

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего образования  
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

*На правах рукописи*

Кивико Ирина Валерьевна

ТРАНСФОРМАЦИЯ  
НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ  
В ДОТАЦИОННЫХ РЕГИОНАХ

5.2.4. Финансы

ДИССЕРТАЦИЯ  
на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Научный руководитель

Малис Нина Ильинична,  
кандидат экономических наук, профессор

Москва – 2023

## Оглавление

Введение .....	3
Глава 1 Теоретические аспекты формирования налоговой политики региона.....	12
1.1 Налоговая политика, ее роль в развитии межбюджетных отношений и обеспечении доходами региональных бюджетов .....	12
1.2 Региональная дотационность – теоретические аспекты .....	25
1.3 Сравнительный анализ некоторых регионов по их дифференцированному социально-экономическому положению в концепции дотационности.....	36
Глава 2 Налоговый потенциал и региональная обеспеченность налоговыми доходами.....	48
2.1 Налоговый потенциал как основа трансформации налоговой политики дотационного региона .....	48
2.2 Региональные особенности налогового потенциала и его оценка .....	62
2.3 Основные направления трансформации налоговой политики регионов в изменяющихся экономических условиях .....	75
Глава 3 Трансформация региональной налоговой политики на примере Республики Крым .....	87
3.1 Анализ и характеристика налогового потенциала и бюджетной обеспеченности Республики Крым .....	87
3.2 Трансформация налоговой политики в Республике Крым .....	99
3.3 Перспективы изменений в управлении налоговым потенциалом как фактор экономического развития и ухода от дотационной зависимости Республики Крым.....	116
Заключение .....	129
Список литературы .....	144
Приложение А Поступление налогов, сборов и иных обязательных платежей в консолидированный бюджет Российской Федерации по состоянию на 1 января 2022 года .....	174
Приложение Б Группировка региональной дотационной зависимости.....	182

## Введение

**Актуальность темы исследования.** Современные реалии социально-экономической ситуации России обусловлены значительной дифференциацией регионов по уровню экономического развития, что предопределило наличие большого количества дотационных регионов, не имеющих достаточной доходной базы для обеспечения расходов бюджета собственными источниками.

В настоящее время в Российской Федерации дотационными являются 84,7% субъектов Федерации, соответственно, только 15,3% субъектов федерации могут покрыть все свои расходы поступившими налоговыми и неналоговыми доходами (Республика Татарстан, Калужская, Ленинградская, Московская, Самарская области и другие). Причины дотационности регионов разнообразны. Они могут быть связаны как с определенными естественными природно-климатическими особенностями разных территорий, исторически сложившимися производственно-экономическими и социально-демографическими условиями, так и с эффективностью, проводимой субъектом федерации региональной экономической, в том числе налоговой политики.

Республика Крым является регионом с достаточно высоким уровнем дотационности. Важным фактором, обусловившим дотационность региона, стали стартовые условия и большие сложности при вхождении в экономическое, финансовое, нормативно-правовое поле бюджетно-налоговой системы Российской Федерации.

Налоговая политика дотационных регионов имеет специфику по сравнению с региональной налоговой политикой регионов-доноров.

Российское налоговое законодательство предоставляет субъектам федерации и муниципалитетам определенные полномочия для проведения самостоятельной налоговой политики. Предоставленные права теоретически должны обеспечить регионам и муниципалитетам возможность реализации налоговой политики, стимулирующей рост доходной части бюджета на

основе развития экономики. На протяжении многих лет в теории и практике остается остро дискуссионным вопрос о достаточности предоставленных субъектам федерации прав, а также о необходимости и возможности расширения этих прав в области установления и взимания налогов. В связи с тем, что налоговые полномочия у регионов ограничены, принципиальные вопросы разграничения полномочий между федеральным и региональными центрами органов власти будут диктовать направления трансформации налоговой политики регионов.

Специфика экономики Республики Крым и ее определенная уникальность предопределяют особый подход к выработке региональной налоговой политики, ориентированной на снижение уровня дотационности и социально-экономическое развитие региона за счет собственных ресурсов.

Переход к стратегическому управлению регионами и разработка в этой связи соответствующих стратегических документов в субъектах федерации привели к необходимости уточнения ряда теоретических положений в части налоговой политики и обоснования практических рекомендаций по трансформации налоговой политики дотационных регионов в целях выявления и максимальной реализации налогового потенциала региона для реализации поставленных стратегических задач социально-экономического развития.

Таким образом, актуальность темы настоящей диссертации обусловлена необходимостью теоретического исследования содержания и направлений трансформации региональной налоговой политики дотационных регионов на основе выработки практических предложений по созданию современного механизма реализации потенциала дотационного региона и обеспечения его дальнейшего роста.

**Степень разработанности темы исследования.** Теоретические вопросы формирования концептуальных основ и приоритетов налоговой политики, ее влияния на социально-экономическое развитие страны исследовались в трудах зарубежных ученых Е. Ахмад, А. Шик, М. Арзажи, Ф. Бретон, Дж. Варнер, Р. Мусграв, В. Оутс, А. Шах, Г. Спринкл, П. Ула,

Б.Р. Вэйнгаст и других. Значительный вклад в изучение проблем организации эффективной налоговой политики государства внесли российские экономисты, среди которых И.А. Аветисян, А.А. Айвазова, М.П. Афанасьева, Т.И. Барашева, Е.А. Бочкарев, Е.С. Вылкова, А.В. Галухина, Л.И. Гончаренко, Д.В. Горохова, А.С. Громова, Е.А. Домбровский, А.А. Иванова, Т.М. Ковалева, В.В. Лихачева, И.А. Майбуров, Н.И. Малис, Е.Н. Мельник, В.Г. Панскова и другие.

Проблематика развития региональной налоговой политики в федеративном государстве исследовалась в научных трудах Т.И. Барашева, А.В. Галухина, В.В. Гамукина, И.П. Довбия, Н.С. Догхилькова, Т.В. Ускова, М.А. Печенского, В.Н. Лексина, Т.Н. Михеева, И.Ю. Нестеренко, А.И. Поварова, В.В. Понкратова, Е.Б. Поспелова, Н.Е. Пушкова, Н.Д. Шимширта и других. Проблемы налоговой политики дотационных регионов рассматривались М.Ш. Гаджиевой, Н.В. Кулаковой, О.М. Ермоленко, Ф.А. Каировой, З.К. Тавбулатовой и другими.

В трудах экономистов в основном подняты вопросы о роли налоговой политики в стимулировании социально-экономического развития дотационных регионов и о специфике инструментов налоговой политики в связи с особенностями развития отдельных дотационных регионов. При этом не в полной мере исследованы вопросы о механизмах, позволяющих обеспечить максимальную реализацию налогового потенциала дотационного региона, в том числе через рациональное применение налоговых льгот, а также о проблемах методического обеспечения комплексной оценки налоговых доходов региональных и местных бюджетов как отражение результативности налоговой политики.

Актуальность и необходимость осуществления комплексного подхода к исследованию направлений трансформации налоговой политики дотационных регионов в рамках единой налоговой политики федеративного государства предопределили выбор темы исследования, его цель и задачи.

**Целью исследования** является решение научной задачи развития теоретических положений налоговой политики государства в региональном аспекте, а также разработка практических рекомендаций по расширению налогового потенциала, направленных на повышение устойчивости бюджетов дотационных регионов.

Для достижения поставленной цели определены и решены следующие **задачи:**

1) развить теоретические аспекты обоснования трансформации налоговой политики, в том числе через раскрытие содержания понятия «региональная дотационность», с целью определения ее ключевых факторов;

2) предложить комплекс инструментов, направленных на определение места региона по его социально-экономическому положению как основы методики ранжирования регионов в рамках оценки обеспечения устойчивости бюджета, включая качество управления налоговым потенциалом;

3) разработать направления трансформации налоговой политики в дотационных регионах;

4) выявить особенности налогового администрирования и его влияния на реализацию налогового потенциала в дотационных регионах;

5) представить методы налогового администрирования на основе современных механизмов, направленных на реализацию налогового потенциала и сокращения GAP-разрывов.

**Объектом исследования** является совокупность экономических отношений в процессе осуществления налоговой политики в федеративном государстве.

**Предметом исследования** выступает налоговая политика в дотационных регионах на примере Республики Крым.

**Область исследования** диссертации соответствует пунктам 1. «Теория и методология финансовых исследований», 13. «Налоги и налогообложение. Налоговая политика. Налоговое администрирование.

Обеспечение бюджетной устойчивости» Паспорта научной специальности  
5.2.4. Финансы (экономические науки).

**Научная новизна** заключается в формировании теоретических и методических основ развития дотационных регионов на основе роста и реализации налогового потенциала.

**Теоретическая значимость работы** заключается в том, что в исследовании представлены положения и выводы, которые вносят определенный вклад в приращение научного знания в области теории налоговой политики государства. Научно доказано, что в дотационных регионах приоритетными принципами налоговой политики являются эластичность, достаточность, справедливость, выбор источников налогообложения, стимулирование предпринимательской деятельности. Обоснована необходимость усиления внимания в дотационных регионах к эффективности налоговых расходов местных бюджетов как важному фактору социально-экономического развития и повышения бюджетной устойчивости регионального и местных бюджетов.

**Практическая значимость работы** состоит в том, что выводы и предложения исследования ориентированы на широкое использование при разработке нормативно-правовых актов, связанных с совершенствованием механизма налоговой политики в дотационных регионах, а также в процессе преподавания финансово-экономических дисциплин в высших учебных заведениях. В частности практическую значимость имеют следующие предложения:

- 1) В работе представлен комплекс инструментов, направленных на определение места региона по его социально-экономическому положению в авторском подходе дотационности. Предложена методика ранжирования регионов на основе принципа риск-ориентированности в рамках бюджетной обеспеченности. Исходя из этого, представлена формула дотационности, предложен показатель ранжированности уровня дотационной зависимости. Данный показатель позволяет оценить степень «выживаемости» регионов

при отсутствии межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Проведен расчет по всем регионам Российской Федерации, что позволило сформировать группировку региональной дотационной зависимости, разделив ее на четыре степени: от нейтральной (зеленой) до высокой (красной) степени бюджетной зависимости.

2) В исследовании представлены методы налогового администрирования на основе новых (цифровых и проактивных) механизмов, направленные на реализацию регионального налогового потенциала и сокращение GAP-разрывов. В работе предложены методы скоринг-анализа налогового потенциала регионов, бенчмарк-анализа для регионов, анализа GAP-разрывов и формирования укрупненной группировки регионов по сходным признакам. В диссертации обосновано, что дополнительно к налоговым показателям, необходимо использовать учетные (регистрационные) и социально-экономические региональные показатели. Дана их группировка и методика оценки с учетом экономических и налоговых статистических показателей.

**Методология и методы исследования.** В качестве научного инструментария в исследовании применялись общенаучные методы – общелогические, эмпирического познания, а также частно-научные методы: категориальный, структурный, сравнительных сопоставлений, статистических группировок, экспертных оценок.

#### **Положения, выносимые на защиту:**

1) Расширены теоретические аспекты понятия «региональная дотационность». Показано, что ключевыми факторами определения данного понятия должен являться показатель уровня федеральных трансфертов к уровню налоговых отчислений в федеральный бюджет, аккумулируемых в соответствующих регионах, а не принцип получения регионами финансовых перечислений из федерального центра, используемый ныне. Обосновано, что задачи налогового федерализма и налоговой политики региона имеют принципиальные различия в целеполагании: выравнивание межрегиональной



дифференциации и развитие конкретного региона, что должно учитываться при выработке механизмов налоговой трансформации (С. 12-25).

2) Определены направления трансформации налоговой политики в отношении дотационных регионов на основе принципов: а) выравнивания доходов регионов; б) дифференциации налогового потенциала и бюджетной обеспеченности. При этом в работе доказана необходимость доминирования второго подхода и трансформации налоговой политики региона, нацеленной на активизацию экономического развития и расширение региональной налоговой базы. С целью повышения качества управления налоговым потенциалом предложено увеличить структуру налоговых доходов региональных бюджетов за счет установления ставки по налогу на прибыль организаций по нормативу 100% для зачисления в консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации; установления на пятилетний период норматива отчисления в консолидированный бюджет субъектов по налогу на добавленную стоимость в размере 1%. В работе обосновано, что данные меры позволят значительно усилить экономическую заинтересованность региональных властей в промышленном развитии регионов (С. 26-37).

3) Предложен методический подход к разработке рейтинговой оценки территориальных образований по качеству управления их налоговым потенциалом как основы для обеспечения устойчивости бюджетов. Предложенная методика базируется на системном подходе к оценке предельных потенциальных налоговых возможностей регионов, что позволит обрабатывать большие объемы информации для выявления тенденции развития территорий и проводить непрерывный мониторинг качества управления налоговым потенциалом для максимальной его реализации в условиях дотационности бюджетов (С. 37-49).

4) Выявлены особенности формирования и роста налогового потенциала Республики Крым, к которым отнесено внедрение новых технологий налогового администрирования, способствующих расширению круга налогоплательщиков, объектов имущественного налогообложения,

применению новых налоговых режимов для субъектов малого предпринимательства. Предложены направления трансформации налоговой политики, включающие в себя как общероссийские механизмы, так и учитывающие специфику региона: нивелирование факторов сезонности; развитие инфраструктурных возможностей для IT-сферы; привлечение контингента фрилансеров; предоставление эксклюзивных технических возможностей; регионального налогового резидентства; стимулирование опережающего развития логистических, транспортных и складских услуг. Представленные меры обеспечат симбиоз расширения регионального налогового потенциала, снижение уровня дотационной зависимости и повышение динамики общего социально-экономического развития Республики Крым (С. 93-122).

**Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования.** Достоверность результатов исследования обеспечивается использованием значительного количества научных работ зарубежных и российских экономистов по вопросам налоговой политики, управления налоговым потенциалом регионов. Основные научные результаты исследования подкреплены ссылками на российские нормативно-правовые акты, монографии и научные статьи, содержащие результаты экономического, статистического и эконометрического анализа налоговых доходов бюджетов Республики Крым.

Результаты исследования докладывались, обсуждались и получили одобрение на следующих научных мероприятиях: на III Всероссийской научно-практической конференции «Доходы региональных бюджетов. Инициативное бюджетирование. Финансовая грамотность» (г. Симферополь, Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского, 12-13 марта 2019 г.), на IV Всероссийской научно-практической конференции «Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации: практика регионов и резервы роста» (г. Симферополь, Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского, 1-2 апреля 2021 г.), на

Международной научно-практической конференции «Евразийская налоговая неделя (ЕНН-2021)» (Москва, Финансовый университет, 22-27 марта 2021 г.).

