

УДК 336.14

Морозов В. В.

НАЛОГОВЫЕ АСПЕКТЫ ИНВЕСТИЦИОННОЙ АКТИВИЗАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

Сформулированы принципиальные подходы к совершенствованию налоговых и финансово-бюджетных отношений в регионах России, приданию им приоритетной инвестиционной и инновационной направленности. Проанализированы факторы и резервы активизирующего влияния совершенствования налоговых отношений на процессы наращивания бюджетного потенциала регионов, усиление возможностей инновационного развития территориальных систем. Разработаны инвестиционная модель и механизмы повышения налоговых и финансово-бюджетных возможностей территорий, налогового стимулирования их инновационной активности.

Ключевые слова: налоговая система, инвестиции, инновации, регионы, финансовые отношения, зоны свободного инвестирования, механизмы управления, стимулирование.

Разработка и успешное осуществление современной государственной стратегии модернизации и обеспечения инновационного развития экономики Российской Федерации предполагают качественную трансформацию и пересмотр подходов к механизмам управления налоговыми и финансово-бюджетными отношениями на всех иерархических уровнях. В этих условиях одними из основных направлений совершенствования финансово-бюджетной и налоговой политики государства становятся реализация принципов оптимизации уровня налоговой нагрузки на производителей и инвесторов и придание финансово-бюджетным и налоговым отношениям приоритетной инвестиционной и инновационной направленности с целью обеспечения активного роста налоговых доходов и других поступлений как в федеральный бюджет, так и в бюджеты регионов и муниципальных образований. Поэтому сегодня реализация данного подхода – неотъемлемое требование, а также обязательный элемент социально-экономической политики России и других государств, вступающих на путь активного инновационного развития экономики.

Современный процесс оптимизации налоговой нагрузки предполагает дифференцированный подход к организации налоговых отношений, связанный как с общим сокращением налоговой нагрузки на производителей, так и стимулированием юридических и физических лиц, территориальных органов власти и управления к проведению активной инвестиционной и

¹ Исследование проводится в рамках инициативного проекта УрО РАН № 12-У-7-1001 “Разработка методологии и методики формирования сводного бюджетного баланса в целях оптимизации управления финансовыми потоками на территории”.

инновационной политики, качественной модернизации и технологическому обновлению всей их производственной системы. Это достигается посредством сокращения числа используемых налогов, совершенствования системы формирования нормативов налоговых отчислений и механизмов управления процессом налоговых мобилизаций, оптимизации нормативов налоговых перераспределений в бюджеты разных уровней, формирования эффективной системы налогового стимулирования инвестиционной и инновационной деятельности производителей и т. д.

В основе налоговых трансформаций должен лежать принцип, в соответствии с которым центр налоговой нагрузки постепенно смещается с предельного к оптимальному налогообложению доходов физических и юридических лиц, получающих преимущественную часть доходов, являющихся обладателями крупной собственности, эксплуатирующих большее количество природных ресурсов, хозяйственная деятельность которых оказывает подавляющее негативное воздействие на природную среду. При этом производители и финансовые структуры, осуществляющие активную инвестиционную и инновационную деятельность, должны иметь серьезные, законодательно гарантируемые налоговые льготы и преференции.

Можно определить пять основных групп налогов и платежей, которые будут формировать доходные поступления в бюджеты всех уровней управления: отчисления с доходов юридических лиц, отчисления с доходов физических лиц, налоги на собственность физических и юридических лиц, платежи за использование природных ресурсов, налоги и штрафы за загрязнение окружающей среды.

При таком подходе число основных видов собираемых налогов и платежей первоначально сократится до 12–15, а в последующий период — до 8–10. Половина из них может устанавливаться на федеральном уровне, а право вводить остальные следует передать на уровень регионов, предварительно определив в федеральном законодательстве их полномочия, в том числе и предельный норматив общих налоговых изъятий для каждого иерархического уровня. Это позволит достаточно полно и четко реализовать принцип налогового федерализма в налоговой системе, установив для каждого уровня управления виды налогов, которые он вправе вводить, и доходы, поступления от которых будут использоваться исключительно для данного уровня бюджетной системы.

