

УДК 336.02

РОЛЬ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В ФОРМИРОВАНИИ ПОЗИТИВНОГО ИМИДЖА РЕГИОНА

Комарова Е.И.

ФГБОУ ВПО «Оренбургский государственный университет», Оренбург, Россия (460018, Оренбург, пр. Победы, 13), e-mail: elkomarova@mail.ru

В статье рассмотрены актуальные вопросы формирования и становления позитивного имиджа региона с позиции эффективности реализуемых мер налоговой политики. Автор анализирует понятие имиджа региона; рассматривает имиджеобразующие факторы, имиджевые варианты принятия управленческих решений в сфере налогообложения; обобщает наиболее важные проблемы построения действенной налоговой политики региона и выделяет наиболее актуальные ее задачи на перспективу с целью повышения стабильности и определенности налоговых условий ведения экономической деятельности на территории регионов России. Автором предложены варианты формирования позитивного имиджа региона на основе создания благоприятного налогового климата, развития налогового потенциала и налоговой конкурентоспособности, совершенствования налогового администрирования и расширения налоговых полномочий региональных органов власти.

Ключевые слова: налоговая политика, имидж, налоговая конкуренция, налоговый потенциал, налоговая нагрузка, налоговый климат, налоговая привлекательность и налоговая активность региона.

THE ROLE OF TAX POLICY IN CREATING THE POSITIVE IMAGE OF THE REGION

Komarova E.I.

Orenburg State University, Orenburg, Russia (460018, Orenburg, Pobeda av., 13), e-mail: elkomarova@mail.ru

The article considers topical issues of formation of positive image of the region from the perspective of efficiency of implemented measures of tax policy. The author analyzes the notion of the region image; considers the image making factors, image-building variants of executive decision-making in the field of taxation; summarizes the most important issues of construction of effective tax policy in the region and highlights the most urgent tasks of it for the future with the aim of increasing stability and certainty in the tax conditions of conducting economic activity on the territory of Russian regions. The author proposed options for the formation of positive image of the region by creating a favourable tax climate, the growth of tax capacity and tax competitiveness, improve tax administration and expansion of tax powers of regional authorities.

Keywords: tax policy, image, tax competition, taxable capacity, tax loading, taxable climate, force of tax attraction, tax activity of the region.

Достижение в России устойчивого экономического роста, стабильного социально-экономического развития регионов невозможно без создания действенной системы налогово-бюджетных отношений. Дальнейшее развитие экономики и повышение уровня благосостояния граждан во всех регионах нашей страны может быть достигнуто только при условии совершенствования бюджетной и налоговой политики, обеспечения финансовых основ регионального и местного управления.

В современных условиях глобализации экономики социально-экономическое развитие характеризуется необходимостью уклонения от излишней централизации во взаимоотношениях центра и регионов, возникает потребность преодоления доминирования интересов, ресурсов и действий со стороны федеральной власти. В силу этого регионам необходимо решать вопросы самоидентификации и определять собственные пути развития.

В современных условиях одним из основных факторов привлекательности региона для всех сфер общественной жизни, от индивидов до территориальных образований, становится его имидж. С другой стороны, территориальный (региональный) имидж в современных условиях является реальным и достаточно важным ресурсом экономики. Разработка и решение проблем формирования позитивного имиджа региона становится в настоящее время все более актуальным.

Единого общепризнанного определения понятия «имидж региона» в настоящее время не сформировано, в современном понимании имидж региона представляется с одной стороны как результат многофакторной модели регионального исторического развития, а с другой – как активный инструмент повышения статуса и престижа региона [2]. Обобщив имеющиеся подходы к толкованию данного понятия в трудах А. Васищевой, И.Е. Бельских, И. С. Глебовой, Ф. Котлера, И.А. Шабалина, Е.И. Чарушина, И.Г. Напалкова, Г.С. Алимова, С.А. Киреева, И.А. Майбурова, Н.В. Ушак, М. Е. Косова, Ю.А. Горобец, О.В. Белянской, В.Г. Панскова и др., имидж региона следует рассматривать как относительно устойчивую совокупность эмоциональных, рациональных представлений, убеждений и ощущений людей, которые возникают по поводу национальных, культурных, социальных, экономических и других особенностей региона и складываются на основе всей информации, полученной о регионе из различных источников, а также собственного опыта и впечатлений [1].

Формирование позитивного имиджа непосредственно влияет на экономический, инновационно-инвестиционный, социальный потенциал региона, т.е. служит основой для его успешного социально-экономического развития.

