

А. И. Татаркин ^{а)}, А. Д. Максимов ^{б)}, Т. А. Максимов ^{в)}

^{а)} Институт экономики УрО РАН

^{б)} Пермский национальный исследовательский политехнический университет

^{в)} Xsolla inc.

ОПТИМИЗАЦИЯ МЕТОДИЧЕСКОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ В РЕГИОНАХ: ПРАКТИКА ПЕРМСКОГО КРАЯ¹

В статье рассмотрена проблема методического обеспечения процесса установления региональных налоговых льгот. В качестве объекта анализа была выбрана Методика оценки налоговых льгот, принятая в Пермском крае, поскольку относительно продолжительный период применения льгот позволил сформировать достаточную статистическую базу. В работе исследована достоверность оценок бюджетной, экономической, инвестиционной и социальной эффективности применения льгот, полученных на основе Методики. Сформулированы предложения по ее совершенствованию.

Ключевые слова: налоговые льготы, бюджетная эффективность, экономическая эффективность, инвестиционная эффективность, социальная эффективность, методика оценки эффективности, льгота по налогу на прибыль, льгота по налогу на имущество

Введение

Тенденция ухудшения мировой геополитической и экономической ситуации в последнее время набирает обороты [3, 28]. Естественной реакцией системы управления российской экономики является поиск альтернативных вариантов решений ранее сложившихся и вновь появляющихся проблем, мобилизация резервов [17], в том числе за счет сокращения сомнительных экономических экспериментов [4]. Именно поэтому вопрос целесообразности налоговых новаций, в первую очередь налоговых льгот, стал предметом активного обсуждения не только в научной литературе, но и в широком публичном пространстве.

Проблема была обозначена в Бюджетном послании Президента России [16] и официально одобрена на заседании Государственного совета [22] 04.10.2013 г. Правительству Российской Федерации предписывалось «проанализировать эффективность предоставления налоговых льгот и представить предло-

жения по повышению их стимулирующего воздействия на развитие экономики» со сроком исполнения — 1 июня 2014 г. В исполнение поручения Правительством Российской Федерации 30 мая 2013 г. было принято решение о проведении экспертного обсуждения по вопросам целесообразности применения налоговых льгот, оценке их эффективности, анализа влияния на стимулирование экономики. По заявлению Министра финансов России А.Г. Силуанова, в 2014 г. Минфин России планирует завершить «инвентаризацию» налоговых льгот [19].

На выездном заседании Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам (Черкесск, 03.04.2014 г.) по вопросу эффективности использования налоговых льгот и иных налоговых механизмов стимулирующего характера и проблем и путей их решения отмечено, что востребованными и результативными оказываются далеко не все налоговые льготы. Опираясь на материалы Счетной палаты РФ, Минфина РФ и заключения экспертов, сенаторы сделали вывод о том, что льготы как по федеральным, так и по региональным налогам зачастую не просто не приносят поло-

¹ © Татаркин А. И., Максимов А. Д., Максимов Т. А. Текст. 2015.

жительного эффекта, но и наносят ущерб экономике. С другой стороны, есть предпочтения, которых очень не хватает для развития бизнеса, особенно это касается социальных льгот [8]. Именно поэтому в статье не только исследована практика снижения налогов на прибыль и имущество бизнеса, осуществляющего свою деятельность в Пермском крае, но и предложены рекомендации по совершенствованию методики расчета доходов бюджета от реализации льготного налогообложения.

Теоретико-методологическая обоснованность методических инициатив

Основные причины возрастающего внимания к рассматриваемой проблеме, как в части установления налоговых льгот, так и в части формирования других экономических новаций видятся в следующем. Одной из главных, по нашему мнению, является игнорирование новаторами необходимости глубокого теоретико-методологического обоснования нововведений, и опора только на компетентность и опыт специалистов аппарата исполнительной власти, что, как показывает практика, далеко не всегда оправданно.

Достаточно типичным видится отсутствие четкого целеполагания процесса институциональных изменений. Часто экономическое нормотворчество проявляет себя как результат модного стремления «быть не как все», сделать «нечто в тренде, но свое, чтобы заметили». Очевидно, что такая постановка не предполагает системных решений, а предлагаемые новации, как правило, носят фрагментарный характер и слабо интегрированы в общую канву экономических отношений.

Экономическая новация по своей природе является инструментом реализации определенной политики — промышленной, социальной, инвестиционной и др. При этом для достижения той или иной цели применяется комплекс мер, а одна и та же мера может служить для разных целей [8]. Встроенная в систему управления с конкретно обозначенными, а не декларативными целями новация становится осмысленной и может быть объективно оценена с позиций достижения поставленных целей [24].

На практике оценка целесообразности нововведений часто отодвигается на второй план. Лишь начав ее реализацию, да и то не всегда, новаторы пытаются оценить цену нормотворчества. При этом доморощенное методическое обеспечение проектов часто имеет невысокое качество, страдает явно выраженной тенден-

циозностью и, в итоге, формирует базу для такого искажения картины, что полученная на ее основе оценка теряет реальную практическую ценность, превращаясь в разновидность потемкинских деревень. Недостаточная проработанность институциональных новшеств приводит к тому, что они либо быстро отмирают, либо превращаются в чемодан без ручки. Известны случаи, когда еще до внедрения новаций сами инициаторы, опомнившись, предлагают их не вводить [15].

Попытки совершенствования норм налогообложения имеют в ряду институциональных экспериментов особое и все возрастающее значение [29]. Однако за кажущимися простотой механизмов их действия и очевидностью результатов часто скрывается ящик Пандоры [27].

Действенным инструментом превентивного решения потенциально возможных проблем является тщательная аналитическая проработка новаций на основе качественного методического обеспечения [9]. Это возможно лишь в условиях привлечения команды профессионалов, отсутствия так называемого бюджетного подхода или коррупционной составляющей (что, к сожалению, встречается нечасто).

С 2006 г. в Пермском крае в режиме экспериментальной настройки идет процесс апробирования налоговых льгот. В 2013 г. действовало 19 налоговых льгот и предпочтений, в том числе 2 — в отношении налогоплательщиков — физических лиц, 17 — в отношении налогоплательщиков — юридических лиц [11]. За период с 2006 по 2013 гг. объем недопоступлений в связи с предоставлением региональных льгот по сниженной налоговой ставке по налогу на прибыль организаций и по налогу на имущество организаций составил 75 580,6 млн руб., или 16,2 % доходов консолидированного бюджета Пермского края (467 256,3 млн руб.)

Однако при такой весьма высокой цене вопроса методическое обеспечение (далее — Методика) появилось лишь в 2013 г. [12]. Методика призвана обеспечивать оценку ответственности действующих (планируемых) льгот основным целям их предоставления, а именно:

- создание необходимых экономических условий для развития инвестиционной деятельности на территории Пермского края;

- оказание экономической поддержки организациям, действующим на территории Пермского края, в решении приоритетных направлений социально-экономического развития края;

— обеспечение экономической заинтересованности организаций, физических лиц — индивидуальных предпринимателей в расширении приоритетных для Пермского края видов экономической деятельности;

— стимулирование использования финансовых ресурсов, направляемых на создание, расширение и обновление производств и технологий с целью увеличения объемов производства, выпуска конкурентоспособной продукции;

— создание благоприятных экономических условий для организаций и/или физических лиц в развитии их деятельности;

— рост налоговых поступлений в консолидированный бюджет Пермского края. [14]

Как отмечалось выше, необходимыми характеристиками критериев любых целей являются их измеримость и достижимость [1]. Следовательно, обязательным условием результативности Методики должна быть возможность не только качественной, но и количественной оценки результатов применения налоговых льгот, достаточных для того, чтобы сделать объективные выводы об их результативности и целесообразности дальнейшего использования.

В Методике оценку эффективности применения льгот предлагается формировать в разрезе следующих групп показателей:

- бюджетная эффективность;
- экономическая эффективность;
- инвестиционная эффективность;
- социальная эффективность.

Апробация Методики была проведена на сравнении двух из 16 действующих в оцениваемый период льгот и преференций, установленных законом Пермского края № 1685-296 (по состоянию на 01.01.2013). Исходя из полученных значений коэффициентов эффективности, принятых в Методике в качестве критериев, применение льготы по налогу на прибыль (в разрезе всех организаций получателей льготы (за исключением 2012 г.), как и льготы по налогу на имущество характеризуется «высокой и достаточной» эффективностью [13].

Вместе с тем, в аналитической записке отсутствуют выводы о сохранении, корректировке или отмене предоставленных льгот.

Экспертами Контрольно-счетной палаты (КСП) был проведен анализ Методики. В Заключении было отмечено, что «в настоящее время существует проблема отсутствия методологии квалифицированной оценки эффективности предоставленных и планируемых к

предоставлению налоговых льгот, расчета выпадающих доходов, а также правильной и точной их формулировки» [23]. Эксперты подчеркнули, что «при ухудшении ситуации в экономике Пермского края вследствие влияния обстоятельств непреодолимой силы, а также обстоятельств, являющихся следствием снижения уровня мировых цен на экспортируемую продукцию, снижения курса валют и общероссийских и мировых кризисных тенденций в экономике, актуальность вопроса оценки эффективности налоговых льгот становится только острее».