По материалам исследования при планировании изменений нормативно-правового регулирования Департаментом регулирования имущественных отношений Министерства финансов России учитываются разработанные рекомендации, а именно расширение налоговой базы в части имущественных налогов: оформление прав на объекты недвижимости, переданные из казны в оперативное управление; проведение кадастровой оценки недвижимости, которая является объективной и учитывает несколько объективных критериев оценки, чтобы не столкнуться с оспариванием при проведении кадастровой оценки в будущем. Использование выводов и основных положений исследования способствует более эффективной подготовке проектов нормативно-правовых актов.

Материалы диссертации используются в учебном процессе ФГАОУ ВО «Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского» в преподавании учебных дисциплин «Налоговый менеджмент», «Налоговая оптимизация и финансовый мониторинг хозяйственной деятельности», «Налоговое планирование и прогнозирование».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

**Публикации.** Основные положения и результаты исследования отражены в 12 работах общим объемом 10,89 п.л. (авторский объем 10,04 п.л.), в том числе 10 работ общим объемом 8,65 п.л. (авторский объем 7,8 п.л.) опубликованы в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

**Структура и объем диссертации** соответствуют цели, задачам и логике исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы, состоящего из 197 наименований, 2 приложений. Текст диссертации изложен на 184 страницах, содержит 32 таблицы, 14 рисунков.

## Глава 1

# Теоретические аспекты формирования налоговой политики региона

### 1.1 Налоговая политика, ее роль в развитии межбюджетных отношений и обеспечении доходами региональных бюджетов

Президент Российской Федерации В.В. Путин в Посланиях Федеральному собранию Российской Федерации неоднократно поднимал тему стабилизации финансово-экономического состояния регионов, финансовое положение большинства из которых в настоящее время является крайне сложным. Несомненно, что основой увеличения доходной части бюджетов субъектов федерации является повышение их налоговой составляющей в значительной степени зависящей от налоговой политики государства и ее реализации на региональном уровне.

Вследствие исключительной особенности географического расположения Российской Федерации в совокупности с достаточно высоким уровнем межрегиональных различий в распределении природных ресурсов, природно-климатических условий, а также самобытности социума регионы страны традиционно отличаются по уровню социально-экономического развития. В результате высокого уровня региональных диспропорций по всем важным экономическим и социальным показателям сформировалась и диспропорция в налоговых потенциалах различных регионов и соответственно в обеспечении региональных бюджетов налоговыми доходами. Данное обстоятельство не могло не повлиять на бюджетную и налоговую политику государства.

Конституционно закрепленное равноправие всех граждан нашей страны к доступу социального обеспечения и общественным благам, равно как и закрепленная в Статье 6 Конституции Российской Федерации гарантия единого экономического пространства на всей территории страны

обусловили концепцию развития налоговой политики, заключающуюся в установлении общих налоговых принципов построения налоговой системы на всей территории государства. В зависимости от стратегических и текущих государственных задач формируется и налоговая политика.

Следует отметить, что понятия «налоговая система» и «налоговая политика», в отличие от понятия «налог», не имеют в России статуса официального, то есть суть терминов не раскрыта соответствующими положениями бюджетного или налогового законодательства. Вместе с тем, повышение качества управления налоговой системы, в том числе в сфере модернизации и реформирования региональной составляющей национальной налоговой системы, является одним из важнейших направлений в составе совокупности мер управления государством.

В этой связи, важно для выявления трансформации налоговой политики рассмотрение содержания понятия государственной налоговой политики сквозь призму федеративного устройства Российской Федерации. Опираясь на понятие «политики» как искусства управления, налоговая политика любого государства будет представлять собой именно искусство управления налогами для достижения оптимума в объемах налоговых сборов и решаемых государственных задач. Об этом свидетельствует и анализ позиций известных экономистов и политических деятелей, позволивший проследить влияние эволюционных воззрений на сам термин «налоговая политика» (*курсив автора*).

«...Налоговая политика, — подчеркивает профессор экономики и финансов университета в Киле (Великобритания) М. Девере, — не сводится к поощрению благих намерений и отказу от поддержки дурных. Не ограничивается она и задачей обеспечения налоговых поступлений при минимальном вмешательстве в экономическую активность и минимальном уровне затрат на сбор налогов. Налоговая политика предполагает еще и *справедливость...*» [185].

«В целом налоговая политика России последней трети XIX в. опиралась на *косвенное налогообложение*: доля прямых налогов в общей их сумме постоянно снижалась — с 33% в 1867 г. до 16% в 1901 году» [109].

«Если налоговая политика *преднамеренно* используется в качестве инструмента, с помощью которого должно быть достигнуто более *справедливое* распределение доходов, она будет, конечно, оказывать еще более сильное влияние на увеличение *склонности к потреблению*» [115].

«В налогово-бюджетной политике не может быть «больших скачков», так как, прежде чем начать проводить налоговую политику, необходимо *создать соответствующие институты*, что в свою очередь, потребует значительных усилий и времени» [106].

«Налоговая политика представляет собой совокупность экономических, финансовых и правовых мер государства по формированию налоговой системы страны в целях обеспечения финансовых потребностей государства, *отдельных социальных групп общества*, а также развития экономики страны за счет перераспределения финансовых ресурсов» [129].

«Налоговая политика является составной частью *общей финансовой политики* государства на среднесрочную и долгосрочную перспективу и включает в себя такие понятия, как концепция государственной деятельности в области налогообложения, налоговый механизм, а также управление налоговой системой» [100].

Налоговая политика «представляет собой комплекс стратегических и тактических мероприятий в области управления налоговым процессом, проводимых государством в составе общей экономической политики и направленных на максимально возможную реализацию фискальной, регулирующей и контрольной функции налогов в целях достижения определенного, на данном этапе, экономически и *социально значимого результата (эффекта)*» [95].

Таким образом, в отличие от взглядов Никколо Макиавелли, формулирующего, что политика не должна основываться на моральных

принципах, а должна исходить из целесообразности, ситуации и конкретных условий, налоговая политика в современных условиях провозглашения социальной ориентации деятельности государства должна учитывать моральные принципы и нести значительный социально ориентированный функционал.

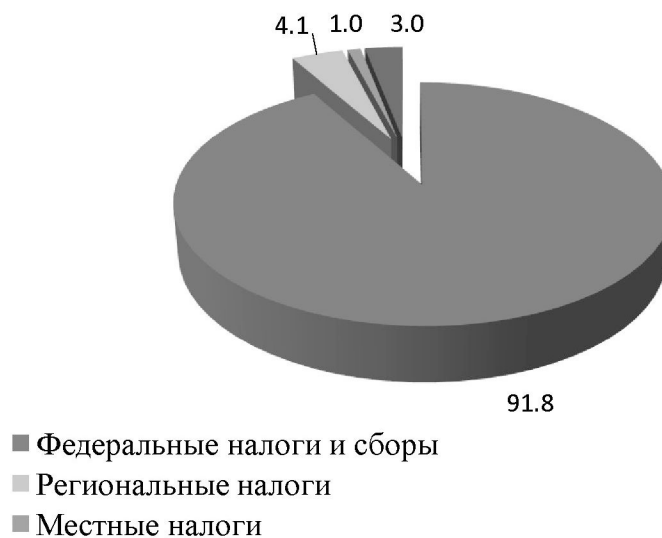
В государстве с федеративным устройством и соответственно установлением конституционных прав и обязанностей субъектов федерации имеет место региональная налоговая политика. При всей дискусионности этого термина основное его содержание как составной части фискальной и налоговой политики государства признается абсолютным большинством авторов [67].

Региональная налоговая политика как неотъемлемая составляющая фискальной политики государства имеет два аспекта: формирование субфедерального бюджета и собственное взыскание налогов согласно всем элементам налоговой системы для бюджетов субъектов федерации. Исторический анализ взаимосвязи бюджета и налогов позволяет выявить, что между ними существуют внутренние и внешние противоречия [17].

«Налоговая политика государства в долгосрочной перспективе должна быть нацелена на обеспечение условий инновационного развития экономики» [139]. В настоящее время налоговая политика Российской Федерации в большей степени направлена на реализацию фискальной и контрольно-распределительной функций налога нежели социальной. Вывод можно проиллюстрировать на примере регулярной (фактически ежегодной) индексации налоговых ставок, например, по акцизам – на уровень инфляции, в то время как ограничительные критерии по налоговым вычетам НДС фактически не менялись с 2009 года.

Данное обстоятельство в определенной мере обусловлено действующей системой налогов и организационной системой государственного управления налоговой политикой.

Налоговая система Российской Федерации структурно в целом (вне учета специальных налоговых режимов) отображает действующую федеративную вертикаль и соответственно уровни бюджетной системы, представлена на рисунке 1.1: федеральные налоги, региональные налоги, местные налоги.



Источник: составлено по данным статистической налоговой отчетности ФНС России по форме 1 НМ [125].

Рисунок 1.1 – Поступление налоговых платежей в 2021 году по видам налогов

Структура налоговых поступлений по видам налогов дает объективное представление об институциональной организации реализации налоговой политики в Российской Федерации. Положениями статьи 12 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) определен следующий порядок установления налогов:

- федеральные налоги устанавливаются НК РФ и обязательны для применения на всей территории России;
- региональные налоги устанавливаются НК РФ, законами субъектов Российской Федерации и применяются на территории соответствующих субъектов;
- местные налоги устанавливаются НК РФ, нормативными правовыми актами муниципальных образований и применяются на территории соответствующих муниципалитетов.



При этом в рамках установления региональных и местных налогов соответствующим уровням власти предоставлено право управления отдельными элементами налогообложения например: налоговыми ставками, налоговыми льготами.

Таким образом, валовое превалирование поступлений по федеральным налогам обусловлено целым рядом объективных обстоятельств, в том числе в рамках реализации принципов справедливости и морали в части использования государством налоговых доходов для симметричного решения государственных задач на всей территории, вне зависимости от социально-экономического развития регионов.

В качестве показательного примера можно привести три федеральных налога: налог на добычу полезных ископаемых (далее – НДПИ), налог на добавленную стоимость (далее – НДС) и налог на доходы физических лиц (далее – НДФЛ):

- природные ресурсы, являясь общегосударственным достоянием всех проживающих народов имеют неравномерное региональное распределение и расположение месторождений полезных ископаемых залежей в границах разных субъектов Российской Федерации, вследствие чего, управление ресурсными налогами на федеральном уровне призвано обеспечить единообразие налогообложения недропользования, вкупе с реализацией общегосударственных программ использования природных ресурсов;

- относительно НДС, определяющим фактором федерального уровня управления налогом является особенность его исчисления, заключающаяся в движении налоговой базы, порой не имеющей якорной привязки к конкретному региону, а также вследствие значительного межрегионального расслоения в части формирования добавленной стоимости;

- единые правила применения НДФЛ на всей территории государства, призваны обеспечить равные условия налогообложения труда, а также обеспечить равные права на налоговые преференции по налогу для всех российских работников, вне зависимости от региона, что позволяет помимо

прочего купировать ряд проблем связанных с внутрироссийской трудовой миграцией.

Констатируя структурное превалирование федеральных налогов, фактически фиксируется и довлеющая роль федеральной налоговой политики над формированием и целеполаганием ее реализации в регионах. Именно на федеральном уровне закладывается весь базис развития налоговой системы, равно как и системы налогового администрирования.

Несмотря на отсутствие понятийного законодательного закрепления терминов «налоговая политика» и «налоговая политика региона», тем не менее, Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – БК РФ) содержит положение, предусматривающее, что в рамках бюджетных полномочий Министерство финансов Российской Федерации «разрабатывает и представляет в Правительство Российской Федерации основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации» (статья 165 БК РФ).

При этом, важно отметить, что несмотря на то, что речь идет о федеральном бюджете, основные направления налоговой политики содержат комплексные планы развития налоговой системы и по региональным, и местным налогам.

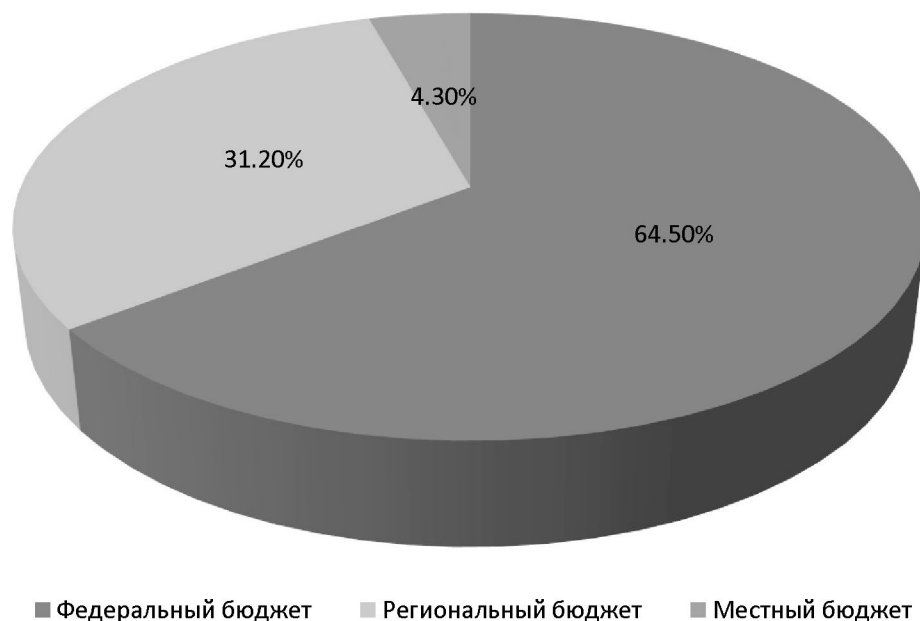
Данное обстоятельство, с одной стороны, нивелирует значимость региональной налоговой политики, но вместе с тем формирует запрос на пересмотр подходов, применяемых в рамках федеральной налоговой политики и выработки «своих» региональных форматов налоговой политики.

Объективность превалирования федеральной налоговой политики над региональной в определенной степени сужает инструменты эффективности управления налоговой политикой на уровне региона. Вместе с тем, опираясь на текущие полномочия региональных органов власти в части управления отдельными элементами налогов, в том числе федеральных, специальных налоговых режимов, можно констатировать наличие определенного горизонта управления региональной налоговой политикой.

Так, в соответствии с положениями бюджетного законодательства (Бюджетный кодекс (статья 50 БК РФ, Закон «О федеральном бюджете на 2021 год и плановый период 2022-2023 годы»), межбюджетное распределение налоговых доходов в 2021 году выглядело следующим образом, структурно показано на рисунке 1.2:

- в федеральный бюджет налоговые поступления составили 15,9 трлн рублей (55,7% в общем объеме налоговых доходов консолидированного бюджета Российской Федерации);

- в консолидированный бюджет субъектов 12,6 трлн рублей (44,3% в общем объеме налоговых доходов консолидированного бюджета Российской Федерации).