Имиджеформирующие (имиджевые) факторы позиционируют регион как территорию, благоприятную для ведения бизнеса, вложения капитала и условий жизнеобеспечения. В качестве таких факторов целесообразно выделить:

- географические (сырьевые ресурсы, климатические условия, экологические особенности региона и др.);
- политические (устойчивость и преемственность власти, прозрачность политических процедур, независимость средств массовой информации и др.);
- экономические (динамика экономического развития, ресурсный потенциал, инвестиционный климат, инновационные ресурсы, налоговая политика и налоговый потенциал и др.);
- социальные (условия жизнеобеспечения, социальная политика и социальная инфраструктура в регионе и др.).

Вышеперечисленные факторы оказывают влияние на выбор оптимальных для региона вариантов формирования имиджа. В регионах, где стратегия формирования имиджа является

одной из составляющей развития, а так же эффективно реализуется, наблюдаются высокие темпы роста инвестиций в экономику территории и социальную сферу.

Экономический рост и наращивание темпов производства в регионах является неотъемлемым источником удовлетворения различных потребностей граждан, а приоритеты региональной экономической политики определяют масштабы производимых материальных благ, предпринимательскую активность, инновационный потенциал, инвестиционную привлекательность, рост занятости, качество жизни населения, а также возможность повышения темпов социального развития в регионе. Налоговая политика, реализуемая в субъектах Российской Федерации, позволяет создавать условия для своевременной и полной уплаты налогов и сборов в целях обеспечения финансовых потребностей публичной власти, отдельных социальных групп общества, а также развития экономики за счет перераспределения финансовых ресурсов. Цели налоговой политики не являются неизменными, они формируются под воздействием целого ряда факторов, важнейшими из которых являются социально-экономическая ситуация в стране, денежно-кредитная политика государства, уровень инфляции, стабильность законодательства о налогах и сборах и другие. В настоящее время чрезмерная централизация полномочий в сфере налогообложения на федеральном уровне значительно ограничивает самостоятельность субъектов в формировании ресурсов, необходимых для реализации собственных функций, и практически лишает их возможности управлять налоговой составляющей региональных бюджетов. Региональная налоговая политика, проводимая государством, и являющаяся рычагом воздействия на экономику регионов, не всегда учитывает различия в социально-экономическом положении, рыночную специализацию, уровень накопленного производственного потенциала регионов. В связи с этим приоритетным направлением налоговой политики территории является формирование устойчивого налогового потенциала для различных по экономическому и политическому статусу регионов, формирование собственной налоговой политики. Прежде всего, это деятельность органов власти региона по созданию условий для активизации предпринимательской деятельности, формированию активных субъектов развития региона, расширению источников налоговых поступлений, стимулированию инновационно-инвестиционной активности. Также это снижение расходов на администрирование налогов и сборов, улучшение качества социальной функции налогов; обеспечение сбалансированности собственных доходов и расходов, не нарушая при этом единства экономического пространства и единства бюджетной и налоговой системы Российской Федерации.

В современных условиях не только субъекты предпринимательской деятельности, но и регионы Российской Федерации находятся в достаточно высоко конкурентной среде,

которая проявляется в борьбе за инвестиции, информационные, транспортные и туристические потоки, экологические, экономические, социальные и культурные проекты, за специалистов, способных эффективно управлять процессами конкурентного взаимодействия. В этих условиях значительно возрастает роль удачного позиционирования, позволяющего региону привлекать и наращивать ресурсы для своего развития. Территории с конкурентоспособной налоговой системой (с более выгодными условиями налогообложения и налогового администрирования), имеют более высокий налоговый потенциал, чем отстающие регионы с непривлекательной, неконкурентоспособной налоговой системой [6].

Основной целью развития налоговой конкуренции является создание условий для повышения предпринимательской активности в регионе, налогового стимулирования инвестиций в экономику за счет увеличения налоговых полномочий региональных и местных органов власти в части установления налогов и сборов. Все эти мероприятия позволят создать новые источники налоговых поступлений в бюджеты соответствующих территорий. Налоговая конкуренция регионов имеет ограниченное применение, которая обуславливается жесткой централизацией налоговой политики и низкой эффективностью ее региональной составляющей, незначительными налоговыми полномочиями регионов, недостаточно высокой налоговой культурой общества. Основные функции налоговой конкуренции, воздействующие на социально-экономическую систему регионов являются: выявление конкурентных преимуществ региона, которая характеризуется величиной налоговой нагрузки, льготным налогообложением, инвестиционным налоговым кредитованием; регулирование перемещение капитала и трудовых ресурсов в регионы с более низким уровнем налоговых обязательств; достижение оптимального соотношения уровня производства и предоставления, общественных благ и налоговой нагрузки в регионе.