С этими выводами КСП нельзя не согласиться. Анализ Методики показывает существование серьезных методологических просчетов, допущенных при ее разработке. В частности, в основу расчета всех оценочных показателей, согласно принятой Методике, положена примитивная однофакторная модель. Методика исходит из того, что льгота — главный и единственный фактор изменения всех анализируемых показателей. Обоснование выбора оценочных показателей и допущение об их равнозначности также представляются достаточно спорными. Вызывает много вопросов и ряд других положений Методики [6]. Рассмотрим некоторые из них в разрезе принятых оценочных групп.

База статистики Пермьстата содержит исчерпывающие данные по пермским предприятиям за период с 2008 по 2012 гг., которые были взяты для проведения анализа. Обратим внимание на ее наиболее значимые изъяны.

Оценка бюджетной эффективности

Бюджетная эффективность характеризует влияние анализируемых налоговых льгот на доходы консолидированного бюджета Пермского края. Бюджетная эффективность (Кб) предоставляемых налоговых льгот, согласно Методике, оценивается путем соотношения прироста налоговых поступлений в консолидированный бюджет Пермского края с объемом льгот, полученных налогоплательщиками в отчетном периоде. По логике разработчиков, установленная льгота, способствуя достижению первых пяти обозначенных Методикой целей, обеспечивает весь рост налоговых поступлений в бюджет.

Совершенно очевидно, что влияние на доходы бюджета оказывает и множество иных факторов [20] (и плюс данные справочников Пермьстата): макроэкономическая ситуация, монетарная и бюджетная политика, изменение курсов валют, увеличение денежной

массы, снижение ставок финансовым регулятором, совокупный экономический спрос, инфляционные показатели и пр. Результат сопоставления их значимости с влиянием налоговых льгот однозначно будет не в пользу последних. Поэтому оценка бюджетной эффективности льгот без учета влияния других более значимых факторов теряет смысл.

Другими словами, если рост поступлений в бюджет от налогов превышает величину потерь от применения льгот, то сам по себе этот факт не говорит о бюджетной эффективности. Существующая методика не предусматривает механизма факторного анализа изменений налоговых поступлений, не содержит методических указаний к этому и не позволяет сделать однозначный вывод о достижении бюджетной эффективности и реализации целей, определенных положением правительства.

Косвенно это подтверждает простой сравнительный анализ статистических данных прироста поступлений по налогу на прибыль и налогу на имущество по регионам Российской Федерации в 2010-2012 гг.

Как известно, в течение всего рассматриваемого периода действовали следующие налоговые льготы:

- по налогу на прибыль (согласно ст. 15 Закона ПО № 1685-296, налоговая ставка налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в бюджет Пермского края, установлена в размере 13,5 % практически для всех категорий налогоплательщиков);

- по налогу на имущество (установлены ставки: в течение первого года с момент ввода в эксплуатацию — 0,6 %; в течение второго и третьего года — 1,1 %).

Как видно в таблице 1 [10], несмотря на наличие льгот, Пермский край никогда не был в лидерах прироста по налоговым поступлениям, а в 2012 г. и вовсе находился в аутсайдерах как по росту доходов бюджета от налога на прибыль, так и налога на имущество. Динамика не покрыла даже официальную величину инфляции (в 2012 г. составила 6,6 %). Это отчасти объясняется не только крайне низким отношением инвестиционной активности по отношению к объемам производства товаров и услуг (чуть более 15 %, при среднем значении по России около 30 %), но и ограниченными темпами экономики (по индексу промышленного производства — 72-е (!) место в России).

По поступлению налога на прибыль в 2012 г. (рис. 1) Пермский край показывал самые низкие положительные темпы прироста посту-

плений по отношению к предыдущему году среди регионов Приволжского и Уральского федеральных округов. В целом за последние годы по этому показателю Пермский край был сравним с Пензенской областью и Республикой Мордовией, где льгота по региональным налоговым ставкам отсутствует. В то же время, в Татарстане и Свердловской области, где льготы носят адресный характер, ежегодный прирост поступлений в последние три года был выше, чем в Пермском крае, что свидетельствует о серьезных просчетах как авторов принимаемого решения, так и разработчиков методики оценки его бюджетной эффективности.

Аналогичная ситуация наблюдается и с динамикой бюджетных поступлений от налога на имущество (рис. 2). В 2012 г. Пермский край показал рост доходов на 8 %, против 19 % в среднем по другим регионам. В первую очередь, это свидетельство того, что в период интенсивного восстановления мировой экономики (2011 г.) существенного обновления основных фондов или роста ресурсной базы в Пермском крае не происходило. По этому показателю Пермский край напоминает Башкирию. В это же время динамика поступлений в соседних регионах — Челябинской, Свердловской, Кировской, Тюменской областях, не имеющих льгот для всех категорий налогоплательщиков, превзошла показатели Пермского края более чем в 2 раза.

Таким образом, игнорирование в Методике необходимости анализа действия наиболее значимых факторов и их ранжирования, вопреки рекомендациям Минэкономразвития [18], приводит к результату, не позволяющему судить о бюджетной эффективности льгот. В частности, можно утверждать, что высокая инвестиционная активность и темпы экономического роста (отмеченные, к примеру, в Свердловской области и Татарстане в сравнении с Пермским краем) обеспечивают более высокие показатели бюджетной эффективности, чем льгота по региональным налоговым ставкам для всех групп налогоплательщиков. Весьма вероятно, что Пермскому краю удалось достичь приемлемого показателя бюджетной эффективности в основном за счет общероссийского роста экономики и высоких цен на сырьевые товары, на которые приходится большая доля в общем объеме производства. Однако все эти и им подобные предположения ничем не подкрепляются, если строго следовать букве существующего методического обеспечения.

Таблица 1

**Прирост поступлений по налогу на прибыль и налогу на имущество по регионам Российской Федерации
в 2010–2012 гг.**

Регион	Изменения поступлений по налогу на прибыль, %			Изменения поступлений по налогу на имущество, %		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Самарская область	33	39	25	11	4	13
Курганская область	84	10	22	–2	–3	15
Республика Татарстан	53	30	22	7	10	37
Свердловская область	82	29	18	14	9	5
Ульяновская область	44	13	17	17	4	43
Удмуртская Республика	26	31	13	–4	0	42
Республика Марий Эл	50	26	12	6	5	16
Республика Мордовия	50	16	10	0	–3	12
Пензенская область	32	21	10	10	–2	12
Оренбургская область	18	32	8	12	4	14
Республика Башкортостан	–6	25	6	4	–2	13
Чувашская Республика	42	16	5	21	4	10
Пермский край	47	34	4	1	6	8
Ямало-Ненецкий	69	36	–2	16	9	12
Тюменская область	52	52	–2	16	4	29
Ханты-Мансийский	21	45	–3	12	7	8
Нижегородская область	45	4	–5	–9	24	21
Челябинская область	287	9	–6	31	15	16
Кировская область	67	64	–7	3	8	28

