

В.К. Гираев

РЕГИОНАЛЬНАЯ НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА В КОНТЕКСТЕ СТИМУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ

Аннотация: В условиях глобального кризиса и ограниченности бюджетных ресурсов необходимо пересмотреть сложившиеся подходы к стимулированию социально-экономического развития регионов. В зависимости от выбранной модели экономического развития выделяются и типы налоговой политики. В ближайшей перспективе приоритеты Правительства Российской Федерации в области налоговой политики — это создание эффективной и стабильной налоговой системы, обеспечивающей бюджетную устойчивость. При этом основными целями налоговой политики обозначены поддержка инвестиций, развитие человеческого капитала, повышение предпринимательской активности. Обозначенные приоритеты и цели должны быть реализованы в регионах в условиях ограниченности финансовых ресурсов. Для активизации инвестиционной деятельности, формирования у регионов стимулов к расширению налогового потенциала, необходимо пересмотреть содержание региональной налоговой политики. В статье рассмотрены принципы региональной налоговой политики, сформулированы цели и задачи, реализация которых позволит расширить возможности регионов по привлечению инвестиций и активизации предпринимательской деятельности. Особое внимание при этом уделяется необходимости разграничения мер финансовой и налоговой поддержки субъектов Российской Федерации с учетом региональных особенностей структуры экономики. Сформулированы направления совершенствования системы государственного регулирования при реализации региональных инвестиционных программ и стратегий их развития.

Ключевые слова: налоги и налогообложение, региональная налоговая политика, типы налоговой политики, налоговый потенциал, налоговая система, стимулирование инвестиций, налоговые доходы, бюджет, эффективность налоговой системы, налоговая нагрузка.

Поддержка инвестиционной деятельности регионов и их экономический рост обусловлен использованием не только их ресурсных возможностей, но и в значительной степени тех экономических механизмов, в результате которых формируется и реализуется политика устойчивого развития России. Одно из важнейших мест в ней занимает региональная налоговая политика, в зависимости от которой тот или иной субъект федерации может быть или привлекательным для предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов и населения, или таким, которое не сти-

мулирует инвестиционную активность относительно других на данной территории. Эффективная региональная налоговая политика обеспечивает не только взаимосвязь государства с субъектами федерации, но и формирует основы стабильного и устойчивого развития территорий.

Исходя из Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов «...приоритеты Правительства Российской Федерации в области налоговой политики остаются такими же, как и ранее — создание эффективной и стабильной налоговой системы, обеспечивающей

Прогнозирование и планирование в налогообложении

бюджетную устойчивость в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Основными целями налоговой политики продолжают оставаться поддержка инвестиций, развитие человеческого капитала, повышение предпринимательской активности»¹.

Достижение этих целей и решение поставленных задач обуславливает формирование единых принципов налоговой политики, что обеспечивает единство теоретической базы налогообложения, а касательно практики ее реализации в контексте мер налогового стимулирования, необходимо сосредоточиться на региональных особенностях.

Необходимо отметить, что среди ученых нет единства в трактовке понятия «налоговая политика». Д.Г. Черник и Л.П. Павлова считают, что «налоговая политика — это составная часть экономической политики государства, направленная на формирование налоговой системы, обеспечивающей экономический рост, способствующей гармонизации экономических интересов государства и налогоплательщиков с учетом социально-экономической ситуации в стране»². И.В. Горский подчеркивает, что «налоговая политика тождественна политике государственных доходов, которая в совокупности с политикой государственных расходов составляет фискальную политику государства»³. Б.Х. Алиев отмечает, что «эффективной

может быть только та налоговая политика, которая стимулирует накопление и инвестиции, способствует экономическому росту»⁴. В финансово-кредитном энциклопедическом словаре под ред. А.Г. Грязновой налоговая политика определяется как «...система мероприятий, проводимых государством в области налогов, составная часть фискальной политики»⁵.

В.Г. Пансков считает, что «налоговая политика представляет собой совокупность экономических, финансовых и правовых мер государства по формированию налоговой системы страны в целях обеспечения финансовых потребностей государства, отдельных социальных групп общества, а также развития экономики страны за счет перераспределения финансовых ресурсов»⁶.

Таким образом, обобщая данные определения можно отметить, что авторами выделяются две составные части налоговой политики, которые, собственно, определяют ее роль в системе государственного управления экономикой. Это, во-первых — обеспечение необходимых поступлений в бюджет и во-вторых — стимулирование экономического роста. Последнее определяется выбранной стратегией экономического развития государства.