Налоговая конкуренция, является положительным фактором для экономического роста региона, эффективного распределения общественных благ также для стимулирования развития налогового потенциала региона. Налоговый потенциал необходимо рассматривать как основной элемент налоговой политики региона, поскольку данный показатель имеет большое значение для региональных органов власти, так как его размер определяет величину доходов регионального бюджета, и, следовательно, возможности осуществления в полном объеме региональными органами власти своих функций. На основе анализа величины налогового потенциала, его фактического использования повышается обоснованность принимаемых управленческих решений в сфере налогообложения (таблица 1). Эффективная реализация и рост налогового потенциала субъектов Российской Федерации необходимо считать условием динамичного развития экономики страны, в свою очередь, обеспечение последовательного развития налогового потенциала регионов России будет способствовать

росту их финансовой самостоятельности и повышения уровня социально-экономического развития.

Таблица 1

Динамика показателей налоговой нагрузки и налогового потенциала в Оренбургской области за 2012-2014 гг.

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.	Темп роста (в процентах)
Начислено налогов и сборов (млн. р.)	162719	161250	184175	113,2
Поступило налогов и сборов (млн. р.)	182252	186412	209 327	114,9
Задолженность по налогам и сборам (млн. р.)	4999	4750	4799	96,0
Коэффициент собираемости (в процентах)	109	112	111	101,8
Уровень фактической налоговой нагрузки на экономику региона (в процентах к ВРП)	31	31	32	103,2
Налоговый потенциал региона	159 578	162 192	183 691	115,1

В Оренбургской области отклонение фактических налоговых поступлений от величины налогового потенциала региона за исследуемый период составляет в среднем 12 %. Как правило, причинами отклонений могут выступать занижение налоговой базы, рост задолженности и в целом эффективность налогового администрирования в регионе.

Результатом реализации действенной налоговой политики и повышения налогового потенциала в регионе является создание благоприятного налогового климата, сочетание налоговой привлекательности и налоговой активности региона. В свою очередь, налоговая привлекательность определяется взаимосвязью налогового потенциала, налоговых рисков и налоговой безопасности, поскольку благоприятный климат для инвестора означает не столько создание льготного режима налогообложения, сколько в целом обеспечение стабильности налоговой системы.

Основной проблемой в настоящее время для субъектов Российской Федерации является падение доходов региональных и местных бюджетов, связанное с проводимой бюджетной и налоговой политикой федеральными органами власти. На сегодняшний день существенно урезаны доходные источники нижестоящих бюджетов, что существенно ограничивает возможности регионов и муниципалитетов формировать финансовые ресурсы для решения задач, стоящих перед органами власти регионов России. Кроме того, сохраняется практика предоставления налоговых льгот, отсутствуют соответствующие меры, расширяющие полномочия региональных и местных органов по управлению элементами налога, а так же нет стимулирующих механизмов заинтересованности, которые бы расширяли собственную налоговую базу регионов. Отсюда следует, что отрицательным фактором устойчивости региональных и местных бюджетов является зависимость нижестоящих бюджетов от вышестоящих. Приоритетным направлением налоговой политики

и на федеральном, и на региональном уровне должно быть увеличение налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ, который обуславливает необходимость реализации финансовых направлений, связанных, прежде всего, с распределением налогов и налоговых полномочий между федеральным центром и регионами. Важным инструментом налоговой политики региона выступает увеличение и укрепление налоговой базы посредством стимулирования инвестиционной деятельности и инновационной активности на территории региона; поддержки предприятий и организаций, в том числе в сфере малого и среднего бизнеса, с целью развития производства и увеличения объемов выпуска продукции; совершенствования налогового администрирования. Законодательными органами государственной власти субъектов Российской Федерации законами о налогах могут устанавливаться особенности определения налоговой базы, налоговые льготы, основания и порядок их применения. Наличие стабильных и относительно самостоятельных налоговых полномочий у региональных органов власти является необходимым условием для эффективной политики предоставления региональных налоговых льгот. При помощи льготного механизма можно интегрировать государственные и частные интересы, решить отдельные проблемы общественного сектора. В настоящее время на субфедеральном уровне среди инструментов налогового регулирования наибольшее распространение получили такие формы налоговых льгот, как: освобождение от уплаты налогов отдельных категорий налогоплательщиков в течение определенного периода; освобождение (полное или частичное) объекта налогообложения; уменьшение налоговой базы; уменьшение налогового оклада; пониженная налоговая ставка [3, с. 75]. Предоставление налоговых льгот по региональным и местным налогам налогоплательщикам, зарегистрированным на территории субъекта РФ, приводит к потерям бюджета, однако полностью отказаться от предоставления льгот на субфедеральном уровне невозможно, но важно оценивать эффект от их предоставления.