Источник: составлено по данным статистической налоговой отчетности ФНС России [125].

Рисунок 1.2 – Структура налоговых доходов 2021 года по уровням бюджета

Обращает на себя внимание тенденция к увеличению доли налоговых доходов федерального бюджета в общей структуре консолидированного бюджета Российской Федерации. Так, за последние десять лет произошел фактически кардинальный перелом в пользу федерального бюджета: доля

федерального бюджета увеличилась на 9 процентных пункта, как показано по данным таблицы 1.1.

Таблица 1.1 – Динамика налоговых поступлений по Российской Федерации по уровням бюджетов

В триллионах рублей

Налоговые поступления	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Всего	11	11	13	14	14	17	21	23	21	29
в том числе в федеральный бюджет	5	5	6	7	7	9	12	13	11	16
в консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации	6	6	6	7	8	8	9	10	10	13
Доля поступлений в федеральный бюджет, в процентах	47	47	49	50	48	53	56	55	52	56

Источник: составлено автором по данным статистической налоговой отчетности ФНС России по форме 1-НМ [125].

Вместе с тем, следует подчеркнуть, выявленная тенденция в таблице 1.2 в большей степени обусловлена ростом доли налоговых доходов нефтегазового сектора, а именно динамикой налога на добычу полезных ископаемых, играющего существенную роль в структуре налоговых доходов консолидированного бюджета Российской Федерации.

При этом констатируется существенное снижение роли налога на доходы физических лиц в формировании доходной части консолидированного бюджета. Между тем являясь федеральным налогом, НДФЛ полностью зачисляется в доход бюджетов субъектов Российской Федерации и наряду с налогом на прибыль фактически формирует налоговые доходы бюджетов регионов. Отсюда косвенным образом можно сделать и вывод об отставании роста доходов населения от общей динамики экономического развития, что в свою очередь может предполагать предпосылки к выводам о недостаточно высоком уровне роста

реальных доходов населения в 2021 году относительно 2012 года. В соответствии сужается налоговый потенциал региона.

Таблица 1.2 – Структура налоговых доходов консолидированного бюджета Российской Федерации

В процентах

Налоговые доходы	Доля налоговых доходов в структуре консолидированного бюджета Российской Федерации		
	2012 г.	2021 г.	2021 г. к 2012 г. в п/п
Налог на прибыль организаций	21,5	21,6	+0,1
Налог на доходы физических лиц	20,6	17,4	-3,3
Налог на добавленную стоимость	18,2	20,6	+2,4
Акцизы	7,2	2,4	-4,8
Налог на добычу полезных ископаемых	22,5	26,1	+3,6
Имущественные налоги (на транспорт на землю, на имущество)	7,2	5,1	-2,0
Прочие налоговые поступления	2,9	5,4	+2,4

Источник: составлено на основе статистической налоговой отчетности по форме 1-НМ [125].

Однако ключевым негативным последствием в снижении доли налоговых доходов от НДФЛ, с точки зрения управления налоговыми доходами регионов, является «сужения поля» управления региональной налоговой политики, так как таким образом, вполне очевидно снижается мотивация расширения налогового стимулирования инвестиционной деятельности в регионах, путем управления региональной частью налоговой ставки по налогу на прибыль организации.

В этой связи достаточно актуальным представляется не только возврат к распределению налоговых ставок по налогу на прибыль в формате 18/2 (федеральный бюджет/региональный бюджет), но и полностью перераспределение всей суммы налоговых поступлений по налогу на прибыль в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Представляется, что таким образом будет расширен инструментарий региональной налоговой политикой в совокупности с заинтересованности расширении налогового потенциала регионов.

Кроме того, отмечая превалирование налоговых доходов федерального бюджета, следует также отметить, что весьма существенную роль в формировании доходов федерального бюджета имеют таможенные платежи, полностью зачисляемые в федеральный бюджет в соответствии со статьей 51 БК РФ.

Согласно статистике ФТС России, в 2021 году общий объем таможенных платежей в федеральный бюджет составил 7,2 трлн рублей.

Таким образом, структура таможенно-налоговых доходов консолидированного бюджета в 2021 году сформировалась следующим образом:

- при общем объеме таможенно-налоговых доходов консолидированного бюджета Российской Федерации в размере 35,7 трлн рублей – 65% приходится на доходы федерального бюджета.

Приведенная централизация налогово-таможенных доходов вполне оправдана в условиях ранее отмеченной высокой диспропорции социально-экономического развития регионов при необходимости достижения единого уровня социального обеспечения на всей территории страны.

Безусловно, через аккумулирование основных доходов на федеральном уровне при последующем распределении между регионами через систему бюджетных дотаций субсидий, субвенций и тому подобное, позволяет обеспечить бюджетное выравнивание всех регионов до единого уровня безусловного исполнения всех социальных обязательств государства перед гражданами всех регионов. Однако, вместе с тем, следует различать задачи налогового федерализма и задачи налоговой политики. Если ключевой целью налогового федерализма является помимо решения сугубо федеральных задач (общегосударственных) также межбюджетное выравнивание, то ключевыми задачами налоговой политики государства являются:

- фискальная – наполнение бюджета;
- стимулирующая – развитие экономики;
- распределительная – формирование справедливого перераспределения налоговой нагрузки;
- социальная – реализаций налоговых преференций в решении социальных задач.

При этом, если на федеральном уровне налоговая политика охватывает все задачи и все направления, то на региональном уровне, роль налоговой политики в части текущего наполнения бюджета и перераспределения налоговой нагрузки между субъектами предпринимательства фактически нивелирована. Региональная налоговая политика в большей степени нацелена на решение текущих социальных задач и перспективном (в будущих периодах) наращивании налогового потенциала. Вместе с тем усиление социально-экономического дисбаланса в развитии отдельных территорий привело к появлению субсидируемых «дотационных» регионов, что, в свою очередь, потребовало трансформации региональной фискальной и налоговой политики.

Однако, несмотря на устойчивый интерес среди ученых и важность изучения этой проблемы, множество ее аспектов остаются недостаточно освещенными и определяют актуальность дальнейшего исследования. Формирование и реализация действенной налоговой политики в дотационном регионе требует формирования общегосударственных интересов, а также учета экономических, социальных, природных и экологических особенностей отдельных регионов.

Полномочия субъектов федерации в разных странах по реализации фискальной политики различаются. Принцип налогового федерализма в Российской Федерации при проведении региональной фискальной политики основан на разделении полномочий в фискальных вопросах между федеральным правительством и властями субъектов Федерации на основе верховенства федерации.

С самого начала рыночных преобразований проблема распределения полномочий между властями на разных иерархических уровнях часто оказывалась в центре внимания как властей, так и экспертного сообщества.

Исследуя региональную налоговую политику, стоит обратить внимание на уровень налоговых изъятий в субъектах Российской Федерации в консолидированный бюджет России в соотношении с уровнем валового регионального продукта.

Безусловно, показатель уплаты налоговых платежей на территории региона относительно уровня валового регионального продукта (далее – ВРП) нельзя рассматривать как уровень налоговой нагрузки на экономику региона. Однако данный показатель достаточно наглядно демонстрирует сложившийся уровень налоговых изъятий, а также позволяет определить перечень регионов аккумулирующих основные доходы консолидированного бюджета Российской Федерации, вкупе с регионами, представляющими собой экономическую структуру с низким уровнем налоговых изъятий.

Опираясь на аналитическую таблицу, отраженную в приложении А, можно сделать закономерный вывод, что существенное превышение уровня налоговых платежей у ВРП отмечается в регионах с высоким уровнем сырьевой составляющей вследствие высокого уровня нефтегазовых платежей, в частности в Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ и Республика Коми.

В свою очередь двукратное «отставание» уровня налоговых изъятий от среднероссийского показателя отмечается в Республиках Северо-Кавказского федерального округа, Республике Калмыкия, а также некоторых регионах Центрального Черноземья. Представляется, что подобная ситуация обусловлена целым рядом факторов, однако безусловно свидетельствует о налоговой депрессивности регионов не сопрягающих развитие экономики с уровнем налоговых изъятий.



Результатом подобной налоговой депрессивности может выступать повышенный запрос на межбюджетные трансферты на выравнивание бюджетной обеспеченности, тем самым формируя предпосылки к развитию региональной бюджетной дотационности.

## **1.2 Региональная дотационность – теоретические аспекты**

Понятие дотация берет свое начало от латинского слова «dotatio», что означает под собой «дар» или «пожертвование» и предусматривает ассигнования из того или иного бюджета, направляемые на покрытие внеплановых убытков.

Начиная с создания СССР дотации играли важную роль для укрепления экономики в послереволюционное время. Так, с 1930 г. дотации являлись вынужденной мерой и направлялись нижестоящим бюджетам от более высоких уровней на покрытие разрыва между их доходами и расходами и усиление ресурсов местных бюджетов.

На сегодняшний день «дотация» трактуется в следующих трех аспектах:

1) в рамках законодательства дотации понимаются в качестве межбюджетных трансфертов, которые предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе;

2) в рамках экономического понятия дотации трактуются как денежные средства государственных и местных бюджетов, главным образом направленные на финансовую поддержку убыточных компаний для покрытия разрыва между их доходами и расходами;

3) в рамках трудовых взаимоотношений дотации понимаются как дополнительные выплаты работнику (согласно трудовому договору), например, на питание, на проезд, на проживание, на несовершеннолетних детей.

Изучая сущность дотаций, достаточно часто можно столкнуться с иными видами финансовой помощи, к которым относятся субсидии и

субвенции. Именно поэтому стоит четко определить понятие данного термина и его отличие от других видов финансирования, которые могут возникать в ходе финансовых взаимоотношений различных субъектов. Трактовка данных терминов представлена в таблице 1.3.

Таблица 1.3 – Трактовка терминов: дотация, субсидия, субвенция

Виды трансфертов	Широкое понимание термина	Особенности
Дотация	Предоставление финансирования на безвозмездной и безвозвратной основе на покрытие текущих расходов	Безвозмездность, безвозвратность и отсутствие привязки по целевому использованию
Субсидия	Предоставление помощи на безвозмездной и безвозвратной основе на осуществления целевых расходов	Безвозмездность, безвозвратность, однако присутствует целевое использование финансирования
Субвенция	Предоставление на условиях долевого участия финансирования целевых расходов.	Обязательным условием является софинансирование расходов

Источник: составлено автором по данным [103; 130].

Как можно заметить, значение дотации может быть трактовано достаточно широко, а его применимость универсальна. При этом советские ученые определяли совершенно разную роль дотаций, исходя из классификации общества, представленное в таблице 1.4.

Таблица 1.4 – Роль дотаций через стадии общественной эволюции

Стадии общественной эволюции	Применение дотации
Капитализм	Дотации применяются как форма оздоровления капиталистических предприятий, оказание финансовой поддержки военной промышленности и малоприбыльным сферам приложения капитала (отрасли инфраструктуры и др.), а также выделяются на проведение исследований и разработок в области науки
Империализм	Дотации выступают как средство дополнительного обогащения финансовой олигархии
Социализм	Дотации выделяются из государственного бюджета страны для покрытия плановых убытков предприятий и хозяйственных организаций, реализующих основную продукцию по ценам ниже плановой себестоимости

Источник: составлено автором по данным [32; 45].

Общество, с момента его возникновения прошло множество этапов развития, тем самым совершенствуясь и преобразуясь в зависимости от стадии эволюции, поэтому можно выделить разнообразие в понимании роли термина «дотации» в рамках стадийного развития общества. Чаще всего дотации выделяются для покрытия расходов монополиям, которые в основном могут быть сконцентрированы в добывающих отраслях. Также дотации могут быть выплачены людям, занятым в сельскохозяйственном секторе для покрытия потерь, связанных с сокращением орошаемых земель.

Помимо исторического взгляда на понимание термина «дотации» и его роль стоит рассмотреть, как при этом данное понятие раскрывается в словарях, представленное в таблице 1.5.

Также стоит отдельно выделить то, как отечественные экономисты интерпретируют данное понятие. Так, например, кандидат экономических наук Шавалеева Чулпан Мансуровна в работе «К вопросу о дотациях субъектам Российской Федерации» рассматривала понятие «дотации» в качестве нецелевой формы межбюджетных трансфертов, которые предоставлялись для устранения существенной дифференциации в уровне экономического развития различных публично-правовых образований [179]. Аналогичное мнение имеет кандидат экономических наук Истомина Наталья Александровна, высказывая его в своей работе «Планирование дотаций местным бюджетам в субъекте Российской Федерации: исторический опыт и современное состояние» (2010 г.), где она трактует понятие дотации как материальную помощь, имеющую безвозмездный характер и нецелевую направленность, что в главной степени отличает их от субвенций и субсидий. При этом дотации могут получить только те субъекты государства или муниципальные образования, для которых характерны низкие показатели экономического развития [45].

Таким образом, подытоживая смысл понятия «дотация» можно подчеркнуть некий государственный подтекст, вытекаемый из него, так как многие авторы ссылаются на то, что дотации – это некая государственная

помощь / денежные средства, выделяемые из государственного бюджета. Также толкование в словарях уточняет, что данные средства носят безвозмездный характер и, главным образом, выделяются для оказания некой поддержки, помощи для поддержания жизнедеятельности компании через покрытие их убытков. В рамках БК РФ данное понятие дополняется такой особенностью, как бесцелевой характер, то есть «без установления направления использования» [15].

Таблица 1.5 – Определение понятия «дотации» в справочной литературе

Определения термина дотация	Источник/автор
Государственное ассигнование, пособие, выдаваемое государственным учреждениям или общественным организациям	Толковый словарь современного русского языка. Д.Н. Ушаков [163]
Денежные средства, выделяемые из государственного и местного бюджетов для оказания финансовой поддержки убыточным предприятиям, у которых денежная выручка от продажи производимого продукта меньше издержек на производство и продажу данного продукта, нижестоящим бюджетам для покрытия разрыва между их доходами и расходами	Современный экономический словарь. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. [151]
Денежные средства, выдаваемые предприятиям, организациям из бюджета государства безвозвратно	Новый толково-словообразовательный словарь русского языка. Ефремова Т.Ф. [112]
Государственное денежное пособие предприятиям, учреждениям и организациям для покрытия перерасходов и других нужд	Малый академический словарь [87]
Безвозмездная финансовая помощь государства для компенсации издержек, потерь убыточных предприятий, погашение разницы между оптовыми и розничными ценами	Словарь бизнес-терминов [150]
Государственное пособие предприятиям, организациям и некоторым категориям лиц для покрытия каких-либо расходов	Толковый словарь русского языка. С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова [117]
Дотация (от средневекового лат. dotatio – дар) – ассигнования из государственного бюджета на покрытие убытков предприятий, фирм, финансовые поддержки военной промышленности, отраслей инфраструктуры	Большой энциклопедический словарь [10]

Источник: составлено автором по данным [10; 87; 112; 117; 150; 151; 163].

