

УДК 336.228.3

**А.Н. Пыткин, С.В. Сятчихин**

## **НАЛОГОВЫЕ ПОТЕРИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ: ПОНЯТИЕ, КЛАССИФИКАЦИЯ, МЕХАНИЗМ СНИЖЕНИЯ**

Проблема покрытия расходов местных бюджетов обострилась ввиду сложившейся в России социально-экономической ситуации. Это обстоятельство потребовало развития теоретических основ налогового потенциала муниципальных образований в части потерь налоговых поступлений при его реализации. В статье расширен понятийный аппарат, дополнена классификация налоговых потерь и предложен механизм формирования и реализации налогового потенциала муниципальных образований.

*Ключевые слова: налоговые потери, налоговые доходы, налоговый потенциал, местные бюджеты, местные финансы.*

Сложные социально-экономические условия развития отечественной экономики негативно сказываются на сбалансированности бюджетной системы России. Поэтому представляется необходимым обеспечить использование всех внутренних возможностей муниципальных образований по увеличению доходов местных бюджетов. Основным источником местного самофинансирования являются налоговые доходы местных бюджетов. Поэтому разработка теоретических положений по снижению налоговых потерь местных бюджетов служит предпосылкой для роста доходов местных бюджетов.

Основным внутренним источником доходов местных бюджетов выступают налоги, совокупность поступлений от которых образует налоговый потенциал муниципальных образований. Исследованию этого феномена посвящены труды многих исследователей: И.В. Горского [1], О.В. Богачевой [2], Л.Л. Игониной [3], А.Л. Коломиец, А.Д. Мельник [4], М.Н. Шалюхиной [5], Т.Ф. Юткиной [6] и др.

Налоговый потенциал реализуется в форме налоговых доходов, в то время как нереализованную часть составляют налоговые потери.

Следует отметить, что, несмотря на широкое применение понятия «налоговые потери», в отечественной науке не выработано его определение.

В толковом словаре, подготовленном Институтом лингвистических исследований РАН, понятие «потери» означает «количество чего-либо неиспользованного по назначению, бесполезно растраченного, пропавшего» [7, с. 941].

---

© Пыткин А.Н., Сятчихин С.В., 2016

**Пыткин Александр Николаевич** – д-р экон. наук, профессор, Пермский филиал Института экономики Уральского отделения РАН, e-mail: pfie@mail.ru.

**Сятчихин Сергей Валентинович** – соискатель, Пермский филиал Института экономики Уральского отделения РАН, e-mail: syatchikhin.sv@yandex.ru.

Сложившаяся ситуация требует раскрытия экономического содержания понятия «налоговые потери». Представляется возможным предложить системный, ресурсный и политэкономический подходы к пониманию налоговых потерь бюджетов публично-правовых образований (таблица).

Подходы к раскрытию содержания понятия «налоговые потери»

№ п/п	Подходы	Определение
1	Системный	Способность экономической системы публично-правового образования нести потери финансовых ресурсов при реализации налогового потенциала
2	Ресурсный	Совокупность финансовых ресурсов, которые теряют публично-правовые образования при формировании и реализации их налогового потенциала
3	Политэкономический	Система экономических отношений между федеральными и региональными органами государственной власти, местным сообществом и органами местного самоуправления, налоговыми администрациями по поводу потерь финансовых ресурсов при формировании и реализации налогового потенциала публично-правовых образований и перераспределения полученной добавленной стоимости в бюджет соответствующего публично-правового образования

Вместе с тем с точки зрения практического применения на уровне муниципальных образований большего внимания заслуживает ресурсный подход к налоговым потерям. Под налоговыми потерями местных бюджетов предлагается понимать понесенные муниципальными образованиями потери финансовых ресурсов при реализации налогового потенциала, обусловленные особенностями исчисления и уплаты налогов, зачисляемых в местные бюджеты.

В настоящее время проблема классификации налоговых потерь недостаточно исследована в науке. По мнению авторов, классификация налоговых потерь местных бюджетов может быть осуществлена по следующим признакам: источник образования налоговых потерь, стадия развития налогового потенциала, уровень управления налогами, степень охвата и направленность финансовых потоков.

Следовательно, налоговые потери местных бюджетов по источнику образования включают в себя налоговые потери от избежания налогов, от уклонения от уплаты налогов, от неэффективности налогового администрирования и от недостаточности налоговых усилий налоговых администраций. В зависимости от стадий развития налогового потенциала налоговые потери муниципальных образований образуются при формировании налогового по-

тенциала и при его реализации, т.е. налоговые потери местных бюджетов. По уровню управления налогами могут быть выделены собственные (по местным налогам) и регулирующие налоговые потери местных бюджетов (по отчислениям от федеральных и региональных налогов). Налоговые потери местных бюджетов по степени охвата включают в себя частные (по отдельным видам налогов) и общие налоговые потери (по совокупности частных). В зависимости от направленности финансовых потоков необходимо различать налоговые потери при формировании доходов и налоговые потери при осуществлении расходов местных бюджетов.