Другим приоритетным направлением совершенствования финансово-бюджетных и налоговых отношений является совершенствование механизма распределения налоговых доходов между бюджетными системами различного иерархического уровня. Сегодня в экономике России преобладает тенденция к перераспределению значительной части бюджетных полномочий с федерального на региональный уровень при одновременных прогрессирующих центростремительных тенденциях в распределении налоговых доходов. В доходы федерального бюджета мобилизуется более 60 % налоговых поступлений территорий, и данный показатель стабильно увеличивается. При этом в экономике большинства регионов формируется растущий дефицит бюджетных доходов, который вынуждает федеральные

органы власти возвращать часть этих средств в виде трансфертных перераспределений.

Такая практика обеспечивает наиболее экономически успешным регионам значительные бюджетные потери, формирует растущий дисбаланс между возлагаемыми бюджетными полномочиями и реально выделяемыми для их реализации бюджетными доходами, ведет к серьезному сдерживанию экономического развития регионов и ставит их жизнеспособность в прямую зависимость от федеральных трансфертов. В свою очередь, экономическая слабость регионов неминуемо провоцирует снижение доходных поступлений в федеральный бюджет, что и наблюдается в настоящее время. Следовательно, проводя по отношению к регионам регрессивную бюджетную и налоговую политику, федеральные органы власти прямо закладывают основу для финансового, а в перспективе – и экономического, кризиса в государстве.

Выход из создавшегося положения представляется в серьезных изменениях бюджетной и налоговой политики государства в сторону придания ей региональной направленности. Регионы должны получить реальную возможность и средства для ускорения своего экономического развития. Роль налоговой политики в интенсификации этого процесса может быть приоритетной [1, с. 4].

Главным критерием распределения бюджетных доходов между уровнями бюджетной системы должна быть самодостаточность финансирования развития территориальных образований [2, с. 238]. Субъект Федерации или местного самоуправления не может считаться таковым, если не имеет соответствующих бюджетных доходов для удовлетворения основных жизненных потребностей населения. Территории, самостоятельно не обеспечивающие надлежащего уровня бюджетных доходов, должны дотироваться из федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации до уровня нормативной минимальной обеспеченности бюджетных расходов.

Государственные стандарты и нормативы бюджетной обеспеченности должны быть едины для всей страны, утверждаться в законодательном порядке, носить долгосрочный характер и основываться на системе нормативов, дифференцируемых в зависимости от экономического состояния на два уровня: минимальные и достаточные. Государство гарантирует всем территориям минимальную обеспеченность основных бюджетных расходов, определяемую по минимальным нормативам. Бюджетные расходы регионов-доноров, обладающих большими финансовыми доходами и лучшими возможностями экономического развития, должны финансироваться за счет собственных доходов, по достаточным нормативам, значительно увеличенным по сравнению с минимальным уровнем (не менее чем на 20–25 %).

Важным направлением совершенствования налоговой политики также является создание прогрессивной региональной структуры управления налоговой деятельностью. В ее основе лежит формирование окружной автоматизированной системы контроля и управления налоговыми платежами физических и юридических лиц, объединяющей информацию федеральных структур налоговых органов, территориальных органов по управлению

государственным и муниципальным имуществом, управлений Федерального казначейства и Центрального банка Российской Федерации, областных и окружных финансовых структур, других федеральных и территориальных органов власти. Главная цель создания такой системы – обеспечение комплексной оценки налогового потенциала территорий, входящих в состав данного федерального округа, отдельных хозяйствующих субъектов, а также осуществление качественного контроля налоговых платежей в бюджеты разного уровня.

Задача придания налоговой политике инвестиционной и инновационной направленности должна решаться по ряду основных направлений. В первую очередь это касается формирования эффективного регионального механизма финансирования инвестиционной деятельности.

Реализация такого подхода обеспечивается посредством следующих мер:

1. Четкого определения функционального предназначения отдельных групп финансовых источников. В основе построения современной региональной системы финансирования инвестиционной деятельности лежит методологический принцип, в соответствии с которым государственные источники финансирования исполняют в процессе инвестирования ориентирующую, организующую и стимулирующую функции, а также являются основным источником финансирования развития социальной сферы территорий. Собственные финансовые ресурсы хозяйствующих субъектов рассматриваются как главный источник инвестирования экономического саморазвития, а привлекаемые и заемные ресурсы – как дополнительный (в ряде случаев – и основной).
2. Законодательного предназначения одного или группы крупных и стабильных налогов, сборов либо платежей на инвестиционные цели. В качестве такого единого налога может использоваться или специальный инвестиционный налог, вводимый вместо отдельных действующих, или крупный и стабильный федеральный налог, взимаемый сегодня (например, налог на добавленную стоимость). Если инвестиционная направленность обеспечивается рядом федеральных налогов, в Налоговом кодексе следует определить постоянные нормативы отчислений от них на инвестиционные цели обеспечения экономического развития страны и регионов, которые, по нашему мнению, ежегодно должны составлять не менее 30 % доходов федерального и региональных бюджетов.
3. Безусловного инвестиционного использования амортизационных отчислений. Такой подход базируется на самой их сущности как ресурсов, предназначенных для воспроизводства основных фондов. В современной экономической политике государство, по сути, отказывается от этого принципа, предоставив хозяйствующим субъектам право значительно уменьшать нормативы амортизационных отчислений, и обеспечивает возможность использования большей части этих ресурсов на невоспроизводственные цели.

4. Оптимизации системы налоговых льгот, которая для инвестиционно активных хозяйствующих субъектов должна носить комплексный характер и, в зависимости от целей их реализации, предусматривать собственно инвестиционные и инновационные льготы. Поэтому для решения проблемы налогового стимулирования инвестиционной и инновационной деятельности необходимо системно и четко сформулировать и прописать в Налоговом кодексе Российской Федерации возможность, условия и порядок предоставления различных видов соответствующих льгот, дифференцируя их по уровню активности протекания этих процессов и правомерности предоставления для каждого иерархического уровня управления.

Важное место в системе мер по приданию налоговым и финансово-бюджетным отношениям инвестиционной направленности занимает создание в регионах различных видов особых экономических зон, в первую очередь, зон свободного инвестирования. В отличие от внедряемых сегодня в экономику России промышленно-производственных и технико-внедренческих особых экономических зон, зоны свободного инвестирования создаются не на “пустом месте”, а на базе существующих субъектов Федерации, причем наиболее развитых, обладающих достаточно мощным научно-техническим, производственным, трудовым и ресурсным потенциалом, как минимум по одной в каждом федеральном округе. Основной целью их создания является широкое привлечение в экономику региона иностранных инвестиций, направленных на качественную модернизацию и инновационное развитие приоритетных отраслей, производств и хозяйственных комплексов. Особое внимание уделяется привлечению не только финансовых ресурсов, но и передовых производственных и организационных технологий. В этом случае зоны свободного инвестирования будут реально исполнять роль своеобразного “инновационного инкубатора”, из которого позитивные инвестиционные тенденции постепенно распространятся на другие территории округа.

Принципиальное значение имеет обеспечение оптимального использования предназначенных для инвестиционных целей финансово-бюджетных ресурсов территорий, максимальный экономический эффект от которого достигается при их нацеленности на реализацию приоритетных для данной территориальной системы направлений и инвестиционных проектов инновационного характера.

Региональная система приоритетов технологического и инновационного развития экономики территорий создается в соответствии с принципом многокритериального селективного отбора с использованием пирамидально-иерархической схемы [3, с. 27–28]. Для каждого иерархического уровня управления формируется собственная система приоритетов инновационного развития, определяющая отрасли экономики, направления развития, отдельные технологии, производства, крупные инвестиционные и инновационные проекты, на финансирование которых должна быть направлена большая часть федеральных и региональных инвестиционных ресурсов и реализация которых обеспечивает значительные позитивные изменения в

социально-экономическом развитии страны и территорий. Построение системы инвестиционных приоритетов инновационного развития на уровне региона осуществляется на многокритериальной основе, с учетом важности и степени действия данного приоритета или критерия для экономики как региона, так и страны в целом.

Библиография

1. *Котляров М. А.* Налоговый федерализм в системе стимулирования саморазвития регионов: от теории к направлению реализации / М. А. Котляров, Е. Н. Сидорова, Д. А. Татаркин // *Финансы и кредит*. – 2009. – № 37. – С. 2–7.
2. Саморазвивающиеся социально-экономические системы: теория, методология, прогнозные оценки : в 2-х т. Т. 1. – М. : Экономика, 2011. – 308 с.
3. *Морозов В. В.* Инновационная модель антикризисного управления инвестиционно-финансовыми взаимоотношениями в регионе : препринт / В. В. Морозов, Е. А. Захарчук, А. Ф. Пасынков. – Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2011. – 52 с.