс. транспортных средств.

ГЛАВА 3. Методы оптимизации системы региональных налогов РФ

Проведенная в 1994 г. и получившая дальнейшее развитие в 1998–2000 гг. реформа межбюджетных отношений к настоящему времени достигла очевидных успехов. Вместе с тем, сложившаяся система межбюджетных отношений еще не в полной мере соответствует принципам федеративного устройства Российской Федерации и требованиям рыночной экономики.

В параграфе 1.3 работы были рассмотрены основные проблемы межбюджетных отношений в Российской Федерации. Предлагаются следующие пути решения данных проблем.

Для определения путей совершенствования межбюджетных отношений в зависимости от административно-территориального деления РФ рассмотрим основные варианты организации публичной власти в субъектах Российской Федерации.

Вариант I. Одноуровневая структура власти (государственной власти субъекта Федерации) и одноуровневое местное самоуправление, осуществляемое в границах районов и городов регионального значения.

Этот вариант является самым распространенным и реализован в 48 субъектах Российской Федерации.

Муниципальные образования в данном случае создаются, главным образом, в границах крупных городов и сельских районов, сформированных в соответствии с административно-территориальным делением регионов. Как правило, в регионах такого типа существует несколько исключений из общего правила в виде муниципальных образований, сформированных в границах населенных пунктов, входящих в состав районов. В остальных поселениях формируются территориальные подразделения органов местного самоуправления, входящие в административную структуру муниципального образования и исполняющие утвержденную сверху смету расходов.

Все муниципальные образования обладают бюджетными полномочиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации для местных бюджетов. Регулирование их доходов осуществляется непосредственно органами власти субъекта федерации.

Вариант II. Одноуровневая структура государственной власти субъекта Российской Федерации и двухуровневая структура местного самоуправления.

Данный вариант реализован в 22 субъектах Российской Федерации.

Под двухуровневой структурой местного самоуправления подразумевается одновременное формирование муниципальных образований в границах территориальных единиц, относящихся к разным уровням территориального деления субъекта Российской Федерации. Когда речь ведется о муниципальных образованиях, сформированных в границах территориальных единиц, непосредственно входящих в состав субъекта Российской Федерации (районы и города республиканского/краевого/областного значения), то используется термин «муниципальные образования первого уровня»; что касается муниципальных образований, сформированных в границах территориальных единиц, входящих в состав сельских районов (города районного значения, поселки и сельсоветы), то и здесь применяется термин «муниципальные образования второго уровня». Разделение муниципальных образований на уровни не означает наличия административного подчинения между ними, поскольку, как сказано выше, их органы самоуправления являются выборными. Более того, Федеральный Закон «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» требует, чтобы разграничение предметов ведения, объектов муниципальной собственности и источников доходов между муниципальными образованиями разного уровня производилось законом субъекта Российской Федерации. Тем не менее, как правило, субъекты РФ ограничиваются регулированием доходов муниципальных образований первого уровня, передавая им полномочия по бюджетному регулированию муниципальных образований второго уровня.

Следует отметить, что далеко не во всех регионах такого типа все территориальные единицы, включенные в состав сельских районов, имеют статус муниципальных образований (второго уровня). В ряде случаев (Владимирская область) только несколько населенных пунктов, входящих в состав района, обладают таким статусом, а в остальных населенных пунктах местное самоуправление осуществляется территориальными подразделениями органов местного самоуправления района.

Вариант III. Одноуровневая структура государственной власти субъекта Федерации и одноуровневое местное самоуправление, организованное по поселенческому принципу.

Данный вариант реализован в 8 субъектах Российской Федерации, причем только 5 из них можно считать характерными представителями этого варианта организации публичной власти.

Термин «поселенческий» носит условный характер, поскольку большинство муниципальных образований в данном случае сформированы не в границах поселений, а в границах сельских советов, объединяющих несколько сельских поселений. Кроме того, во многих регионах существует несколько муниципальных образований, сформированных в границах сельских районов. Остальные муниципальные образования обычно представляют собой города регионального или районного значения, а также поселки городского типа. В результате наиболее характерным признаком данного варианта организации публичной власти является большое количество муниципальных образований и их неоднородность по типу территориальных единиц, в границах которых сформированы эти муниципальные образования (города регионального и районного значения, поселки городского типа, сельские советы).

Все муниципальные образования, как и в предыдущем варианте, наделены бюджетными полномочиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации для местных бюджетов, и регулирование их доходов осуществляется непосредственно органами власти субъекта Федерации.

Вариант IV. Двухуровневая структура государственной власти субъекта Российской Федерации и одноуровневая структура органов местного самоуправления.