Во второй половине XX века применялись три модели экономического развития, каждой из которых отводилось определенное место в системе регулирования экономики и, соответственно, роли налоговой политики. Среди них — «либераль-

¹ Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (одобрено Правительством РФ 30.05.2013). СПС КонсультантПлюс. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147172/ Дата обращения 18 сентября 2013 г.

² Налоги и налогообложение /Под ред. Д.Г. Черника, Л.П. Павловой. М.: Инфра-М, 2001, -С.55.

³ Налоговая политика России: проблемы и перспективы / Под ред. И.В. Горского. М.: Финансы и статистика, 2003, — С. 57.

⁴ Налоги и налогообложение /Под ред. Б.Х. Алиева. М.: Финансы и статистика, 2005, — С.68.

⁵ Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Колл. авторов. Под общей ред. проф. А.Г.Грязновой. — М.: Финансы и статистика, 2002. — С.1048.

⁶ Пансков В.Г. Налоги и налогообложение в Российской Федерации: Учебник для вузов. — 7-е изд., доп. и перераб. — М.: МЦФЭР, 2006. — С.49.

ная» модель, «планово-административная экономика», модель «стратегии ускоренного развития»⁷.

Согласно первой модели (наиболее успешно реализуется в США, Великобритании) правительства стран в известной степени ограниченно осуществляют поддержку социально-экономического развития. В достижении целей ориентируются в основном на рыночный механизм регулирования экономических отношений. Соответственно и налоговая политика направлена на изъятие минимально установленных объемов налоговых ресурсов, необходимых для выполнения государством своих функций.

Особенностью «планово-административной» модели экономики является высокий уровень государственного регулирования, при котором практически вся собственность, механизм ценообразования и результаты производственной деятельности находятся в руках государства, управление осуществляется директивным методом, влияние налоговой политики минимально. Государство аккумулирует в бюджет значительную часть прибыли юридических лиц, оставляя предприятию лишь минимальные ресурсы, необходимые для финансирования их развития согласно установленному государственному плану.

Третья модель ориентирована на ускоренное развитие отраслей, которые имеют потенциал роста (Япония). В налоговой политике налоговая нагрузка перенесена из корпораций на физические лица, которые облагаются налогом по прогрессивной шкале. Одновременно широко используются целевые налоговые льготы, призванные повысить эффективность мер государственного регулирования.

«Таким образом, очевидно, что роль налоговой политики в государственном регулировании экономики в странах модели «ускоренного экономического развития» достаточно высока»⁸.

В соответствии с представленной достаточно обобщенной характеристикой политики развития применяются и модели налоговой политики государства. Одна из них (кейнсианская) основывается на использовании налогов и государственных расходов (предоставление налоговых льгот, манипулирование налоговыми ставками) с целью регулирования циклических колебаний экономики, стимулирования экономического роста. В другой (неоклассической) модели стимулирование предложения факторов производства осуществляется наоборот, за счет ограничения и ликвидации налоговых льгот, снижения ставок налогообложения. Кроме того, неоклассическая модель предусматривает отказ от использования для стимулирования экономического развития государственных расходов как инструмента бюджетно-налоговой политики.

В зависимости от целей, приоритетов и влияния налоговой политики на социально-экономическое развитие страны в мировой практике выделяют три ее типа⁹.

Первый тип — политика максимального уровня налоговой нагрузки, которая ограничивает возможности социально-экономического развития страны и в конечном счете способствует снижению поступлений в бюджеты разных уровней. Так, примером максимальных налогов была политика, проводившаяся в России в начале 90-х годов. К сожалению, рост налогов в

⁷ Налоги и налогообложение / Под ред. Романовского М. В., Врублевской О. В. — СПб: Питер, 2000. — С.32–33.

⁸ Там же, — С.33.

⁹ Ляпина Т.М. О содержании налоговой политики //»Налоги. Инвестиции. Капитал.» №1–3, 2005.

этот период не сопровождался приростом государственных доходов.

Второй тип — политика низкой налоговой загрузки (разумных налогов), которая способствует повышению уровня развития экономики, создает условия для благоприятного инвестиционного климата. Однако при этом уменьшаются объемы доходов бюджетов и, соответственно, нет возможности выполнять функции государства в полном объеме. По оценкам экспертов, политика разумных налогов характерна для правительства США. Она способствует развитию предпринимательства, при этом социальные программы ограничены.