Доля выпадающих доходов консолидированного бюджета Оренбургской области снизилась за 2011-2013 гг. на 3,5 п.п. (таблица 2). В основном это связано с проведением политики упразднения неэффективных налоговых льгот, проводимой как на федеральном, так и на региональном уровне. Учитывая предложение Минфина России, планируется до 2018 года ограничить установление федеральным законодательством новых налоговых льгот по региональным и местным налогам, предусмотрено внесение в нормативные правовые акты изменений, предусматривающих: оптимизацию налоговых льгот по федеральным, региональным и местным налогам, установленных федеральным законодательством; повышение эффективности администрирования имущественных налогов, налога на прибыль организаций и налога на доходы физических лиц.

Таблица 2

Анализ выпадающих доходов консолидированного бюджета Оренбургской области в связи с предоставлением налоговых льгот в 2011-2013 гг.

Показатели в млн. р.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	Темп роста (в процентах)
Общая сумма льгот по федеральным, региональным и местным налогам	6808,3	7003,1	5522,0	81,1
ВРП Оренбургской области	553804,5	629369,8	632244,9	114,2
Налоговые доходы консолидированного бюджета Оренбургской области, тыс.р.	54 472	60471	60032	110,2
Доля выпадающих доходов бюджета в ВРП, в процентах	1,0	1,0	1,0	100,0
Доля выпадающих доходов в общей сумме налоговых доходов, в процентах	12,5	12,0	9,0	72,0

Таким образом, если совершенствовать механизм взаимоотношений между бюджетами разных уровней, и тем самым повысить интерес региональных властей в увеличении налоговых доходов региона, применяя в том числе современные методы налогового администрирования, можно достичь значительного повышения собственной обеспеченности региона и бюджетной самостоятельности территориальных органов власти.

Приоритетом Правительства Российской Федерации и Оренбургской области в области налоговой политики в средне и долгосрочной перспективе является дальнейшее повышение эффективности налоговой системы. При этом не планируется повышение налоговой нагрузки на экономику в среднесрочной перспективе путем повышения ставок основных налогов. Основными целями региональной налоговой политики на перспективу должны стать: сохранение бюджетной устойчивости, получение необходимого объема бюджетных доходов; поддержка предпринимательской и инвестиционной активности, обеспечивающей налоговую конкурентоспособность региона; изменение пропорций распределения налогов всех уровней; расширение существующих и поиск новых возможностей увеличения налоговых и неналоговых доходов регионального бюджета при сохранении темпов социально-экономического развития; совершенствование налогообложения инвестиционной деятельности с целью привлечения иностранных инвестиций [4,5].

Определение запланированных стратегических целей и задач налоговой политики приводит к повышению стабильности и определенности условий ведения экономической деятельности в регионах России, защищает экономику от принятия неэффективных решений в области реформирования налогообложения, создает условия для формирования позитивного имиджа региона.

Список литературы

1. Важенина И.С. Имидж и бренд региона: сущность и особенности формирования/ И. С. Важенина // Экономика региона. - 2008. - № 1 (13). - С. 49-57.
2. Долгова Ю.И. Имидж региона как ключевой фактор привлечения инвестиций / Ю.И. Долгова // Экономика, предпринимательство и право. - 2013. - № 3 (20). - С. 15-34.
3. Комарова Е.И., Пивоварова Н.В., Стеба Н.Д. Оценка эффективности налоговых льгот, предоставленных на субфедеральном уровне / Н.В. Пивоварова, Н.Д. Стеба, Е.И. Комарова // Интеллект. Инновации. Инвестиции. – 2011. - № 4(2). – С. 74 – 78.
4. Основные направления бюджетной и налоговой политики Оренбургской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов [Электронный ресурс]. Режим доступа:<http://www.minfin.orb.ru/budget/report1/2014/onbp20152017.pdf>
5. Основные направления налоговой политики на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов (одобрены Правительством РФ 27.07.2015 г.) [Электронный ресурс]. Режим доступа:<http://minfin.ru/ru/document>.
6. Парфенова, Л.Б. Налоговая конкуренция на субфедеральном уровне как фактор развития налогового потенциала в условиях вступления России в ВТО / Л.Б. Парфенова, А.А. Пугачев // Сборник научных трудов Sworld. - 2012.- №2. - С. 30-34.

Рецензенты:

- Балтина А.М., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой финансов Оренбургского государственного университета, г. Оренбург;
- Бурлакова О.В., д.э.н., профессор кафедры бухгалтерского учета, анализа и аудита Оренбургского государственного университета, г. Оренбург.