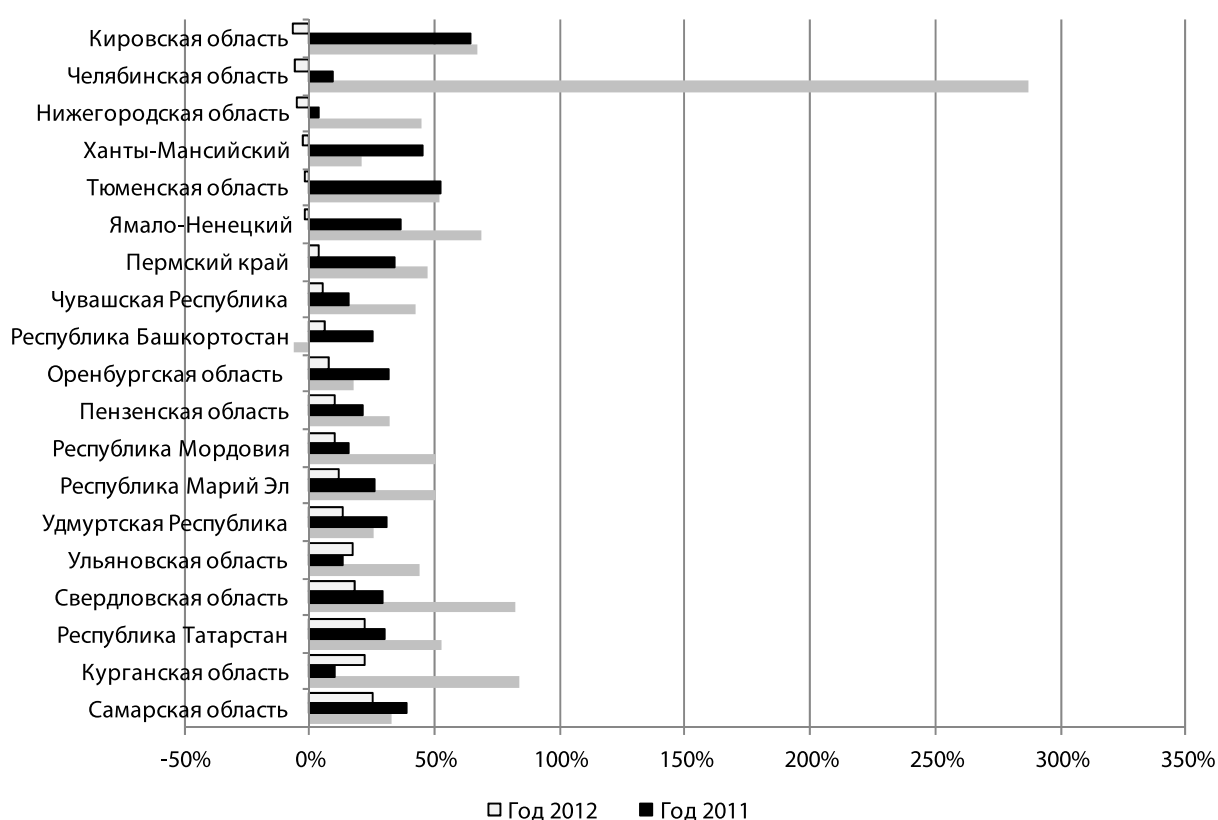


Рис. 1. Изменения поступлений по налогу на прибыль

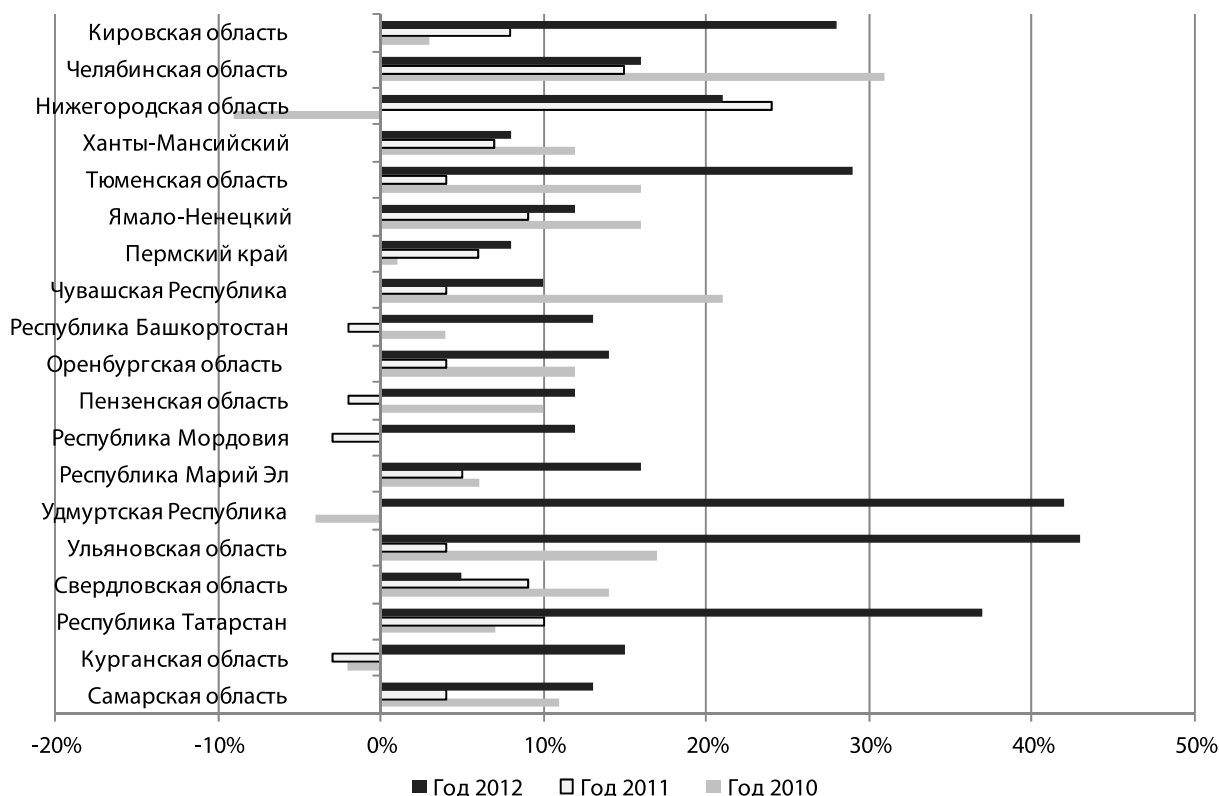


Рис. 2. Изменения поступлений по налогу на имущество

Экономическая эффективность и ее динамика

Экономическая эффективность призвана оценить целесообразность налоговых льгот с позиций бизнеса, характеризуя экономические последствия их применения, выразившиеся в изменении показателей финансово-экономической деятельности налогоплательщиков. Экономическая эффективность (Кэд) рассчитывается как среднее значение ежегодных коэффициентов экономической эффективности налоговых льгот (Кэди) за 5 лет, предшествующих году, в котором проводится оценка. Кэди — отношение количества оцениваемых показателей, по которым произошел рост уровня (или сохранен уровень) по сравнению с предшествующим периодом, к количеству показателей, по которым произошло снижение;

Методикой предлагается оценивать экономическую эффективность льгот на основании пятилетней динамики следующих показателей деятельности налогоплательщиков:

- объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами;
- выручка от реализации продукции (товаров), выполненных работ и оказанных услуг;
- прибыль до налогообложения.

К сожалению, выбор указанных показателей никак не обосновывается. Методика не

устанавливает связи между ними, хотя с позиций экономического анализа [2, 7], показатели маржинальности, например, отношения прибыли до налогов к выручке или к объему отгруженной продукции, дают лучшее представление об эффективности, чем абсолютная величина доналоговой прибыли. Нетрудно видеть, что при излишнем упрощении оценочных процедур полученная погрешность может свидетельствовать о прямо противоположном реальному положению дел результате.

В частности, по существующей методике, экономическая эффективность льгот в 2012 г. была бы максимальной, если бы не общее снижение экономики 2008–2009 гг., которое привело к падению финансовых показателей практически всех российских предприятий. Между тем, расчет мультипликатора «прибыль до налогообложения / объем отгруженной продукции» по РФ и в разрезе регионов в 2012 г. (рис. 3) показывает, что реальная экономическая эффективность предприятий Пермского края была ниже среднероссийской, то есть говорить о высокой оценке экономической эффективности действия налоговых льгот, если допустимо, то с серьезными оговорками.

Показателям финансово-хозяйственной деятельности, на основе изменения которых рассчитывается эффективность, не присвоены весовые коэффициенты, хотя они далеко не рав-

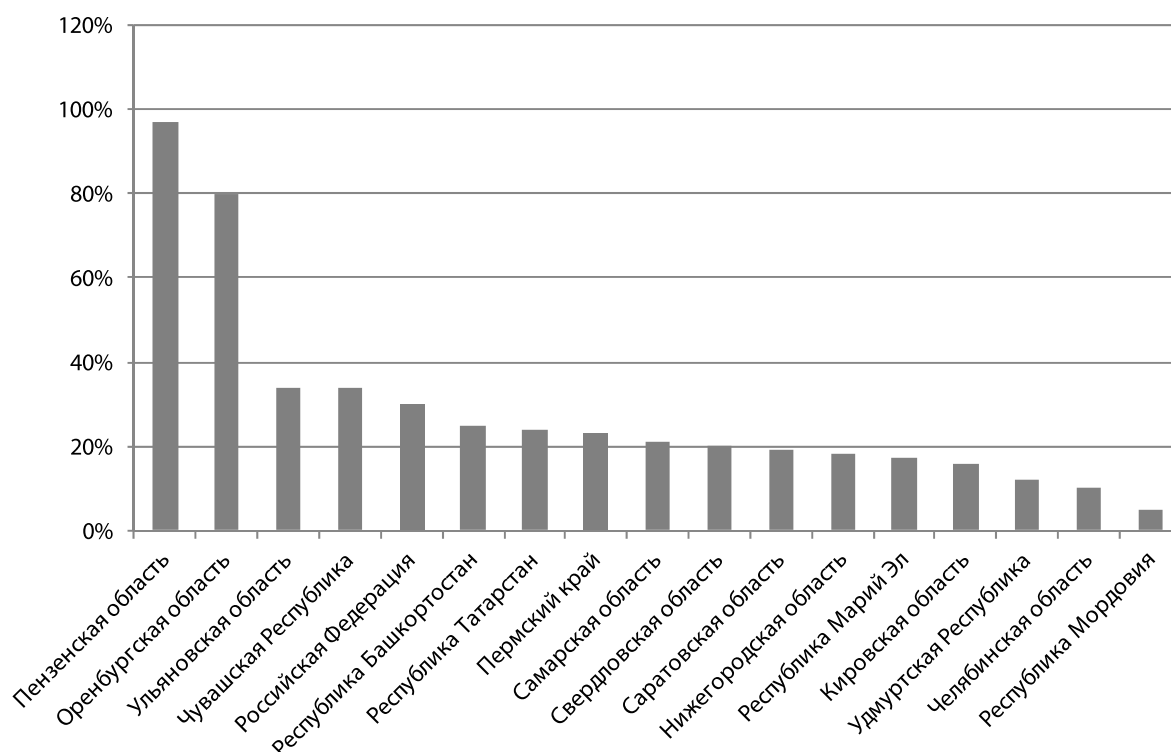


Рис. 3. Прибыль до налогообложения / объем отгруженной продукции, % (2012 г.)

нозначны. Наиболее важным из приведенных показателей, нам представляется «прибыль до налогообложения». Оценка экономической эффективности в ситуации роста объемов производства и выручки, но отрицательной динамики прибыли, не равнозначна, например, оценке при росте прибыли и выручки, но падении объемов производства. В то время как, согласно Методике, результаты получатся одинаковыми.