Третий тип — налоговая политика с высоким уровнем налогообложения как юридических, так и физических лиц и высоким уровнем обеспечения государственных социальных гарантий и программ. Политика с высоким уровнем обложения осуществляется в Швеции, Германии при соблюдении одновременно высокого уровня социальной защиты.

Рассмотрение теоретических основ налоговой политики, кроме исследования ее сущности, типов, моделей, предусматривает определение принципов, которым она должна соответствовать.

А. Смитом еще во второй половине XVIII века были сформулированы четыре «максимы» или принципы, которые впоследствии вошли в финансовую науку как классические и актуальны до нашего времени¹⁰.

1. Подданные всякого государства обязаны участвовать в покрытии расходов правительства пропорционально их относительной платежеспособности (respective abilities), то есть пропорци-

онально доходам, какие они получают под охраной государства.

2. Налог, который обязан уплачивать каждый, должен быть четко определен, а не произволен. Время уплаты, способ уплаты и размер налога, который нужно оплатить, должны быть определены ясно, четко и понятно как самому плательщику, так и всем другим.
3. Любой налог должен взиматься в в такое время и таким способом, которые наиболее удобны для налогоплательщика.
4. Каждый налог необходимо установить таким образом, чтобы изъять из кармана плательщика как можно меньше, а внести в кассу государства как можно больше.

Учение о принципах обложения получило дальнейшее развитие в трудах немецкого экономиста А. Вагнера, который насчитывает уже девять принципов и делит их на четыре группы. Первая группа — финансово-технические принципы (достаточность и подвижность); вторая — народнохозяйственные принципы (выбор надлежащего источника обложения, выбор отдельных налогов и их соотношения с учетом влияния и переложения); третья — принципы справедливости (всеобщность и равномерность); четвертая — принципы податного управления (определенность налога, удобство и дешевизна взимания)¹¹.

Между тем, финансовая наука не ограничивается этими классическими принципами и правилами. Существуют и другие подходы относительно формирования принципов налогообложения. Так, Пансков В.Г. выделяет экономические, органи-

¹⁰ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов: Пер. с англ. — М.: Соцэкгиз, 1962. — 684 с.

¹¹ Цит. по: Соколов А.А. Теория налогов. — М.: ООО «ЮрИнфоР-Пресс», 2003. — С.155–156.

зационные и правовые принципы, подчеркивая при этом, что экономическая наука к настоящему времени четко не определила принципы налогообложения¹².

Обобщая сложившиеся подходы, можно отметить, что система налогообложения должна соответствовать принципам платежеспособности и эквивалентности.

Принцип платежеспособности предполагает соразмерное распределение налоговой нагрузки между налогоплательщиками. Значительный вклад в развитие этого принципа внес Д.С. Милль в «теории пожертвования». Этот принцип является достаточно актуальным и в настоящее время.

Значительный вклад в развитие теории налогообложения внес известный шведский экономист Кнут Виксель (1851–1926), который в своих исследованиях предпринял попытку синтеза учения о предельной полезности и теории цен. Систему налогообложения он предлагал строить опираясь на принципы теории благосостояния. При обосновании принципов эквивалентного налогообложения отдавал приоритет принципам полезности и равенства между стоимостью и ее эквивалентом, отмечая, что изъятие в бюджет налоги должны им возвращаться в форме различных государственных услуг. Уровень налогообложения должен определяться степенью соответствия между объемами уплаченных налоговых платежей отдельных граждан и величиной государственных услуг, предоставляемых им государством. Однако данный принцип достаточно трудно реализовать как в законодательном, так и экономическом смысле.

¹² Пансков В.Г. Налоги и налогообложение: учебник для бакалавров/ В.Г. Пансков. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2014.. — Серия: Бакалавр. Базовый курс. — С.39–48.

Современная экономическая мысль расширила подходы к формированию принципов налогообложения. В налоговых системах развитых стран можно выделить фискально-бюджетные, политико-экономические, социально-этические и организационные.

- 1) фискально-бюджетные — достаточность, эластичность, подвижность, исчерпывающий перечень налогов;
- 2) политико-экономические — ориентация на экономические стимулы, нейтральность, эффективность, стабильность, гибкость, системность;
- 3) социально-этические — общественный характер, дифференцированный характер налоговых обязательств, равномерность, платежеспособность;
- 4) организационные — единство налоговой системы, определенность, минимальные издержки администрирования, удобство уплаты для плательщика.

