Тютюгина Ольга Викторовна. Региональные налоговые льготы: оценка эффективности, влияние на экономическое развитие депрессивного региона : оценка эффективности, влияние на экономическое развитие депрессивного региона : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Хабаровск, 2006 172 с. РГБ ОД, 61:06-8/3148

**Содержание к диссертации**

Введение

1 Инструменты налогового стимулирования в системе методов государственного налогового регулирования социально-экономического развития Российской Федерации...

1.1 Исследование теоретических аспектов государственного налогового регулирования

1.2 Исследование экономического содержания и характеристик основных инструментов налогового стимулирования...

1.3 Инструменты налогового стимулирования в Российской Федерации: специфика применения на региональном уровне

2 Анализ действующей практики использования региональных налоговых льгот в Российской Федерации на субфедеральном уровне

2.1 Использование налоговых льгот на субфедеральном уровне: опыт российских регионов (краткий обзор и систематизация)

2.2 Развитие и современное состояние системы льготного налогообложения в Хабаровском крае

2.3 Оценка связи региональных налоговых льгот с экономическим ростом в регионах с депрессивной экономикой (на примере данных регионов Дальневосточного федерального округа)

3 Региональные налоговые льготы: оценка эффективности, совершенствование системы формирования сводной отчётности налоговых органов о суммах предоставленных налоговых льгот

3.1 Оценка эффективности использования региональных налоговых льгот

3.2 Совершенствование системы формирования сводной отчётности налоговых органов о суммах предоставленных налоговых льгот

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

ПРИЛОЖЕНИЯ

**Введение к работе**

*Актуальность темы исследования.*Переход России к рыночным отношениям поднял на новый качественный уровень проблемы применения государственных экономических методов регулирования экономики, одним из которых выступает налоговое регулирование. В связи с продолжающейся перестройкой российской налоговой системы и преобразованием отдельных элементов налогового механизма вопросы экономического содержания и методологии налогового регулирования в настоящее время приобретают всё большую актуальность и привлекают интерес большого количества исследователей.

Среди инструментов налогового регулирования предметом наиболее острых дискуссий в настоящее время являются налоговые льготы. С одной стороны, налоговые льготы являются рыночным инструментом регулирования экономики, помогающим решать отдельные социально-экономические вопросы. С другой стороны, налоговые льготы нарушают принцип справедливости: льготный режим для одних налогоплательщиков в условиях дефицита бюджета означает дополнительное бремя для других. С одной стороны, они делают налоговую систему более гибкой по отношению к отдельным категориям налогоплательщиков. С другой стороны, они усложняют технологию взимания налога, превращают контроль за соблюдением налогового законодательства в неоправданно сложную задачу. Таким образом, говоря об отношении к налоговым льготам, следует отметить, что в настоящее время в экономической литературе по этому вопросу существует две противоположные точки зрения. Одни выступают за повсеместное упразднение налоговых льгот, критикуя их за завышенный объём,.неупорядоченность и неэффективность. Другие склонны считать, что льготы призваны осуществлять полезную дискриминацию, при этом вопрос о целесообразности и эффективности установления льгот связывают, скорее, с эффективностью органов власти соответствующего уровня.

В современных условиях российские регионы всё в большей степени  
*{jF*становятся субъектами регулирования параметров, определяющих уровень и

интенсивность социально-экономического развития на соответствующих  
территориях. При решении приоритетных задач развития региональной  
# экономики субъектами РФ достаточно активно используются налоговые

инструменты государственного регулирования, в том числе налоговые льготы.  
При этом необходимо отметить, что в каждом регионе по объективным  
причинам использование налоговых льгот в качестве инструмента  
экономической политики обладает определённой спецификой, поэтому  
рассматривая налоговые льготы как инструмент налогового регулирования на  
субфедеральном уровне, особое внимание следует уделять различным  
*Щ)*индивидуальным особенностям использования региональных налоговых льгот на

конкретно взятой территории, а также оценке их результативности. В условиях сложившихся диспропорций экономического развития российских регионов, возникающих в связи с неравномерным распределением между регионами природных, трудовых, инвестиционных и иных ресурсов, особое значение имеет определение значения региональных налоговых льгот'для обеспечении экономического роста в регионах с депрессивной экономикой.