Данный вариант реализован в 9 субъектах Российской Федерации и аналогичен предыдущему с той лишь разницей, что в границах территориальных единиц, непосредственно входящих в состав субъекта Российской Федерации (как правило, это районы и города регионального значения), сформированы представительные и исполнительные органы местной власти. При этом иногда применительно к ним используется термин «государственный» (например, в Новосибирской области). В то же время, в Конституции Республики Алтай представительные и исполнительные органы города, районов (аймаков) определены просто как местные органы власти и управления (при этом региональное законодательство строго разграничивает данные органы власти с органами местного самоуправления).

Представительные органы власти во всех случаях являются выборными. Исполнительные органы власти могут быть как выборными (Республика Алтай), так и назначаемыми по согласованию с представительными органами данной территориальной единицы (Новосибирская область). Следует отличать местные органы власти, у которых существуют представительные органы, от территориальных подразделений органов власти субъекта Российской Федерации, реализующих свои полномочия в границах соответствующих территориальных единиц и не подотчетных каким-либо выборным органам.

Анализ административно-территориального деления и бюджетного устройства субъектов Федерации, бюджетного статуса муниципальных образований показывает, что проблему усугубляют нормы федерального законодательства, разрешающие формирование местных органов самоуправления в любых территориальных границах. Муниципальные образования по «поселенческому» принципу, стихийно формирующиеся, или организуемые в угоду политическим пристрастиям властей субъектов РФ, вызывают следующие негативные последствия:

* несоответствие размера территории, которая является юрисдикцией муниципального образования (а следовательно, и охвата потребителей бюджетных услуг) закрепленным за органами местного самоуправления по законодательству полномочиям и предметам ведения;
* фрагментарность и неравномерность доходной базы местных бюджетов, не соответствующей территориальному распределению потребностей в бюджетных услугах;
* несоответствие управленческого потенциала местных органов власти полномочиям, возлагаемым на органы местного самоуправления;
* как следствие, провоцирование иждивенческих настроений местных органов власти и населения.

Данную проблему можно было бы решить на основе законодательного признания как минимум двух уровней бюджетной системы, соответствующих организации публичных органов власти на местном уровне. Конкретные формы организации этих дополнительных уровней публичной власти, обладающих всеми ее атрибутами (в первую очередь выборностью представительных и исполнительных органов власти и бюджетными полномочиями) можно было бы либо передать в ведение субъекта РФ, либо урегулировать путем внесения соответствующих положений в федеральное законодательство. В любом случае в федеральное законодательство придется внести изменения, касающиеся:

* наделения субъектов РФ правами делегирования налоговых полномочий (т.е. полномочий по передаче налоговых источников, включая полномочия по установлению ставок) и соответствующих им расходных обязательств на нижестоящие уровни власти, либо:
* априорного разграничения доходных источников и расходных обязательств между третьим и четвертым уровнями бюджетной системы.

В результате, в соответствии с действующим законодательством субъект РФ будет принимать решение о той или иной форме организации региональных уровней власти, как то:

* двухуровневая система государственной власти и одноуровневые муниципалитеты (т.е. организация выборной государственной власти на уровне районов, а возможно и государственной власти в крупных городах при сохраняющейся параллельной муниципальной власти, отвечающей за вопросы, не связанные с государственными гарантиями) или
* одноуровневая государственная власть субъекта РФ и двухуровневая муниципальная власть.

Основная разница будет при этом заключаться в том, каким образом будут определяться границы «среднего» уровня региональной власти: законом субъекта РФ (в первом случае) или в соответствии с мнением населения, как того требует Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления», т.е. с учетом мнения жителей данной территории.

Организацию межбюджетных отношений между средним и нижним уровнями публичной власти региона можно было бы регулировать рамочными законами субъекта РФ при сохранении определенных полномочий здесь за средним уровнем. При этом субъектам РФ следует рекомендовать формировать свое административно-территориальное деление на основании принципов наиболее рациональной организации публичной власти в целях эффективного предоставления бюджетных услуг.

Так, например, при принятии решения относительно административно-территориальных границ местных органов власти (будь то государственная или муниципальная власть) рекомендуется ориентироваться на размеры территории, в рамках которой предоставление бюджетных услуг отдельной бюджетной организацией (или непосредственно органом местного самоуправления) будет наиболее эффективным.

Необходимо также иметь в виду, что территориальная фрагментация («измельчение» размера юрисдикций) обычно усиливает неравномерность распределения доходной базы между местными бюджетами. Это касается как неравномерности в уровне богатства проживающего в муниципалитетах населения, так и неравномерности расположения налогоплательщиков– юридических лиц на территориях муниципальных образований. Более крупные юрисдикции обычно включают в себя сочетание богатых и бедных зон, налоговый вклад которых в местный бюджет взаимно уравновешивается. В таких муниципалитетах, как правило, сбалансированы и расходные потребности, более высокие в бедных зонах, где люди в большей степени нуждаются в получении социальной помощи и социального обслуживания.