Вышеупомянутые принципы в той или иной степени нашли юридическое оформление в Налоговом Кодексе Российской Федерации (далее — НК РФ). Дальнейшее развитие эти принципы нашли в «Основных направлениях ...», согласно которым российская система налогообложения должна быть эффективной и стабильной, стимулировать инвестиции и повышать предпринимательскую активность, быть конкурентоспособной по сравнению с налоговыми системами развитых стран, комфортной для добросовестных налогоплательщиков в части налогового администрирования¹³.

¹³ «Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (одобрено Правительством РФ 30.05.2013). СПС КонсультантПлюс. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147172/ Дата обращения 18 сентября 2013 г.

Прогнозирование и планирование в налогообложении

В ст. 3 НК РФ закреплены следующие принципы:

1. Каждое лицо должно уплачивать законно установленные налоги и сборы. Законодательство о налогах и сборах основывается на признании всеобщности и равенства налогообложения. При установлении налогов учитывается фактическая способность налогоплательщика к уплате налога.

2. Налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер и различно применяться исходя из социальных, расовых, национальных, религиозных и иных подобных критериев.

Не допускается устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов, налоговые льготы в зависимости от формы собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала.

3. Налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными. Недопустимы налоги и сборы, препятствующие реализации гражданами своих конституционных прав.

4. Не допускается устанавливать налоги и сборы, нарушающие единое экономическое пространство Российской Федерации и, в частности, прямо или косвенно ограничивающие свободное перемещение в пределах территории Российской Федерации товаров (работ, услуг) или финансовых средств, либо иначе ограничивать или создавать препятствия не запрещенной законом экономической деятельности физических лиц и организаций.

Ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными настоящим Кодексом признаками налогов или сборов, не предусмотренные настоящим Кодексом

либо установленные в ином порядке, чем это определено настоящим Кодексом.

5. При установлении налогов должны быть определены все элементы налогообложения. Акты законодательства о налогах и сборах должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый точно знал, какие налоги (сборы), когда и в каком порядке он должен платить.

6. Все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика (плательщика сборов).

В соответствии с ними можно заключить, что налоговая политика даст возможность придерживаться в ходе ее реализации фундаментальных принципов:

- простоты, ясности, удобства;
- обязательности и всеобщности;
- однократности;
- гибкости и сохранности единого экономического пространства.

Сложившаяся в Российской Федерации практика налоговой компетенции в отношении субъектов Федерации не позволяет утверждать об эффективности реализации региональной налоговой политики. Наиболее фискально значимые налоги, выполняющие функции бюджетно-налогового регулирования, закреплены за федеральным уровнем, а реальные возможности реализации региональной налоговой политики органами власти субъектов Федерации существенно ограничены.

Так уровень доходов региональных бюджетов напрямую зависит от положений федерального законодательства, направленного на централизацию финансовых ресурсов.

Наблюдается последовательное снижение структуры налоговых доходов региональных бюджетов.

Таблица

**Структура и динамика налоговых доходов бюджетов
Российской Федерации за 2010–2013 гг., %**

	2010	2011	2012	(на 01.12. 2013)
Всего налоговых доходов, в т.ч.	100	100	100	100
Федеральный бюджет	41,4	46,1	47,1	47,4
Бюджеты субъектов РФ	48,4	45,2	44,4	43,6
Местные бюджеты	10,2	8,7	8,5	9,0

(Источник: Официальный сайт ФНС России www.nalog.ru Отчетные данные ф. №1 — НМ ФНС России за 2010–2013 гг. Расчеты автора)

Такая практика не стимулирует регионы к наращиванию налогового потенциала, порождает иждивенческие настроения и ограничивает стимулы для привлечения инвестиций в регионы.

Задачи модернизации и последующего инновационного развития экономики в стране требуют создания стабильной и определенной в широком смысле слова концепции реформирования налоговой политики на основе ее децентрализации. Такой подход обуславливает необходимость обоснования стратегии налоговой политики на федеральном уровне, направленной на создание эффективной и стабильной налоговой системы, обеспечивающей бюджетную устойчивость и разграничение между федеральным центром и регионами полномочий относительно механизмов реализации налогообложения. Определяющую роль в этих процессах играет региональная налоговая политика, от которой в значительной степени зависит экономическое развитие регионов, их привлекательность для внешних и внутренних (региона) инвесторов.