Поэтому автор считает актуальным рассмотрение особенностей  
предоставления налоговых льгот в депрессивных регионах Российской  
Федерации с выделением Хабаровского края.  
*'Щ*Актуальность диссертационного исследования усиливается реально

**»**

существующими проблемами, стоящими перед региональными органами власти при формировании «оптимального портфеля региональных налоговых льгот». Дело в том, что принятию решений о предоставлении или отмене налоговой льготы тем или иным категориям получателей, а также об объёмах налоговой льготы, должна предшествовать оценка эффективности действующих и планируемых региональных налоговых льгот. Однако, в настоящее время в связи с отсутствием единой методики оценки эффективности налоговых льгот в большинстве субъектов РФ до сих пор предоставление и отмена определённых региональных налоговых льгот

является результатом противоборства тех или иных лоббистских интересов, что соответственно снижает эффективность налогового льготирования и общую эффективность действия налогового механизма в регионе.

Таким образом, исследование теоретических и практических проблем, связанных с использованием налоговых льгот в качестве инструмента налогового регулирования на субфедеральном уровне, а также с оценкой их эффективности, на наш взгляд, является одним из наиболее интересных и значимых направлений экономических исследований. -

*Степень научной разработанности проблемы.*Вопросы экономического содержания и методологии налогового регулирования освещаются в работах следующих отечественных и зарубежных экономистов: Аткинсона Э.Б. Барулина СВ.,, Викторовой Н.Г., Врублевской О.В., Горского И.В., Дадашева А.З., Евстигнеева Е.Н., Зайца Н.Е., Ивановой Н.Г., Караваевой И.В. Карасёва М.Н., КарпМ.В., Князева В.Г., Косолапова А.И. Макрушина А.В., Останина В.А., Панскова В.Г., Пепеляева С.Г., Поляка Г.Б., Романова А.Н., Романовского М.В., Стиглица Дж.Э. Фомина В.М., Черника Д.Г., Юткиной Т.Ф. Проблемы налогового регулирования на' субфедеральном уровне, в дополнение к уже названным экономистам рассматривались в работах Бестаева М.И., Дзагоевой М.Р., Зерщикова Ю.С., Магомедовой P.M., Сидоровой Н.И., Яцкова А.Ф.

Тем не менее, субфедеральный уровень налогового регулирования остаётся ещё недостаточно разработанным, особенно в свете реализации политики ускоренного экономического роста. Глубокой проработки требуют вопросы теоретического обоснования приоритетов и основополагающих принципов налогового льготирования на субфедеральном уровне с учётом новых задач и сложившихся диспропорций социально-экономического развития российских регионов.

Среди работ в области исследования экономического содержания налоговых льгот, а также изучения целесообразности их использования в качестве инструмента налогового регулирования необходимо выделить труды следующих авторов: Барулина С.В, Горского И.В., Глазунова В.Н.,

Гришановой О.А., Майкла П. Девере, Калинина А. Карасёва М.Н., Карп М.В., Макрушина А.В., Николаева И., Панскова В.Г., Шульги И.

Исследованию вопросов применения налоговых льгот в качестве инструмента налогового регулирования экономического развития на региональном уровне посвящены труды Бадьиной С.Н., Коломак Е.А., Кузнецовой О.В., Пацыка А.А., Полищука Л.И., Харитонова О.П. Однако, исследование льготного налогообложения в субъектах РФ чаще всего ограничивается либо изучением частных случаев -воздействия льгот на экономическое развитие конкретного субъекта РФ, либо оценкой взаимосвязи региональных налоговых льгот с теми или иными показателями социально-экономического развития территорий, при этом до сих пор нет однозначных оценок относительно характера данной взаимосвязи. За рамками проведённых исследований по-прежнему остаются проблемы оценки эффективности региональных налоговых льгот. Недостаточное внимание как научной проблеме уделяется вопросам совершенствования формирования полноценной информационной базы о суммах предоставленных налоговых льгот, необходимой для комплексного исследования налоговых льгот с целью оценки их результативности, а также на предмет выявления эффективных и неэффективных налоговых льгот.

В диссертационной работе предпринимается попытка решения названных и других научно-практических проблем, актуальность и недостаточная степень разработанности которых и послужили причиной выбора темы исследования, а также предопределили его цель и задачи.