Методика не учитывает темпов и качества роста показателей, а учитывает только сам факт роста показателя по отношению к предыдущему периоду. Необходимость приведения значений экономических показателей к сопоставимым ценам, в частности путем корректировки на величину инфляции в Методике, также не заложена. Этот факт обуславливает завышенные оценки экономической эффективности при низких темпах роста финансовых показателей налогоплательщиков.

Для корректного расчета эффекта от льгот, более обоснованным представляется набор показателей, учитывающий отраслевые и продуктовые особенности налогоплательщиков. Предлагаемый подход в большей степени соответствует целевому управлению обеспечения экономической заинтересованности организаций и индивидуальных предпринимателей (ИП) в развитии экономики Пермского края [25]. В существующей редакции Методики, оценить достижение этой цели крайне затруднительно.

Много вопросов и к принятому в Методике пятилетнему горизонту экономической оценки. Методологически эта величина не обоснована и не учитывает отраслевых или региональных экономических циклов. Если обратиться к многолетней экономической практике, то даже в условиях существовавшего ранее пятилетнего планирования общепринятый горизонт оценки был привязан к среднему периоду износа основных средств и составлял 8 лет [10].

Инвестиционная эффективность

Экономическая эффективность логично рассматривается как естественное следствие эффективности инвестиционной. Именно инвестиции в основной капитал, ее объемы и структура, формируют основу для повышения экономической эффективности в целом. То, что в существующей Методике этот показатель анализируется отдельно, справедливо отражает его важность в общей оценке эффективности льгот по налогам. Инвестиционная эффективность призвана характеризовать динамику инвестиционной активности налогоплательщиков и роль микроэкономической среды.

Инвестиционную эффективность льгот (Ки) предлагается оценивать путем соотношения объема инвестиций налогоплательщиков в основной капитал за период, подлежащий оценке (5 лет), к объему полученной налогоплательщиками налоговой льготы за этот

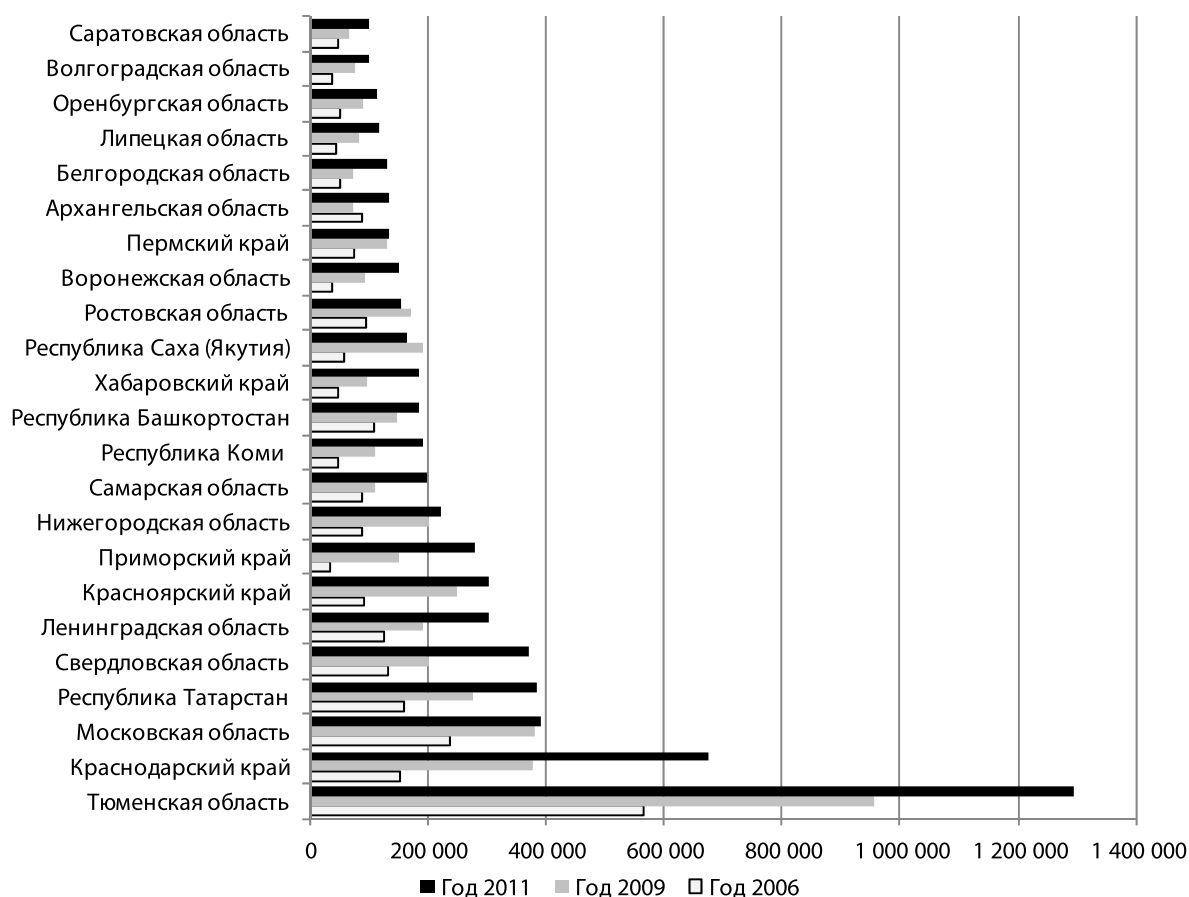


Рис. 4. Объем инвестиций за год (млн руб.)

период. Такой подход представляется нам методически неверным в силу несопоставимости указанных показателей. Объем полученной налогоплательщиками льготы соответствует выпадающим доходам бюджета, то есть является, по сути, бюджетным показателем, в то время как инвестиции в основной капитал — показатель деятельности хозяйствующего субъекта — налогоплательщика. К побудительным мотивам инвестиционной деятельности чаще можно отнести необходимость восстановления и реновации основных фондов, нежели появление налоговых льгот. Хотя Росстат не прописывает принятую методику подсчета инвестиций в основной капитал, рискнем предположить, что показатель инвестиций в основной капитал определяется по предприятиям суммой увеличения показателей баланса «основные средства» и «незавершенное строительство». В этом случае на него влияют такие особенности бухгалтерского учета, как амортизация, бухгалтерские переоценки, затраты на монтаж, пусконаладку и пр. Из этого следует:

— объем инвестиций в основной капитал всегда имеет некий достаточно высокий уровень в абсолютных величинах:

— однозначной зависимости между инвестициями в основной капитал и объемом полученной льготы не просматривается, вне зависимости от того, какой временной период взят за основу.

Однако можно, к примеру, ставить вопрос об установлении зависимости между динамикой изменений инвестиций в основной капитал и потерями бюджета от применения льгот (рис. 4).

Отмеченные методологические просчеты принятой методики анализа инвестиционной эффективности подтверждаются крайне высокой оценкой коэффициента эффективности, — 18,4 в 2011 г. и 17,4 в 2012 г. (согласно методике — при $K_{эд} \geq 2,5$ — налоговые льготы имеют высокую экономическую эффективность). В то же время в 2011 г. (год активного восстановления после кризиса) по данным Росстата инвестиционная активность в среднем по РФ росла более чем в 1,5 раза быстрее, чем в Пермском крае. В 2012 г. Пермский край стал предпоследним в стране регионом по показателю инвестиции в основной капитал отнесенных к показателю производимых на территории товаров и услуг. Из этого следует, что инвестиции в регионах, где нет льгот по налогам, росли значи-

тельно быстрее, чем в Пермском крае, а значит, в этой ситуации инвестиционная эффективность льгот по налогам просто не могла быть высокой. Следовательно, налоговые льготы не способствовали стимулированию использования финансовых ресурсов, направляемых на создание, расширение и обновление производств и технологий (цели 4), хотя полученный на основе Методике результат свидетельствует об обратном.

Вопреки рекомендациям Минэкономразвития [11], региональная Методика не предусматривает сопоставимости показателей оценки инвестиционной эффективности с данными по другим регионам, нет рекомендаций по использованию проектного подхода. Сроки реализации инвестиционных проектов с учетом экономических циклов не нашли отражения в предложенном инструментарии анализа. Более эффективным инструментом оценки инвестиционной эффективности могли бы стать показатели динамики прироста инвестиций в основной капитал в сравнении с объемом полученной льготы каждым отдельным субъектом (в разрезе отдельных инвестпроектов) или отрасли. В этом случае при оценке эффективности можно было оценивать вклад предприятия или отрасли в общий ВРП края.

Социальная эффективность

Социальная эффективность характеризует социальную направленность налоговой льготы (налоговая льгота должна способствовать формированию благоприятных условий и повыше-

нию качества жизни населения Пермского края, увеличению численности работающих, росту средней заработной платы и пр.). С позиций государства как института, оказывающего услуги обществу, социальная эффективность стоит в ряду первостепенных критериев при оценке возможных нововведений. Задачей методики является обеспечение методической базы формирования отчетности перед обществом.

Социальная эффективность (Кс) рассчитывается как отношение количества показателей, по которым произошел рост по сравнению с предшествующим периодом или сохранен уровень предшествующего периода, к количеству показателей, по которым произошло снижение.