Региональная налоговая политика (РНП) — это закрепленная правовыми нормами в рамках делегированных полномочий в сфере налоговой юрисдикции система мероприятий региональных и

местных органов власти в налоговой сфере, обеспечивающей бюджетную устойчивость, эффективное социально-экономическое развитие региона и стимулирование инвестиций. РНП объединяет в себе как общегосударственные рычаги обоснованного территориально дифференцированного налогообложения регионов, так и деятельность региональных органов по установлению и взысканию налогов в целях финансового обеспечения бюджетных обязательств региона и его устойчивого социально-экономического развития. Реализация налоговой политики на местах осуществляется местными органами власти в сфере налогообложения путем установления таких элементов местных налогов, как льготы, сроки и порядок уплаты. Она, как и все другие составляющие единой налоговой политики страны, должна исходить из общегосударственных интересов и учитывать естественные, экономические, социальные и экологические особенности развития регионов. В свете такого подхода РНП способствует комплексному решению социально-экономических проблем страны в целом и, вместе с тем, дополняет и конкретизирует государственную политику регионального развития и стимулирования инвестиций в разрезе административно-территориальных единиц.

Прогнозирование и планирование в налогообложении

Сформулируем основные цели региональной налоговой политики и охарактеризуем значение важнейших из них для стимулирования инвестиций в развитие регионов. Конкретные цели РНП, по нашему мнению, включают следующие:

- последовательное выравнивание уровней социально-экономического развития регионов;
- поддержка отечественного производителя, укрепление его позиций на внутреннем и внешнем рынках;
- налоговое стимулирование не только экспортоориентированных, но и импортозамещающих производств;
- инфраструктурное содействие активизации инвестиционной деятельности;
- налоговое стимулирование социально значимой предпринимательской деятельности, обеспечивающей улучшение качества жизни населения;
- укрепление финансовых основ местного самоуправления и обеспечение их финансовой самостоятельности и устойчивости.

Выравнивание уровней экономического развития в регионах должно происходить с помощью достаточно мощных экономических регуляторов, в первую очередь налогов. Сложившаяся практика применения налогового механизма в регулировании процессов модернизации экономики является препятствием на пути стимулирования инвестиций в регионы, особенно депрессивных.

Важнейшим условием сокращения межрегиональных диспропорций и стимулирования развития депрессивных регионов является достижение территориальной справедливости в налогообложении, которое учитывается в региональной политике развитых государств. Однако остается не до конца решенным вопрос

выбора приоритетов обеспечения такой справедливости. Должна ли она исходить из потребностей депрессивных регионов, для модернизации и стимулирования которых нужна поддержка со стороны государства, а по сути — со стороны других, «сильных» регионов, или, как в случае с Москвой, Санкт-Петербургом или Татарстаном, идею справедливости необходимо применить к регионам, которые отдают в федеральный бюджет львиную долю своих поступлений, оставаясь один на один со своими социально-экономическими и прочими проблемами.

По нашему мнению, эффективность установления региональных элементов налогов напрямую связана не только с мобилизацией в бюджеты разных уровней денежных ресурсов, но и с процессами стимулирования экономического роста региона, процессов воспроизводства, решения социальных и инфраструктурных проблем. Представляется, что для устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития любого региона важным является формирование такой системы налогообложения, при которой из региона изымалась бы только «лишка» денег, то есть, чтобы плановые налоговые назначения соответствовали потенциалу налогоплательщиков, зарегистрированных и учтенных в налоговых органах.

Огромную роль региональная налоговая политика играет в формировании благоприятных условий для модернизации экономики регионов, роста их налоговой базы и активизации инвестиционных процессов.

Очевидно, что благоприятный инвестиционный климат в регионах предполагает установление стабильных, стимулирующих ставок налогов, наличие квалифицированной и недорогой рабочей

силы, формирование современной и доступной производственной, финансовой, социальной, коммуникационной инфраструктуры и т.д.