Международный опыт организации публичной власти на местном уровне показывает, что в развитых западных странах сложилось несколько моделей формирования местных органов власти и их финансовых взаимоотношений с вышестоящими уровнями. В большинстве федеративных государств местные власти организованы на двух уровнях, причем размеры юрисдикций местных властей, как первого, так и второго уровня в разных странах могут варьироваться. Главным в вопросе рационального построения органов субрегиональной власти является соответствие размеров юрисдикций местных органов власти закрепленным за ними полномочиям, как в отношении доходных источников, так и расходных обязанностей.

Реформа бюджетного устройства на уровне субъектов РФ в соответствии с приведенными выше принципами и рекомендациями позволит:

* закрепить за уровнями бюджетной системы свойственные сугубо им расходные обязательства и доходные источники;
* сформировать территориальные границы среднего уровня региональной власти (на котором будут исполняться конституционные гарантии по предоставлению услуг образования и здравоохранения) так, чтобы их доходные ресурсы в максимальной степени соответствовали их расходным обязательствам (например, объединить города с окружающими их районами);
* как следствие, уменьшить объемы передаваемой из бюджета субъекта РФ финансовой помощи на местный уровень в целях выравнивания бюджетной обеспеченности;
* повысить ответственность каждого уровня власти за возложенные на них доходные и расходные полномочия;
* стимулировать реальное привлечение населения к вопросам управления бюджетными средствами на территории проживания.

Решением проблемы распределения расходных полномочий должно стать обеспечение принципов оптимального разграничения расходных полномочий между уровнями власти: принципа территориального соответствия, принципа максимальной эффективности предоставления бюджетных услуг, принципа максимального приближения уровня предоставления бюджетной услуги к ее получателям.

Под принципом территориального соответствия понимается закрепление предоставления государственных или муниципальных услуг за тем уровнем власти, территория которого охватывает всех потребителей данных услуг.

Под принципом максимальной эффективности предоставления бюджетных услуг понимается их закрепление за тем уровнем власти, который может обеспечить наиболее эффективное производство и предоставление государственных или муниципальных услуг.

Под принципоммаксимального приближения уровня предоставления бюджетной услуги к ее получателям (принцип субсидиарности) понимается передача исполнения услуг на возможно более низкий уровень бюджетной системы, поскольку местные власти находятся ближе к потребителям бюджетных услуг и лучше знают их потребности, (тогда и качество бюджетных услуг в итоге удается повысить).

Некоторые бюджетные функции по своему характеру являются и должны быть чисто федеральными, региональными или местными, однако многие функции могут относиться к предметам совместного ведения нескольких уровней власти. В этом случае необходимо различать:

а) какой уровень власти осуществляет нормативное правовое регулирование и определяет стандарты предоставления общественных благ и услуг;

б) какой уровень власти обеспечивает финансирование общественных благ и услуг;

в) какой уровень власти непосредственно организует предоставление общественных благ и услуг.

Так, например, если речь идет о разграничении полномочий между региональным и местным уровнями, необходимо различать следующие виды функций:

1. Чисто региональные функции: функции, которые и финансируются, и исполняются региональной администрацией без участия местных властей. К этой категории следует отнести такие функции, которые исполняются в интересах всего населения региона, реализация которых требует четкой координации действий и мер, принимаемых на всей территории субъекта Российской Федерации, а также такие, исполнение которых должно быть единообразным и отвечать единым стандартам на всей территории региона. Примерами функций, которые следует закрепить за региональным уровнем, являются охрана окружающей среды на территории региона; специализированное медицинское обслуживание населения; сбор статистических данных, нужных для выполнения функции государственного управления на территории региона; реализация проектов по развитию инженерно-технической инфраструктуры, необходимой для экономического развития всего региона (например, строительство дорог и мостов регионального значения, мелиорация земель) и т.д.
2. Региональные функции, исполнение которых может быть передано на местный уровень. К этой группе относятся такие функции, осуществление которых отвечает интересам всего региона, но чье непосредственное исполнение эффективнее передать на местный уровень. В данном случае уровень власти, устанавливающий стандарты предоставления бюджетных услуг и обеспечивающий финансирование, отличается от уровня власти, который непосредственно оказывает эти услуги жителям конкретной территории. Региональное правительство устанавливает минимально необходимые нормативы предоставления таких услуг населению и обеспечивает финансирование этого минимально необходимого уровня, а муниципалитеты вправе увеличить финансирование данных функций за счет собственных бюджетов и, соответственно, ввести на своих территориях более высокие стандарты обслуживания, но непосредственное исполнение этих функций поручается муниципалитетам. К таким функциям следует в первую очередь отнести общее здравоохранение и начальное и среднее образование (в этом случае региональный бюджет передает муниципалитетам целевые выравнивающие субвенции на предоставление данных бюджетных услуг, при этом непосредственным оказанием соответствующих услуг занимаются местные органы власти).
3. Местные функции, нормативы предоставления которых устанавливаются региональным уровнем. По некоторым функциям региональные власти могут быть заинтересованы в установлении единых стандартов или норм обслуживания, которые действовали бы на территории всех муниципалитетов, например, когда это касается санитарных норм. Если получателями таких услуг в первую очередь являются жители конкретных муниципалитетов (например, вывоз мусора, пожарная охрана, водоснабжение и канализация), то финансироваться они должны из местных бюджетов, при том, что региональные власти устанавливают стандарты необходимого уровня обслуживания (например, скорость прибытия пожарной команды, качество воды, санитарные нормы).
4. Чисто местные функции. Некоторые функции или виды услуг рассчитаны исключительно на жителей конкретного муниципального образования, и потому все полномочия по их финансированию, производству или организации предоставления должны быть закреплены за местным уровнем. Примерами функций, исполнение которых желательно поручить муниципалитетам, являются общественный внутригородской транспорт, уборка территории, содержание библиотек, дошкольное образование, содержание детских площадок, жилищно-коммунальные услуги.