Согласно действующей Методике, социальная эффективность налоговых льгот в Пермском крае оценивается в разрезе показателей фонда заработной платы, среднесписочной численности и среднемесячной заработной платы работников как отношение количества показателей, по которым произошел рост по сравнению с предшествующим периодом или сохранен уровень предшествующего периода, к количеству показателей, по которым произошло снижение. В соответствии с Методикой, фактор льготы в очередной раз является единственным фактором, оказывающим влияние на динамику оцениваемых показателей, что, безусловно, снижает степень достоверности оценки.

Так, в 2012 г. (рис. 5) коэффициент эффективности составил 2, что соответствует высо-

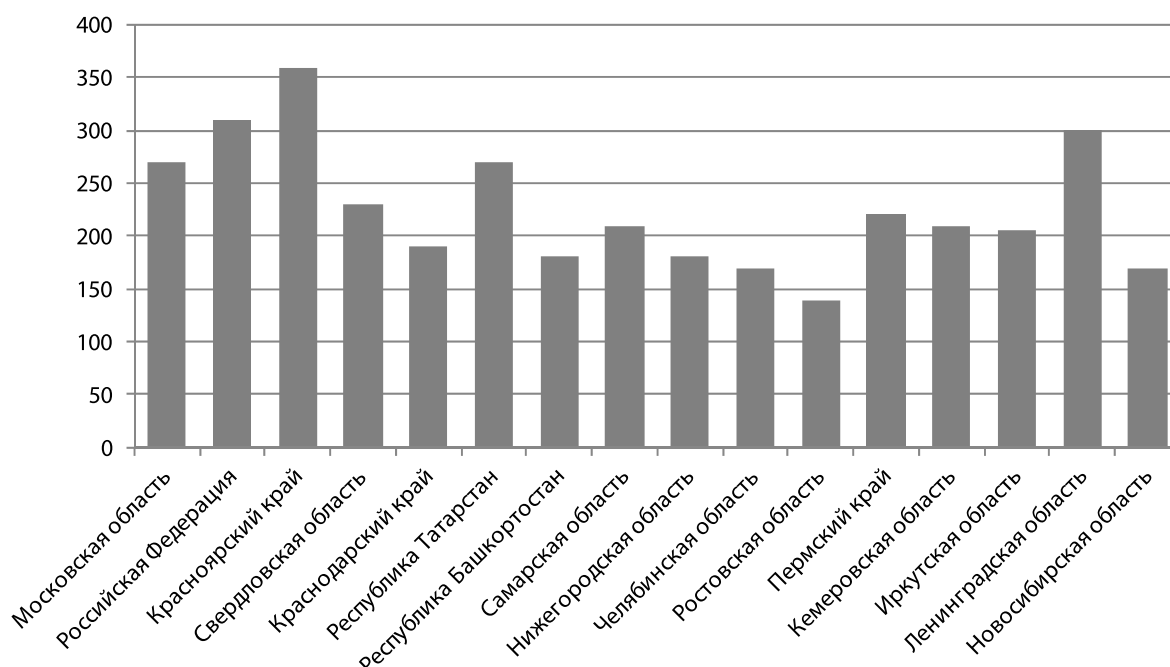


Рис. 5. Внутренний региональный продукт на душу населения (2012 г.)

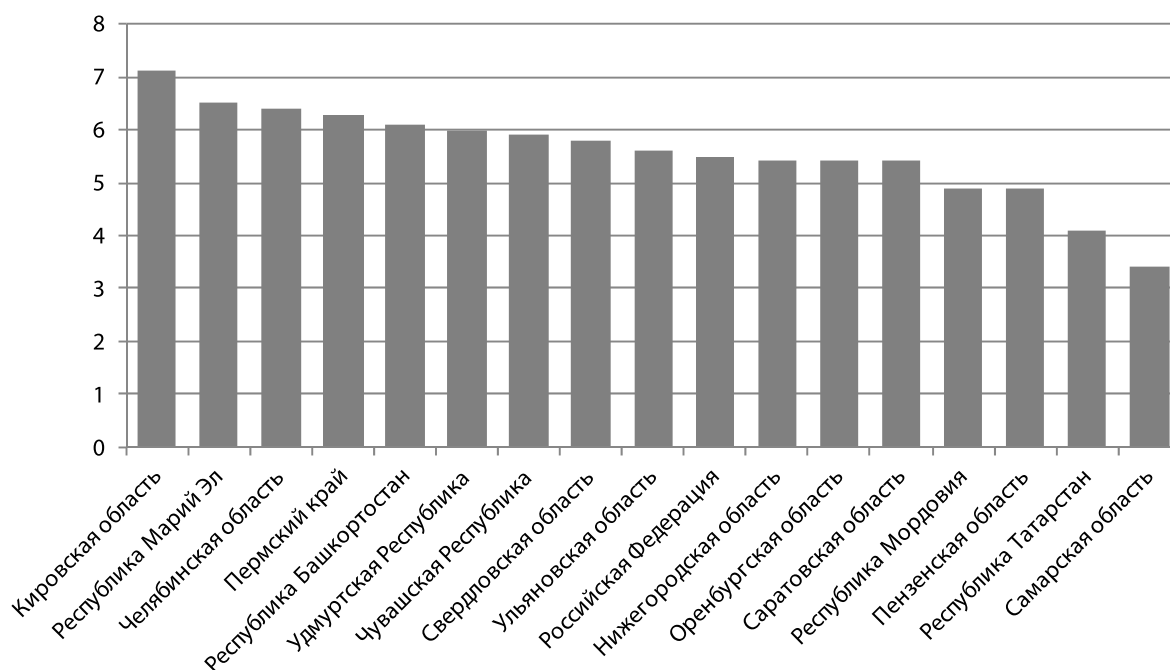


Рис. 6. Уровень безработицы, % (2012 г.)

кому уровню. В этой связи необходимо отметить, что и в целом уровень жизни населения Пермского края выше среднероссийского (2-е место среди регионов в ПФО по ВРП на душу населения и 21-е в России по данным Росстата), благодаря заметной доле сырьевых предприятий в экономике края.

Это, безусловно, находит отражение в объемных показателях фонда заработной платы и его среднемесячного значения. В то же время, совершенно очевидно, что эти показатели коррелируют с изменениями уровня инфляции или динамики производительности труда в большей степени, чем с эффектом от налоговых льгот. Некорректность полученной оценки косвенно подтверждается и тем, что безработица в Пермском крае (рис. 6) выше, чем в других регионах РФ. Результаты анализа, представленного в аналитической записке по оценке эффективности льгот для правительства Пермского края [12], это подтверждают. Уровень производства товаров и инвестиции в регионе увеличиваются медленно, хуже, чем в соседних регионах. Это приводит к тому, что конкуренция на региональном рынке труда возрастает, динамика среднесписочной численности и заработной платы низкая, безработица возрастает. Ситуация скорее говорит о том, что эффект от льгот недостаточный, качественного развития региональной экономики не происходит, несмотря на благоприятный налоговый климат. Стоит также отметить, что в последние годы значительное влияние на рост фонда заработной платы и среднемесяч-

ного уровня оплаты труда оказывал рост зарплат бюджетников, который мало зависит от экономической ситуации в регионе и отражает федеральный тренд.

Более объективно, по нашему мнению, оценивать эффективность льгот, очищая показатели от тех групп, на которые региональные льготы по налогу существенного влияния по определению оказывать не могут. Например, к числу таких групп, как отмечалось выше, могут быть отнесены бюджетники.

Не менее важна правильная корректировка на индекс потребительских цен, так как для Пермского края характерен более высокий дефлятор экономики, чем в среднем по России.

Возможно, достаточно эффективным инструментом оценки социальной эффективности налоговых льгот стал бы простой опрос руководителей предприятий о влиянии наличия льгот на их решения об индексации заработной платы и планы приема на работу.

Возможные рекомендации по совершенствованию Методики

Сравнительный анализ инвестиций и ВРП регионов России показывает, что Пермский край никогда не находился в числе лидеров ни по инвестициям, ни по объемам производимой продукции. Введение льгот в 2006 г. не оказало значимого влияния на динамику макроэкономических показателей края, которая в целом соответствовала общероссийской. Хотя, к примеру, рост инвестиций и производства в Красноярском крае, Татарстане,