Одним из основных условий обеспечивающих формирование инвестиционной привлекательности регионов является эффективное налоговое законодательство и нормативно-правовые акты региональных и местных органов власти, которые юридически закрепляют конкретные региональные стратегии налогового регулирования экономики. Установленные правовые механизмы должны быть согласованы не только на уровне региональных органов власти, но и на местном уровне, в том числе и в сфере земельных отношений, обеспечении доступа к инфраструктурным объектам и т.д. Органы местного самоуправления должны быть заинтересованы в создании благоприятного налогового климата для инвесторов, так как привлечение инвестиций в социально-экономическое развитие и, соответственно, расширение налогооблагаемой базы региона, являются важными функциями и органов местной власти.

Таким образом, региональная налоговая политика является важным инструментом, оказывающим стимулирующее воздействие на размещение производительных сил регионов, формирование рациональной структуры экономики, инфраструктурное и финансовое обеспечение, наращивание инвестиций, активизацию инновационного и интеллектуального потенциала, способствующие экономическому прорыву депрессивных регионов. Она должна быть реализована на основе стратегии социально-экономического развития страны с учетом общегосударственных принципов и подходов к налоговой политике, а также учитывать реалии социально-экономического развития регионов, особенности

структуры экономики, территориальную специализацию и возможности выхода на внешние рынки сбыта инновационной конкурентоспособной продукции.

Обобщив вышеуказанные положения к принципам РНП необходимо отнести следующие (см. рис.).

Рассмотрим коротко их содержание.

- единства и системности. Согласно этому принципу должна быть обеспечена комплексная взаимосвязь региональной налоговой политики в стратегии государственной региональной политики, с одной стороны, и обеспечиваться территориальное единство и целостность страны и ее регионов как носителей объектов налогообложения — с другой;
- стимулирования инфраструктурного обеспечения. Данный принцип предусматривает введение налоговых льгот для тех налогоплательщиков, которые осуществляют инвестиции в инфраструктурные объекты (в том числе и за счет прибыли), расширенное воспроизводство и создание новых рабочих мест.
- территориальной дифференциации. Это один из важнейших принципов, который необходимо учитывать при формировании и реализации региональной налоговой политики. Он значит, что каждый регион должен платить налоги, сборы и другие платежи по результатам деятельности налогоплательщиков и с учетом их реальных и экономически обоснованных возможностей. Такая дифференциация в упрощенном виде базируется на соответствии налоговых баз регионов их возможностям с целью оптимизации их интересов с интересами страны с учетом уровней экономического развития регионов. Несоблюдение принципа территориальной дифференциации в налоговой политике

Прогнозирование и планирование в налогообложении

Рис. Принципы региональной налоговой политики

в перспективе приведет к возникновению диспропорций в социально-экономическом развитии регионов, социальным и прочим конфликтам со всеми вытекающими последствиями;

- стабильности системы налогообложения для регионов всех уровней. Реализация этого принципа предусматривает отказ от пересмотра элементов регионального и местного налогового законодательства. Практика ежегодного пересмотра объектов налогообложения, ставок и сроков уплаты налогов, зачастую приводящих к увеличению налоговой нагрузки, не способствуют повышению предпринимательской активности на местах. Все это существенно влияет также на эффективность региональной налоговой политики;
- налоговой юрисдикции. Данный принцип означает, что поправки, вносимые в налоговое законодательство, должны быть законодательно закреплены и де-

легированы региональным и местным органам власти;

- экономической обоснованности. Сущность этого принципа заключается в том, что установление сроков уплаты налогов и сборов, а также ставок регулирующих налогов должно базироваться на анализе социально-экономического состояния регионов, динамики основных бюджетобразующих налогов и структуры налогоплательщиков, зарегистрированных в налоговых органах региона;
- сбалансированности и достаточности. Практическая реализация этого принципа означает, что должно быть соблюдено соотношение между доходной и расходной частями региональных и местных бюджетов с учетом минимальных объемов трансфертов (для депрессивных регионов) из федерального бюджета. Данный принцип направлен не только на обеспечение фискальной

функции налогообложения, но и предусматривает стимулирование регионального развития;