Следует подчеркнуть, что большинство бюджетных услуг, т.е. услуг, предоставление которых гарантируется органами власти и хотя бы частично ими оплачивается, может предоставляться частным сектором в конкуренции с унитарными государственными/муниципальными предприятиями. В этом случае органы власти объявляют конкурс между всеми организациями, заинтересованными в получении соответствующего государственного или муниципального заказа. Выигрывает тот, кто сумеет доказать, что предоставляемые им услуги будут наиболее качественными и наименее дорогостоящими.

Оценим степень бюджетного выравнивания в РФ при распределении финансовой помощи.

Для оценки степени бюджетного выравнивания использовался показатель подушевой обеспеченности муниципалитетов собственными (местными и закрепленными на постоянной основе) доходами и обеспеченности тех же муниципалитетов после передачи им отчислений от регулирующих доходов, выравнивающих трансфертов и прочих средств межбюджетного регулирования.[[34]](#footnote-34)

В 1999 г. исходная подушевая бюджетная обеспеченность у самого богатого субъекта Российской Федерации (Ямало-Ненецкий АО) была выше аналогичного показателя у самого бедного субъекта Российской Федерации (Эвенкийский АО) в 90 раз. В результате передачи регионам трансфертов из ФФПР этот разрыв сократился до 20 раз. При этом степень неравенства подушевой бюджетной обеспеченности, измеренная с помощью индекса Джини, сократилась с 0,39 до передачи регионам трансфертов ФФПР до 0,33 после передачи трансфертов.

Подавляющее число регионов обеспечивает более полное выравнивание бюджетной обеспеченности входящих в их состав муниципалитетов: в 79 субъектах Российской Федерации из 86 показатель неравномерности распределения бюджетной обеспеченности муниципальных образований после выравнивания, измеренный коэффициентом Джини, был ниже, чем данный показатель для субъектов Российской Федерации.

Только в семи регионах неравномерность бюджетной обеспеченности муниципальных образований после выравнивания, измеренная с помощью индекса Джини, превышает соответствующий показатель для субъектов Российской Федерации. Это означает, что подавляющее число регионов обеспечивают более высокую степень выравнивания, чем Российская Федерация. Это, впрочем, неудивительно, поскольку федеральный Фонд финансовой поддержки регионов составляет всего 11% от общего доходного потенциала регионов (валовые налоговые ресурсы плюс средства ФФПР), в то время как передаваемые в бюджеты муниципалитетов в процессе выравнивания средства составляют порядка 70% от их доходов.

Объяснение причин, в силу которых региональные органы власти выбирают в процессе бюджетного регулирования ту или иную степень выравнивания, является отдельной и достаточно интересной задачей. Можно было бы предположить, что степень выравнивания зависит от первоначальной величины разброса в доходах местных бюджетов (до выравнивания). Однако достаточно низкий коэффициент корреляции между степенью неравенства бюджетной обеспеченности местных бюджетов до и после выравнивания (0,35) показывает, что неравномерность распределения доходной базы муниципалитетов и возникающая в результате неравномерность бюджетной обеспеченности собственными доходами не слишком сильно влияет на степень выравнивания. Таким образом, решающую роль играет политический выбор органов власти конкретного региона, когда им приходится определять баланс между приемлемой степенью выравнивания доступа жителей региона к бюджетным услугам и сохранением заинтересованности местных органов власти в развитии доходной базы своих территорий. При этом существенное значение имеет признание региональными органами власти роли местного самоуправления в развитии доходной базы своих территорий, а также политический вес «богатых» и «бедных» муниципалитетов и их активность в отстаивании своих интересов, затрагиваемых в процессе распределения финансовой помощи.