*Цель и задачи диссертационного исследования.*

Целью диссертационного исследования является развитие теоретических и практических аспектов использования налоговых льгот в качестве инструмента государственного регулирования социально-экономического развития, определение на этой основе специфики налогового льготирования в депрессивных регионах и разработка рекомендаций по совершенствованию механизма учёта сумм налоговых льгот и оценки их эффективности.

Исходя из указанной цели, в работе поставлены следующие задачи:

сформировать систематизированное теоретическое представление о методах и инструментах налогового регулирования;

уточнить сущность основных понятий, используемых в теории налогового стимулирования и льготного налогообложения;

уточнить видовой состав, систематизировать и дополнить классификацию инструментов регионального налогового стимулирования: налоговых льгот и преференций, особых режимов налогообложения;

исследовать методологические основы регионального налогового стимулирования и на этой основе предложить комплекс мер, способствующих достижению основополагающих принципов льготного налогообложения при построении «оптимальной системы налоговых льгот» на уровне субъекта РФ;

обобщить и систематизировать опыт российских регионов по использованию региональных налоговых льгот в качестве инструмента налогового регулирования на субфедеральном уровне, обозначить специфику налогового льготирования в депрессивных регионах РФ;

проанализировать развитие и современное состояние, а также выявить особенности применения региональных налоговых льгот в Хабаровском крае, оценить значение льготного налогообложения в Хабаровском крае в социально-экономическом развитии региона;

на основе эмпирического анализа при помощи корреляционно-регрессионных моделей оценить влияние региональных налоговых льгот на экономический рост и интенсивность инвестиционных процессов в депрессивных регионах РФ;

разработать методические рекомендации по определению эффективности предоставления региональных налоговых льгот, способствующих принятию компетентными органами власти обоснованных решений о предоставлении или отмене налоговых льгот;

разработать рекомендации по совершенствованию системы формирования сводной отчётности налоговых органов о суммах предоставленных налоговых льгот для получения полноценной количественной информации о налоговых льготах, необходимой для

осуществления анализа налоговых льгот на предмет их целесообразности и эффективности.

*Объектом*исследования выступают региональные налоговые льготы как инструмент налогового регулирования социально-экономического развития на субфедеральном уровне.

*Предметом*исследования выступает регулирующее воздействие региональных налоговых льгот на экономическое развитие депрессивных регионов РФ.

*Теоретической и методологической основой исследования*выступают финансовые и налоговые теории, концепции и фундаментальные труды представителей различных школ экономической теории (А. Смит, Д. Рикардо, У. Петти, А. Вагнера, Дж. Кейнса, А. Лаффера, М. Фридмена и др.), а также монографические работы ведущих современных отечественных и зарубежных учёных, материалы периодической печати, положения Налогового кодекса РФ, законодательных и нормативных актов субъектов РФ.

Диссертационное исследование связано с использованием общих методов научного познания: системного, логического, структурного анализа и синтеза, диалектического метода, метода сравнений и группировок, статистических методов, методов экономико-математического моделирования. Теоретико-методологическую основу работы составляет междисциплинарный подход к познанию и моделированию социально-экономических явлений.

В совокупности данные методы исследования позволили обеспечить достоверность результатов проведённого исследования, обоснованность теоретических выводов и практических рекомендаций.

*Информационной базой исследования*послужили Конституция РФ, Налоговый Кодекс РФ, региональные законодательные и иные нормативно-правовые акты, регулирующие порядок льготного налогообложения в отдельных субъектах РФ, официальные статистические материалы Федеральной службы государственной статистики РФ, статистические материалы Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, справочная литература, данные отчётности Межрегиональной

налоговой инспекции № 7 ФНС России по Дальневосточному федеральному округу, Управления ФНС России по Хабаровскому краю, Министерства экономического развития и внешних связей Хабаровского края, публикации периодической печати.