- гибкости (эластичности) налогообложения. Выступая за стабильность налогообложения, в том числе и на региональном уровне, вместе с тем полагаем, что налоговое законодательство не догма и экономические отношения динамично развиваются, претерпевают структурные трансформации, обусловленные межрегиональными изменениями рынков труда и капитала и т.д. Этот принцип диктует необходимость внесения изменений в отдельные положения налогового законодательства (в рамках полномочий) с целью финансового обеспечения региональных инвестиционных и целевых программ. Принцип гибкости предполагает своевременное, а в ряде случаев, упреждающее реагирование на тенденции, проявляющиеся в социально-экономическом развитии регионов. При этом подчеркиваем, что при наличии объективных различий в социально-экономическом потенциале регионов неправомерно и некорректно устанавливать элементы налогов по принципу равенства. Сложившаяся структура территориальной специализации в купе с естественными и демографическими условиями России обусловили как социальную структуру общества, так и структуру налоговых доходов, которые имеют объективный характер;
- общей эффективности. Соответствие этому принципу региональной налоговой политики предполагает применение налоговых инструментов по устойчивому развитию перспективных и экономически эффективных предприятий — точек роста, соблюдение экологических

норм и др. В условиях России с ее богатыми природными ресурсами этот принцип послужит эффективному использованию всего того, чем располагает регион.

Опираясь на вышеупомянутые цели и принципы, сформулируем ряд задач, которые призвана решать региональная налоговая политика. Важнейшие из них следующие.

Во-первых, создание правовой базы для реализации целей РНП. Это касается, в первую очередь, внесения Государственной Думой поправок в НК РФ, Бюджетный кодекс РФ (БК РФ), Федеральные законы: «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (№131-ФЗ), «Об охране окружающей среды» (№7-ФЗ), разработки и принятия Федеральных законов «О финансовом выравнивании субъектов Российской Федерации», «Об административно-территориальном устройстве Российской Федерации», принятия Правительством Российской Федерации новой редакции Концепции межбюджетных отношений.

Во-вторых, на основе установленных и согласованных критериев ежегодно определить перечень регионов, нуждающихся в финансовой поддержке (дотации, трансферты и т.п.) — с одной стороны, и налоговой — в виде расширения полномочий по налогам в целях стимулирования инвестиций. По результатам ранжировки будет ясно видно, какой вид помощи нужен региону: финансовая или налоговая. На сегодня практика постановки задачи в такой плоскости в российской практике отсутствует.

В-третьих. Касательно инфраструктурных предприятий (коммунальные, транспортные, социального обслуживания и т.д.), нуждающихся в привлечении значительного количества средств, основным источником которых являются налоги, важной задачей РНП является применение налоговых

Прогнозирование и планирование в налогообложении

льгот. Можно использовать практику полного освобождения от налогообложения в первые два года деятельности предприятий, выпускающих конкурентоспособную продукцию, поставляемую, в том числе, и на внешние рынки, предоставление льгот малому и среднему бизнесу в зависимости от структуры занятости населения. Важнейшим фактором для инновационного развития регионов, нуждающихся в налоговой поддержке, является создание объективной системы налоговых льгот для стимулирования внешних и внутренних инвестиций.

В-четвертых. Обеспечение финансовой устойчивости регионов, что в значительной мере обусловлена сбалансированностью доходных и расходных обязательств и достигается за счет выбора таких источников налоговых доходов, которые способствовали бы реализации полномочий, делегированных государством на органы местного самоуправления.

В настоящее время отсутствуют четкие правила правового урегулирования финансовых отношений между федеральным центром и регионами при реализации региональных инвестиционных программ и стратегий их развития. На наш взгляд, к основным направлениям государственного регулирования и финансового обеспечения развития регионов можно отнести:

- финансовая поддержка регионов (бюджетные дотации, субсидии, субвенции и т.д.);
- размещение государственных заказов на выполнение работ, поставку товаров и оказание услуг на предприятиях с репутацией добросовестного налогоплательщика;
- формирование стимулов для привлечения внутренних инвестиций в экономически слабые регионы;
- разработка программ адресной под-

держки на условиях софинансирования региональных инфраструктурных и инвестиционных проектов, обеспечивающих мультипликативный эффект;

Эффективное развитие регионов является предпосылкой не только макроэкономического равновесия, но и залогом стабильного и устойчивого развития финансовой системы, обеспечивающей рациональное использование налогового потенциала регионов и формирующей стимулы для инвестиций. Несбалансированность финансовых потребностей и источников их обеспечения не только в отраслевом, но и в территориальном разрезе, искажает принцип единства и системности региональной налоговой политики, не способствует привлечению инвестиций в регионы и превращается в фактор, угрожающей социально-политической стабильности страны в целом.