Таблица 2

Динамика ВРП по регионам РФ

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% от обще- российского
Валовой региональный продукт по субъектам Российской Федерации (валовая добавленная стоимость в текущих основных ценах), всего	13 964 305	18 034 385	22 492 120	27 963 956	33 908 757	32 007 228	37 398 520	
Московская область	535 204	708 062	934 329	1 295 650	1 645 753	1 519 446	1 796 536	5
Красноярский край	365 454	439 737	585 882	734 155	737 951	749 195	1 050 159	3
Свердловская область	364 369	475 576	653 908	820 793	923 551	825 267	1 033 748	3
Краснодарский край	313 624	372 930	483 951	648 211	803 934	861 603	1 008 153	3
Республика Татарстан	391 116	482 759	605 912	757 401	926 057	885 064	1 004 690	3
Ямало-Ненецкий автономный округ	355 718	441 722	546 366	594 679	719 397	649 640	771 769	2
Республика Башкортостан	310 845	381 647	505 206	590 054	743 133	647 912	757 570	2
Самарская область	327 119	401 812	487 714	584 969	699 296	584 000	692 928	2
Нижегородская область	241 230	299 724	376 180	473 307	588 791	547 223	646 677	2
Челябинская область	291 180	349 957	446 918	575 644	664 493	556 985	645 932	2
Ростовская область	221 167	263 052	340 013	450 435	576 126	555 917	632 197	2
Пермский край	266 326	327 273	383 770	477 794	607 363	539 832	630 756	2
Кемеровская область	244 462	295 378	342 211	437 790	575 902	512 408	622 513	2
Иркутская область	213 244	258 096	330 834	402 655	438 852	458 775	539 246	1
Ленинградская область	166 445	205 417	265 260	309 029	383 255	430 396	502 126	1
Сахалинская область	91 730	121 014	166 105	286 273	333 582	392 380	492 730	1
Новосибирская область	191 827	235 382	296 065	365 531	453 575	425 400	482 027	1
Приморский край	152 301	186 623	215 934	259 041	316 582	368 997	464 325	1
Оренбургская область	169 877	213 138	302 808	370 881	430 023	413 396	454 993	1
Волгоградская область	154 338	203 232	252 143	331 767	416 679	377 514	437 414	1
Белгородская область	114 409	144 988	178 846	237 013	317 656	304 345	397 070	1
Республика Саха (Якутия)	153 497	183 027	206 845	242 657	309 518	328 202	384 726	1
Омская область	192 877	220 686	262 507	296 005	347 760	336 260	371 218	1
Саратовская область	151 637	170 931	204 291	252 867	321 747	326 370	369 630	1
Архангельская область	142 565	166 433	215 933	268 672	289 756	323 607	355 884	1
Республика Коми	131 588	171 307	218 491	241 151	291 812	302 629	352 335	1
Хабаровский край	133 331	161 194	194 260	231 293	269 179	276 895	351 261	1

Таблица 3

Динамика инвестиций в основной капитал по регионам РФ

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% от общероссийского
Российская Федерация	2 865 014	3 611 109	4 730 023	6 716 222	8 781 616	7 976 013	9 152 096	10 776 839	
Тюменская область	393 503	420 875	564 887	775 868	1 025 474	957 021	1 049 693	1 295 650	12
Краснодарский край	96 438	113 917	152 080	229 714	332 532	377 013	577 781	676 201	6
Московская область	154 969	181 260	236 931	401 143	481 617	380 061	391 809	393 043	4
Республика Татарстан	99 552	139 361	160 606	214 558	273 098	277 573	328 944	386 145	4
Свердловская область	75 901	91 019	133 476	187 314	242 634	200 368	266 374	371 938	3
Ленинградская область	68 561	82 859	127 209	126 296	166 112	190 860	278 864	304 770	3
Красноярский край	49 089	71 388	92 587	120 833	204 171	247 789	266 910	303 885	3
Приморский край	18 614	28 499	34 233	46 988	76 970	149 813	208 209	278 378	3
Нижегородская область	52 205	64 581	89 272	133 189	207 392	201 692	192 072	221 686	2
Республика Коми	34 481	50 409	74 170	63 025	83 656	109 469	112 313	192 720	2
Республика Башкортостан	67 421	84 471	107 751	160 345	203 657	148 142	153 143	184 883	2
Хабаровский край	34 592	39 166	47 281	64 544	83 675	96 974	156 439	176 654	2
Республика Саха (Якутия)	34 387	48 978	56 619	119 825	156 954	192 648	130 493	165 972	2
Ростовская область	52 124	60 145	95 629	135 150	193 713	170 845	158 490	154 914	1
Воронежская область	21 845	28 652	38 867	65 319	94 168	94 788	132 275	152 210	1
Пермский край	50 973	56 800	75 519	122 480	152 363	132 274	139 652	133 921	1
Архангельская область	32 657	47 710	88 413	130 642	145 622	74 284	99 686	133 189	1
Белгородская область	22 685	35 022	52 073	83 510	104 218	73 127	96 313	132 289	1
Липецкая область	26 575	30 312	44 565	64 707	88 089	84 317	101 600	117 790	1
Оренбургская область	28 606	39 993	52 953	80 353	108 868	91 268	103 648	113 004	1
Волгоградская область	29 848	42 735	39 613	64 954	88 440	75 591	78 431	100 789	1
Саратовская область	24 337	40 435	46 993	56 710	83 221	67 760	80 041	100 686	1

Таблица 4

Сравнительный анализ методических материалов по оценке эффективности налоговых льгот

Показатели	Пермский край	Минэкономразвития	Башкортостан [13]	Татарстан [5]	Ленинградская, Калужская	Мордовия
Льготы принимаются и оцениваются индивидуально по группам налогоплательщиков	–	+	+	+	+	+
Льготы принимаются и оцениваются, исходя из проектного подхода	–	–	+	+	+	–
Период действия и оценки эффективности льгот устанавливается по отраслевому или проектному принципу	–	–	+	–	+	+
Показатели эффективности учитывают вклад налогоплательщика в создание ВРП региона	–		+	+	–	–
Оценка эффективности учитывает развитие бизнеса налогоплательщиков	+	+	+	+	+	+
Оценка предусматривает факторный анализ	–		+	+	+	+

Краснодарском крае сохранился даже в кризисные 2008–2009 гг., и динамика на протяжении последних 10 лет была положительной (табл. 2, 3).

С целью определения возможных направлений совершенствования Методики был проведен укрупненный сравнительный анализ ряда методических материалов по оценке эффективности налоговых льгот (табл. 4).

Для достижения целей, обозначенных правительством Пермского края, с учетом вышеизложенного можно сформулировать ряд рекомендаций, направленных на совершенствование действующей Методики:

— Наряду с налоговыми льготами методика должна учитывать влияние иных факторов, за счет которых происходят рост налоговых поступлений в бюджет, прирост инвестиций, улучшение показателей производственно-хозяйственной деятельности налогоплательщиков и показателей социального развития. К числу этих факторов следует отнести федеральных и региональных работников бюджетников, индекс цен и товаров в крае и др;

— Методика призвана включать анализ одного из наиболее простых показателей эффективности льгот — увеличение количества налогоплательщиков по каждой анализируемой группе и объема поступлений налогов по льготным статьям в краевой бюджет.

— Методика должна предусматривать отраслевой и проектный подходы, учитывать их специфику и экономические циклы. Нужно от-

дельно делать репрезентативные выборки по группам предприятий, например, по промышленным кластерам, определенным в промышленной политике Пермского края, и проводить оценку эффективности льгот внутри каждой группы.

— В качестве инструмента оценки эффективности в методике желательно предусмотреть опрос предприятий, позволяющий получить данные о том, как коллективы предприятия и руководители оценивают эффект от льгот и обратную связь по дальнейшему выстраиванию налоговой политики в регионе. Могут быть рекомендованы коллективами и иные дополнительные меры оценки в зависимости от особенностей производства.

— Наборы показателей, используемые при расчете коэффициентов эффективности, целесообразно устанавливать дифференцировано для различных групп налоговых льгот.

Использование налоговых льгот на региональном уровне в российской практике явление редкое, а потому требует серьезного научно-методического и общественного обсуждения и постоянного мониторинга. Тот факт, что эту практику необходимо «встраивать» в действующие механизмы развития регионов и Российской Федерации, в целом отнюдь не исключает возможности дальнейшего ее развития и совершенствования. Именно потребности развития требуют, во-первых, индивидуализировать практику налоговых льгот к структурным и социально-экономическим

особенностям и приоритетам развития каждого отдельного региона; во-вторых, постоянно обновлять действующую практику под воздействием меняющихся внешних и внутри-региональных обстоятельств. В-третьих, система налоговых льгот должна быть направлена на значимый для края результат — повышение производственной и деловой активно-

сти. А эти процессы как раз и выпали из поля влияния налоговых льгот. Наконец, в-четвертых, любая льгота должна иметь временные или целевые ограничения. Достижение поставленной цели делает дальнейшее использование налоговых льгот обременительным для регионального бюджета и превращается в нетрудовой доход компании.