В процессе исследования автором достигнуты следующие *результаты:*

осуществлено исследование функциональных возможностей налога и организационных аспектов налогового регулирования, как элемента налогового механизма, на основе чего сформулировано систематизированное теоретическое представление о методах и инструментах налогового регулирования;

уточнена сущность, определены специфические признаки и даны авторские формулировки терминов «налоговая льгота», «налоговая преференция» и «особые режимы налогообложения»;

обоснована целесообразность в рамках российского налогового федерализма при выделении различных форм разграничения полномочий в налоговой сфере между различными уровнями власти наряду с такими формами как «разные налоги», «разные налоговые ставки» и '«разные доходы» дополнительно выделять ещё одну форму — «разные налоговые льготы»;

систематизирована и дополнена классификация налоговых льгот по следующим классификационным признакам: по порядку применения налогоплательщиком (обязательные и факультативные); в зависимости от сроков, на который предоставляется льгота (срочные и бессрочные); в зависимости от предельного размера налоговой льготы (лимитированные, нелимитированные); в зависимости от эффективности налоговой льготы (эффективные и неэффективные);

предложена авторская классификация особых режимов налогообложения (ОРН) по следующим признакам: в зависимости от целей введения ОРН (поддержка отдельных отраслей экономики, привлечение иностранных инвестиций, создание благоприятных условий для развития малого бизнеса, развитие отдельных территорий РФ и т.д.); в зависимости от

порядка установления ОРН (режимы, требующие в дополнение к нормам НК РФ законодательных усилий региональных и местных властей и не требующие таковых); в зависимости от порядка использования налогоплательщиком (режимы, применяемые добровольно или в обязательном порядке); в зависимости от сроков применения ОРН (срочные и бессрочные), а также в зависимости от метода исчисления и изъятия налогов при ОРН (режимы, предусматривающие особый порядок исчисления налогов и сборов, взимаемых при традиционной системе налогообложения или режимы, предусматривающие замену части налогов и сборов, взимаемых при традиционной системе налогообложения уплатой единого налога);

дана критическая оценка применения в российском налоговом законодательстве термина «налоговый вычет» на основе сопоставления той смысловой нагрузки, которая отводится налоговым вычетам в главе 23 и 21 Налогового кодекса РФ, предлагается авторское определение налогового вычета, сформулированное следующим образом: натюговый вычет — это элемент косвенного налога, используемый для расчёта налогового обязательства к уплате, уменьшающий при соблюдений определённых условий размер исчисленного исходя из налоговой ставки и сформировавшейся за налоговый период налоговой базы косвенного налога. Кроме того, автор предлагает во избежание путаницы и неоднозначного толкования специальных налоговых терминов в налоговом законодательстве ввести изменения в 23 главу Налогового кодекса РФ, и заменить словосочетания стандартные, социальные, имущественные и профессиональные «налоговые вычеты» на словосочетания стандартные, социальные, имущественные и профессиональные «налоговые скидки»;

систематизированы основополагающие принципы льготного налогообложения на региональном уровне, к которым предлагается относить: принципы экономической целесообразности, целевой направленности, *выгоды, экономической и бюджетной*эффективности региональных налоговых льгот, прозрачности критериев установления налоговых льгот;

сформулировано и введено в научный оборот понятие «оптимальная система региональных налоговых льгот», под которым понимается совокупность региональных налоговых льгот, отвечающая основополагающим принципам льготного налогообложения и позволяющая максимально эффективно реализовать на уровне субъекта Российской Федерации фискальную и регулирующую функцию налогообложения;

предложен комплекс мер, способствующих достижению основополагающих принципов построения «оптимальной системы налоговых льгот» на уровне субъекта РФ;

на основе проведённого анализа системы льготного налогообложения в Хабаровском крае, а также на основе анализа норм законодательства о налогах и сборах других субъектов РФ показана специфика регионального налогового льготирования в депрессивных регионах;

выдвинута и доказана математически (при помощи корреляционно-регрессионного анализа массивов статистических данных) с использованием моделей парной и множественной корреляции гипотеза о положительном влиянии региональных налоговых льгот на инвестиционные процессы и экономическое развитие депрессивных регионов;

выявлены недостатки системы формирования сводной отчётности налоговых органов о суммах предоставленных региональных налоговых льгот и предложены рекомендации по её совершенствованию на основе повидовой кодификации налоговых льгот;

разработана авторская методика оценки эффективности использования региональных налоговых льгот, которая в отличие от существующих методик, порядок расчёта эффективности определяет в зависимости вида эффекта и от отраслевой принадлежности категории получателя налоговой льготы; при этом обоснована необходимость выделения экономического и бюджетного эффекта налоговой льготы: под экономическим эффектом предлагается понимать прирост налоговых поступлений в региональный бюджет в связи с расширением налоговой базы в будущем, а в качестве бюджетного эффекта

рассматривается экономия бюджетных расходов.

