

*На правах рукописи*



**ШКРОМАДА ВАЛЕНТИНА ИВАНОВНА**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НАЛОГОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ  
СГЛАЖИВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ  
ПОЛЯРИЗАЦИИ РЕГИОНОВ**

08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством  
(региональная экономика)

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Белгород 2013

Работа выполнена на кафедре менеджмента организации ФГАОУ ВПО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет».

Научный руководитель

**Ломовцева Ольга Алексеевна**  
доктор экономических наук,  
профессор

Официальные оппоненты:

**Растворцева Светлана Николаевна**  
доктор экономических наук, доцент,  
ФГАОУ ВПО «Белгородский  
государственный национальный  
исследовательский университет»,  
профессор кафедры мировой  
экономики

**Положенцева Юлия Сергеевна**  
кандидат экономических наук,  
доцент, ФГБОУ ВПО «Юго-  
Западный государственный  
университет», доцент кафедры  
региональной экономики и  
менеджмента

Ведущая организация

ФГБОУ ВПО «Саратовский  
государственный социально-  
экономический университет»

Защита состоится 21 февраля 2013 года в 15.00 на заседании диссертационного совета Д 212.015.09 при ФГАОУ ВПО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет» по адресу: 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85, НИУ «БелГУ», корп. 17, ауд. 3-33.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГАОУ ВПО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет».

Автореферат разослан 19 января 2013 г.

Ученый секретарь

диссертационного совета



Е.В. Никулина

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования** определяется необходимостью преодоления исторически сложившегося и сохраняющегося в современных условиях разрыва в социально-экономическом развитии регионов России, который детерминирует значительную стратификацию уровня жизни населения страны, миграционные процессы, неэффективные государственные расходы и сдерживает инновационные преобразования в экономике государства в целом. Применение традиционных методов нивелирования диспропорций, таких как поддержка депрессивных регионов, централизованное перераспределение финансовых ресурсов, использование бюджетных трансфертов, не только не решает указанные проблемы, но и оказывает демотивирующее влияние на регионы в стремлении к саморазвитию, усиливает их иждивенческие настроения.

Безусловно, ситуацию значительной ресурсной и природно-климатической несопоставимости различных субъектов Российской Федерации усугубляет еще и неравенство инвестиционных потоков, диспропорции технологического развития, что требует сохранения основных финансовых полномочий на федеральном уровне. Это подтверждает мировой и, в частности, европейский опыт преодоления финансово-экономического кризиса последних лет, когда по отношению к регионам-банкротам активно используются средства внешней поддержки – законодательной, финансовой, регулятивной. В федеративном государстве, таком как Россия, эти полномочия возложены на центр, что не исключает возможностей расширения финансовой самостоятельности регионов за счет новых схем перераспределения налоговых поступлений.

Проблема необходимости перераспределения финансовых поступлений от налогообложения в пользу субъектов РФ осознается уже не только в регионах, но и на уровне федеральной власти. Это отражено как в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, так и в Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2013-2015 годах от 28 июня 2012 года. В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, государственная региональная политика направлена на обеспечение сбалансированного социально-экономического роста субъектов Российской Федерации, сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов и качестве жизни. Одним из целевых ориентиров данный документ определяет обеспечение сбалансированного социально-экономического развития регионов<sup>1</sup>.

Актуализирует проблему и необходимость дальнейшего инновационного развития экономики Российской Федерации, однако за счет

---

<sup>1</sup> Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. URL: [http://www.minregion.ru/upload/documents/2011/10/121011/121011\\_1540.pdf](http://www.minregion.ru/upload/documents/2011/10/121011/121011_1540.pdf) (дата обращения: 10.07.2012).

инвестиционной непривлекательности отстающих в развитии и депрессивных регионов эффективное внедрение инноваций требует чрезмерных усилий и повышенных затрат со стороны государства. Таким образом, назрела необходимость широкого применения более действенных инструментов, в том числе налоговых, для стимулирования внутреннего потенциала развития регионов и устранения диспропорций. Требуется обобщение накопленных фрагментарных теоретических знаний и практического опыта по вопросам исследования влияния налоговой системы на уровень пространственной поляризации регионов, а также разработка методических аспектов определения уровня поляризации и влияния на нее соответствующих налоговых стимулов.

**Степень разработанности проблемы.** Следует отметить, что до настоящего времени в научной экономической литературе, несмотря на остроту и серьезность проблем социально-экономической дифференциации регионов страны и мира, недостаточно разработанными являются методические вопросы использования налоговых инструментов как составной специфической части экономического управления регионами.

Исследуемые по вышеуказанной проблематике работы базируются, прежде всего, на трудах основоположников мировой экономической науки Дж.М. Кейнса, А. Лаффера, Д. Рикардо, А. Смита и др., которые определяют сущность, функции и инструменты налоговых систем государства, их влияние на экономическую активность субъектов хозяйствования.

В современной литературе хорошо изученными являются проблемы социально-экономического развития регионов. Им посвящено большое количество работ отечественных и зарубежных ученых, таких как А. Аносов, Ю. Вертакова, А. Гранберг, В. Дюпонт, Дж. Дюро, С. Жданов, А. Ищенко, П. Кругман, С. Куприянов, Ю. Лаврикова, В. Лексин, О. Ломовцева, Ф. Мартин, М. Мельничук, К. Мидельфарт-Кнарвик, Х. Оверман, А. Плякин, С. Растворцева, И. Рисин, Г. Рожков, Ю. Швецов, А. Шевцов и многих других. Их изучение и критическое осмысление позволило автору определить теоретическую основу гипотезы о факторах социально-экономической стратификации регионов и методах управления выравниванием уровней развития.

Для анализа существующих подходов к решению проблемы дифференциации регионального развития и сглаживания пространственной поляризации автором использованы работы С. Абрамкиной, Н. Абрамчиковой, С. Баранова, М. Бойко, М. Бородовского, О. Булгаковой, О. Герасимовой, О. Дорошенко, О. Дьяковой, М. Евдокимовой, В. Задорожного, Н. Зубаревич, А. Истомина, К. Кадомцевой, Е. Колесниченко, К. Корень, И. Костусенко, В. Кривошей, В. Ксенофонтова, Б. Лавровского, В. Масакова, О. Михалева, Б. Моргоева, П. Назарова, Ю. Положенцевой, А. Польшина, А. Полянина, Б. Родомана, Н. Сурниной, С. Суспицына, О. Таран, Д. Урманова, С. Шехватовой, А. Щедрова и других.

Значительное количество российских научных публикаций посвящено использованию бюджетных механизмов выравнивания социально-

экономического развития регионов. В частности, этому направлению научных исследований посвящены работы таких ученых, как С. Агапцов, В. Герасименко, Н. Епифанова, С. Кирсанов, Е. Никулина, Л. Перекрестова, М. Ряскова, С. Саая, С. Сазонов, П. Шинкоренко, В. Щедров и другие.

Базой для авторского исследования практики использования налоговых инструментов послужили известные в научных кругах публикации по проблематике финансового обеспечения регионов и региональных систем налогообложения Д. Артеменко, И. Виноградовой, Л. Дуканич, Н. Жуковой, Т. Журавлевой, Э. Исаева, Л. Мещеряковой, С. Надеждиной, М. Осипова, Е. Осиповой, М. Пинской, Е. Савенковой, Н. Сидоровой, Х. Таймасханова, Т. Флигинских, Ф. Ханафеева, Т. Юткиной и других.

Однако для комплексной оценки возможности налоговых инструментов в сокращении пространственных диспропорций необходимы специализированные методики определения степени поляризации, группировки регионов, выбора методов управленческих воздействий по устранению диспаритетов. Специфика решения проблем пространственной поляризации регионов предполагает также дополнительный анализ возможностей повышения эффективности налоговых методов управления социально-экономическим развитием российских территорий, что актуализировало тему исследования, определило его цель и задачи.

**Целью исследования** является теоретическое обоснование и методическое обеспечение направлений совершенствования налоговых инструментов сглаживания пространственной поляризации в уровнях социально-экономического развития регионов.