Проведенный анализ показывает, что региональные власти чаще склоняются к признанию роли крупных муниципальных образований в развитии доходной базы своих территорий, нежели мелких. Это предположение подтверждается тем фактом, что в тех районах (первый вариант организации публичной власти) наблюдалась существенная зависимость между бюджетной обеспеченностью местных органов власти до и после выравнивания, в то время как в регионах с поселенческим типом организации местного самоуправления, такой связи обнаружить не удалось. Например, в Ленинградской области и республике Карелия коэффициент корреляции между подушевой бюджетной обеспеченностью до и после распределения финансовой помощи в 2000 г. составил 0,97, во Владимирской области– 0,73, в то время как в Ставропольском крае– 0,27, а в Тюменской области только 0,08.

Это, вероятнее всего, связано с тем, что крупные муниципальные образования характеризуются более равномерным распределением как налоговой базы, так и объектов социальной сферы, которые главным образом и в первую очередь характеризуют расходные потребности местных бюджетов. В то же время, в субъектах Федерации с поселенческим типом муниципальных образований налоговая база и объекты социальной сферы распределены крайне фрагментарно, и в силу этого они должны обслуживать население соседних муниципальных образований. Поскольку практика совместного финансирования объектов социальной сферы несколькими муниципальными образованиями (в зависимости от численности обслуживаемого населения) практически нигде не применяется, то такие объекты либо берутся на баланс региона, либо их финансирование полностью учитывается в объеме финансовой помощи. В результате, в таких субъектах РФ не наблюдается практически никакого подушевого выравнивания бюджетной обеспеченности.

Наряду с налогом на добавленную стоимость и налогом на прибыль предприятий подоходный налог является крупным источником доходов для всей бюджетной системы Российской Федерации в целом, но особенно важную роль он играет как источник доходов для региональных и местных бюджетов. Предоставление региональным, а в перспективе, возможно, и местным властям права самостоятельно назначать ставку этого налога в установленных на федеральном уровне пределах, (т.е. замена ныне действующего подоходного налога двумя или даже тремя подоходными налогами– федеральным, региональным и местным), существенно повысило бы как самостоятельность субфедеральных властей в определении своей бюджетной обеспеченности, так и их ответственность перед избирателями– плательщиками подоходного налога, и при этом не привело бы к ощутимому перераспределению доходов между уровнями бюджетной системы, поскольку уже сегодня этот налог в основном поступает на региональный и местный уровни.

Рассмотрим, удовлетворяет ли закрепление подоходного налога за субфедеральными властями основным принципам, в соответствии с которыми налоги должны закрепляться за уровнями бюджетной системы.

* 1. Равномерность территориального распределения налоговой базы.

Поступления от подоходного налога тесно коррелируеют с поступлениями от других налогов и от всех налоговых доходов вообще (именно наличие такой тесной связи позволяет использовать показатель среднедушевых доходов населения в качестве примерной оценки налогового потенциала территории). Но, поскольку распределение поступлений от подоходного налога тесно связано с территориальным распределением налогового потенциала, закрепление подоходного налога за региональным или местным уровнями власти предполагает необходимость системы финансовой помощи или выравнивания бюджетной обеспеченности, которая компенсировала бы несбалансированность фискальной базы. Сказанное не означает, что подоходный налог не следует закреплять за региональным или местным уровнем (как будет показано ниже, во многих странах он является именно субнациональным налогом), но просто все компоненты системы межбюджетных отношений должны строиться с учетом друг друга и друг другу соответствовать.

2. Социальная справедливость, экономическая эффективность. Экономическая эффективность обеспечивается при закреплении подоходного налога за любым уровнем бюджетной системы, поскольку этот налог– налог на граждан, жителей, потребителей бюджетных услуг, которые предоставляются им властями всех уровней– федеральным, региональными и местными.

В пользу необходимости его закрепления за федеральным бюджетом говорит следующее: (а) из федерального бюджета финансируются услуги, к которым все население страны должно иметь равный доступ, или которые в равной мере рассчитаны на всех жителей, не зависимо от уровня их доходов или места проживания; (б) если подоходный налог взимается по прогрессивной шкале, он одновременно выполняет и функцию перераспределения доходов, то он должен быть собираем федеральным правительством; (в) предоставление льгот по подоходному налогу позволяет создавать у населения стимулы к занятиям определенными видами деятельности (например, побуждать людей заботиться о здоровье или покупать жилье), т.е. подоходный налог может использоваться в качестве инструмента проведения определенной социальной или экономической политики, и как таковой должен закрепляться за федеральным уровнем.