Повышение налоговых доходов местных бюджетов возможно лишь на основе системного подхода к исследованию налоговых потерь местных бюджетов. А это в свою очередь требует обоснования механизма, способствующего снижению налоговых потерь местных бюджетов.

Авторами уточнены и определены основные элементы механизма формирования и реализации налогового потенциала муниципальных образований. Под механизмом формирования и реализации налогового потенциала муниципальных образований предлагается понимать совокупность субъектов, объектов и других элементов, посредством которых осуществляется формирование и реализация налогового потенциала муниципальных образований (рисунок). Предложенный автором механизм включает в себя два блока: блок формирования налогового потенциала муниципальных образований и блок его реализации.

Субъекты формирования налогового потенциала муниципальных образований включают в себя регулирующие (федеральные и региональные органы государственной власти) и основные (местные сообщества и органы местного самоуправления). Взаимодействие субъектов и их воздействие на складывающиеся институты, социально-экономический потенциал муниципальных образований, налоговую политику и налоговый федерализм служат основой формирования совокупного налогового потенциала муниципальных образований. В свою очередь совокупный налоговый потенциал состоит из чистого налогового потенциала муниципальных образований, который выступает основой его реализации, и налоговых потерь муниципальных образований.

Субъекты реализации налогового потенциала муниципальных образований включают в себя обеспечивающие (налоговые администрации) и основные (налогоплательщики). Указанные субъекты участвуют в процессе налогового администрирования чистого налогового потенциала муниципальных образований (налогового потенциала местных бюджетов). Между тем не весь чистый налоговый потенциал муниципальных образований реализуется в форме налоговых доходов местных бюджетов. Неизбежно возникают налоговые потери вследствие различных причин. В связи с этим предлагается вве-

сти в состав механизма формирования и реализации налогового потенциала муниципальных образований элементы, обеспечивающие снижение налоговых потерь и управление ими.