Достижение поставленной цели в диссертационной работе обеспечивается решением комплекса взаимосвязанных **задач**:

- определить сущность и факторы социально-экономического неравенства регионов, раскрыть взаимообусловленность понятий «пространственная поляризация» и «тенденции пространственной поляризации регионов»;
- провести сравнительную оценку инструментов сглаживания социально-экономического расслоения регионов, выявить новые возможности налоговых инструментов в контексте исследования;
- выявить роль и степень влияния бюджетно-налоговых факторов на уровень региональных диспропорций;
- разработать и численно реализовать методику оценки уровня и причин социально-экономического расслоения регионов Российской Федерации;
- методически обосновать и апробировать новые способы использования налоговых инструментов для сглаживания пространственной поляризации регионов.

**Объект исследования** – параметры и тенденции социально-экономического развития регионов Российской Федерации, формируемые под влиянием бюджетно-налоговых факторов в современных условиях.

**Предметом** исследования выступает система организационно-экономических отношений по поводу сокращения различий в уровнях развития регионов с использованием налоговых инструментов.

**Теоретико-методологическую и методическую основу** работы составляют экономические концепции, положения, выводы и результаты исследований региональной поляризации, представленные в классических и современных трудах зарубежных и отечественных ученых, базирующихся на системном и процессном подходах к изучению закономерностей формирования и развития регионов, а также совокупность современных общенаучных методов – историко-экономического, системно-функционального, сравнительного анализа. В работе применены категориальный, субъектно-объектный, корреляционно-регрессионный, экономико-статистический, структурный, монографический методы анализа, логического моделирования. Используются также частные приёмы исследования, такие как сравнительные сопоставления, графические интерпретации и др.

**Эмпирическую базу исследования** составили законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации, статистические отчеты и публикации Росстата и его региональных отделений, официальные аналитические отчеты Министерств и ведомств Российской Федерации, Всемирного банка, Организации экономического сотрудничества и развития, других организаций, а также опубликованные в печати и размещенные в сети Интернет аналитические исследования российских и зарубежных ученых-экономистов по проблеме диссертационной работы.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Автором доказано, что усиление дифференциации социально-экономических параметров функционирования регионов зависит от действия двух групп факторов: исторически сложившиеся и объективно обусловленные базовые (местоположение и природно-климатические условия, доступ к природным ресурсам, транспортная инфраструктура, этнический состав и неравномерная плотность населения, размещение производительных сил, близость к внешним границам/центру) и актуальные (глобализация, миграционный и агломерационный эффекты, бюджетно-налоговая политика, научно-технический прогресс и инновационное развитие, рост конкурентной и инвестиционной активности). Это позволило уточнить сущность пространственной поляризации, представив ее как *совокупность характеристик уровней развития регионов, формируемых действием базовых факторов, а также их динамических тенденций под действием актуальных факторов, обуславливающих структурные изменения по производственно-экономическим, финансово-экономическим и социально-экономическим направлениям.*

2. В диссертации разработана авторская классификация видов поляризации регионов (техничко-технологическая, имиджевая, экономическая, институциональная, финансовая, ресурсно-сырьевая, интеграционная, кадровая и социальная), детерминированных действием базовых и актуальных факторов развития, определена их связь с выбором определенных инструментов сглаживания. Доказана особая роль налоговых инструментов по формированию финансовой самостоятельности регионов,

их мотивации к саморазвитию и конкурентоспособности за счет повышения налогового потенциала и роста доходной части бюджета.

3. Предложена новая, отличающаяся комплексностью, методика оценки пространственной поляризации регионов: I этап – определение значимых показателей по финансово-экономическому, производственно-экономическому и социально-экономическому блокам; II этап – выявление корреляционных связей и значимых показателей в каждом блоке; III этап – расчет комплексного индикатора оценки уровня развития регионов; IV этап – ранжирование регионов и их группировка; V этап – определение тенденций развития регионов каждой группы. Отличительной характеристикой методики является использование авторской системы измерителей, дифференцированных по назначению: *статистические* формируют предварительное представление о неравномерности развития; *расчетные* определяют интегральный эффект и общую ситуацию; *оценочные* учитывают качественные аспекты регионального неравенства.

4. Разработан методический подход к межуровневому распределению и выравниванию доходов, отличающийся от существующих, основанных на доминировании межбюджетных трансфертов и закрепляющих неравенство, преимущественным использованием налоговых инструментов. Автором определены и содержательно раскрыты основные направления реализации данного подхода (налоговые льготы, налоговое администрирование, расширение налоговой базы региона, межбюджетное перераспределение налоговых поступлений), дифференцированы результаты их применения в средне- и долгосрочной перспективе.

5. В диссертации разработана принципиальная схема использования налоговых инструментов на мезоуровне, определен порядок делегирования полномочий по налоговому регулированию с федерального на региональный уровень и введено понятие и измерители *качества налоговой среды региона*, отражающего комплекс взаимосвязанных условий, создающих экономике режим благоприятного функционирования, влияющих на мотивацию регионов к самостоятельному обеспечению своих финансовых потребностей, способствующих их социально-экономическому росту и сглаживанию региональных диспропорций.

**Научная новизна результатов исследования:**

– дифференцирован состав *базовых* (неизменяемых) факторов пространственной поляризации и *актуальных*, отражающих современные тенденции государственной региональной политики, раскрыта их роль в формировании уровней и динамических тенденций развития регионов;

– доказана необходимость классификации инструментов сглаживания пространственной поляризации и даны ее авторские признаки (бюджетно-трансфертные, административно-территориальные, инвестиционно-инновационные, инфраструктурные, институциональные, налоговые), содержательно раскрыт их состав, взаимосвязь с видом поляризации и объектами воздействия;

– дополнена система межуровневых налоговых отношений делегированием из центра в регионы полномочий по *установлению налоговых льгот, администрированию налогов и развитию налоговой базы*, а также новой схемой *межбюджетного перераспределения налоговых отчислений*, что в совокупности способствует сглаживанию региональной пространственной поляризации;

– предложен новый индикатор оценки уровня развития регионов, который, в отличие от традиционных, учитывает комплекс взаимосвязей между производственно-экономическими, финансово-экономическими и социально-экономическими параметрами, используется для группировки регионов (*опережающего, нормального и отстающего развития*) и выбора инструментов сглаживания для каждой группы;

– доказано, что для определения результатов межуровневого распределения и выравнивания доходов с использованием налоговых инструментов необходимо использовать авторский *индекс оценки качества налоговой среды региона*, рассчитываемый как произведение коэффициентов налоговых льгот, уровня налогового администрирования, эффективности налоговых институтов и развития налоговой базы региона.

**Теоретическая значимость результатов исследования** состоит в развитии теоретических положений по выявлению и обоснованию основных факторов и современных тенденций пространственной социально-экономической дифференциации, в концептуальной разработке направлений преодоления регионального неравенства на основе совершенствования межуровневых налоговых отношений.

**Практическая значимость результатов исследования.** Выводы, рекомендации и методические наработки, содержащиеся в диссертационной работе, могут быть использованы для создания нормативно-инструктивных материалов по формированию федеральной и региональной бюджетно-налоговой политики, для обоснования мероприятий государственной региональной политики, направленной на сглаживание неравенства российских регионов, для проектирования эффективных инструментов сглаживания пространственной поляризации.

**Соответствие диссертации паспорту научной специальности.** Тема и содержание диссертационного исследования соответствуют Паспорту ВАК РФ специальности 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика): п.3.5. Пространственно-экономические трансформации; региональная социально-экономическая дифференциация; п. 3.13. Инструменты сглаживания пространственной поляризации (федеральные трансферты, инвестфонд, фонд региональной поддержки, налоговая система и пр.), эффективность их применения; п. 3.18. Бюджетно-налоговые отношения в федеративном государстве.

**Апробация работы.** Теоретические положения, выводы и рекомендации диссертационной работы докладывались на международных и всероссийских научно-практических конференциях в городах Харьков (Украина), Курск, Тамбов и Белгород в период с 2007 по 2012 гг.



Теоретико-методические разработки, аналитические оценки и предложения, содержащиеся в диссертационной работе, учтены при дополнении долгосрочной целевой программы № 239-пп «Улучшение инвестиционного климата для привлечения инвестиций в экономику Белгородской области в 2011-2015 годах», а также применялись в учебном процессе ФГАОУ ВПО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет» при разработке методического обеспечения дисциплин «Государственное и муниципальное управление», «Управленческая экономика», «Налоговый менеджмент» (подтверждено актами внедрения).