Список источников

1. Виханский О. С., Наумов А. И. Менеджмент. — М.: Магистр; Инфра-М, 2011. — 288 с.
2. Герасимова Е. Б., Борилко В. И., Петрушевич Т. В. Теория экономического анализа. — М.: Инфра-М, 2012. — 368 с. — (Высшее образование).
3. Глазьев С. Ю. Доклад на заседании Научного Совета РАН по комплексным проблемам евразийской экономической интеграции, конкурентоспособности и устойчивому развитию 06 ноября 2014 г. // Сергей Глазьев [Электронный ресурс]. URL: (http://www.glazev.ru/sng_razdel/379/).
4. Колодина И. Г. Ненужная скидка // Российская газета. — 2014. — Март, 18. — С. 9.
5. Концепция промышленной политики Пермского Края до 2020 года // Myshared. [Электронный ресурс]. URL : <http://www.myshared.ru/slide/765812/>
6. Кудрин А. Л. Стенограмма выступления на XI Международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества в ГУ-ВШЭ 06.04.2010 года // Министерство финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: www1.minfin.ru/ru/press/transcripts/index.php?id4=9492.
7. Макарова И. В., Коровин Г. Б. Тенденции индустриализации экономики старопромышленного региона // Региональная экономика. Теория и практика. — 2014. — №31(358) авг. — С. 2-12.
8. Малинина Т. Оценка налоговых льгот и освобождений. Научные труды Института экономической политики им. Е. Т. Гайдара, № 146 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.twirpx.com/file/376347/>.
9. Марголин А., Бучнев О. Правотворческая деятельность. Оценка регулирующего воздействия // Проблемы теории и практики управления. — 2014. — №1. — С. 24-28.
10. О методике мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот. Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 08.08.2013 № Д13И-423 // Министерство экономического развития Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/minec/documents/VostrebDocs/>.
11. О представлении информации по налоговым льготам и преференциям. Письмо Председателя Правительства Пермского края от 11.03.2014 № СЭД-01-86-186 [Аналитическая записка «Эффективность основных региональных налоговых льгот»] // Портал Правительства Пермского края. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.permkrai.ru/official>.
12. Об утверждении порядка оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) льгот по региональным налогам и налоговым ставкам, установленным законодательством Пермского края. Постановление Правительства Пермского края от 16.09.2013 г. № 1223-п. [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы Консультант Плюс.
13. Оценка эффективности налоговых льгот по региональным налогам и налоговым ставкам, установленным законодательством Пермского края, в том числе с учетом рекомендаций Министерства экономического развития Российской Федерации и Счетной палаты Российской Федерации. Заключение КСП Пермского края №30 от 30.05.2014 г. по результатам экспертно-аналитического мероприятия // Контрольно-счетная палата Пермского края. [Электронный ресурс]. URL: <http://ksppk.ru/download/inf/2014/z30/Zakl30-2014.pdf>.
14. Порядок оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) льгот по региональным налогам и налоговым ставкам, установленным законодательством Пермского края // Портал Правительства Пермского края. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.permkrai.ru/res/docs/doc10185>.
15. Правительство просит отозвать налоговый маневр. [Электронный ресурс]. URL: <http://news.mail.ru/economics/20036261/?from=newsapp>.
16. Путин В. В. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 29.06.2010 О бюджетной политике в 2011–2013 годах // Президент России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/news/8192>). [из информационного банка «Российское законодательство «Версия Проф»)].
17. Путин В. В. Выступление на ПМЭФ 23.05.2014 г. // Российская газета. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2014/05/23/stenogramma.html>
18. Савицкая Г. В. Экономический анализ. — М.: Новое знание, 2005 — 651 с.
19. Силуанов А. Г. Интервью на XII Международный инвестиционный форум, 27 сентября 2013 г. // Министерство финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: www.minfin.ru.
20. Социально-экономическое положение Пермского края (январь — декабрь 2012). Доклад // Пермский региональный сервер. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.perm.ru/files/presentation/socio-economic-situation-of-perm-region-2254.doc>
21. Статистический ежегодник Пермского края 2013 : стат. сб. // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю. [Электронный ресурс]. URL: http://permstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/permstat/ru/news/rss/36c47700425fd2269b0edf2d59c15b71.

22. Стенографический отчет о заседании Государственного совета от 4 октября 2013 г. // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/news/19359>.
23. Сухарев О. С. Теория эффективности экономики. — М.: Финансы и статистика, 2009.
24. Татаркин А. И. Регулирующий потенциал существующих моделей социально-экономического развития // Журнал экономической теории. — 2014. — №2. — С. 7-20.
25. Типовая методика определения экономической эффективности капитальных вложений. — М.: Госплан, 1991.
26. Шкробела Е. Налогообложение малого бизнеса в России. Проблемы и перспективы решения / Под ред. Синельников-Мурылев С., Трунин И. — М.: ИЭПП, 2008.
27. Bolnick B. Effectiveness and Economic Impact of Tax Incentives in the SADC Region. Technical Report to USAID/RCSA SADC Tax Subcommittee. SADC Trade, Industry, Finance and Investment Directorate. February 2004.
28. Kaplan R. The Revenge of Geography. NY: Random House. 2012
29. Todor E. State and local tax deduction. Urban Institute: Tax policy center. 2013 [Electronic resource]. URL: <http://www.urban.org/bio/EricToder.html>.

Информация об авторах

Татаркин Александр Иванович (Екатеринбург, Россия) — академик РАН, доктор экономических наук, профессор, директор, Институт экономики УрО РАН (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 29, e-mail: tatarkin_ai@mail.ru).

Максимов Андрей Дмитриевич (Пермь, Россия) — доктор экономических наук, профессор, Пермский национальный исследовательский политехнический университет (614990, Пермь, Комсомольский пр., д. 29, e-mail: amaximov@topcom.ru).

Максимов Тимофей Андреевич (Пермь, Россия) — кандидат экономических наук, финансовый менеджер, Xsolla inc. (614990, Пермь, Комсомольский пр., д. 29, e-mail: amaximov@topcom.ru).

A. I. Tatarkin, A. D. Maksimov, T. A. Maksimov

Optimization Of Methodological Support Of Application Tax Benefits In Regions: Practice Of Perm Region

In the article, the problem of the methodological process support of regional tax benefits is reviewed. The method of tax benefits assessment, accepted in Perm Region, was chosen as an analysis object because the relatively long period of application of benefits has allowed to build enough statistics base. In the article, the reliability of budget, economic, investment, and social effectiveness assessments of application benefits, based on the Method, is investigated. The suggestions of its perfection are formulated.

Keywords: tax benefits, budget effectiveness, economic effectiveness, investment effectiveness, social effectiveness, method of effectiveness assessment, a tax benefit on profit, property tax benefit

References

1. Vikhanskiy, O. S. & Naumov, A. I. (2011). *Menedzhment [Management]*. Moscow, Magistr; Infra-M, 288.
2. Gerasimova, Ye. B., Borilenko, V. I. & Petrusevich, T. V. (2012). *Teoriya ekonomicheskogo analiza [Theory of the economic analysis]*. Moscow, Infra-M, 368. (The higher education).
3. Glazyev, S. Yu. (2014). *Doklad na zasedanii Nauchnogo Soveta RAN po kompleksnym problemam yevraziyskoy ekonomicheskoy intergratsii, konkurentosposobnosti i ustoychivomu razvitiyu 06 noyabrya 2014 [The report at the meeting of Scientific Council of the Russian Academy of Sciences on systemic problems of the Euroasian economic integration, competitiveness, and sustainable development, November 06, 2014]*. Available at: http://www.glazev.ru/sng_razdel/379/.
4. Kolodina, I. G. (2014, March 18). Nenuzhnaya skidka [Unnecessary discount]. *Rossiyskaya gazeta [The russian newspaper]*, 9.
5. Kontseptsiya promyshlennoy politiki Permskogo Kraya do 2020 goda [The concept of industrial policy of Perm Krai up to 2020]. *Myshared*. Available at: <http://www.myshared.ru/slide/765812/>
6. Kudrin, A. L. *Stenogramma vystupleniya na XI Mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii po problemam razvitiya ekonomiki i obshchestva v GU-VshE 06.04.2010 goda [The shorthand report of performance at the XI International scientific conference on problems of development of economy and society in Higher School of Economics — National Research University, 06.04.2010]*. Ministerstvo finansov Rossiyskoy Federatsii [Ministry of Finance of the Russian Federation]. Available at: www1.minfin.ru/ru/press/transcripts/index.php?id4=9492.
7. Makarova, I. V. & Korovin, G. B. (2014). Tendentsii industrializatsii ekonomiki staropromyshlennogo regiona [Tendencies of industrialization of economy of an old industrial region]. *Regionalnaya ekonomika. Teoriya i praktika [Regional economy. Theory and practice]*, 31(358), 2-12.
8. Malinina, T. *Otsenka nalogovykh lgot i osvobozhdeniy. Nauchnyye trudy Instituta ekonomicheskoy politiki im. Ye. T. Gaydara № 146 [Assessment of the tax privileges and releases. Scientific works of the Gaidar Institute for Economic Policy]*, 146. Available at: <http://www.twirpx.com/file/376347/>.
9. Margolin, A. & Buchnev, O. (2014). Pravotvorcheskaya deyatelnost. Otsenka reguliruyushchego vozdeystviya [Law-making activity. Assessment of the regulating influence]. *Problemy teorii i praktiki upravleniya [Problems of the theory and practice of management]*, 1, 24-28.
10. *O metodike monitoringa i otsenke effektivnosti nalogovykh lgot. Pismo Ministerstva ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii ot 08.08.2013 № D13I-423 [On the monitoring technique and efficiency rating of tax privileges. Letter of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation of 08.08.2013 № D13I-423]*. Ministerstvo ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy

Federatsii [Ministry of Economic Development of the Russian Federation]. Available at: <http://economy.gov.ru/minec/documents/VostrebDocs/>.

11. O predstavlenii informatsii po nalogovym lgotam i preferentsiyam. Pismo Predsedatelya Pravitelstva Permskogo kraya ot 11.03.2014 № SED-01-86-186 [On the information submission on tax privileges and preferences. Letter of the Prime Minister of Perm Krai of 11.03.2014 № SED-01-86-186]. *Analiticheskaya zapiska «Effektivnost osnovnykh regionalnykh nalogovykh lgot»* [Analytical note «Efficiency of the main regional tax privileges»]. Portal Pravitelstva Permskogo kraya [Website of the Government of Perm Krai]. Available at: <http://www.permkrai.ru/official/>

12. Ob utverzhdenii poryadka otsenki effektivnosti predostavlyaemykh (planiruyemykh k predostavleniyu) lgot po regionalnym nalogam i nalogovym stavkam, ustanovlennym zakonodatelstvom Permskogo kraya. Postanovlenie Pravitelstva Permskogo kraya ot 16.09.2013 g. № 1223-p. [About the statement of an order of an assessment of efficiency provided (planned to be granted) privileges on the regional taxes and tax rates established in accordance with legislation of Perm Krai. The resolution of the government of Perm Krai of 16.09.2013 № 1223-p]. Available at the legal reference system «Consultant Plus».