Если подоходный налог будет целиком закреплен за региональным уровнем, все вышеприведенные аргументы остаются в силе, однако уже не для федерального, а для регионального уровня. Тем не менее, функция перераспределения доходов (в случае прогрессивного подоходного налога) при этом резко сужается, поскольку выравнивание будет осуществляться только внутри регионов, а не между ними; («бедное» население живет в основном в бедных регионах, где нечего перераспределять– в этом и коренится социальная несправедливость). Впрочем, этот аргумент в настоящее время не действует, поскольку подоходный налог взимается по единой ставке. Неравномерность территориального распределения этого дохода хоть и сильна, но не превышает непропорциональность распределения других налоговых баз, поэтому закрепление этого налога за регионами не только не усиливает неравномерность их обеспеченности доходами, но даже несколько сглаживает ее. Кроме того, за счет одного только подоходного налога ни один из регионов России не способен покрыть свои расходные потребности, так что если этот налог у субъектов Федерации отобрать, то потери региональных бюджетов все равно придется им чем-то компенсировать, а другого такого крупного источника доходов бюджетной системы просто нет. В отсутствии налога на недвижимость и реально работающего налога на имущество физических лиц подоходный налог является единственным налогом именно на жителей как получателей бюджетных услуг, а большинство услуг (здравоохранение, образование, жилье) население получает именно от субфедеральных властей. Если субфедеральные власти не будут иметь в своем распоряжении хотя бы одного источника доходов, уровень поступлений от которого напрямую бы зависел от численности населения и уровня его доходов, они вряд ли станут заботиться о создании комфортных условий для проживания, учета особенностей спроса на бюджетные услуги, предъявляемого местными жителями и т.д., что в значительной мере обесценит все преимущества децентрализации. Во всяком случае, при действующей системе разграничения налогов многие регионы ведут активную политику по привлечению на свою территорию инвестиций, т.е. предприятий как источников налоговых доходов, но, пожалуй, нет ни одного региона, который заботился бы о привлечении на свою территорию жителей, поскольку для властей жители– это, скорее, источник бюджетных расходов, чем доходов.

Еще один связанный с социальной справедливостью вопрос возникает в связи с тем, что в настоящее время подоходный налог уплачивается в основном предприятиями по месту их регистрации, а не самими налогоплательщиками по месту своего проживания. В этой связи закрепление подоходного налога за региональными бюджетами может создавать и создает определенные перекосы (экспорт налогового бремени и «импорт» доходов). Характерными примерами являются города Москва и Санкт-Петербург, куда ездят на работу жители областей. При закреплении подоходного налога за местным уровнем подобные перекосы могут усилиться, фактически налоговое бремя может быть почти полностью экспортировано в другие города и районы. Эта проблема решается путем совершенствования системы администрирования подоходного налога (введение ИНН для физических лиц, поддержание баз данных с информацией о месте проживания и т.д.). Уже сегодня предприятия и организации обязаны сообщать в налоговые инспекции сведения о подоходном налоге, выплаченном с зарплаты сотрудников, в инспекции по месту жительства, так что можно надеяться, что в будущем, при условии успешной модернизации налоговой службы, эта проблема будет решена. Правда, возникнет еще одна проблема– если подоходный налог будет закреплен за местным уровнем, т.е. за крупными городами и районами, и местные власти получат возможность самостоятельно назначать ставки этого налога, предприятиям и организациям придется рассчитывать подоходный налог на своих сотрудников по разным ставкам. Технически это осуществимо. В США, например, сотрудники сами сообщают в бухгалтерию предприятия, по какой ставке им должен начисляться подоходный налог, да и в России предприятия вполне справлялись с начислением разным сотрудникам подоходного налога по разным ставкам, когда подоходный налог был прогрессивным, а льготы по подоходному налогу у всех сотрудников разные. Таким образом, техническая неосуществимость не может использоваться в качестве аргумента против закрепления подоходного налога за местным уровнем, а соображения социальной справедливости говорят в пользу такого закрепления.

3. Мобильность налоговой базы. Закрепление подоходного налога за субфедеральным уровнем может оказать влияние на территориальное размещение факторов производства, поскольку если разные регионы вводят у себя разные ставки подоходного налога, жители, получающие высокие доходы, предприниматели и бизнесмены переедут вместе со своими капиталами в другой регион. Мобильность налоговой базы часто используется как аргумент против передачи подоходного налога на региональный уровень вообще или, во всяком случае, против использования на региональном уровне прогрессивного подоходного налога. Этот аргумент против закрепления подоходного налога за региональным уровнем можно нивелировать, для чего необходимо установить на федеральном уровне определенные ограничения, в пределах которых регионы смогут определять ставки своих подоходных налогов.

При закреплении подоходного налога целиком за федеральным уровнем такой проблемы не возникает, поскольку на всей территории страны действуют единые ставки.

4. Стабильность поступлений. И федеральное правительство, и регионы нуждаются в крупных и стабильных источниках доходов, но подоходный налог, являясь крупным источником бюджетных доходов, не всегда стабилен.

Поступления от подоходного налога зависят от спадов и подъемов экономики, что говорит в пользу закрепления этого налога за федеральным бюджетом. Кроме того, прогрессивный подоходный налог автоматически выполняет функцию экономической стабилизации, поскольку во времена экономического подъема он «удаляет» из экономики «лишние» деньги, а во времена экономических спадов бремя этого налога резко снижается, что стимулирует рост спроса.