Элементами *научной новизны*в диссертационной работе являются:

1. Сформулировано и введено в научный оборот понятие «оптимальная система региональных налоговых льгот».
2. Разработаны методические подходы по оценке эффективности региональных налоговых льгот, позволяющие обеспечить обоснованность решений компетентных органов власти субъекта РФ о предоставлении или отмене налоговых льгот.
3. Разработаны методические подходы, позволяющие улучшить систему получения информации о суммах налоговых льгот, необходимой для выявления эффективных и неэффективных налоговых льгот.

*Теоретическая значимость*диссертационного исследования заключается в развитии теоретических основ налогового регулирования, а также в определении экономического содержания, места и роли отдельных инструментов налогового стимулирования в системе государственного регулирования экономики на субфедеральном уровне. Содержащиеся в диссертации научные выводы теоретического характера' могут служить основой для дальнейшего исследования проблем, связанных с использованием налоговых льгот при проведении макроэкономической налоговой политики.

*Практическая значимость*диссертационного исследования состоит в разработке методических рекомендаций по определению эффективности предоставленных налоговых льгот, а также по совершенствованию системы формирования сводной отчётности налоговых органов о суммах предоставленных налоговых льгот, что может быть использовано компетентными органами власти при принятии решений о предоставлении или отмене налоговой льготы, а также в целях совершенствования системы налогового контроля за правомерностью использования налоговых льгот налогоплательщиками.

*Апробация результатов исследования.*Основные положения и результаты исследования были доложены на Всероссийской очно-заочной научно-практической конференции «Региональные аспекты развития рынка

потребительских товаров» (4 — 6 октября 2005 г.) г. Хабаровск, проводимой в рамках международного молодёжного симпозиума «Устойчивость и безопасность в экономике, праве, политике стран Азиатско-Тихоокеанского региона» и на Восьмой открытой конференции-конкурсе научных работ молодых учёных (экономическая секция), проводимой Институтом экономических исследований при Дальневосточном отделении Российской академии наук 17 — 19 января 2006 года (г. Хабаровск). По итогам проведённой конференции-конкурса научное исследование было отмечено денежной премией, впоследствии автору был присуждён грант на дальнейшее исследование.

Основные теоретические положения и выводы, сформулированные, по результатам исследования используются в учебном процессе в Хабаровской государственной академии экономики и права при изучении и преподавании дисциплин «Налоги и налогообложение», «Теория и история налогообложения», «Специальные налоговые режимы», «Планирование и прогнозирование в налогообложении».

По теме диссертационного исследования опубликованб шесть научных работ общим объёмом 2,54 п.л. (в т. ч. авторский 2,34 п.л.)

*Объём и структура работы.*Диссертация состоит из введения, трёх глав, заключения, библиографического списка из 169 наименований, четырёх приложений. Текст работы изложен на 161 странице печатного текста. Диссертация содержит 24 таблицы, 11 рисунков, четыре приложения.

*Публикации.*

1. Тютюгина О.В. К вопросу о применении налоговых вычетов в российской налоговой практике // Современные проблемы и перспективы развития финансовой и кредитной сфер экономики России XXI века : Сборник научных статей / под науч. ред. проф. Ю.В. Рожкова, проф. В.Ф. Бадюкова, проф. И.М. Соломко. Хабаровск : РИЦ ХГАЭП, 2004. С. 250 — 259. (0,5 п.л.).

2.' Тютюгина О.В. Налоговые льготы как элемент налогообложения: понятие, формы и виды, классификация // Современные проблемы и перспективы развития финансовой и кредитной сфер экономики России XXI

века : Сборник научных статей / под науч. ред. проф. Ю.В. Рожкова, проф. В.Ф. Бадюкова, проф. И.М. Соломко. Хабаровск : РИЦ ХГАЭП, 2005. С. 266 — 275. (0,5 п.л.).