Стоит отметить, что дотации могут быть использованы в определенных отраслях, играющих важную роль для увеличения темпов роста ВВП страны. Рассматривая на примере Российской Федерации, нельзя не выделить сельскохозяйственную отрасль.

Понятие дотации в аспекте государственной поддержки для населения достаточно широкое и имеет, в отличие от дотаций субъектам, более целевой характер. В определенных случаях граждане могут обратиться в Фонд социального страхования, Пенсионный фонд или иные органы социальной защиты Российской Федерации, которые помогут с выплатой денежных пособий, способных обеспечить полное или частичное покрытие повседневных, но жизненно важных расходов.

В таблице 1.6 выделены основные направления, в которых государство предоставляет дотации для населения.

Таблица 1.6 – Основные направления выделяемых дотаций населению

Основные дотации населению от государственных органов
Компенсации затрат по оплате жилищно-коммунальных услуг
Компенсация затрат по улучшению жилищных условий
Финансированию ветеранских организаций и разнообразных обществ людей с ограниченными возможностями
Компенсации оплаты проезда определенным категориям граждан в общественном транспорте
Компенсации лекарств и лечения в бюджетных учреждениях
Пособие по временной нетрудоспособности
Пособие по беременности и родам
Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности
Единовременное пособие при рождении ребенка
Пособие при усыновлении ребенка
Ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет
Социальное пособие на погребение либо возмещение стоимости гарантированного перечня услуг по погребению
Оплата дополнительных выходных дней по уходу за детьми-инвалидами и инвалидами с детства до достижения ими возраста 18 лет

Источник: составлено автором по данным [47].

При этом одной из самых распространенных дотаций является помощь в улучшении жилищных условий, для получения которой количество квадратных метров на одного члена семьи должно быть меньше нормы. Также достаточно частой практикой является предоставление материальной помощи от государственных высших и средних учебных заведений студентам, которые обучаются на бюджетной основе. Кроме того, на данную помощь могут рассчитывать инвалиды, сироты и учащиеся из многодетных семей.

Возвращаясь к термину «дотация» и «дотационность» с практической точки зрения, следует констатировать важный момент в системе научно-исследовательского и прикладного использования данного термина. Так используемый в правительственных и экспертных кругах термин «дотационность» не имеет официальной кодификации в каком-либо законодательном акте, что формирует предпосылки к его неоднозначной трактовке.

Основываясь лишь на базовом словообразующем термине «дотация», можно предположить, что в рамках бюджетного процесса и межбюджетных отношений Федерального центра и регионов под дотационными регионами следует понимать регионы, получающие дотации из Федерального центра. Однако, данный вывод представляется поверхностным и не отвечает фактическим задачам практического применения понятия «дотационный регион», в том числе и в рамках формирования региональной налоговой политики.

Во-первых, закрепленная в Бюджетном Кодексе Российской Федерации система межбюджетных отношений относит дотации к одному из видов трансфертов из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Во-вторых, как уже отмечалось ранее, аккумулярование налогово-таможенных бюджетных доходов на федеральном уровне в определенной степени, нивелирует распространенную позицию относительно того, что

дотационный регион (регион – реципиент по отношению к Федеральному центру) не способен самостоятельно обеспечить полноценность регионального бюджетного процесса.

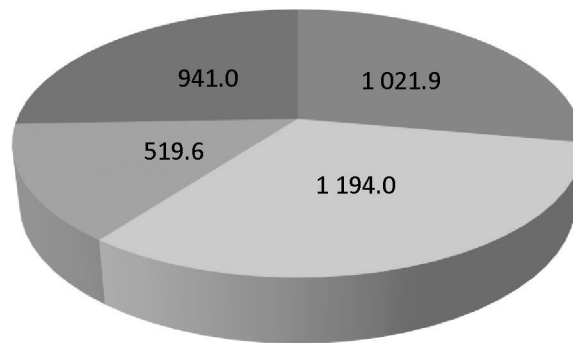
В-третьих, что немаловажно в рамках проводимого исследования, региональная дотационность во многом обусловлена глобальными задачами социально-экономического развития России в целом как единого пространства и единой общности проживающих граждан. Причем, уже сложившаяся ситуация в большей степени обусловлена историческими факторами территориального устройства государства. В СССР это были прежде всего национальная политика, а затем уже целеполагания экономической политики, в том числе распределения трудовых ресурсов и производственных сил по республикам и отдельным территориям. Многолетние усилия советских времен и последствия развала союза, безусловно, играют существенную роль и в настоящее время.

Так, при аккумуляции высоко производительных активов в одних регионах (регионы Западной Сибири, Урала, Поволжья, и ряда регионов центральной России), другие регионы, в свою очередь, выступают в качестве базы продовольственного и туристско-рекреационного обеспечения, традиционно дотируемых из федерального бюджета в рамках решения социальных государственных задач по обеспечению продовольственной безопасности государства и повышению доступности туристско-рекреационного зон.

При общем объеме таможенно-налоговых доходов федерального бюджета в 2021 году в размере 23 трлн рублей, общий объем федеральных трансфертов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации составил 3,7 трлн рублей. То есть, из общей суммы аккумулированных на федеральном уровне таможенно-налоговых доходов, 16% вернулась в качестве дотаций, субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов. Схематически структура трансфертов представлена на рисунке 1.3.

Анализ межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, проведенный на основе «Информация об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации», зафиксировал, что в 2021 году все субъекты Российской Федерации выступали получателями межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

При этом, по разделу «дотации» получателями федеральных средств отмечены также все регионы за исключением Ненецкого автономного округа.



■ Дотации (1 021,9) ■ Субсидии (1 194) ■ Субвенции (519,6) ■ Иные межбюджетные трансферты (941)

Источник: составлено автором по данным статистической отчетности Федерального казначейства Российской Федерации по форме «0503317 «Информация об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации» по состоянию 01.01.2022 [124].

Рисунок 1.3 – Структура трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в 2021 году, в миллиардах рублей

В этой связи стоит концептуально сформировать методику оценки уровня дотационности регионов в совокупности с формулировкой самого понятия «дотационный регион». Ключевыми факторами определения понятия региональной дотационности представляется относительный показатель уровня федеральных трансфертов к уровню налоговых отчислений в федеральный бюджет, аккумулируемых в соответствующих регионах.

Констатируя факт превалирования налоговых доходов именно в федеральный бюджет, тем самым корректно зафиксировать то, что



при ином распределении налоговых доходов имела бы место и иная структура федеральных трансфертов в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Рассматривая соотношение налоговых доходов федерального бюджета и объема федеральных трансфертов в регионы можно констатировать, что фактически 37 субъектов Российской Федерации (43%) выступают донорами федерального бюджета. Объем налоговых поступлений в федеральный бюджет по данным регионам превышает федеральные трансферты в бюджеты этих же регионов.

В качестве примера приведем в таблице 1.7 показатели по нескольким регионам, наиболее характерно демонстрирующие сделанные выводы.

Таблица 1.7 – Субъекты Российской Федерации с максимальными характеристиками дотационности (реципиентства) и донорства федерального бюджета

В миллиардах рублей

Субъект Российской Федерации	Поступление налогов в федеральный бюджет	Межбюджетные трансферты из федерального бюджета	Федеральные налоговые доходы к федеральным трансфертам
Всего	15880	3676	12203
пример субъектов Российской Федерации - реципиентов			
Республика Дагестан	13	130	- 117
Чеченская Республика	3	114	- 110
Республика Крым	30	139	- 109
Амурская область	- 46	38	- 85
Мурманская область	- 50	18	- 68
пример субъектов Российской Федерации - доноров			
Санкт-Петербург	684	50	634
Республика Татарстан	776	73	703
Ямало-Ненецкий автономный округ	1616	17	1599
Москва	1871	92	1779
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	3747	18	3729

Источник: составлено автором по данным статистической отчетности ФНС России и Федерального казначейства [124].

В свою очередь, рассматривая региональную дотационность целесообразно оперировать также показателем обеспеченности регионов располагаемыми собственными доходами в целях последующего формирования налоговой политики региона и мер по ее реализации.

Учитывая ключевую направленность государственных расходов региональных бюджетов – обеспечение должного социального уровня граждан, оценку обеспеченности располагаемыми налоговыми доходами региона целесообразно провести через сравнительный анализ объема налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации относительно проживающих граждан на территории данных субъектов, представленный в таблице 1.8.

Таблица 1.8 – Налоговые доходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации на одного жителя

Субъект Российской Федерации	Численность населения, человек	Налоговые доходы консолидированного бюджета субъекта России на 1 человека, в тысячах рублей
Пример субъектов Российской Федерации с наименьшим объемом собственными располагаемыми доходами		
Республика Ингушетия	515564	8,7
Чеченская Республика	1497992	12,1
Республика Дагестан	3133303	13,9
Кабардино-Балкарская Республика	869191	16,5
Карачаево-Черкесская Республика	465357	18,3
Пример субъектов Российской Федерации с наибольшим объемом собственными располагаемыми доходами		
Москва	12655050	230,1
Магаданская область	139034	264,3
Чукотский автономный округ	49527	429,2
Ненецкий автономный округ	44389	524,5
Ямало-Ненецкий автономный округ	547010	538,6

Источник: составлено автором по данным Росстата и статистической отчетности ФНС России по итогам 2020 года (в связи с отсутствием актуальных данных о численности на 1 января 2021 года) [125; 126].

Приведенные данные наглядно демонстрируют кардинальную диспропорцию в обеспеченности регионов собственным налоговым

потенциалом, что и приводит к высокому уровню реципиентства-дотационности данных регионов.

Опираясь на факт, что основным источником налоговых доходов региональных бюджетов является налог на прибыль и НДС, можно сделать вывод о «проседании» поступления именно этих налогов, что, в свою очередь, позволяет в перспективе формировать ключевые направления налоговой политики региона.

Исходя из вышеизложенного можно сформулировать совокупность признаков дотационности регионов, которые должны учитываться при формировании налоговой политики региона:

- низкий уровень промышленного производства (невысокий уровень имущественных налогов);
- низкий уровень развития высокорентабельных видов экономической деятельности (дефицит прибыли и соответственно налога на прибыль);
- низкий уровень доходов населения (дефицит налоговых доходов по НДС);
- высокий уровень занятости населения в теневом секторе экономики (недопоступление НДС и налоговых доходов по спецрежимам);
- наличие в регионе большого количества социально-ориентированных секторов экономики с заведомо дотационной бюджетной направленностью: туристско-рекреационная деятельность, плотность заказников/заповедников и объектов культурно-архитектурного направления, отдельные направления сельскохозяйственной деятельности.

Выявление ключевого признака региональной дотационности позволяет сформировать и перспективные решения повышения налогового потенциала региона, причем как непосредственно по собственным налоговым доходам, так и по налоговым доходам федерального бюджета.

### 1.3 Сравнительный анализ некоторых регионов по их дифференцированному социально-экономическому положению в концепции дотационности

Отмеченная ранее методологическая неопределенность используемого в деловом обороте термина «дотационный регион» формирует, в свою очередь, неопределенность в контексте реализации бюджетно-налоговой политики государства, а также формирования налоговой политики таких регионов. Исходя из выше проведенного исследования ключевым фактором в оценке дотационности региона следует считать фактор уровня мобилизации налоговых платежей в федеральный бюджет от субъектов территории.

Формула (1.1) дотационности будет выглядеть следующим образом

$$Д = \sum_{\text{нал.ф.б.}} - \sum_{\text{трансф.ф.б.}}, \quad (1.1)$$

где  $Д$  – уровень дотационности региона,

$\sum_{\text{нал.ф.б.}}$  – сумма мобилизованных налоговых доходов в федеральный бюджет,

$\sum_{\text{трансф.ф.б.}}$  – сумма трансфертов из федерального бюджета.

Отрицательное значение фиксирует наличие определенной финансовой зависимости субъекта Российской Федерации от межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

При этом целесообразно ввести в практику показатель ранжированного уровня дотационной зависимости, что позволит корректировать налоговую политику региона как с федерального, так и регионального уровней.

Введение коэффициента оценки уровня дотационной зависимости рассчитывается по формуле (1.2)

$$K_{\text{дот}} = 1 - (\sum_{\text{нал.ф.б.}} / \sum_{\text{трансф.ф.б.}}), \quad (1.2)$$

где  $K_{\text{дот}}$  – коэффициент оценки уровня дотационной зависимости.

Данный коэффициент позволит оценить степень «выживаемости» регионов при отсутствии межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Но при условии полного зачисления всех налогов и сборов (включая федеральные) в бюджет региона.

Расчет в приложении Б и анализ уровня коэффициента по регионам страны позволил выделить следующую группировку региональной дотационной зависимости:

Зеленая зона – отрицательное значение коэффициента – нейтральная бюджетная зависимость (полная независимость) например:

- Ханты-Мансийский автономный округ;
- Ямало-Ненецкий автономный округ;
- Москва.

Синяя зона – значение коэффициента от 0 до 0,1 – невысокая степень бюджетной зависимости например:

- Хабаровский край;
- Костромская область;
- Курская область.

Желтая зона – значение коэффициента от 0,1 до 0,5 – средняя степень бюджетной зависимости например:

- Республика Карелия;
- Пензенская область;
- Тульская область.

Красная зона – значение коэффициента  $\geq 0,5$  – высокая степень бюджетной зависимости например:

- Чукотский автономный округ;
- Еврейская автономная область;
- Республика Тыва.