**Публикации.** Основные положения диссертации опубликованы в 10 научных работах автора общим объемом 3,25 п.л. (в т.ч. авт. – 3,25 п.л.), из них 3 статьи объемом 1,6 п.л. (в т.ч. авт. – 1,6 п.л.) – в изданиях, рекомендованных ВАК РФ.

**Структура работы.** Содержание, структура и объем диссертации определены целью, задачами и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, состоящих из семи параграфов, заключения, списка литературы из 188 источников и 4 приложений, проиллюстрирована 14 таблицами, 19 рисунками и составляет 187 страниц.

Во **введении** раскрыты актуальность темы диссертационной работы и степень изученности проблемы; определены цель, задачи, объект и предмет исследования; сформулированы научная новизна и практическая значимость результатов работы, приведена их апробация.

В первой главе **«Теоретические аспекты исследования пространственной поляризации регионов и экономических инструментов ее преодоления»** исследованы понятие и сущность пространственной поляризации регионов; раскрыто содержание инструментов сглаживания социально-экономического расслоения регионов; выявлены пути реализации налоговых инструментов сглаживания пространственной поляризации.

Во второй главе **«Анализ влияния бюджетно-налоговых факторов на уровень пространственной поляризации регионов РФ»** проведен анализ параметров влияния налоговой системы на уровень региональных диспропорций; дана оценка влияния бюджетно-налоговых факторов на минимизацию региональной дифференциации.

В третьей главе **«Совершенствование методического инструментария применения налоговых инструментов в политике сглаживания пространственной поляризации регионов»** разработана методика оценки социально-экономического расслоения регионов и проведена диагностика поляризации субъектов РФ; дано развитие методической базы сглаживания неравенства регионов посредством налоговых инструментов в среднесрочном и долгосрочном аспектах.

В **заключении** подведены итоги исследования, сформулированы основные результаты, выводы и практические рекомендации.

## ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

**1. Уточнена сущность пространственной поляризации регионов, дана ее классификация, выделены базовые и актуальные факторы формирования.**

Современная сфера межрегиональных экономических отношений характеризуется усилением территориальной дифференциации и различий в социально-экономических параметрах функционирования регионов. Наиболее характерными из них являются показатели производства валового регионального продукта (ВРП) и уровня потребления, анализ которых по регионам РФ за период 2000-2009 гг. показал существенные различия. Так, показатель ВРП на душу населения в 2000 г., зафиксированный Росстатом, в Тюменской области по сравнению с Республикой Ингушетия был выше в 26,5 раза. Максимальная сумма фактического конечного потребления домашних хозяйств на душу населения в г. Москва более чем в 15 раз превышала ее минимальную сумму в Республике Ингушетия.

Темпы роста ВРП на душу населения в 2009 г. по сравнению с 2000 г. в среднем по России составили 471,7%. Однако соотношение его максимального значения среди российских регионов, зафиксированного в Чукотском автономном округе, и минимального уровня в той же Республике Ингушетия в 2009 г. составило 25,4 раза, то есть, поляризация в экономическом уровне регионов за девять лет почти не сократилась. Благодаря значительным усилиям федерального правительства по бюджетно-трансфертной поддержке депрессивных регионов Северо-Кавказского Федерального округа огромная поляризация по показателю фактического конечного потребления домашних хозяйств на душу населения в 2009 г. уменьшилась почти в полтора раза. Тем не менее, почти десятикратный разрыв в потреблении домашних хозяйств в 2009 г. говорит о неэффективности применяемой политики сглаживания.

В диссертации выявлено, что установленные разрывы в уровнях социально-экономического развития регионов определяются, с одной стороны, сложившимися объективными предпосылками (*базовые факторы*), а с другой – современными причинами, способствующими усилению социально-экономической дифференциации (*актуальные факторы*). К базовым, относительно неизменным во времени факторам, нами отнесены: различия в местоположении и природно-климатических условиях; различия в доступе к природным ресурсам; наличие транспортной инфраструктуры; особенности этнического состава и неравномерная плотность населения; неоднородность размещения производительных сил; близость к внешним границам/центру. К актуальным, на наш взгляд, целесообразно отнести такие факторы, как глобализация мировой экономики, рост конкурентной и инвестиционной активности, бюджетно-налоговая политика, научно-технический прогресс и инновационное развитие, миграционный и агломерационный эффекты.

При этом, анализируя сущность пространственной поляризации, мы уточнили, что она представляет собой в историко-экономическом аспекте *совокупность характеристик уровней развития регионов, формируемых действием базовых факторов, а также их динамических тенденций под действием актуальных факторов, обуславливающих структурные изменения по производственно-экономическим, финансово-экономическим и социально-экономическим направлениям.*

В работе доказано, что существует причинно-следственная обусловленность влияния именно актуальных факторов на глубину диспропорций, поскольку их состав и динамика подвержены воздействию макро- и мезоуровней управления. Это позволило классифицировать виды поляризации регионов по различным признакам и объектам воздействия инструментов сглаживания (табл. 1).

Таблица 1

**Факторная обусловленность и классификация видов поляризации регионов**

<b>Актуальные факторы</b>	<b>Виды поляризации</b>	<b>Описание признака</b>	<b>Объект воздействия</b>
Глобализация мировой экономики	интеграционная	Включенность региона в экономические блоки, союзы	Экономический потенциал региона
	имиджевая	Присутствие в регионе транснационального капитала, узнаваемость брендов региона	
Рост конкуренции и инвестиционной активности	экономическая	низкие производственные издержки	Инвестиционная привлекательность региона и конкурентоспособность его продукции
	институциональная	Условия ведения бизнеса - регистрация, лицензирование и пр.	
Бюджетно-налоговая политика	финансовая	наличие развитого бизнеса, обеспеченность плательщиков	Налоговый потенциал региона
	ресурсно-сырьевая	наличие налогомемкой добывающей промышленности	
Научно-технический прогресс и инновационное развитие	кадровая	квалификация трудовых ресурсов	Инновационный потенциал региона
	техничко-технологическая	обеспеченность высокотехнологичным оборудованием и научными разработками	
Миграционный и агломерационный эффекты	социальная обеспеченность	уровень пенсий, пособий, доступности здравоохранения, образования и пр.	Качество жизни населения региона
	уровень доходов и расходов	среднедушевые доходы населения и уровень потребления значимых благ	

Данная классификация, основанная на влиянии актуальных факторов поляризации, по нашему мнению, позволит выбирать наиболее действенные инструменты сглаживания.

**2. Систематизированы и содержательно раскрыты инструменты сглаживания пространственной поляризации, дана их классификация и**

**условия применения в зависимости от вида поляризации, сформулирована особая роль налоговых инструментов.**

Необходимость классификации инструментов сглаживания обусловлена требованием выбора наиболее эффективных и соответствующих виду поляризации. Разработанная классификация учитывает назначения и возможности применения различных инструментов на современном этапе (табл. 2).

Таблица 2

Классификация инструментов сглаживания пространственной поляризации

Инструменты	Назначение
Бюджетно-трансфертные	Перераспределение доходов между бюджетами разных уровней: вертикальное и горизонтальное
Административно-территориальные	Укрупнение, слияние, разбивка административно-территориальных единиц; приграничная интеграция
Инвестиционные	Создание привлекательных рыночных условий для привлечения инвестиций в регионы отстающего развития
Инновационные	Развитие новых производств на основе региональных инновационных программ
Кластерные	Развитие приоритетных для регионов отстающего развития кластеров и точек роста
Свободные экономические зоны	Выделение и организация свободных экономических зон в регионах отстающего развития с учетом его особенностей
Инфраструктурные	Использование незадействованных в регионе его инфраструктурных преимуществ
Ресурсные	Использование незадействованных в регионе его ресурсных преимуществ
Институциональные	Улучшение условий для ведения бизнеса в регионе
Налоговые	Использование бюджетно-налогового механизма в регулировании и перераспределении доходных полномочий между центром федерации и субъектами

Например, применение инструментов бюджетно-трансфертного выравнивания, на наш взгляд, эффективно при сглаживании поляризации по признаку социальной обеспеченности населения региона и повышения его качества жизни, а использование инструмента создания свободных экономических зон целесообразно как для преодоления технологического разрыва в инновационном потенциале регионов, так и для роста инвестиционной привлекательности региона и снижения экономической поляризации. При этом эффективность применения данных инструментов непосредственно влияет на положительное или отрицательное воздействие на поляризацию такого актуального фактора, как рост конкуренции и инвестиционной активности. Данный подход, на наш взгляд, целесообразно использовать в формировании государственной региональной политики при выборе направлений сглаживания пространственной поляризации.