1. ТютюгинаО.В. Налоговые льготы и преференции как инструмент государственной налоговой политики // .Проблемы бухгалтерского учёта, аудита, анализа и статистики в современных условиях : сборник научных статей. Хабаровск : РИЦ ХГАЭП, 2005. С. 195 — 205. (0,5 п.л.).
2. Байбородина В.Г., Тютюгина О.В. Налоговое стимулирование инновационной и технико-внедренческой деятельности в России // Проблемы бухгалтерского учёта, аудита, анализа и статистики в современных условиях : сборник научных статей. Хабаровск : РИЦ ХГАЭП, 2005. С. 10 — 18. 0,4 п.л. (автором — 0,2 п.л.)
3. ТютюгинаО.В. К вопросу о разграничении законотворческих полномочий в области налогообложения в Российской Федерации // Устойчивость и безопасность в экономике, праве, политике стран Азиатско-Тихоокеанского региона: материалы международного молодёжного симпозиума. Хабаровск, 4 — 6 октября 2005 г. Часть 2 / под науч. ред. канд. фил ос. наук, проф. В. А. Лихобабина, д-ра экон. наук, проф. М.И. Разумовской; пер. на англ. Э.Л. Денисовой, Л.Ю. Новаковой. Хабаровск : РИЦ ХГАЭП, 2005. С. 139— 142. (0,19 п.л.).
4. ТютюгинаО.В. Теоретические и методологические аспекты государственного налогового регулирования // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. 2006. № 1. С. 52 — 56. (0,45 п.л)

## Исследование теоретических аспектов государственного налогового регулирования

Цели и задачи государственного регулирования обширны и разнообразны. Государственное регулирование осуществляется во многих сферах общественной деятельности с использованием различных приёмов и методов.

Особое значение на переломных этапах развития общества приобретает государственное регулирование национальной экономики. В период кризисов государство берёт под контроль экономические процессы и на основе стратегического планирования и прогнозирования, с использованием различных методов преодолевает кризисные явления в экономике. Основными элементами государственного регулирования экономики являются: правовое регулирование, организационно-экономическое регулирование, денежно-кредитное, инвестиционное и ценовое регулирование, бюджетное и налоговое регулирование.

Создаваемый российским государством регулирующий механизм в целом должен ориентировать экономическую политику на повышение эффективности воспроизводственного процесса, структурную перестройку экономики, формирование территориальных структур регулирования экономики. Он должен учитывать как общие закономерности и направления экономического развития страны, так и влияние территориальной экономической составляющей развития отдельных регионов на систему национальной экономики в целом. Создание механизма государственного регулирования, объединяющего в единую систему цели, методы и инструменты регулирования, способствует эффективной реализации задач экономической политики. Каждый из элементов такого механизма выступает как сложная подсистема.

В рамках данного исследования одним из основополагающих вопросов является определение места и роли налогового регулирования в системе государственного регулирования экономики. В этой связи совершенно необходимо правильно определить действительные возможности налогов по эффективному влиянию на экономику. Естественной отправной точкой нашего исследования служит \ рассмотрение функциональных возможностей налогов в трудах отечественных и зарубежных экономистов. Вопрос о функциях налогов является дискуссионным. Функции налога изучаются довольно давно, однако единого мнения относительно количества и содержания конкретных функций налога, их взаимозависимости и приоритетности до сих пор не выработано. Причиной этого, в первую очередь, является то, что некоторые экономисты смешивают понятия «функция» категории и её «роль».

## Использование налоговых льгот на субфедеральном уровне: опыт российских регионов (краткий обзор и систематизация)

Региональные налоговые льготы стали использоваться в качестве одного из инструментов экономической политики на территориальном уровне с 1992 года после подписания Федеративного договора. На протяжении последних пятнадцати лет система льготного налогообложения в регионах Российской Федерации динамично развивалась.

Предоставление льгот в налогообложении является одним из инструментов устранения диспропорций в экономическом развитии различных регионов, возникающих ввиду неравномерного распределения между регионами природных, трудовых, инвестиционных и иных ресурсов. Региональные налоговые льготы являются распространённым и наиболее перспективным инструментом налогового регулирования социально-экономического развития регионов.