В сопоставлении с абсолютным показателем дотационности региона, данный относительный показатель позволяет нам сделать следующий вывод:

Зеленая зона – регионы, фактически выступающие донорами по отношению к федеральному центру, то есть отчисления в федеральный бюджет превышают формирование доходной части регионального бюджета за счет федеральных трансфертов;

Синяя зона – регионы фактически могут выступать в роли доноров федерального центра при условии корректировки направлений и инструментов налоговой политики государства;

Желтая зона – выход из дотационности возможен при условии определенной корректировки направлений и инструментов налоговой политики государства, а также мер по ее развития в регионе;

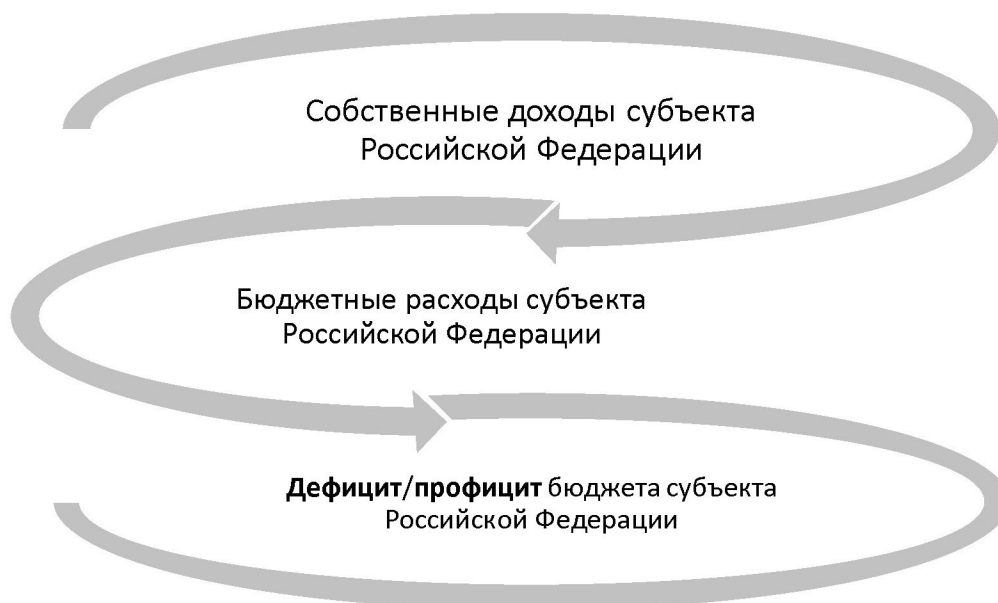
Красная зона – выход из бюджетной зависимости фактически не рассматривается в ближайшей перспективе, но тем не менее необходим комплекс мер по снижению дотационной зависимости за счет интенсификации развития собственного налогового потенциала.

Ретрансляция ранжира уровня дотационной зависимости на социально-экономическое развитие региона позволяет сформировать общее представление перспективных направлений налоговой политики региона направленной на повышение налоговой самостоятельности вкупе со снижением уровня дотационной зависимости.

Более того, группировка регионов, сопоставимых по структуре экономики, совокупности признаков дотационности и уровня дотационной зависимости позволяет разработать общие методические рекомендации по формированию налоговой политики по сгруппированной таким образом схеме регионам, что в свою очередь может выступить универсальным инструментом повышения результативности налоговой политики субъектов.

Ключевыми факторами, влияющими на уровень дотационной зависимости, по сути являются обеспеченность собственными доходами и объем государственных расходов бюджетов субъектов, обусловленные общенациональными задачами и критериями социально-экономического развития. Фактически объем федеральных трансфертов есть покрытие

дефицита бюджетов субъектов России и, таким образом, дотационность схематично можно изобразить в виде рисунка 1.4.



Источник: составлено автором.

Рисунок 1.4 – Факторы, влияющие на уровень дотационности субъекта

Соответственно управление уровнем дотационности может происходить по двум направлениям:

- Увеличение налогового потенциала и объема собственных региональных доходов;
- Снижение бюджетных расходов.

При этом маневровое поле управления бюджетными расходами достаточно ограничено и более того, управление бюджетными расходами в большей мере должно быть направлено не в сторону тотального секвестрирования расходов, а в сторону постатейного перераспределения, в зависимости от развития регионального общественного запроса.

В данном случае достаточно наглядным примером может быть управление бюджетными расходами регионов в пандемийный период, когда значительная часть средств была перенаправлена в систему здравоохранения

из резервных фондов и за счет частичного сокращения финансирования менее (на тот момент) значимых направлений государственных расходов.

Важно учитывать и фактор возрастания общественного ожидания на развитие благ, что в свою очередь формирует тенденцию к росту региональных расходов, при чем в данном случае подразумевается не компенсационный рост государственных расходов, обусловленный инфляционными факторами, а именно ответ на запрос граждан на расширение и повышение качества государственных услуг.

В этой связи ключевой акцент в системе мероприятий, направленных на снижение дотационной зависимости регионов, должен быть сделан на увеличение собственных региональных доходов на основе развития налогового потенциала, в том числе в результате принимаемых мер налогового характера по привлечению инвестиций. Ранее уже отмечалось ограниченность собственных доходов субъектов Российской Федерации.

По данным Министерства финансов Российской Федерации в таблице 1.9 ключевую роль, а фактически единственно значимую в структуре собственных доходов бюджетов субъектов Российской Федерации (в отличие от федерального бюджета) играют налоговые доходы.

Таблица 1.9 – Состав доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в целом по России

В миллиардах рублей

Всего доходов	Налоговые и неналоговые доходы	Налоговые доходы	Доля налоговых доходов, в процентах	Безвозмездные поступления от других бюджетов	Итого расходов	Общий объем расходов на оплату труда с начислениями
13568	10991	10150	92	2451	13563	4224

Источник: составлено автором по данным Отчета «Об исполнении консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 1 января 2020 года» [121].

Безотносительно оценки эффективности использования государственной и муниципальной собственности в формировании



региональных доходов следует признать, что именно управление налоговыми доходами является ключевой задачей в нивелировании проблемы региональной дотационной зависимости.

Важным показателем оценки налоговых доходов субъектов Российской Федерации представляется сумма налогов, поступающая в региональный бюджет в расчете на одного жителя. Данный тезис вытекает из следующих аргументов:

- ключевое целеполагание региональных расходов заключается в решении социальных задач населения региона;
- ключевым источником формирования налоговых доходов бюджета субъекта является проживающее в регионе физическое лицо: как плательщик НДФЛ и имущественных налогов, а также как потребитель услуг и товаров у регионального бизнеса, формирующего в свою очередь отчисления в бюджет субъекта.

В среднем по Российской Федерации на одного жителя в 2020 году приходилось 86,6 тысяч налоговых платежей, зачисляемых в бюджет субъекта Российской Федерации.

Соответственно можно определить регионы – условные лидеры и регионы – условные аутсайдеры по обеспечению собственными налоговыми доходами на одного жителя, что представлено в таблице 1.10.

Исключая Москву из анализируемых регионов вследствие особенностей социально-экономического развития города, в том числе и в силу статуса, концептуально вытекает вывод о значительной зональной диспропорции уровня обеспечения регионов собственными налоговыми доходами. Отмечая диспропорцию налоговых доходов на одного жителя, следует учитывать региональную диспропорцию в концентрации маргинальных отраслей и отдельных производств, а в конечном итоге и налогового потенциала. Так, при весьма незначительной численности населения Ханты-Мансийского автономного округа, на территории данного субъекта Российской Федерации расположено фактически крупнейшая

нефтегазопромысловая база (равно как и в Ямало-ненецком автономном округе).

Таблица 1.10 – Субъекты Российской Федерации с наибольшим и наименьшим показателем региональных налоговых доходов в расчете на одного жителя

Субъект Российской Федерации	Численность населения, человек	Налоговые доходы консолидированного бюджета субъекта России на 1 человека, в тысячах рублей
Субъекты Российской Федерации с наименьшим показателем региональных налоговых доходов на одного жителя.		
Республика Ингушетия	515564	8,7
Чеченская Республика	1497992	12,1
Республика Дагестан	3133303	13,9
Кабардино-Балкарская Республика	869191	16,5
Карачаево-Черкесская Республика	465357	18,3
Субъекты Российской Федерации с наибольшим показателем региональных налоговых доходов на одного жителя.		
Москва	12655050	230,1
Магаданская область	139034	264,3
Чукотский автономный округ	49527	429,2
Ненецкий автономный округ	44389	524,5
Ямало-Ненецкий автономный округ	547010	538,6

Источник: составлено автором по данным Росстата и ФНС России [125].

В свою очередь Республики Северного Кавказа не имеют столь мощных сырьевых баз (за условным исключением Чеченской Республики) и, кроме того, характеризуются невысоким уровнем концентрации производств с высокой добавленной стоимостью. Низкий уровень высокорентабельных производств влияет на уровень вовлеченности трудоспособного населения в трудовой процесс в рамках региона и формирует предпосылки к трудовой миграции. Тем самым снижая налоговый потенциал и в части по НДФЛ (вследствие уплаты НДФЛ по месту нахождения источника выплат, а не по месту проживания/регистрации физического лица).

Констатируем, что при всей объективности факторов межрегиональной трудовой миграции, данное обстоятельство формирует повышенные риски развития дотационной зависимости, так как проживая большую часть времени в регионе регистрации и пользуясь социальным обслуживанием за

счет средств региона проживания – трудовой мигрант формирует доходную часть бюджета за счет своего НДФЛ региона работодателя.

Анализ данных Росстата относительно занятости населения в таблице 1.11 позволил выявить наибольший уровень безработицы именно в регионах с невысоким уровнем налоговых доходов на одного жителя.

Таблица 1.11 – Численность рабочей силы и уровень безработицы в некоторых регионах  
В тысячах человек

Субъекты	Численность рабочей силы	В том числе		Уровень безработицы, в процентах
		занятые	безработные	
Российская Федерация, в том числе	75197,1	70741,7	4455,3	5,9
Республика Дагестан	1351	1131,1	219,9	16,3
Республика Ингушетия	263,3	180	83,3	31,6
Кабардино-Балкарская Республика	456,7	382,2	74,4	16,3
Карачаево-Черкесская Республика	201,6	170,8	30,8	15,3
Чеченская Республика	655,5	520,8	134,7	20,6

Источник: составлено автором по данным Росстата [126].

Таким образом, статистические данные фактически подтверждают сделанный ранее вывод о влиянии уровня занятости населения на уровень дотационности региона. Являясь, по сути, аксиомным, тем не менее, данный вывод в последующем будет влиять на формирование предложений по трансформации региональной налоговой политики.

В контексте анализа дотационности регионов представляется целесообразным рассмотреть структуру экономики отдельных представителей – регионов налоговых доноров и регионов налоговых реципиентов в таблице 1.12. Рассматривая структуру валового регионального продукта приведенных дотационных регионов в разрезе видов экономической деятельности, следует отметить низкий уровень вклада в их региональную экономику обрабатывающих производств. Вывод о невысокой доле обрабатывающих производств основан на сравнении как с регионами, выступающими в роли доноров (данные приведены ниже), так и в сравнении со среднероссийским показателем – по данным Росстата доля

обрабатывающих производств в структуре ВВП России составляет более 12%.

Таблица 1.12 – Структура ВРП дотационных субъектов Российской Федерации в разрезе видов экономической деятельности в 2020 году

В процентах

Направление деятельности	Республика Дагестан	Республика Ингушетия	Республика Тыва
Всего, в том числе:	100	100	100
Сельское хозяйство	18,4	10	6,2
Обрабатывающие производства	4,3	2	0,6
Торговля	18	10	6,3
Добыча полезных ископаемых	0,3	0,9	11,7
Строительство	17,4	8,4	8,8
Госуправление, здравоохранение, образование, культура	20	51,8	47,6
Прочие направления деятельности	21,6	16,9	18,8

Источник: составлено автором по данным Министерства экономического развития Российской Федерации [122].

Отмечена высокая доля в структуре ВРП отраслей экономики, фактически не участвующих в реальном секторе экономики и более того, функционирующие за счет бюджетного финансирования, в частности, сектора государственного управления, здравоохранения, культуры и образования.

Таким образом, имеет место определенный, даже можно сказать характерный, отраслевой перекос с реального сектора в бюджетный, что безусловно, выступает фактором развития дотационной зависимости. Важным аспектом, требующим внимания с позиции трансформации налоговой политики дотационных регионов, является отмечаемое большое количество субъектов предпринимательства, применяющих преференциальные специальные налоговые режимы, в том числе упрощенную и патентную системы налогообложения. Развитие малого и среднего бизнеса общепринято способствует расширению налогового потенциала региона, однако это будет реализовываться при увеличении доли

тех производств, которые приносят добавленную стоимость. Вследствие данного обстоятельства, несмотря на достаточно высокий вклад в ВРП торгового сектора, в частности, в Республике Дагестан (порядка 18%), торговая деятельность не обеспечивает должного уровня налоговых доходов бюджета.

Следует обратить внимание также и на долю производства субъектами сельского хозяйства, формирующего относительно высокие обороты по отрасли, но не аккумулирующего налоговых доходов вследствие применения преференционного налогового режима (наряду с упрощенной системой налогообложения) – единого налога на сельскохозяйственную деятельность (далее – ЕСХН).

Анализ структуры ВРП в совокупности с анализом структуры налоговых платежей по видам экономической деятельности, представленное в таблице 1.13, позволяет не только определить причины дотационности, но и определить ключевые направления трансформации налоговой политики региона, направленные на снижение региональной дотационной зависимости.

Таблица 1.13 – Структура ВРП субъектов Российской Федерации бюджетных доноров в разрезе видов экономической деятельности в 2020 году

В процентах

Направление деятельности	ХМАО	Республика Коми	Республика Татарстан
Всего, в том числе:	100	100	100
Сельское хозяйство	0,8	2,1	6,4
Обрабатывающие производства	5,3	11,2	16,6
торговля	3,6	5	11,3
Добыча полезных ископаемых	55,8	32,8	21,1
Строительство	9,2	6,5	6,9
Госуправление, здравоохранение, образование, культура	7,1	17,7	10,6
Прочие направления деятельности	18,2	24,7	27,1

Источник: составлено автором по данным Министерства экономического развития Российской Федерации [122].

Переходя к рассмотрению структуры ВРП отдельных регионов выступающих в роли доноров федерального бюджета, следует отметить

также географические и транспортные особенности рассмотренных регионов, оказывающих определенное влияние на развитие реальных секторов экономики с высоким уровнем занятости населения и формирования добавленной стоимости (производство, строительство и тому подобное).

Не случайным образом в структуре регионов доноров ключевую роль играет добыча полезных ископаемых, так как именно данный сектор экономики на сегодня выступает локомотивом не только регионального развития, но и России в целом.

Однако, было бы целесообразным исключить фактор высокой доли добычи полезных ископаемых в структуре валового регионального продукта в рамках оценки дотационности регионов и дальнейшего формулирования ключевых направлений региональной налоговой политики по следующим причинам:

- отсутствие реальных механизмов управления налоговой политикой в добывающем секторе на уровне регионов;
- естественная неравномерность распределения природных ресурсов между субъектами России;
- социальная необходимость перераспределения бюджетных доходов от добывающей отрасли (особенно нефтегазовой) между всеми регионами (гражданами) России вне зависимости от географического расположения месторождений полезных ископаемых.

В качестве положительного фактора, оказывающего влияние на развитие экономики, следует выделить отрасли с достаточно высоким уровнем формирования добавленной стоимости и трудозанятости, а именно - обрабатывающие производства (за исключением ХМАО).

Причем, если в Республике Коми доля обрабатывающих производств коррелируется с общероссийским показателем, то в Республике Татарстан этот показатель превышает общероссийский (превышение составляет порядка четырех процентных пунктов).

Знаковым показателем является относительно невысокий вклад в структуру валового регионального продукта тех направлений деятельности,

которые не связаны непосредственно с реальным сектором экономики и, соответственно, с формированием в рамках региональной экономики добавленной стоимости налогового потенциала через расширение источников добавленной стоимости.