Наиболее распространенным инструментом является государственное бюджетно-трансфертное воздействие. Многочисленные исследования и статистический мониторинг показывают, что сложившаяся активная

практика преодоления региональных бюджетных дефицитов путем прямого «ручного» перераспределения финансовых средств от экономически-эффективных регионов негативна по своим последствиям как для регионов-доноров, так и для реципиентов. Этот вывод доказан проведенным в работе статистическим анализом соотношения сумм выделенных на 2012 год дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов по федеральным округам РФ и среднего уровня доходов консолидированных бюджетов этих округов в расчете на одного жителя. Ранжированное сопоставление сумм выделяемых региону трансфертов показало их несоответствие уровню собственного вложения субъектов в доходы Федерации. Например, вторая по величине доля дотаций (21,9% от всех трансфертов) выделена субъектам Северо-Кавказского федерального округа, который по уровню среднедушевых доходов консолидированного бюджета находится на последнем восьмом месте рейтинга округов (31,5% от среднероссийского уровня). А получающему наибольшие доходы Уральскому федеральному округу выделена наименьшая доля дотаций (2,7%). Такая практика снижает мотивацию регионов «зарабатывать» доходы: «сильные» регионы, отдавая большую часть налоговых платежей от своей развитой экономики, почти ничего не получают из «центра», а «слабые», мало вкладывая в общий федеральный «котел», тем не менее, получают максимальные дотационные средства.

Автором при анализе использования инструментов сглаживания особо выделена роль и возможности применения налоговых инструментов, к которым относятся: налоговые льготы, бюджетно-налоговые трансферты, управление налоговым потенциалом и налоговой базой, а также налоговое администрирование. Из всего возможного арсенала налоговых инструментов наиболее распространенными являются налоговые льготы и налогово-бюджетное регулирование, и недостаточно учитывается весь спектр налогового воздействия, особая роль которого заключается в формировании финансовой самостоятельности регионов, их мотивации к саморазвитию и конкурентоспособности.

**3. Разработан методический подход к межуровневому распределению и выравниванию доходов и принципиальная схема использования налоговых инструментов на мезоуровне, определены основные направления передачи налоговых полномочий с федерального на региональный уровень.**

На основе критического анализа сложившейся национальной системы бюджетно-налоговых отношений выявлено доминирование межбюджетных трансфертов (рис. 2).

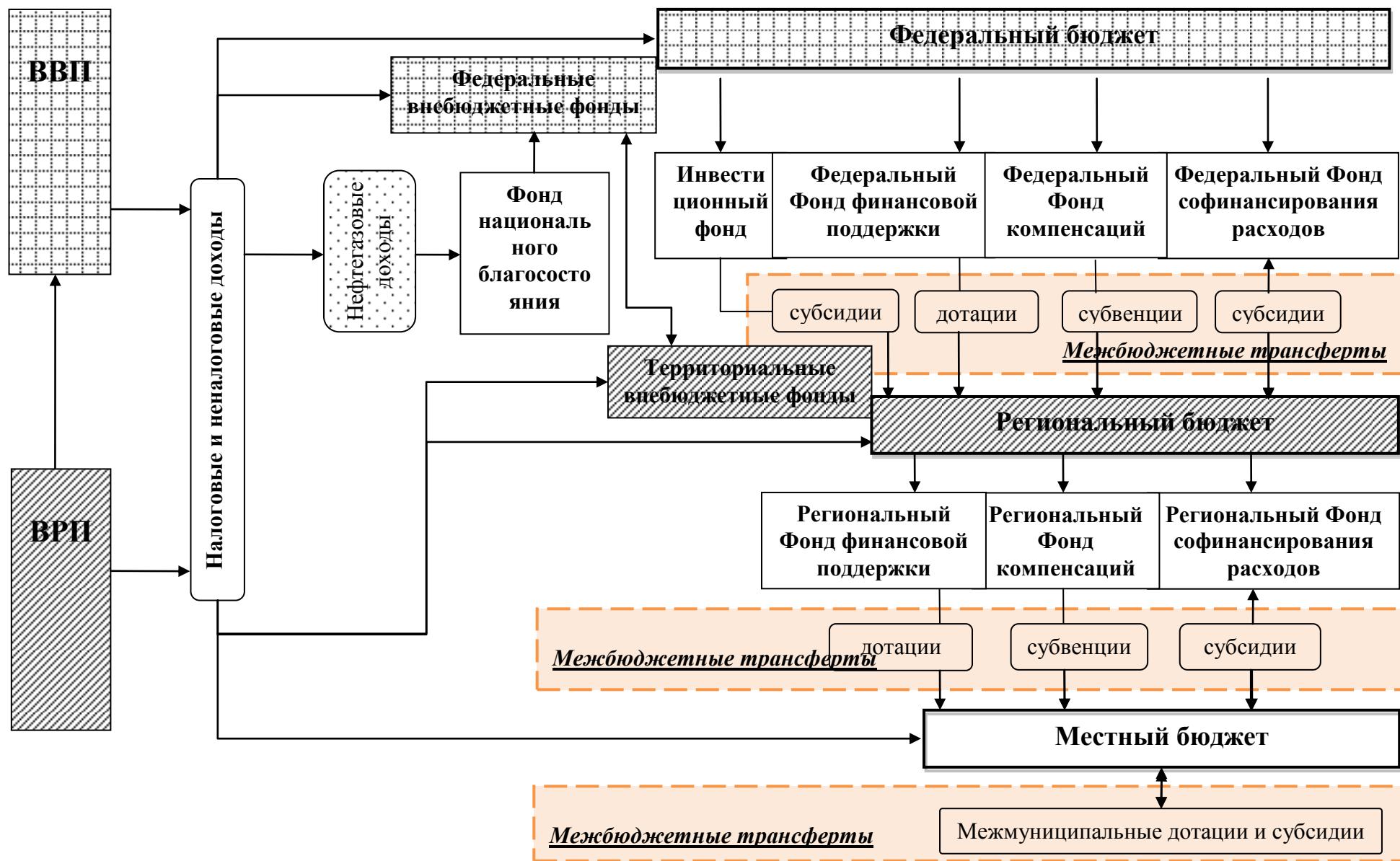


Рис. 2. Традиционная схема бюджетно-налогового сглаживания социально-экономического неравенства регионов РФ

В диссертации доказана роль этой сложившейся схемы отношений в закреплении и развитии неравенства регионов, что позволило автору предложить наряду с трансфертной функцией преимущественно использовать налоговые инструменты.

В рамках решения этой задачи в диссертации разработана принципиальная схема использования налоговых инструментов на мезоуровне, базирующаяся на передаче основных налоговых полномочий с федерального на региональный уровень, и определены основные направления передачи полномочий (*налоговые льготы, налоговое администрирование, расширение налоговой базы региона*) и межбюджетного перераспределения налоговых отчислений (рис.3).