Учитывая многообразие форм и целей налогового льготирования, проанализируем региональное налоговое законодательство на предмет выявления наиболее общих тенденций развития системы региональных налоговых льгот и определения приоритетных направлений региональной налоговой политики. В условиях перманентного изменения российского налогового законодательства (изменение количества налогов и сборов, изменение ставок и льгот по налогам, изменение механизма расчёта отдельных налогов) для сопоставимости анализируемых данных считаем целесообразным провести анализ за небольшой промежуток времени — последние три года (с 2003 по 2005 годы) в разрезе следующих видов налогов: налог на прибыль организаций, налог на имущество организаций, транспортный налог. Выбор этих налогов неслучаен. Дело в том, что данные налоги взимались на территории РФ на протяжении всего исследуемого периода; эти налоги являются существенными при определении размера налогового бремени хозяйствующего субъекта и в значительной степени формируют налоговые доходы региональных бюджетов; к тому же только по ним у региональных органов власти есть право устанавливать дополнительные налоговые льготы.

## Оценка эффективности использования региональных налоговых льгот

Региональные органы власти и управления, принимая решение о предоставлении тем или иным субъектам хозяйственной деятельности региональных налоговых льгот, сначала должны уточнить основные стратегические направления развития региональной экономики, и только в соответствии с ними определять те сферы, которые необходимо стимулировать при помощи налоговых методов на данном этапе развития. Кроме того, принятию решения о предоставлении налоговой льготы тем или иным категориям получателей, а также об объёмах налоговых льгот, должна предшествовать оценка эффективности действующих и планируемых региональных налоговых льгот.

В настоящее время не существует единой методики оценки эффективности налоговых льгот. В большинстве регионов РФ до сих пор предоставление и отмена определённых региональных налоговых льгот является результатом противоборства тех или иных лоббистских интересов, что соответственно снижает эффективность налогового льготирования и общую эффективность действия налогового механизма в регионе.

Однако всё же некоторые регионы пытаются самостоятельно разрабатывать определённые количественные критерии оценки эффективности региональных налоговых льгот. Примером может послужить Хабаровский край.

До июля 2001 года количественных критериев принятия решения о предоставлении региональных налоговых льгот в Хабаровском крае не было. В июле 2001 года была сделана попытка определения чётких количественных критериев предоставления налоговых льгот, которые были утверждены Постановлением главы администрации Хабаровского края от 26.07.2001 № 359 «О мероприятиях по реализации Программы реформирования систем управления региональными финансами Хабаровского края».

Согласно Постановлению при подготовке органами исполнительной власти края заключений о целесообразности предоставления налоговых льгот в обязательном порядке учитывается соответствие предлагаемых льгот одному из следующих условий:

1) повышение инвестиционной привлекательности края.

Оценка соответствия предлагаемой налоговой льготы данному критерию осуществляется на основании расчета, в котором следует определить суммарный объем предполагаемого эффекта для краевого бюджета (увеличение объема производства, увеличение налоговых платежей после завершения проекта и пр.). Затем эффект сравнивается с величиной обусловленных предоставлением налоговой льготы выпадающих доходов краевого бюджета, рассчитанной в соответствии с методикой расчета выпадающих доходов краевого бюджета от предоставления налоговых льгот, утверждённой Постановлением Губернатора Хабаровского края № 359 .

Предлагаемая налоговая льгота может быть принята к рассмотрению в случаях, если:

— суммарный эффект повышения доходов бюджета от предоставления льготы, срок действия которой не ограничен, начиная с третьего полного финансового года действия льготы будет превышать потери бюджета от предоставления льготы в предыдущем финансовом году;

— если суммарный эффект повышения доходов бюджета от льготы, срок действия которой ограничен, в период после окончания действия льготы, равный половине срока действия льготы, будет превышать суммарные потери бюджета от предоставления льготы;

2) сокращение расходов краевого бюджета.

Данный критерии предусматривает снижение налоговой нагрузки для организаций, учреждений, полностью или частично финансируемых из краевого бюджета.

Оценка соответствия предлагаемой налоговой льготы данному критерию осуществляется на основании расчета, в котором следует определить:

— налоговую нагрузку на предприятия, учреждения, организации, принадлежащие краю, в целом, и в том числе с разбивкой по уровням бюджетной системы: федеральный бюджет, краевой бюджет, местный бюджет;

— объемы финансирования из краевого бюджета, в том числе в части, идущей на уплату налогов.

Предлагаемая налоговая льгота может быть принята к рассмотрению в случае, если расходы краевого бюджета будут сокращены в размере, превышающем или равном потерям краевого бюджета от предоставления льготы;

3) повышение уровня жизни населения (социальная направленность).