Так, секторы государственного управления, образования, здравоохранения и культуры находятся на общероссийском уровне (Республика Коми) или существенно ниже (ХМАО и Республика Татарстан).

Невысокая доля данных направлений в структуре ВРП никоим образом не сказывается на качестве и объеме государственных услуг, а свидетельствует исключительно о превалировании ресурсов в реальных секторах экономики.

Таким образом, приведенные регионы обеспечивают высокий уровень собственной доходной базы при обеспечении, в свою очередь, высокого уровня отчислений в федеральный центр, причем не только по направлению ресурсных платежей, но и по налогу на добавленную стоимость.

Таким образом, субъект Российской Федерации следует признавать дотационным в случае превышения межбюджетных трансфертов из федерального бюджета над суммой налоговых платежей, поступающих в федеральный бюджет от региона в соответствии с действующим налоговым и бюджетным законодательством в рассматриваемом периоде. В результате в случае изменения федеральной налоговой и (или) бюджетной политики государства состав регионов доноров/реципиентов подвержен соответствующей корректировке.

## Глава 2

### Налоговый потенциал и региональная обеспеченность налоговыми доходами

#### 2.1 Налоговый потенциал как основа трансформации налоговой политики дотационного региона

Ключевая значимость налоговых доходов в обеспечении собственных доходов региона, формирует особый запрос на развитие регионального налогового потенциала. В рамках формирования Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов, Министерство финансов России установило, что в 2021 году доходная база регионов полностью восстановилась после спада, обусловленного пандемийными последствиями и, более того, превысила допандемийные плановые показатели, обеспечив 0,7 триллионов рублей суммарного профицита консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Однако, ключевыми факторами роста бюджетных доходов регионов Минфин России отмечает фактически только инструменты межбюджетных отношений (корректировка компенсационной бюджетной политики и т.п.). При этом не выделяется значимость управления налоговым потенциалом на уровне региона, акцентируя внимание исключительно на дотационных инструментах. Безусловно, с точки зрения оперативного управления бюджетными процессами, именно корректировка политики межбюджетных отношений является наиболее эффективной, но в долгосрочной перспективе такой подход формирует существенные риски усугубления дотационной зависимости регионов.

Данное обстоятельство обусловлено, помимо всего прочего, значительным общественным запросом на расширение социальной функции налога на доходы физических лиц, в частности, повышением размеров



налоговых вычетов. Основные направления налоговой политики уже содержат ряд предложений по донастройке НДФЛ.

Соответственно возрастает роль региональной налоговой политики, направленной на купирование проблемы региональных потерь налоговых доходов бюджетов вследствие роста налоговых вычетов по НДФЛ. Основными направлениями ее решения могут быть признаны, в частности, развитие налогового потенциала по альтернативным направлениям (налоговым доходам, не связанным с НДФЛ), равно как и расширение источников выплат НДФЛ (увеличение числа рабочих мест и уровня заработной платы).

Основным звеном экономического механизма саморазвития региона должны стать рычаги и стимулы, способствующие росту доходов всех субъектов хозяйственной деятельности (предприятий, индивидуальных предпринимателей, домашних хозяйств), обеспечивающих расширение налоговой базы, а также более эффективную отдачу от эксплуатации природных ресурсов, в первую очередь земли [135, с. 23].

В связи с этим еще большее значение приобретает потребность в учете налогового потенциала и оценке экономической самодостаточности каждой территории. Оценку налогового потенциала региона (города, района) следует рассматривать, как один из важнейших этапов разработки прогнозов социально-экономического развития отдельной территории и потенциальных направлений трансформации налоговой политики региона.

В этимологическом значении понятие «потенциал» латинского происхождения – от «*potentia*», что означает мощь, скрытые возможности. Относительно непосредственно налогового потенциала экономическая мысль все еще дискутирует определение сущности, значения, факторов формирования и критериев его оценки. В мировой практике под налоговым потенциалом принято понимать «потенциальный бюджетный доход на душу населения, который может быть получен органами власти за финансовый год, при применении единых на всей территории страны

условий налогообложения» [89]. Согласно мнению Т.Н. Михеевой, налоговый потенциал – совокупная величина вложенных в товар интеллектуального потенциала, физических сил (труда), материальных и энергетических затрат, стоимости основных фондов и средств производства, что может отражать возможность возмещения некоторой условной величины поступлений в общественных расходов жизнеобеспечения и развития государства [97, с. 55].

Нестеренко И.Ю. считает, если структурно анализировать налоговый потенциал, то следует сказать о потенциале прямых, косвенных, имущественных и прочих групп налогов [108].

Согласно научным взглядам В.В. Казакова, понятие «налоговый потенциал» необходимо рассматривать как в широком, так и в узком смысле. В широком смысле понятие «налоговый потенциал» – это объем реальных и потенциальных ресурсов региона, подлежащих налогообложению, и они также могут быть объектом налогообложения при расширении его налоговой базы. В более узком смысле налоговый потенциал региона – это фактический объем налогов, сборов и других обязательных платежей, которые аккумулирует регион при использовании своих ресурсов в условиях действующего налогового законодательства [48]. Чайковская Л.А. под налоговым потенциалом понимает оценку естественного объема доходов, который может быть реально собран на территории региона при среднем по области коэффициенте и сборе налогов [176]. Ковалева Т.М. рассматривает налоговый потенциал как максимально возможную сумму налоговых платежей на конкретной территории [70]. В работе Лексина В.Н. налоговый потенциал рассматривается как имманентный элемент системы налогового планирования, характеризующий количественные параметры функционирования налоговых отношений, в частности, потенциально возможный объем налоговых поступлений в бюджеты всех уровней с отдельной территории в условиях действующей нормативно-правовой базы [77].

Таким образом, из разнообразия мнений относительно дефиниций «налоговый потенциал» можно выделить такие сущностные характеристики:

- максимально возможная сумма поступлений доходов и сборов в бюджеты разных уровней в условиях действующего законодательства;
- максимально возможный объем налоговых поступлений, который можно получить при оптимальном использовании всех имеющихся в регионе ресурсов;
- максимальная сумма налогов, которая может быть собрана на территории при условии расширенного воспроизводства производственного потенциала.

При этом налоговый потенциал должен:

- иметь территориальную и временную определенность;
- быть носителем потенциального, максимально возможного (но не фактического) налогового дохода;
- соответствовать требованиям действующего законодательства;
- ориентироваться на социально-экономические и экологические условия развития регионов [76].

Особо следует остановиться на положениях исследования А.Б. Паскачева в его труде «Налоговый потенциал экономики России» [128]. В нем, в частности, отмечается, что: « ... представлять налоговую базу в качестве реального экономического (статистического) показателя по совокупности налогов невозможно, т.к. объекты налогообложения по отдельным налогам имеют либо стоимостную, либо физические характеристики... Поэтому реальное содержание и статистически возможное выражение имеет показатель налогового потенциала, представляющий собой максимально возможную сумму начислений налогов и сборов в условиях действующего налогового законодательства.

Существует ряд основных факторов, определяющих динамику налогового потенциала и поступлений налогов в бюджетную систему. По мере становления налогового законодательства и адаптации к нему

налогоплательщиков происходит снижение влияния субъективных факторов, а важнейшую роль, определяющую размеры налоговых доходов государства, начинают играть экономические факторы, воздействующие на изменение налоговой базы отдельных налогов и сборов и налогового потенциала в целом. Применяя рациональную налоговую политику, государство должно варьировать ими, стимулируя тем самым деятельность налогоплательщиков (степенью своего влияния на производство и реализацию продукции, товаров и услуг).

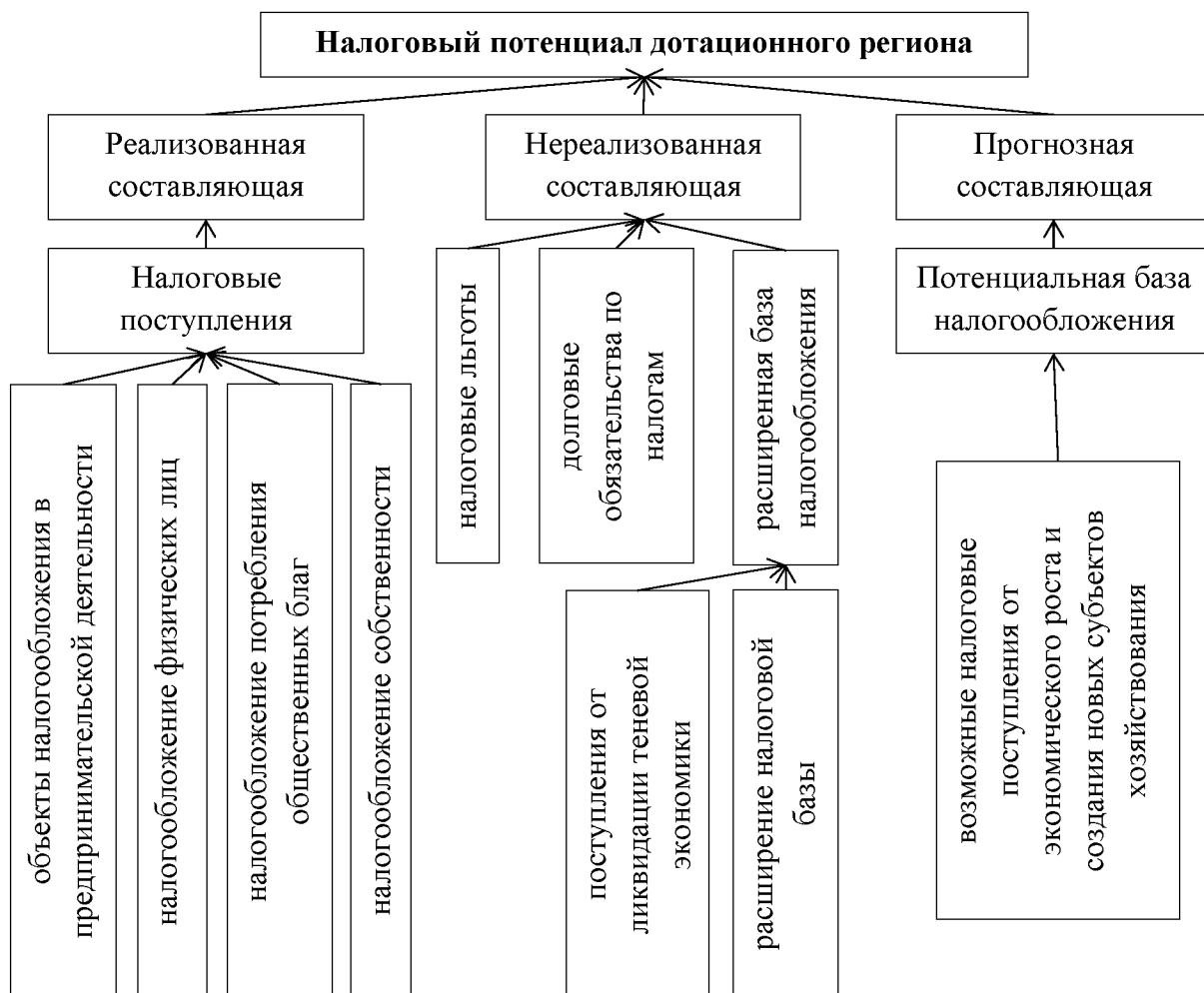
Необходимо учитывать, что макроэкономические параметры и факторы в большей степени влияют на уровень налогового потенциала, в то время как поступления налогов в значительной степени зависят от налоговой дисциплины и, нередко от политических факторов.

Наиболее важной является оценка влияния экономической активности на уровень налогового потенциала, то есть показателя, отражающего колебания налоговой базы и непосредственно влияющего на уровень притока налоговых доходов в бюджетную систему. В качестве такого показателя возможно рассмотрение и применение валового внутреннего продукта (ВВП)...» [128].

Важным выводом в части сущностного наполнения дефиниции налогового потенциала, отражающим влияние на формирование налоговой политики региона и на ее трансформацию в прогнозном аспекте, выступает выделение составляющих элементов. По мнению ряда ученых структура налогового потенциала может выглядеть так, как представлена на рисунке 2.1.

По мнению авторов представленного подхода более оптимистичным путем расширения первой, реализованной, составляющей будет повышение ставок налогообложения. Вторая, нереализованная, составляющая, имеет большие резервы расширения за счет сокращения налогового долга, налоговых льгот. Третья, прогнозная составляющая налогового потенциала, предполагает возможности расширения объемов за счет экономического

роста и прироста ВВП, то есть за счет расширенного воспроизводства производства на старых и создание новых предприятий, видов экономической деятельности и т.д. [78].



Источник: составлено автором по материалам [78].

Рисунок 2.1 – Структура налогового потенциала в дотационных регионах

Основными факторами, обеспечивающими предложенный вывод относительно составляющего налогового потенциала и влияющими на его развитие в дотационном регионе, являются: законодательная база государственных бюджетных доходов; экономическая структура региона и ее безопасность; состояние и перспективы развития региональной налоговой политики; налоговая культура субъектов предпринимательской деятельности; особенности территориальной организации и налоговой системы региона; развитость рыночной, производственно-транспортной,

социальной инфраструктуры; доходно-расходная сбалансированность муниципальных бюджетов; геополитическое положение региона и др. По мнению авторов данного подхода, значительную роль в формировании налогового потенциала играет геополитическое положение региона, что отражает статус региона в государстве, а именно: участие в формировании национального валового продукта; долю его налогов в консолидированный бюджет; участие региона в международном разделении труда и формировании экспортного сектора государства; количество и мощность расположенных в регионе центров роста и их место в иерархической системе административно-территориального управления; влияние региона на соседние периферийные территории, прежде всего устойчивость производственных, трудовых, социально-культурных связей [106]. В российской финансовой науке налоговый потенциал рассматривается и с учетом федеративного устройства государства. На налоговый потенциал региона влияют также: компетенции различных уровней власти, совокупности налоговых баз федеральных, региональных и местных налогов.

Трансформация налоговой политики региона и формирование бюджетно-налогового инструментария связано с идентификацией критериев оценки налогового потенциала, выявления угроз внутренней и внешней среды, поиск методического обеспечения оценки критериев и индикаторов, принятие управленческого решения, ориентированного на устранение влияния неблагоприятных факторов для развития региона.

Налоговый потенциал является неотъемлемой весомой составной частью финансового потенциала региона. Трансформация налоговой политики региона и формирование соответствующего бюджетно-налогового инструментария связано с идентификацией критериев оценки налогового потенциала, выявления угроз как внутренней, так и внешней среды, поиск методического обеспечения оценки критериев и индикаторов, принятие управленческого решения, ориентированного на устранение влияния неблагоприятных факторов для развития региона.