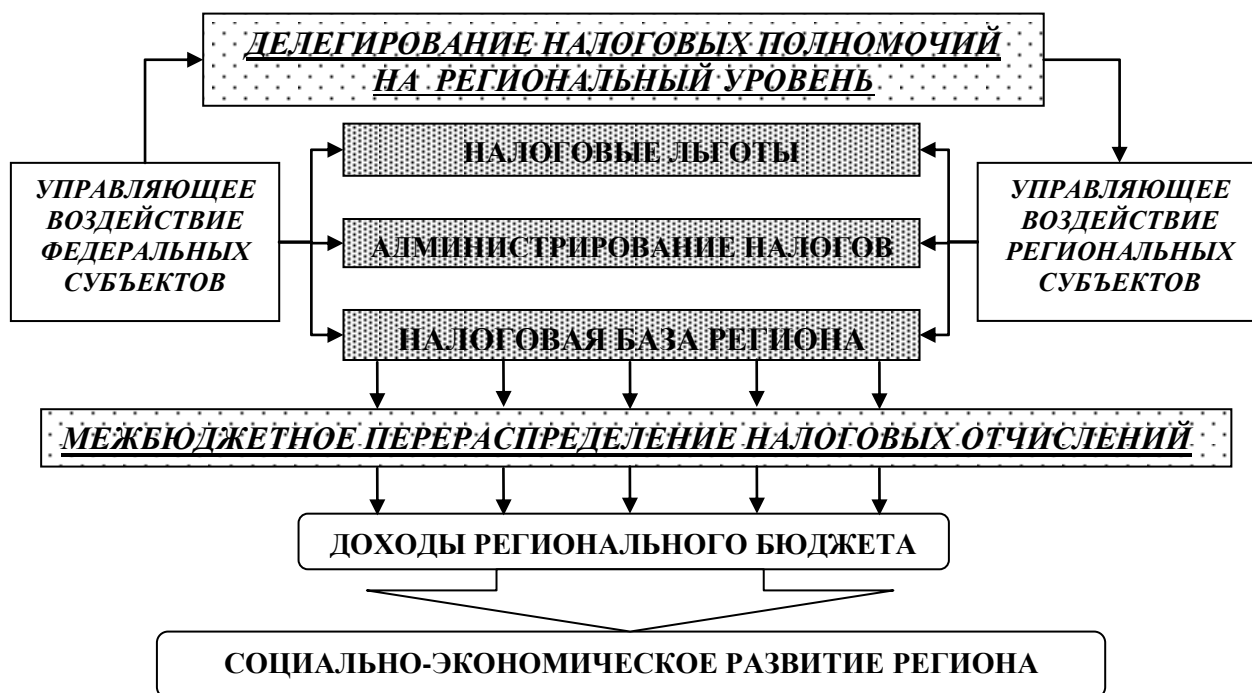


Рис. 3. Принципиальная схема использования налоговых инструментов на мезоуровне

Предложенная схема использования налоговых инструментов как элемент управляющего воздействия региональных властных структур, формирующего прямые связи с управляемыми объектами, и составная часть процедур управления экономикой региона в рамках целей реализуемой региональной политики по повышению социально-экономического уровня региона будет более полезна при ее активном использовании в регионах отстающего развития.

Содержательно каждое предложенное направление использования налоговых инструментов с получением результатов в среднесрочной и долгосрочной перспективе описано в таблице 3.

Таблица 3

## Направления использования налоговых инструментов на уровне региона

Период	Результат	Сущностная характеристика	
<b>ИСПОЛЬЗОВАНИЕ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ</b>			
В среднесрочной перспективе	Развитие малого предпринимательства в регионах	Передача региональной власти права полного регулирования налоговых льгот при условии направления их результатов на инвестирование экономики региона	
	Развитие человеческого капитала регионов	Передача региональной власти права снижения тарифов страховых взносов для категорий ценных для региона работников	
В долгосрочной перспективе	Стимулирование инновационного развития регионов	Передача региональной власти права льготирования амортизации в инновационном бизнесе	
		Передача региональной власти права льготирования имущественных налогов в инновационном бизнесе	
<b>СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ НАЛОГОВ</b>			
В среднесрочной перспективе	Упрощение регулирования легкости ведения бизнеса	Упрощение процедуры регистрации бизнеса	
		Полная замена разрешительной системы регистрации на уведомительную	
	Сокращение контрольных функций	Упрощение отчетности	
		Ограничение проверочных процедур	
Совершенствование нормативно-правовой базы в области налогообложения	Внесение изменений в нормативно-правовые акты		
	Приведение в соответствие подзаконных актов, инструктивных материалов, документальных форм, исключаящее их двойное толкование		
В долгосрочной перспективе	Развитие налоговых институтов	Расширение консалтинговых функций ФНС за счет сокращения контрольных	
	Оптимизация затрат на налоговое администрирование	Сокращение контрольных отделов ФНС	
		Информатизация проверок и ограничение контактов с налогоплательщиками	
<b>СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НАЛОГОВОЙ БАЗЫ РЕГИОНА</b>			
В среднесрочной перспективе	Расширение ресурсно-сырьевой базы	За счет использования льгот и совершенствования налогового администрирования	Участие региона в разведке и освоении новых месторождений
			Увеличение качества подготовки профессиональных кадров региона
	Улучшение инвестиционного климата		Привлечение инвестиций в рамках Таможенного союза
			Создание выгодных условий для собственников бизнеса в регионе
В долгосрочной перспективе	Инновационное развитие экономики региона	Разработка региональной системы стимулирования выгодных для региона направлений инновационного развития	
<b>МЕЖБЮДЖЕТНОЕ ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ НАЛОГОВЫХ ОТЧИСЛЕНИЙ</b>			
В среднесрочной перспективе	Финансовая самостоятельность регионального бюджета	Перераспределение налоговых финансовых потоков между центром и регионами в пользу регионов без повышения налоговой нагрузки	

Основной концептуальной составляющей перераспределения налоговых доходов в региональные бюджеты нами предлагается, при неизменном нынешнем составе налогов и их ставок, законодательно определить долю распределения отчислений по каждому налогу или сбору между бюджетами. В качестве примера в работе предлагается перераспределить отчисления по налогу на добавленную стоимость между федеральным и региональными бюджетами в тех же пропорциях, что и по



налогу на прибыль организаций (в 2012 году это соотношение составляет 10/90). Нам представляется, что данная мера сможет способствовать решению двуединой задачи: возможность самостоятельного получения региональными бюджетами дополнительных доходов и упрощение процедур администрирования НДС. Это в совокупности сократит издержки региональных налоговых органов. Определяющим аспектом в выборе именно НДС для межбюджетного перераспределения является природа добавленной стоимости как составляющей валового регионального продукта. В ней заключается мотивационный фактор для региональных органов власти по изысканию возможностей для большего стимулирования развития бизнеса и увеличения ВРП. К тому же, универсальность данного налога, взимаемого при реализации товаров, работ и услуг во всех отраслях хозяйствования, позволит стимулировать развитие именно той отрасли, в которой у конкретного региона есть преимущества или перспективы развития.

Для определения влияния предлагаемого перераспределения были просчитаны бюджетные последствия возможных доходов консолидированных бюджетов субъектов Центрального федерального округа в 2006-2011 гг. (рис. 4).