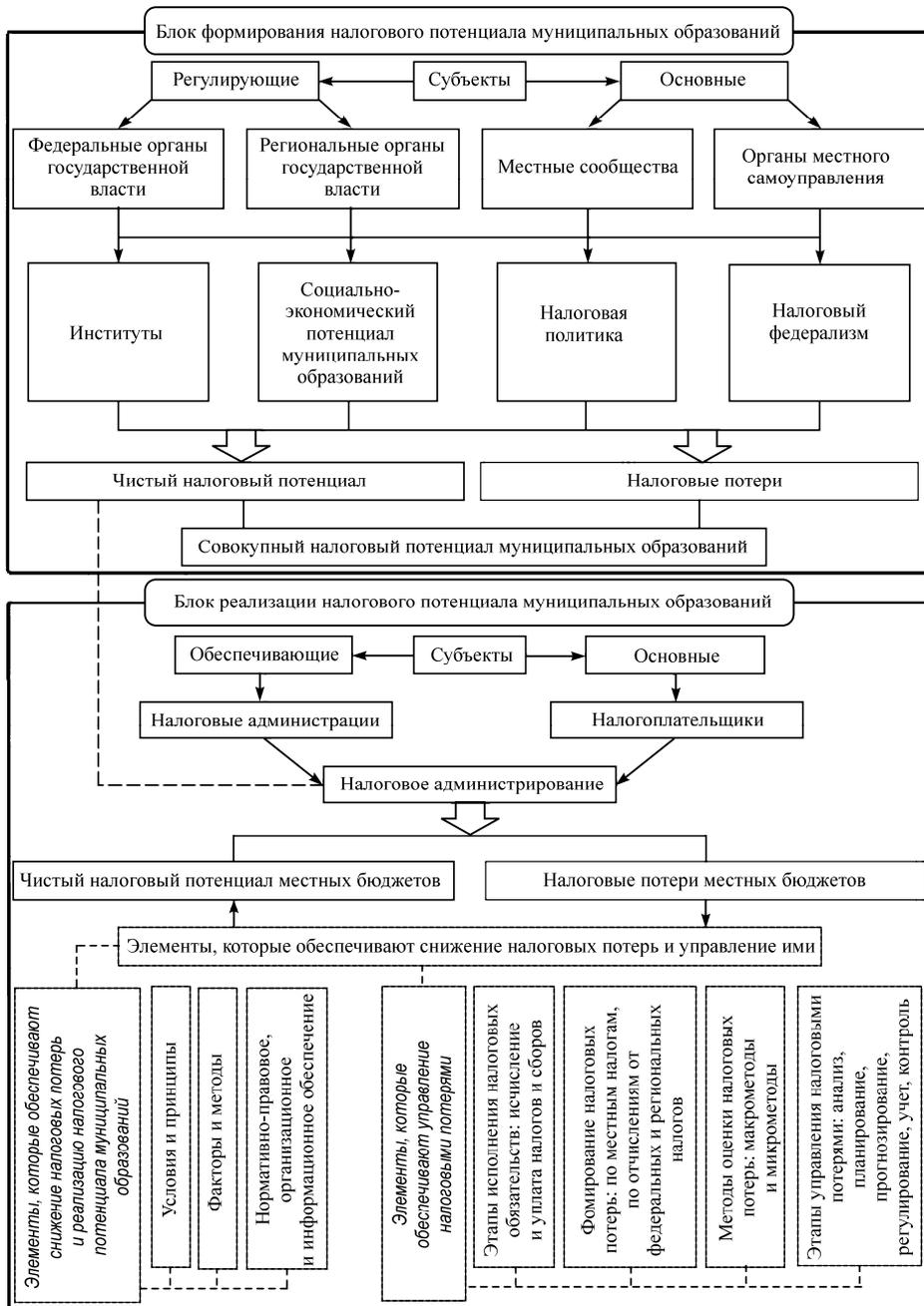


Рис. Механизм формирования и реализации налогового потенциала муниципальных образований

Элементы, которые обеспечивают снижение налоговых потерь и реализацию налогового потенциала муниципальных образований, включают в себя условия и принципы, факторы и методы, нормативно-правовое, организационное и информационное обеспечение.

Элементы, которые обеспечивают управление налоговыми потерями, включают в себя этапы исполнения налоговых обязательств, формирование налоговых потерь, методы оценки налоговых потерь и этапы управления налоговыми потерями. Исполнение налоговых обязательств заключается в исчислении налогов и сборов и их уплате. Налоговые потери местных бюджетов формируются по местным налогам и по отчислениям от федеральных и региональных налогов. Методы оценки налоговых потерь включают в себя макрометоды и микрометоды. Управление налоговыми потерями проходит следующие этапы: анализ, планирование, прогнозирование, регулирование, учет, контроль.

Раскрытие содержания налоговых потерь местных бюджетов в контексте налогового потенциала муниципальных образований, механизма формирования и реализации налогового потенциала муниципальных образований, а также дополнения типологии налоговых потерь местных бюджетов развивают теоретические основы снижения налоговых потерь местных бюджетов.

### **Список литературы**

1. Горский И.В. Налоговый потенциал в механизме межбюджетных отношений // Финансы. – 1999. – № 6. – С. 27–30.
2. Богачева О.В. Налоговый потенциал и региональные счета // Финансы. – 2000. – № 2. – С. 29–32.
3. Игонина Л.Л. Развитие налогового потенциала регионов в детерминантах модернизационных процессов // Налоги и финансовое право. – 2012. – № 3. – С. 197–202.
4. Коломиец А.Л., Мельник А.Д. О понятиях налогового и финансового потенциала региона // Налоговый вестник. – 2000. – № 1. – С. 3–5.
5. Шалюхина М.Н. Налоговый потенциал региона: проблемы оценки, формирования и эффективного использования // Налоговый вестник. – 2001. – № 1. – С. 31–34.
6. Юткина Т.Ф. Налоги и налогообложение. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 576 с.
7. Кузнецов С.А. Большой толковый словарь русского языка. – СПб.: Норинт, 2000. – 1536 с.

Получено 25.12.2015

**A.N. Pytkin, S.V. Syatchikhin**

## **TAX LOSSES OF LOCAL BUDGETS: DEFINITION, CLASSIFICATION, MECHANISM OF REDUCTION**

The problem of covering the local budgets has worsened due to the current socio-economic situation in Russia. New conditions required the development of theoretical foundations of the tax capacity of municipalities in terms of the tax revenue loss. The article defines the concepts related, improves a classification of tax losses and suggests the mechanism of forming and realising the tax capacity of municipalities.

*Keywords: tax losses, tax revenue, tax capacity, local budgets, local finance.*

**Pytkin Aleksandr Nikolaevich** – Doctor of Economic Sciences, Professor, Perm Branch of Institute of Economics, Ural Division of Russian Academy of Sciences, e-mail: pfie@mail.ru.

**Syatchikhin Sergej Valentinovich** – Doctoral Candidate, Perm Branch of Institute of Economics, Ural Division of Russian Academy of Sciences, e-mail: syatchikhin.sv@yandex.ru.