13. Otsenka effektivnosti nalogovykh lgot po regionalnym stavkam, ustanovlennym zakonodatelstvom Permskogo kraya, v tom chisle s uchytom rekomendatsiy Ministerstva ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii i Schyotnoy palaty Rossiyskoy Federatsii. Zaklyuchenie KSP Permskogo kraya № 30 ot 30.05.2014 g. Po rezultatam ekspertno-analiticheskogo materiala [Assessment of efficiency of tax privileges on the regional taxes and tax rates established in accordance with legislation of Perm Krai including the recommendations of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation and Audit Chamber of the Russian Federation. The conclusion of the Chamber of Control and Accounts of Perm Krai № 30, 30.05.2014 accrodting results of the expert and analytical activity]. Kontrolno-schyotnaya palata Permskogo kraya [Control Audit Chamber of Perm Krai]. Available at: <http://ksppk.ru/download/inf/2014/z30/Zakl30-2014.pdf>.

14. Poryadok otsenki effektivnosti predostavlyaemykh (planiruyemykh k predostavleniyu) lgot po regionalnym nalogam i nalogovym stavkam, ustanovlennym zakonodatelstvom Permskogo kraya [Way of an assessment of efficiency provided (planned to be granted) privileges on the regional taxes and tax rates established in accordance with legislation of Perm Krai]. Portal Pravitelstva Permskogo kraya [Web portal of the Government of Perm Krai]. Available at: <http://www.permkrai.ru/res/docs/doc10185>.

15. Pravitelstvo prosyat otzvat nalogovyy manyovr [The government is asked to withdraw tax maneuver]. Available at: <http://news.mail.ru/economics/20036261/?from=newsapp>.

16. Putin, V. V. Byudzhethnoye poslanie Prezidenta RF Federalnimu sobraniyu ot 29.06.2010 o byudzhethnoy politike v 2011-2013 godakh [The budgetary message of the Russian President to the Federal Assembly on 29.06.2010 On the budgetary policy in 2011-2013]. Prezident Rossii [The president of Russia]. Available at: URL:<http://www.kremlin.ru/news/8192>. Available at the legal reference system «Consultant Plus».

17. Putin, V. V. Vystuplenie na PMEF 23.05.2014 g. [Speech at the SPIEF, 23.05.2014]. *Rossiyskaya gazeta* [The Russian Newspaper]. Available at: <http://www.rg.ru/2014/05/23/stenogramma.html>

18. Savitskaya G. V. (2005). *Ekonomicheskii analiz* [Economic analysis]. Moscow, Novoye znanie Publ., 651.

19. Siluanov, A. G. Intervyu na XII Mezhdunarodnyy investitsionnyy forum, 27 sentyabrya 2013 g. [Interview on the XII International Investment Forum, on September 27, 2013]. Ministerstvo finansov Rossiyskoy Federatsii [The Ministry of Finance of the Russian Federation.]. Available at: www.minfin.ru.

20. Sotsialno-ekonomicheskoye polozhenie Permskogo kraya (yanvar-dekabr 2012). Doklad [Socio-economic situation of Perm Krai (January — December 2012). Report]. *Permskiy regionalnyy server* [Perm regional website]. Available at: <http://www.perm.ru/files/presentation/socio-economic-situation-of-perm-region-2254.doc>

21. *Statisticheskii ezhegodnik Permskogo kraya 2013: stat. sb.* [Statistical year-book of Perm Krai 2013: statistical book]. Territorialnyy organ Federalnoy sluzhby gosudarstvennoy statistiki po Permskomu krayu [Territorial authority of the Federal State Statistics Service in Perm Krai]. Available at: http://permstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/permstat/ru/news/rss/36c47700425fd2269b0edf2d59c15b71.

22. *Stenograficheskiy otchyot o zasedanii Gosudarstvennogo soveta ot 4 oktyabrya 2013 g.* [Transcript on a meeting of the State Council on October 4, 2013]. Prezident Rossii [The president of Russia]. Available at: <http://www.kremlin.ru/news/19359>.

23. Sukharev, O. S. (2009). *Teoriya effektivnosti ekonomiki* [Theory of efficiency of economics]. Moscow, Finansy i statistika [Finance and statistics].

24. Tatarkin, A. I. (2014). Reguliruyushchiy potentsial suchshestvuyushchikh modeley sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya [The regulating potential of the existing models of socio-economic development]. *Zhurnal ekonomicheskoy teorii* [Journal of economic theory], 2, 7-20.

25. *Tipovaya metodika opredeleniya ekonomicheskoy effektivnosti kapitalnykh vlozheniy* [Standard technique of determination of the economic efficiency of capital investments]. (1991). Moscow, Gosplan Publ.

26. Shkrebel, Ye.; Sinelnikov-Murylev, S. & Trunin, I. (Eds) (2008). *Nalogooblastzhenie malogo biznesa v Rossii. Problemy i perspektivy resheniya* [The taxation of small business in Russia. Problems and prospects of the decision]. Moscow, IEPP [Gaidar Institute for Economic Policy].

27. Bolnick, B. (February 2004). Effectiveness and Economic Impact of Tax Incentives in the SADC Region. *Technical Report to USAID/RCSA SADC Tax Subcommittee*. SADC Trade, Industry, Finance and Investment Directorate..

28. Kaplan, R. (2012). *The Revenge of Geography*. NY: Random House.

29. Todor, E. *State and local tax deduction*. Urban Institute: Tax policy center. 2013. Available at: <http://www.urban.org/bio/EricToder.html>.

Information about the authors

Tatarkin Alexandr Ivanovich (Yekaterinburg, Russia) — Academician, Head of the Institute of Economics of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences (29, Moskovskaya St., Yekaterinburg, 620014, Russia e-mail: tatarkin_ai@mail.ru).

Maksimov Andrey Dmitrievich (Perm, Russia) — Doctor of Economics, Professor, Perm National Research Polytechnic University (29, Komsomolskaya St., Perm, 614990, e-mail: amaximov@topcom.ru).

Maksimov Timopheevich Andreyevich (Perm, Russia) — PhD in Economics, Financial Manager at Xsolla inc. (29, Komsomolskaya St., Perm, 614990, e-mail: amaximov@topcom.ru).

doi 10.17059/2015-1-18

УДК 332.14: 330.322

Е. С. Авраменко^{а)}, С. В. Власов^{б)}, С. А. Лукьянов^{в)}, И. М. Темкина^{г)}

^{а)} Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина

^{б)} Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина, Администрация губернатора Свердловской области

^{в)} Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина, Санкт-Петербургский государственный университет

^{г)} Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА РЕГИОНА В УСЛОВИЯХ БЮДЖЕТНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ САНКЦИЙ¹

Статья посвящена оценке воздействия бюджетных ограничений и экономических санкций на инвестиционную политику региона. В ней рассматриваются двухсторонние негативные воздействия на социально-экономическое развитие регионов со стороны внешних санкций и механизма торможения экономического развития внутри страны. Средствами сравнительного и статистического анализа обосновывается необходимость изменения акцента в инвестиционной политике с количественного роста на качественное совершенствование.

Анализируется новое направление инвестиционной политики, связанное с реализацией процесса импортозамещения, его совмещение с ускорением инновационного развития на конкретном примере Свердловской области.

Выводы и предложения, изложенные в статье, применимы в работе органов государственной власти субъектов Российской Федерации, экспертов в сфере региональной инвестиционной политики и улучшения инвестиционного климата, а также специализированных организаций по привлечению инвестиций и работе с инвесторами в регионах России.

Ключевые слова: глобальная ситуация, санкции, инвестиционная политика регионов, механизм торможения экономического роста, бюджетные ограничения, импортозамещение, Средний Урал

На современном этапе экономического развития регионы России столкнулись с внешними и внутренними угрозами, способными по силе своего воздействия и последствий кардинально изменить основы формирования региональной инвестиционной политики. Наиболее убедительно это прозвучало на XIII Международном инвестиционном форуме «Сочи-2014» 19 сентября 2014 г.

В докладе Д. Медведева на пленарном заседании «Россия между Европой и Азией: новая региональная политика в современных условиях» отмечалось, что «2014 год многое изменил и войдет в учебники истории как в значительной мере переломный не только для России, но и для всего мира, во многом как

точка отсчета нового времени. Противостояние на Украине, которое вылилось в гражданскую войну, возвращение Крыма в Россию и введение санкций против нашей страны, к сожалению, охлаждение отношений с нашими западными партнерами — все эти события вынуждают и нас, и наших зарубежных коллег по-новому посмотреть на мировую систему координат, в которой мы жили до сих пор» [9].

Под угрозу поставлена вся система европейской безопасности, базовые ценности и развитие процесса глобализации. Санкционное противостояние имеет негативные последствия и для нас, и для Запада. В этих условиях подчеркивается неизменность макроэкономического курса с обязательными корректировками внутренней и внешней политики в центре и на местах, с качественным совершенствованием всей системы управления экономикой.

¹ © Авраменко Е. С., Власов С. В., Лукьянов С. А., Темкина И. М. Текст. 2015.