Можно продолжить перечень задач, которые призвана решать региональная налоговая политика, но все они, по нашему мнению, являются производными от вышеперечисленных. Это и совершенствование межбюджетных отношений, содействия сбалансированности местных бюджетов на основе расширения налоговой базы, повышение роли местных налогов в формировании собственных ресурсов региона и т.д.

Таким образом, РНП должна быть направлена как на совершенствование системы налогообложения регионов, так и на формирование институциональной среды для привлечения инвестиций. Такой подход выдвигает на повестку дня необходимость выделения РНП как самостоятельного направления государственной политики стимулирования инвестиций, развития человеческого капитала и повышения предпринимательской активности в субъектах Российской Федерации.

Библиография:

1. Ляпина Т.М. О содержании налоговой политики // «Налоги. Инвестиции. Капитал.» №1-3, 2005.
2. Налоги и налогообложение /Под ред. Д.Г. Черника, Л.П. Павловой. М.: Инфра-М, 2001, — 150 с.
3. Налоговая политика России: проблемы и перспективы / Под ред. И.В. Горского. М.: Финансы и статистика, 2003,-288 с. С.
4. Налоги и иналогообложение /Под ред. Б.Х. Алиева. М.: Финансы и статистика, 2005, — 416 с.
5. Налоги и налогообложение / Под ред. Романовского М. В., Врублевской О. В. — СПб: Питер, 2000. — 528 с.
6. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов (одобрено Правительством РФ 30.05.2013). СПС КонсультантПлюс. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147172/ Дата обращения 18 сентября 2013 г.
7. Пансков В.Г.Налоги и налогообложение в Российской Федерации: Учебник для вузов. — 7-е изд., доп. и перераб. — М.: МЦФЭР, 2006. — 592 с.
8. Пансков В.Г. Налоги и налогообложение: учебник для бакалавров/ В.Г. Пансков. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2014. — Серия: Бакалавр. Базовый курс. — 378 с.
9. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов: Пер. с англ. — М.: Соцэкгиз, 1962. — 684 с.
10. Соколов А.А. Теория налогов. — М.: ООО «ЮрИнфоР-Пресс», 2003. — 506 с.
11. Финансово-кредитный энциклопедический словарь /Колл. авторов. Под общей ред. проф. А.Г. Грязновой. — М.: Финансы и статистика, 2002. — 1168 с.

References:

1. Lyapina T.M. O sodержanii nalogovoi politiki //«Nalogi. Investitsii. Kapital.» №1-3, 2005.
2. Nalogi i nalogooblozhenie /Pod red. D.G. Chernika, L.P. Pavlovoi. M.: Infra-M, 2001, — 150 s.
3. Nalogovaya politika Rossii: problemy i perspektivy / Pod red. I.V. Gorskogo. M.: Finasy i statistika, 2003, — 288 s. S.
4. Nalogi i inalogooblozhenie /Pod red. B.Kh. Alieva. M.: Finansy i statistika, 2005, — 416 s.
5. Nalogi i nalogooblozhenie / Pod red. Romanovskogo M. V., Vrublevskoi O. V. — SPB : Piter, 2000. — 528 s.
6. Osnovnye napravleniya nalogovoi politiki Rossiiskoi Federatsii na 2014 god i na planovyi period 2015 i 2016 godov» (odobreno Pravitel'stvom RF 30.05.2013). SPS Konsul'tantPlyus. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147172/ Data obrashcheniya 18 sentyabrya 2013 g.
7. Panskov V.G. Nalogi i nalogooblozhenie v Rossiiskoi Federatsii: Uchebnik dlya vuzov. — 7-e izd., dop. i pererab. — M.: MTsFER, 2006. — 592 s.

Прогнозирование и планирование в налогообложении

8. Panskov V.G. Nalogi i nalogooblozhenie: uchebnik dlya bakalavrov/ V.G. Panskov.–3-e izd., pererab. i dop. –M.: Izdatel'stvo Yurait, 2014. –Seriya: Bakalavr. Bazovyi kurs. — 378 s.
9. Smit A. Issledovanie o prirode i prichinakh bogatstva narodov: Per. s angl. — M.: Sotsekgiz, 1962. — 684 s.
10. Sokolov A.A. Teoriya nalogov.–M.: OOO «YurInfoR-Press», 2003. — 506 s.
11. Finansovo-kreditnyi entsiklopedicheskii slovar' /Koll. avtorov. Pod obshchei red. prof. A.G. Gryaznovoï. — M.: Finansy i statistika, 2002. — 1168 s.