При закреплении подоходного налога за региональными бюджетами во времена экономических спадов потребность регионов в трансфертах из федерального бюджета для компенсации потерь в доходах будет возрастать. Однако, если эти потери будут компенсироваться регионам за счет трансфертов из федерального бюджета, то проблема нестабильности региональных доходов будет по крайней мере отчасти решена.

Для совершенствования системы региональных налогов Ростовской области и увеличения налоговых поступлений можно предложить следующее:

Учитывая высокую доходность предприятий игорного бизнеса и его быстрое развитие можно порекомендовать дальнейшее увеличение налогов на игорный бизнес в рамках ставок, определенным Налоговым Кодексом РФ (см. параграф 1.2).

Для повышения размера собираемого налога на имущества предприятий можно предложить сократить перечень предприятий, имеющих право на налоговые льготы по данному виду налога. Например, из перечня предприятий-льготников можно исключить СМИ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основании проведенной работы можно сделать следующие выводы:

Налог– это обязательный платеж, поступающий в бюджетный фонд в определенных законом размерах и в установленные сроки. Каждый гражданин РФ обязан платить законно установленные налоги и сборы.

Совокупность разных видов налогов, в построении и методах исчисления которых реализуются определенные принципы, образует налоговую систему страны.

Законодательство РФ о налогах и сборах в настоящее время состоит из Налогового Кодекса РФ и принятых в соответствии с ним федеральных законов о налогах и (или) сборах. В Российской Федерации устанавливаются следующие виды налогов и сборов: федеральные налоги и сборы, налоги и сборы субъектов Российской Федерации– региональные налоги и сборы и местные налоги и сборы.

Региональными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Налоговым Кодексом и законами субъектов Российской Федерации, вводимые в действие в соответствии с Кодексом законами субъектов Российской Федерации и обязательные к уплате на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации. При установлении регионального налога законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации определяются следующие элементы налогообложения: налоговые ставки в пределах, установленных Налоговом Кодексом, порядок и сроки уплаты налога, а также формы отчетности по данному региональному налогу. Иные элементы налогообложения устанавливаются Налоговым Кодексом. При установлении регионального налога законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком.

К региональным налогам и сборам относятся:

 1) налог на имущество организаций;

 2) налог на недвижимость;

 3) дорожный налог;

 4) транспортный налог;

5) налог на игорный бизнес;

 6) региональные лицензионные сборы.

Бюджетное устройство РФ определяется законом РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. и Бюджетным Кодексом РФ, как организация бюджетной системы и принципы ее построения.

Бюджетная система РФ представляет собой основанную на экономических отношениях и юридических нормах совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ (областных, окружных, республиканских, краевых), местных бюджетов (городских, районных, сельских, поселковых) и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Можно выделить следующие проблемы межбюджетных отношений:

* недостаточная децентрализация управления общественными финансами, чрезвычайно высокая доля связанных (т.е. определяемых вышестоящими органами власти) доходов и расходов в бюджетах субъектов РФ и местных органов власти;
* возрастающее стремление федерального центра укреплять вертикаль власти, приводящее к усилению контроля не столько за территориальными органами федеральных ведомств, сколько за органами власти субъектов РФ и местного самоуправления;
* сохранение неформализованных каналов передачи финансовой помощи;
* нежесткость бюджетных ограничений;
* нерешенность проблемы нефинансируемых федеральных и региональных мандатов;
* нечеткое разграничение расходных полномочий между уровнями власти;
* неадекватное расходным полномочиям разграничение доходных источников;
* несоответствие предусмотренного законодательством количества уровней бюджетной системы фактически сложившимся уровням публичной власти,

недостатки законодательной базы общественных финансов.

Проведенная в 1994 г. и получившая дальнейшее развитие в 1998–2000 гг. реформа межбюджетных отношений к настоящему времени достигла очевидных успехов. Вместе с тем, сложившаяся система межбюджетных отношений еще не в полной мере соответствует принципам федеративного устройства Российской Федерации и требованиям рыночной экономики.