Для целей максимизации налоговых поступлений в бюджет и формирования мер совершенствования бюджетно-налоговых инструментов целесообразно применить методику GAP-анализа. В целом под GAP-анализом понимают метод стратегического анализа, целью которого является выявление характера, величины и существенности разрывов и факторов, обуславливающих их возникновение в ходе реализации стратегии налоговой политики региона. В будущем это позволяет сформировать стратегические управленческие инициативы по их устранению или сокращению. Методику GAP-разрывов успешно применяют на макроуровне при формировании стратегий развития. Однако в последнее время есть научные исследования, направленные на выявление стратегических разрывов при исследовании вопросов финансовой безопасности [50], которые используют методику расчета GAP-разрыва между финансовыми и капитальными инвестициями для контроля состояния финансовой безопасности государства и предотвращения бесконтрольного роста финансового сектора. В такой трактовке показатель GAP-разрыва может являться важным контрольным показателем. В предметной сфере настоящего научного исследования использование GAP-анализа представляется важным инструментом для выявления налогового потенциала развития региона как фактора последующего предложения направлений трансформации налоговой политики региона.

Основные этапы применения GAP-анализа разрывов в оценке полноты налоговых поступлений в бюджет региона приведены в таблице 2.1. Методика GAP-анализа предполагает разделение разрывов на внешние, внутренние и смешанные. Наружные разрывы обусловлены негативным влиянием внешней среды на показатели налоговых поступлений (их идентификация связана с политическими, экономическими, экологическими, социальными и другими группами факторов).

Внутренние – обусловлены неэффективностью функционирования государственных органов, в том числе недостаточным организационным,

кадровым, нормативным, методологическим обеспечением их деятельности. Смешанные разрывы вызваны влиянием внутренних и внешних факторов. В практике функционирования экономических субъектов большая часть разрывов смешана. Определенные разрывы предмет дополнительного изучения в системе финансовой безопасности.

Таблица 2.1 – Основные этапы применения GAP-анализа разрывов в суммах налоговых поступлений

Название этапа и его назначение	Раскрытие этапа для исследования
Определение максимального (желательного) значения запланированного показателя	Формирование значений плановых показателей для налоговых поступлений в региональный бюджет в разрезе их видов (налог на прибыль организаций, НДС, акцизный сбор)
Идентификация текущего значения показателей налоговых поступлений	С помощью математических методов определяется величина стратегического разрыва между запланированным и текущим показателем налоговых поступлений
Оценка величины и причины возникновения GAP-разрывов	Идентифицируется вид разрыва: отрицательный или положительный. Для оценки негативного разрыва между величиной запланированного и фактического показателя налоговых поступлений выявляются и анализируются причины его возникновения для поиска путей устранения или уменьшения влияния в будущем. Для оценки положительного разрыва оцениваются условия, способствовавшие увеличению налоговых поступлений в бюджет
Формирование и планирование стратегических инициатив, направленных на ликвидацию отрицательных разрывов	Поскольку эффективное применение бюджетно-налоговых инструментов является одним из важных направлений сокращения или ликвидации разрывов, обусловленных неполнотой поступления налоговых платежей, формируется комплекс мер и стратегических инициатив по дальнейшему развитию налогового потенциала региона

Источник: составлено автором.

Целью GAP-анализа налоговых поступлений в системе финансовой безопасности является выяснение потенциальных источников увеличения налоговых поступлений в бюджет при влиянии внешней среды. Для расчета величины GAP-разрыва используется формула (2.1)



$$GAP - \text{разрыв} = (M\phi - Mn), \quad (2.1)$$

где  $GAP$  – разрыв – величина разрыва в денежном выражении, млн руб.,  
 $Mn$  – объем налоговых поступлений в отчетном периоде, млн руб.,  
 $M\phi$  – объем фактически полученных налоговых поступлений в отчетном периоде, млн руб.

Более целесообразно GAP-разрывы выразить в процентном соотношении по формуле (2.2)

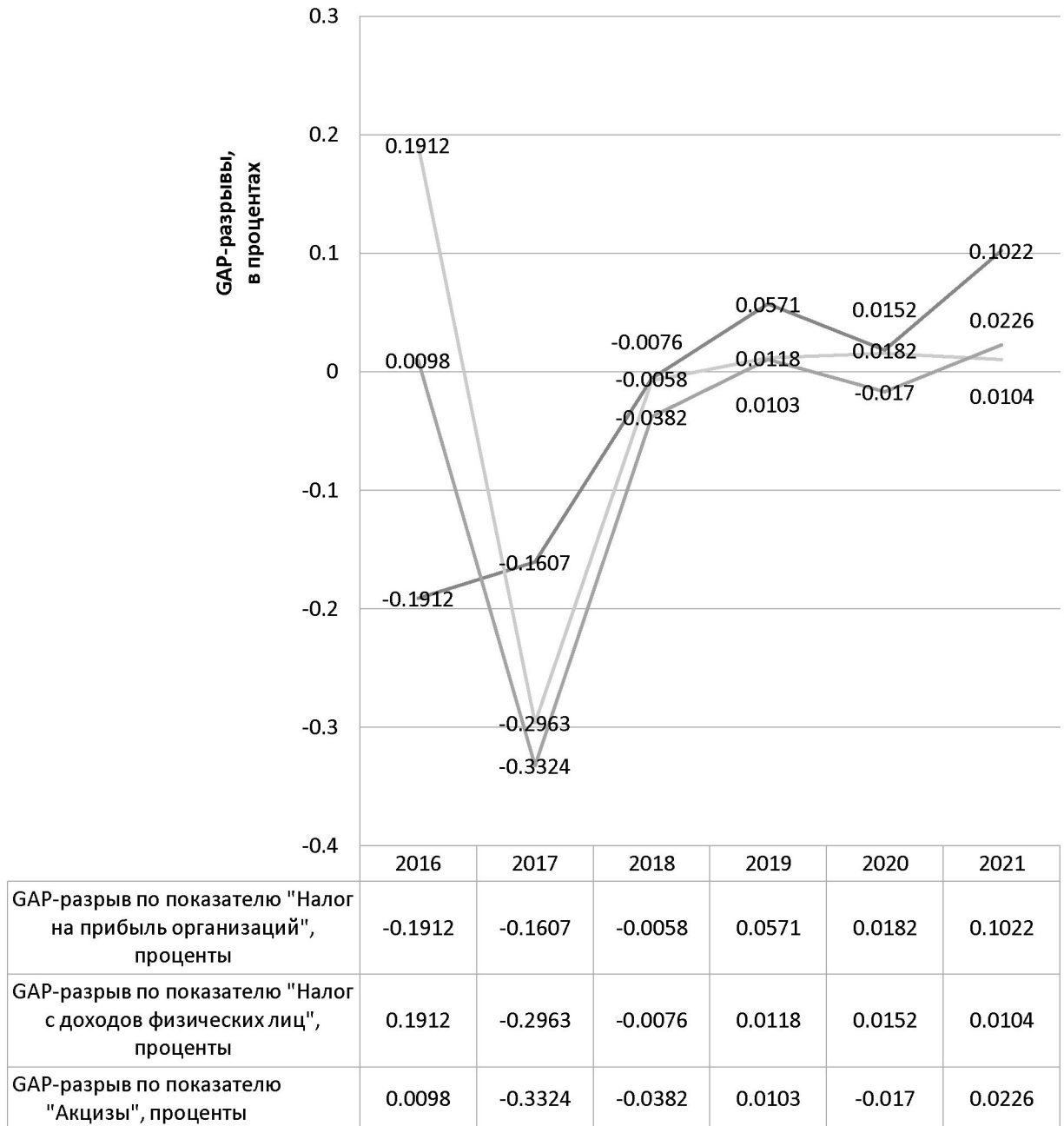
$$GAP - \text{разрыв} = (M\phi - Mn)/Mn, \quad (2.2)$$

где  $GAP$  – разрыв – величина разрыва в соотношении, процент.

Информационной базой для расчета GAP-разрывов является сумма налоговых поступлений в консолидированный бюджет региона, и плановые показатели, определенные региональным законом о бюджете на плановые три года. Размер рассчитанных GAP-разрывов между запланированными и фактически полученными суммами таможенных поступлений в государственный бюджет в течение 2016-2021 гг. приведен в таблице 2.2. Графическая интерпретация величины рассчитанных GAP-разрывов приведена на рисунке 2.2.

На основании построенных GAP-разрывов, обусловленных невыполнением (или перевыполнением) плановых показателей основных бюджетобразующих налоговых поступлений в консолидированный бюджет в течение 2016-2021 гг., можно выявить временные интервалы, где необходимо усиление налогового регулирования.

По данным рисунка 2.2 видно, что в течение указанного периода GAP разрывы по показателям налоговых поступлений имели положительные и отрицательные значения. Наибольшие размеры GAP разрывов наблюдаются в недополученных суммах налогов в 2017-2018 годах, но и в последующие года разрывы также присутствуют. Одной из причин наличия таких отклонений является неэффективный процесс планирования налоговых поступлений в бюджет.



Источник: составлено автором на основании данных [118].

Рисунок 2.2 – Показатели GAP-разрывов по основным бюджетобразующим налогам в консолидированный бюджет в 2016-2021 гг.

Также оказывает влияние на негативные разрывы в суммах налоговых поступлений в бюджет региона: заработная плата «в конвертах», подрывающая финансовую устойчивость государственного бюджета из-за потери НДФЛ, бюджета Пенсионного фонда и фондов социального страхования, чем усугубляют их хроническую дефицитность; неучтенные наличные доходы от продажи товаров, предоставления услуг, выполнения работ без использования кассового аппарата.

Таблица 2.2 – Размер рассчитанных GAP-разрывов между запланированными и фактически полученными суммами налоговых поступлений в консолидированный бюджет Республики Крым в течение 2016-2021 гг.

GAP-разрыв в отчетном году	GAP-разрыв в 2016 г.		GAP-разрыв в 2017 г.		GAP-разрыв в 2018 г.		GAP-разрыв в 2019 г.		GAP-разрыв в 2020 г.		GAP-разрыв в 2021 г.	
	млн руб.	в процентах	млн руб.	в процентах	млн руб.	в процентах	млн руб.	в процентах	млн руб.	в процентах	млн руб.	в процентах
Виды налоговых платежей												
Налог на прибыль организаций	-1300,0	-0,1912	-2853,0	-0,1607	-37,0	-0,0058	447,0	0,0571	107,0	0,0182	839,0	0,1022
Налог с доходов физических лиц	1986,0	0,1912	-4885,0	-0,2963	-137,0	-0,0076	226,0	0,0118	297,0	0,0152	222,0	0,0104
Акцизы	25,0	0,0098	-1853,0	-0,3324	-216,0	-0,0382	61,0	0,0103	-127,0	-0,0170	219,0	0,0226

Источник: составлено автором.

Отмеченное обстоятельство обусловлено помимо всего прочего значительным общественным запросом на расширение социальной функции налога на доходы физических лиц, в частности, повышением размеров налоговых вычетов. Следует отметить, что указанные выше Основные направления налоговой политики на предстоящий период, уже содержат ряд предложений по донастройке НДФЛ, которые приведут к росту налоговых льгот, а вместе с этим и уменьшением налоговых поступлений в бюджет.

В этой связи возрастает роль региональной налоговой политики, направленной на купирование нарастающей проблемы, в частности, за счет развития налогового потенциала по альтернативным направлениям (налоговым доходам, не связанным с НДФЛ), равно как и расширение источников выплат НДФЛ (увеличение числа рабочих мест и уровня заработной платы).

Следующим этапом GAP-анализа является формирование стратегических инициатив, представленных в таблице 2.3, направленных на сокращение величины отрицательных разрывов.

Таблица 2.3 – Стратегические инициативы по развитию доходной части бюджета региона

Структурные элементы бюджетно-налогового инструментария	Стратегические инициативы по развитию доходной части консолидированного бюджета субъекта
1	2
Налоговое планирование	Стратегическая инициатива, направленная на совершенствование налогового планирования. Метод прогнозирования налоговых поступлений должен учитывать обоснование всех этапов прогнозирования: анализ информационного обеспечения по показателям, используемым в расчетах налоговых поступлений в предыдущих периодах, предсказание возможных вариантов государственной политики в сфере налогов и бюджета, учет особенностей расчета каждого конкретного налога или налогового платежа и использование наиболее подходящих для таких налогов методов и подходов к прогнозированию их объемов на перспективу; определение ориентиров относительно объемов государственного вмешательства в деятельность налогоплательщиков

Продолжение таблицы 2.3

1	2
Налоговый потенциал	Стратегические инициативы направленные на развитие налогового потенциала – это ключевой механизм в дальнейшем исполнении налоговой политики региона. Такой механизм прежде всего нацелен на развитие налоговых доходов субъекта, а также на достижение социально-экономических показателей развития региона.
Фискальная самостоятельность органов местной власти	Стратегическая инициатива развития фискальной самостоятельности органов местной власти. Целью развития налоговой системы в контексте усиления способности местного самоуправления является формирование конкурентоспособной налоговой системы, ориентированной на рост экономики, обеспечение состоятельности муниципального образования и достаточного уровня налоговых доходов бюджетов разных уровней

Источник: составлено автором.

Стратегические инициативы дальнейшего развития бюджетно-налогового инструментария целесообразно увязать с задачами социально-экономического развития региона. Одним из направлений оценки налогового потенциала выступает механизм оценки налоговых разрывов между легальной налоговой базой и теневой. Так, опираясь на механизмы оценки налоговых разрывов, отраженный в письме Федеральной налоговой службы Российской Федерации от 30.11.2017 года № БА-4-1/24290@, можно сделать вывод, именно оценка объема налоговых разрывов может быть использована в качестве и оценки налогового потенциала.

Однако, следует иметь в виду, что использование оценочных (имеющих предпосылки к определенной субъективности) показателей налоговых разрывов в целях оценки налогового потенциала, может искажать реальную картину и смещать акценты в управлении налоговой политики в сторону исключительно административных мер, в то время как развитие налогового потенциала должно в первую очередь базироваться на экономических методах управления развитием региона.

В рамках задач повышения налогового потенциала вовлечение теневого сектора в легальные налоговые правоотношения должно рассматриваться как неотъемлемая часть налоговой политики региона.

В целях объективной оценки текущего налогового потенциала корректно использовать следующую формулу (2.3)

$$\text{Нал. потенциал} = \sum \text{пост.} + \Delta \text{ задолж.} + \sum \text{нал. расх.} + \sum \text{контр.} / \sum \text{пост.}, \quad (2.3)$$

где  $\sum \text{пост}$  – сумма текущих налоговых поступлений в отчетном периоде;

$\Delta \text{ задолж.}$  – прирост налоговой задолженности в отчетном периоде;

$\sum \text{нал. расх.}$  – сумма налоговых льгот и преференций, формирующих выпадающие доходы;

$\sum \text{контр.}$  – сумма налоговых доначислений (включая пени и штрафы) в отчетном периоде.