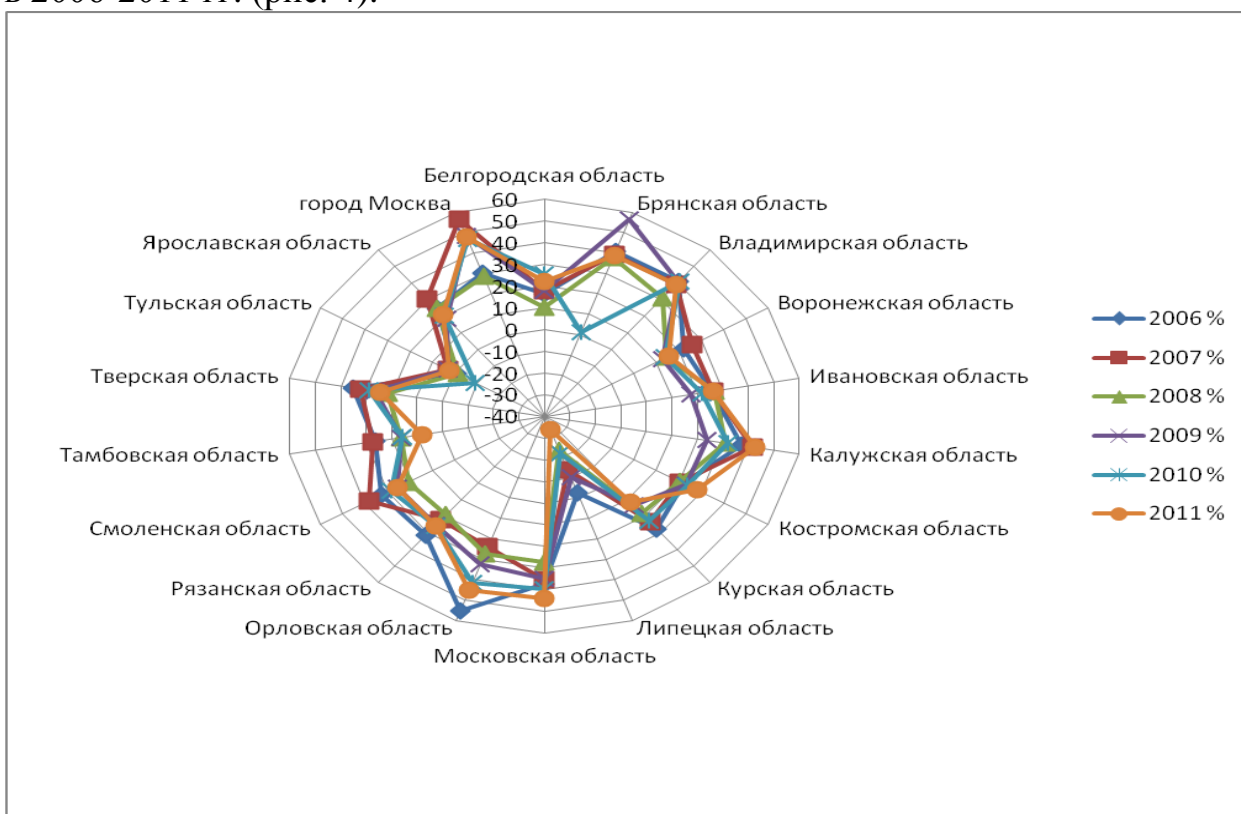


Рис. 4. Изменение доли налоговых доходов от НДС по регионам ЦФО

Нетрудно заметить, что экспортно-ориентированные Липецкая и, частично, Тульская области, фактически не уплачивающие НДС, а получающие бюджетное возмещение, при таком перераспределении проигрывают. Тем не менее подавляющее большинство регионов значительно усилит свои позиции с точки зрения бюджетной обеспеченности.

Расчеты эффективности межбюджетного перераспределения НДС проводились по фактическим данным для определения упущенных доходных возможностей региональных бюджетов.

#### **4. Предложена новая методика комплексной поэтапной оценки степени пространственной поляризации регионов.**

В настоящее время в экономической литературе представлены различные подходы к оценке степени поляризации регионов, в которых, по нашему мнению, основной упор делается на определении используемой при оценке системы показателей и недостаточно внимания уделяется последовательному структурированию методики оценки, что не позволяет в полной мере учитывать особенности влияния разных факторов на поляризацию и не дает полной картины процесса и результатов оценки. На основе обобщения различных подходов в работе предложено использование методики, основанной на принципах комплексности и этапности. В рамках методики определены этапы проведения расчетов, сформирована система показателей и дифференцировано их назначение: *статистические* формируют предварительное представление о неравномерности развития; *расчетные* определяют интегральный эффект и общую ситуацию; *оценочные* учитывают качественные аспекты неравенства (рис. 5).

Комплексный индикатор оценки пространственной поляризации для каждого региона, используемый в методике, позволяет использовать причинно-следственные связи между поляризованными уровнями социально-экономического развития регионов России и факторами, влияние которых в наибольшей мере способствовало их росту. Индикатор предлагается рассчитывать следующим образом:

$$I_n = f(\Sigma ПЭ_n, \Sigma ФЭ_n, \Sigma СЭ_n), \quad (1)$$

где  $\Sigma ПЭ_n$  – сумма показателей, на основании которых можно определить уровень поляризации региона по производственно-экономическому развитию;

$\Sigma ФЭ_n$  – сумма показателей, на основании которых можно определить уровень поляризации региона по финансово-экономической обеспеченности;

$\Sigma СЭ_n$  – сумма показателей, на основании которых можно определить уровень поляризации региона по социально-экономической составляющей уровня жизни населения.

Показатели по каждому направлению (1) рассчитываются по средневзвешенной величин рейтингов региона по РФ:

$$ПЭ_n = R_n^{пэ} * c_{пэ}, \quad ФЭ_n = R_n^{фэ} * c_{фэ}, \quad СЭ_n = R_n^{сэ} * c_{сэ} \quad (2)$$

где  $c_{пэ}$ ,  $c_{фэ}$ ,  $c_{сэ}$  – вес индикатора;

$R_n^{пэ}$ ,  $R_n^{фэ}$ ,  $R_n^{сэ}$  – рейтинги индикаторов; рассчитываются по нижеприведенной формуле 3:

$$R_{эп} = \Sigma r_n^{пэ} * d_{пэ}, \quad R_{фн} = \Sigma r_n^{фэ} * d_{фэ}, \quad R_{сн} = \Sigma r_n^{сэ} * d_{сэ}, \quad (3)$$

где  $r_n^{пэ}$ ,  $r_n^{фэ}$ ,  $r_n^{сэ}$  – рейтинги показателей, входящих в индикатор;

$d_{пэ}$ ,  $d_{фэ}$ ,  $d_{сэ}$  – вес показателя.

Такая уточненная оценка позволит выделить группу регионов отстающего развития, которые нуждаются в повышении социально-

экономического уровня в наибольшей степени как имеющие минимальные совокупные результаты по всем предложенным блокам. Для них потребуются ускорение процесса разработки первостепенных мер социально-экономического развития для приближения показателей к уровню показателей регионов нормального развития и сглаживания поляризации.