Для решения проблем межбюджетных отношений необходимо: увеличение уровней бюджетной системы до четырех; обеспечение принципов оптимального разграничения расходных полномочий между уровнями власти: принципа территориального соответствия, принципа максимальной эффективности предоставления бюджетных услуг, принципа максимального приближения уровня предоставления бюджетной услуги к ее получателям; предоставление региональным властям право самостоятельного назначения ставки подоходного налога. В Ростовской области представляется необходимым увеличение ставок по налогу на игорный бизнес и сокращение налоговых льгот по налогу на имущество организаций.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бюджетный Кодекс РФ.
2. Конституция РФ от 14.12.1993.
3. Налоговый Кодекс РФ.
4. Федеральный Закон РФ «О введении в действие части 1 Налогового Кодекса РФ» от 23.10.2002.
5. Дробозина Л.А. Финансы, денежное обращение, кредит. Учебник. М.: ЮНИТИ, 2000.
6. Джамурзаев Ю.Д. Совершенствование межбюджетных отношений в условиях становления бюджетного федерализма. Ростов-на-Дону: Феникс, 2001.
7. Качанова Е.А. Государственные и муниципальные финансы. М.: Мысль, 2003.
8. Осипова М.В. Бюджетная система РФ. Учебник. М.: Мысль, 2002.
9. Трунин И. и др. Бюджетный федерализм в России: проблемы, теория, опыт. М.: 2001.
10. Кирюшина И. Порядок исчисления и уплаты транспортного налога.//Экономика и жизнь. 2004-№1.
11. Курляндская Г.В., Николаенко Е.И. Региональные различия и межбюджетные отношения в РФ// Центр фискальной политики, 2003.
12. Лавров А. и др. Бюджетный федерализм в РФ: проблемы, варианты реформы.// Материалы международной конференции «Инвестиционный климат и перспективы экономического роста в России». М.:2003.
13. Рудин М. О признаках законности налогов субъектов РФ (региональных налогов).//Налоги и платежи. 2001-№3.
14. Худолеев В.В. Особенности исчисления и уплаты налога на имущество предприятий.// Консультант бухгалтера. 2003-№5.
15. Цветков И. О некоторых вопросах применения налогового законодательства.// Материалы к семинару по налоговому планированию и защите интересов налогоплательщиков, проведенному Американской ассоциацией юристов. М.:2003.
16. www.law.rambler.ru.
17. www.nalog.ru
18. www.rostov.ru
1. Конституция РФ. Ст. 57. [↑](#footnote-ref-1)
2. Налоговый Кодекс РФ Ст.1. [↑](#footnote-ref-2)
3. Цветков И. О некоторых вопросах применения налогового законодательства.// Материалы к семинару по налоговому планированию и защите интересов налогоплательщиков, проведенному Американской ассоциацией юристов. [↑](#footnote-ref-3)
4. Федеральный Закон РФ «О введении в действие части 1 Налогового Кодекса РФ». Ст. 7. [↑](#footnote-ref-4)
5. Там же. Ст. 3. [↑](#footnote-ref-5)
6. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 12. [↑](#footnote-ref-6)
7. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 13. [↑](#footnote-ref-7)
8. Там же. Ст. 14. [↑](#footnote-ref-8)
9. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 15. [↑](#footnote-ref-9)
10. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 21. [↑](#footnote-ref-10)
11. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 23. [↑](#footnote-ref-11)
12. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 24. [↑](#footnote-ref-12)
13. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 381. [↑](#footnote-ref-13)
14. Там же. Ст. 382. [↑](#footnote-ref-14)
15. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 369. [↑](#footnote-ref-15)
16. Там же. Ст. 370. [↑](#footnote-ref-16)
17. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 359. [↑](#footnote-ref-17)
18. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 363. [↑](#footnote-ref-18)
19. Бюджетный кодекс РФ. Ст. 10. [↑](#footnote-ref-19)
20. Бюджетный Кодекс РФ. Ст. 11. [↑](#footnote-ref-20)
21. Бюджетный Кодекс РФ. Ст. 48, 63. [↑](#footnote-ref-21)
22. Там же. Ст. 44. [↑](#footnote-ref-22)
23. Там же. Ст. 5. [↑](#footnote-ref-23)
24. Там же. Ст. 5. [↑](#footnote-ref-24)
25. Там же. Ст. 20. [↑](#footnote-ref-25)
26. Трунин И. и др. Бюджетный федерализм в России: проблемы, теория, опыт. М: 2001. [↑](#footnote-ref-26)
27. Курляндская Г.В., Николаенко Е.И. Региональные различия и межбюджетные отношения в РФ.// Центр фискальной политики, 2003. [↑](#footnote-ref-27)
28. Курляндская Г.В., Николаенко Е.И. Региональные различия и межбюджетные отношения в РФ.// Центр фискальной политики, 2003. [↑](#footnote-ref-28)
29. Курляндская Г.В., Николаенко Е.И. Региональные различия и межбюджетные отношения в РФ.// Центр фискальной политики, 2003. [↑](#footnote-ref-29)
30. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 9. [↑](#footnote-ref-30)
31. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 30. [↑](#footnote-ref-31)
32. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 31. [↑](#footnote-ref-32)
33. Налоговый Кодекс РФ. Ст. 32. [↑](#footnote-ref-33)
34. Курляндская Г.В., Николаенко Е.И. Региональные различия и межбюджетные отношения в РФ.// Центр фискальной политики, 2003. [↑](#footnote-ref-34)