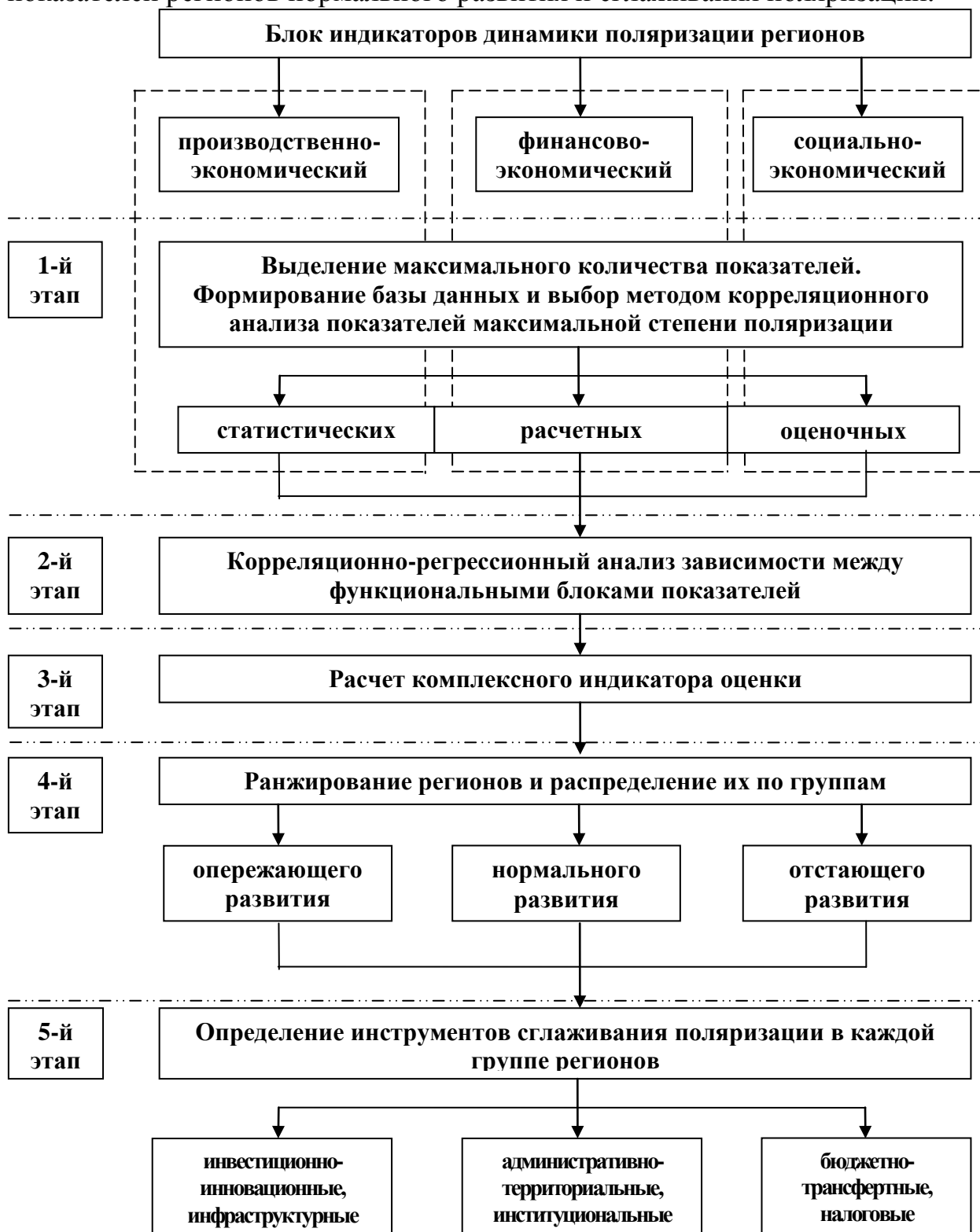


Рис. 5. Схема методики комплексной оценки пространственной поляризации регионов

Проведенные в соответствии с предложенной методикой расчеты показали, что на конец 2010 года наибольшее количество регионов отстающего развития находилось в Северо-Кавказском федеральном округе, нормального развития – в Центральном федеральном округе, а вот регионы опережающего развития, в основном, разбросаны по федеральным округам, имеющим естественно-ресурсные преимущества – Приволжскому, Уральскому, Сибирскому и Дальневосточному. Исключение составляют регионы с агломерационным эффектом – Москва и Московская область, Санкт-Петербург и Ленинградская область, а также Калининградская область, эффективно использующая институциональные преимущества свободной экономической зоны.

Для регионов каждой из выделенных групп с близкими по величине показателями целесообразно использовать набор сходных по воздействию инструментов, в том числе налоговых. Так, например, для регионов отстающего развития, наряду с широким применением предложенных стимулирующих мер управляющего воздействия региональных субъектов, все же остается актуальным и использование бюджетно-налоговых трансфертов.

Использование предложенной методики может иметь два прикладных результата: 1) в рамках определенных по методике групп регионов можно выделить эффективный набор инструментов сглаживания; 2) в рамках выделенной группы нацелить воздействие на набор характерных проблем, выявленных в этой группе.

##### **5. Предложен и апробирован авторский индекс оценки качества налоговой среды региона.**

Делегирование полномочий по налоговому регулированию с федерального на региональный уровень требует на регулярной основе оценки эффективности использования применяемых инструментов в каждом регионе. Для этого автором вводится понятие *качества налоговой среды*, под которой предлагается понимать *комплекс взаимосвязанных налоговых условий, создающих региональной экономике режим благоприятного функционирования*. В диссертационной работе предлагается индекс ее определения, учитывающий степень реализации тех направлений использования налоговых инструментов, которые выделены ранее автором: эффективность налоговых льгот, качество налогового администрирования, развитость налоговых институтов, динамику налоговой базы. Формула и порядок расчета индекса качества налоговой среды региона приведены ниже в таблице 4.

Авторский индекс оценки качества налоговой среды региона предлагается использовать в федеральном и региональном ведомственном мониторинге Министерства регионального развития РФ, Министерства экономического развития РФ, Министерства финансов РФ и их территориальных подразделений.

## Порядок расчета индекса качества налоговой среды региона

Наименование показателей	Формулы расчета	
<b>Индекс качества налоговой среды-<math>I_{qte}</math></b>	$I_{qte} = k_{tb} * k_{ta} * k_{ci} * k_{tr}$ , где:	
$k_{tb}$ – коэффициент применения налоговых льгот	$k_{tb} = k_{мсб} * k_{иб} * k_{инв} * k_{фл}$ где:	$k_{мсб}$ – доля льгот для малого и среднего бизнеса
		$k_{иб}$ – доля льгот для инновационного бизнеса
		$k_{инв}$ – доля льгот для инвесторов
		$k_{фл}$ – доля льгот для физических лиц
$k_{ta}$ – коэффициент уровня налогового администрирования	$k_{ta} = (K_{нпср} / K_{нпр}) / K_{ппр}$ где:	$K_{нпср}$ – среднее годовое количество выездных налоговых проверок по РФ
		$K_{нпр}$ – годовое количество проверок по региону
		$K_{ппр}$ – количество предприятий в регионе
$k_{ci}$ – коэффициент эффективности налоговых институтов	$k_{ci} = (НП_{р} / З_{нср}) / (НП_{рф} / З_{нсрф})$ , где:	$НП_{р}$ – поступления в бюджеты от плательщиков региона
		$З_{нср}$ – задолженность в бюджеты плательщиков региона
		$НП_{рф}$ – поступления в бюджеты от плательщиков РФ
		$З_{нсрф}$ – задолженность в бюджеты плательщиков РФ
$k_{tr}$ – коэффициент развития налоговой базы	$k_{tr} = ВРП_{др} / ВРП_{дср}$ где:	$ВРП_{др}$ – годовой душевой ВРП региона
		$ВРП_{дср}$ – годовой душевой ВРП РФ

Апробация предлагаемого индекса проводилась нами на примере его расчета и определения динамики с 2005 по 2009 годы по двум субъектам Центрального федерального округа – Белгородской и Воронежской областям. Эти два региона выбраны, исходя из близости их территориального расположения, природно-климатических условий и вклада в экономику округа. Оба субъекта находятся в группе регионов нормального развития (рис. 6).

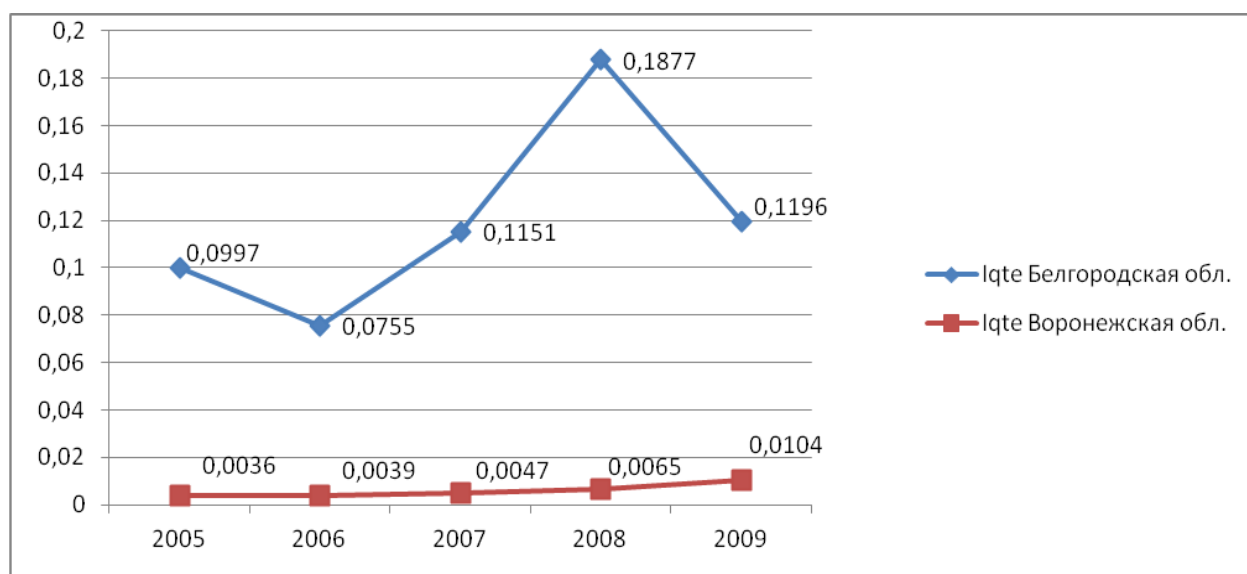


Рис. 6. Сравнительная динамика индекса качества налоговой среды Белгородского и Воронежского регионов

Анализ динамики целевых показателей (ВРП и поступлений налогов, сборов и других платежей в консолидированный бюджет РФ Белгородской и Воронежской областей) позволяет говорить о тенденции их роста, связанной в том числе с положительной динамикой индекса качества налоговой среды в обоих регионах (рис. 7).

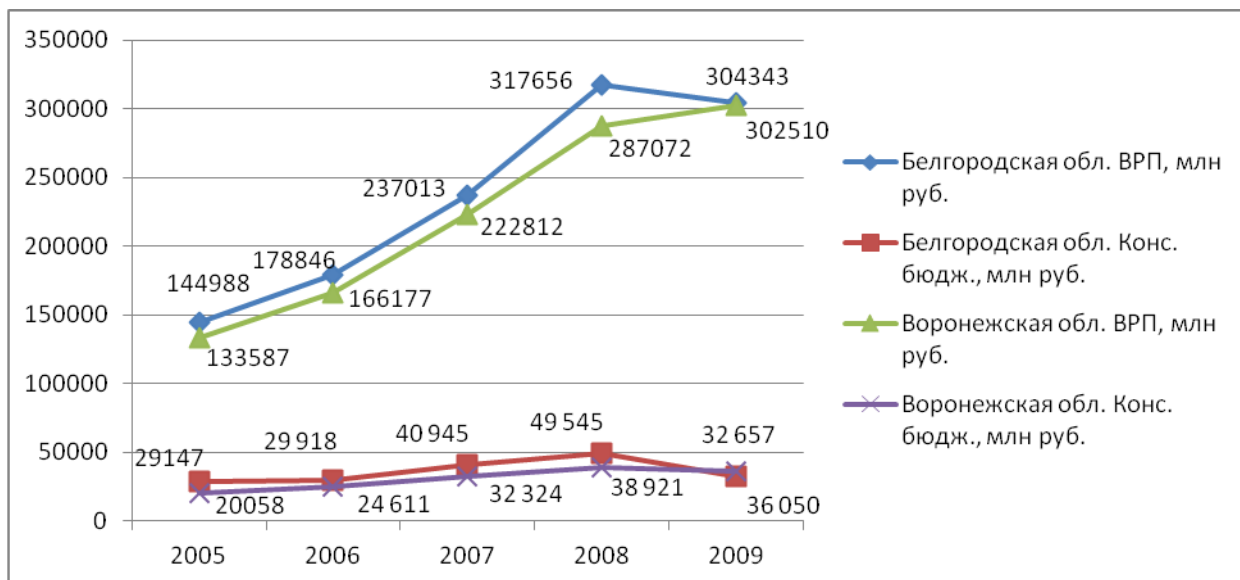


Рис. 7. Динамика ВРП и поступлений налогов, сборов и других платежей в консолидированный бюджет РФ Белгородской и Воронежской областей

Можно предположить, что совокупность предложенных мер, сочетание методически выверенного использования налогового инструментария и законодательного перераспределения с федерального на региональный уровень финансовых потоков от налогообложения (с одновременным делегированием полномочий) повысит мотивацию регионов к самостоятельному обеспечению своих финансовых потребностей, что, в конечном счете, будет способствовать их социально-экономическому росту и сглаживанию региональных диспропорций.

В **заключении** диссертационной работы раскрыта степень реализации поставленных задач и сформулированы следующие основные выводы:

- определены предпосылки и сущность социально-экономического неравенства регионов, выделены базовые и актуальные факторы его формирования, раскрыта взаимообусловленность понятий «пространственная поляризация» и «тенденции пространственной поляризации регионов»; разработана авторская классификация пространственного неравенства по различным признакам;
- дана критическая оценка традиционным инструментам сглаживания социально-экономического расслоения регионов и их классификация, конкретизирована роль налоговых инструментов в контексте исследования;
- выявлено влияние налоговой системы в федеральном, региональном и местном аспектах на уровень региональных диспропорций, оценены и

схематично представлены бюджетно-налоговые факторы сглаживания региональной дифференциации России;

- разработана и численно реализована авторская методика комплексной поэтапной оценки уровня и причин социально-экономического расслоения регионов Российской Федерации;

- уточнены методические аспекты сглаживания пространственной поляризации регионов посредством налоговых инструментов (налоговые льготы, налоговое администрирование, расширение налоговой базы региона, межбюджетное перераспределение налоговых отчислений), дана их сущностная характеристика и результаты применения; введен и численно реализован *индекс качества налоговой среды* региона для оценки эффективности использования налоговых инструментов;

- сформулированы практические рекомендации по применению результатов исследования налоговых инструментов сглаживания пространственной дифференциации федеральными и территориальными органами власти и управления.

#### **Публикации в рецензируемых научных журналах и изданиях:**

1. Шкромада, В.И. Влияние налоговой системы на уровень пространственной поляризации регионов [Текст] / В.И. Шкромада // Научные ведомости БелГУ. – 2012. – № 1(120), вып.21/1. – С.16-25 (0,7 п.л.).

2. Шкромада, В.И. Бюджетно-налоговые отношения как фактор минимизации региональной дифференциации [Электронный ресурс] / В.И. Шкромада // Современные проблемы науки и образования. – 2012. – №2. – URL: <http://www.science-education.ru/102-5810> (дата обращения: 22.03.2012) (0,4 п.л.).

3. Шкромада, В.И. Методические аспекты сглаживания пространственной поляризации посредством налоговых инструментов [Текст] / В.И. Шкромада // Научные ведомости БелГУ. – 2012. – № 19 (138), вып.24 /1. – С. 34-41 (0,5 п.л.).

#### **Статьи в научных журналах и сборниках:**

4. Шкромада, В.И. Визначення системи показників оцінки податкового потенціалу регіону України [Текст] / В.И. Шкромада // Міжнародна науково-технічна конференція «Інтегровані комп'ютерні технології в машинобудуванні ІКТМ-2007»: Тези доповідей. – Харків: Національний аерокосмічний університет «Харківський авіаційний інститут», 2007. – С. 510-513. (0,25 п.л.).

5. Шкромада, В.И. Историко-экономическая сущность и современные тенденции пространственной поляризации регионов России [Текст] / В.И. Шкромада // Особенности развития национальных экономик в условиях современной глобализации: материалы Всероссийской науч.-практ. конф.– Курск, 2011. – С. 213-216. (0,3 п.л.).

6. Шкромада, В.И. Инструменты сглаживания социально-экономического расслоения регионов [Текст] / В.И. Шкромада // Міжнародна науково-технічна конференція «Інтегровані комп'ютерні технології в машинобудуванні ІКТМ-2011»: Тези доповідей. – Харків: Національний аерокосмічний університет «Харківський авіаційний інститут», 2011. – С. 325-327. (0,25 п.л.).
7. Шкромада, В.И. Взаимосвязь межбюджетных трансфертов и налогового потенциала в проблеме сглаживания пространственной поляризации регионов [Текст] / В.И. Шкромада // Современные вопросы науки и образования – XXI век: сборник научных трудов по материалам международной науч.-практ. конф. (29 февраля 2012 г.). – Тамбов: Изд-во ТРОО «Бизнес-Наука\_Общество», 2012. – С. 151-153 (0,2 п.л.).
8. Шкромада, В.И. Пространственная поляризация и инновационное развитие экономики регионов [Текст] / В.И. Шкромада // Инновационные пути развития АПК на современном этапе: мат. XVI международной науч.-практ. конф. (14-16 мая 2012 г.). – Белгород: Изд-во БелГСХА, 2012. – С. 284-285 (0,15 п.л.).
9. Шкромада, В.И. Налоговое стимулирование инновационного развития региона [Текст] / В.И. Шкромада // Современные проблемы и перспективы управления развитием инновационной экономики: материалы междунар. науч.-практ. конф. (18-19 октября 2012 г.) /отв. ред. д.э.н., проф. Г.С. Ферару. – Белгород: ИД «Белгород», 2012. – С. 148-151 (0,2 п.л.).
10. Шкромада, В.И. Направления совершенствования налоговых инструментов сглаживания регионального неравенства [Текст] / В.И. Шкромада // Экономика и управление: прошлое, настоящее и приоритеты развития в будущем: Третьи Ходыревские чтения: сб. мат. междунар. науч.-практ. конф. / под ред. В.Н. Ходыревской; Курск. Гос. ун-т, 30 ноября 2012 г. Курск, 2012. – С. 335-339 (0,3 п.л.).

Подписано в печать \_\_. \_\_.2012 Формат 60×84 1/16.

Усл. печ. л. 1,0. Тираж 100 экз. Заказ \_\_\_\_

Отпечатано в типографии

---

---