Учитывая полноценно устоявшиеся налоговые доходы в виде текущих налоговых поступлений, дополняем дельту налоговой задолженности, исходя из предпосылки что данная сумма должна была поступить в бюджет и соответственно концептуально участвует в оценке налогового потенциала. При этом учитывается сумму выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций, а также вводится оценочный коэффициент дополнительных налоговых поступлений по контрольной работе, то есть как фактор «обеления» экономики.

## **2.2 Региональные особенности налогового потенциала и его оценка**

Ключевым отличием формирования федеральной и региональной налоговых политик представляется ограниченность маневрового поля на региональном уровне вследствие:

а) учета в региональной налоговой политике положений федеральной налогово-бюджетной политики, в частности, межбюджетное распределение федеральных налогов, обязательность применения отдельных налоговых льгот и преференций, установленных на федеральном уровне;

б) ограниченности налоговой базы по региональным и местным налогам;

в) высокого уровня концентрации налоговых доходов регионов в сегменте малого и среднего предпринимательства, а также по налогообложению доходов физических лиц.

В свою очередь, оценка регионального налогового потенциала строится, в целом, на тех же принципах и подходах, что и оценка федерального налогового потенциала, но с учетом нюансов формирования региональных налоговых доходов.

В настоящее время сформирована достаточно развитая система информационно-статистических и аналитических ресурсов, позволяющая с помощью современных аналитических инструментов определить объективную оценку регионального налогового потенциала, а также моделировать его развитие, базируясь на принятых решениях в сфере налоговой политики и тенденциях регионального социально-экономического развития.

В качестве одного из инструментов оценки налогового потенциала целесообразно использовать скоринг-анализ, активно применяемый в банковской сфере.

При этом, если в банковской сфере скоринг-анализ призван обеспечить анализ потенциального заемщика, то в рамках оценки налогового потенциала инструменты скоринг-анализа позволят сформировать региональную рейтинговую модель налогового потенциала в разрезе источников налоговых доходов.

Так, если в рамках банковской деятельности, скоринг-анализ формирует определенную «фотографию» потенциального заемщика (уровень и стабильность доходов, чистота кредитной истории, наличие собственности, наличие финансовых обременений и т.д.), то в рамках оценки налогового потенциала целью скоринг-анализа позволяет дать не только «региональная фотография налогового потенциала», характеризующую источники налоговых доходов, но и группировку регионов по ключевым характеристикам формирования налогового потенциала, что в перспективе дает возможность разработки автоматизированной модели оценки регионального налогового потенциала не только в рамках управления региональной налоговой политики, но и в рамках проработки федеральной налогово-бюджетной политики, а также программ социально-экономического развития региона.

Информационным базисом скоринг-анализа безусловно должны выступать ресурсы ФНС России, являющиеся на сегодня наиболее полными и корректными в части какой-либо деятельности в сфере налоговой аналитики, в том числе, в сфере оценки налогового потенциала.

В частности начальник Аналитического управления ФНС В.Н. Засько, в своей статье [35] отмечает, что: «...применяемая сегодня модель анализа данных «сверху вниз» или от «агрегатов до конкретных компаний», объективно не позволяет одновременно охватить все ключевые экономические, законодательные и внутренние факторы, влияющие на динамику налоговых поступлений. Переход на модель анализа данных по принципу «снизу вверх» или «от конкретных компаний до агрегатов», то есть от частного к общему, станет возможным при работе с большими данными залитыми в «Озеро данных».

«...применение современных инструментов анализа больших данных, позволит микшировать данные и сразу выявлять тенденции в отдельных сегментах экономики (рост доходов, расходов, льгот, задолженности и т.д.)



и зависимости (например, падение доходов связано с динамикой цен, со схемами бизнеса, с использованием льгот и т.д.), а также сопоставлять эти тенденции и зависимости по разным секторам экономики и разным срезам данных. В итоге можно будет проводить точный расчет одновременно по совокупности факторов и риск-зон (необоснованного снижения поступлений), концентрировать ресурсы и принимать не только оперативные меры по исправлению ситуации, но и перспективные направления трансформации федеральной и региональной налоговой политики. Ожидаемый результат – увеличение налоговых поступлений и обеспечение прозрачности бизнес среды, наконец, снижения дотационности отдельных регионов.

В дальнейшем планируется внедрить предиктивную аналитику, то есть заранее определять сегменты с повышенными рисками снижения мобилизации доходов. При оценке уровня полноты использования возможности дополнительной мобилизации доходов, предлагается перейти на комплексную систему оценки налогового потенциала региона на основе многофакторной матрицы индикаторов в которой будут подсвечены рискованные зоны, определенные исходя из совокупности среднеотраслевых индикаторов и индикаторов по бизнес-процессам налогового администрирования.

В соответствии с концепцией развития АИС «Налог-3» все данные из транзакционного сегмента «переливаются» в «Озеро данных» и становятся доступными для использования в различных системах и прикладных программных продуктах.

Это налоговые декларации, бухгалтерская отчетность, карточки расчетов с бюджетом, регистрационные данные налогоплательщиков, информационные ресурсы по налоговому администрированию (контрольной работе, задолженности), в перспективе данные АСК «ККТ» и АСК «НДС».

В настоящее время глубина данных, погруженных в «Озеро» составляет 3 года....» [35].

Таким образом, в своей статье В.Н. Засько фактически констатирует, что уже сегодня ФНС России достаточно успешно используя «озеро данных» в рамках оценки налогового потенциала, применяет показатели статистической налоговой отчетности, на основании которой впоследствии принимаются, помимо прочего, решения по прогнозированию налоговых поступлений и оценке налоговых доходов бюджета.

Обеспечение точности и обоснования бюджетных показателей при формировании проекта бюджета на каждый финансовый год является объективной необходимостью, обусловленной прямой тесной связью между расходами бюджета и доходной базой, потребностью обеспечения сбалансированности бюджета, реальностью формирования налогооблагаемой базы и возможностей уплаты налоговых поступлений.

К числу главных задач, которые должны удовлетворять методы и модели прогнозирования налоговых поступлений и других бюджетных показателей, относится способность учитывать максимально широкий спектр факторов, влияющих на формирование объемов налогооблагаемых баз и сумм налоговых поступлений.

Особое значение для формирования налоговых поступлений и показателей бюджета в целом имеет динамика инвестиций в экономику. С точки зрения бюджета государства активизация инвестиционной деятельности в направлении постоянного роста инвестиционных вложений в экономику проявляется из-за влияния инвестиций на налогооблагаемую базу. Прямым следствием активизации инвестиционной деятельности является расширение налогооблагаемой базы практически по всем налогам, сборам, обязательным платежам. Соответственно рост инвестиций является стабильной стратегической предпосылкой по формированию достаточных

финансовых ресурсов государства в форме налоговых поступлений в бюджет.

На ближайшую перспективу через налоговую и бюджетную систему необходимо создать максимально благоприятные условия для реализации на практике инвестиционного потенциала всех участников экономических и финансовых отношений. При этом важно охватить все источники инвестирования, которыми, как известно, являются амортизационные фонды, прибыль, банковские кредиты, сбережения населения, иностранные кредиты, бюджетные ресурсы и т.д.

Для учета максимально полного перечня факторов, влияющих на налоговые поступления, предлагается реализовывать следующие основные этапы прогнозирования:

- анализ информационного обеспечения – определение круга макропоказателей и соответствующих исходных статистических данных;
- определение наиболее влиятельных факторов относительно конкретного изучаемого показателя налогооблагаемой базы по признакам их экономического содержания и плотности функциональных связей рядов данных;
- вычисление параметров изменения исследуемого показателя налогооблагаемой базы за счет каждого из выбранных факторов макроэкономического воздействия;
- проведение прогнозных расчетов сумм налоговых поступлений.

Информационное обеспечение исходных данных (мониторинга) макропоказателей-факторов базируется на статистических данных. На первом этапе подготовки статистических данных круг факторов влияния на составляющие показателя налогооблагаемой базы определяется по данным действующих в течение исследуемого периода форм статистической финансовой отчетности по выбранной базе налогообложения.

Следующим этапом в проведении расчетов статей налоговых поступлений бюджета является определение объемов статей налоговых поступлений как произведение показателей налогооблагаемых баз и ставок по соответствующим налогам, которые будут действовать в прогнозном периоде. Для сбалансирования расчета налоговых поступлений важно иметь возможность производить многовариантные расчеты объемов доходов бюджета при различных параметрах налогообложения конкретными налогами и при разных прогнозных уровнях изменения (прироста или уменьшения) налогооблагаемых баз. Предлагается использовать модель формирования налоговых поступлений, построенную на учете взаимозависимостей баз налогообложения, при формировании показателей для начисления суммы налогового обязательства по каждому отдельному налогу и соответствующей вариации как номинальных ставок налогов, так и уровня льгот по уплате налога. Обобщенный алгоритм формирования налоговых поступлений показан на рисунке 2.3.

Алгоритм заключается в установлении последовательного влияния внешних факторов на налогооблагаемые базы по основным налогам через определение их агрегированной структуры, что является основой для исчисления величин поступлений при различных параметрах налогообложения. Такими факторами могут выступать санкции, несформированная база ЕНВД и т.п. Агрегационное влияние отдельных показателей налогооблагаемых баз моделируется с помощью их последовательного итерационного включения в систему расчетов.

Задавая ограничения в росте как показателей, выступающих налогооблагаемой базой, так и самих статей налоговых доходов региона, такой подход позволяет определиться с уровнями эндогенных и экзогенных показателей, по которым достигается максимальный, минимальный или экспертно заданный уровень налоговых доходов консолидированного бюджета региона. Кроме того, задавая фиксированные нормативы

распределения сумм налоговых поступлений между бюджетами (региональным и местным) можно определиться с объемами таких бюджетов.



Источник: составлено автором.

Рисунок 2.3 – Алгоритм формирования налоговых поступлений в бюджет субъекта

В свою очередь в целях повышения объективности оценки налогового потенциала и, соответственно, повышения качества прогнозирования

налоговых доходов бюджетов всех уровней дополнительно к исключительно налоговым показателям (налоговые поступления; налоговые льготы и преференции; результаты контрольной работы налоговых органов; налоговая задолженность; структура налоговой базы) целесообразно использовать учетные (регистрационные) и социально экономические региональные показатели, такие как: структура валового регионального продукта; численность населения; численность экономически активного населения, в том числе доля занятых в органах государственной и муниципальной власти и уровень безработицы; уровень заработной платы; структура автомобильного транспорта; структура земельных участков (по видам назначения) и уровень ее использования; кадастровая стоимость земли; стоимость недвижимости; уровень изношенности основных фондов; доля убыточных организаций и соотношение убытков к прибыли; уровень рентабельности; доля организаций, входящих в крупнейшие вертикально интегрированные компании в общем объеме прибыли, аккумулируемой в регионе; доля субъектов малого и среднего предпринимательства в производстве ВРП; уровень и структура инвестиций в основной капитал. Указанные направления выборки анализируемых показателей позволяют сформировать представление о текущем налоговом потенциале, а также о наиболее перспективных направлениях его развития, что в свою очередь обеспечит качественное формирование региональной налоговой политикой.

Базирующиеся на принципе «набора баллов» методики скоринг-анализа позволяют формировать структурирование и ранжирование регионального налогового потенциала от наибольшего значения к меньшему, что в свою очередь позволит акцентировать внимание на наиболее острых (перспективных) направлениях налоговой политики, направленной на повышение налоговых доходов без ущерба для динамики социально-экономического развития.

Если налоговые показатели не требуют особых пояснений с точки зрения их использования в рамках оценки налогового потенциала (в том числе в силу того, что ранее были приведены формулы оценки налогового потенциала на основе налоговых показателей), то экономические показатели требуют пояснения.

В представленной таблице 2.4 приведена характеристика экономических показателей и их применение в системе оценки налогового потенциала. Использование экономических показателей в совокупности с исключительно налоговыми показателями, в рамках оценки текущего и перспективного налогового потенциала, обеспечивают повышенное качество формирования бюджетно-налоговой и экономической политик развития региона.

Таблица 2.4 – Характеристика показателей, применяемых в рамках скринг - анализа налогового потенциала регионов

Наименование показателя	Характеристика
1	2
Структура валового регионального продукта	Определяет основные виды экономической деятельности, формирует ключевые направления анализа налогового потенциала и перспективных инструментов управления налоговой политикой региона
Численность экономически активного населения, в том числе доля занятых в органах государственной и муниципальной власти и уровень безработицы	Характеризует трудовой потенциал, а также формирует оценку налогового потенциала по НДФЛ и степень вовлеченности граждан в реальный сектор экономики, формирующий налоговые отчисления не связанные с НДФЛ
Уровень заработной платы	Характеризует уровень доходов и позволяет аналитическими инструментами оценить скрытые от налогообложения доходы граждан в целях оценки налогового потенциала по НДФЛ.
Структура автомобильного транспорта	Характеризует налоговую базу по транспортному налогу, в целях определения налогового потенциала по данному налогу, позволяет сформировать оценку выпадающих налоговых доходов, а также оценить объективность налоговых льгот по транспортному налогу

Продолжение таблицы 2.4

1	2
Структура земельных участков (по видам назначения) и уровень ее использования, кадастровая стоимость	Характеризует степень использования земельных участков, объективность налоговых льгот и преференций, а также объективность кадастровой оценки
Структура и стоимость недвижимости	Характеризует структуру недвижимости в целях определения "черных зон" оценки налоговой базы по налогу на имущество, а также позволяет оценить объективность налоговых льгот и преференций по налогу на имущество
Уровень изношенности основных фондов	Позволяет оценить потребности в инвестициях и сформировать ожидания по увеличению налогового потенциала по налогу на имущество организаций в случае инвестиций направленных на обновление основных фондов
Доля организаций, входящих в крупнейшие вертикально интегрированные компании в общем объеме прибыли, аккумулируемой в регионе	Характеризует сектор слабоконкурентных направлений, а также степень влияния на налоговый потенциал региона, налоговой политикой крупнейших вертикально интегрированных компаний
Доля субъектов малого и среднего предпринимательства в производстве ВРП	Характеризует степень выпадающих налоговых доходов в связи с применением специальных налоговых режимов, а также позволяет оценить объективность принимаемых решений по установлению налоговых ставок для них
Уровень и структура инвестиций в основной капитал	Позволяет оценить текущий и перспективный налоговый потенциал по налогу на имущество, а также косвенным образом, перспективный налоговый потенциал по налогу на прибыль, НДФЛ

Источник: составлено автором.

Текущее акцентирование внимание ФНС России на налоговых показателях безусловно закономерно и исходит из целей и задач налоговых органов.

В этой связи целесообразно в определенной перспективе внедрение в практику на уровне регионов разработку налоговой политики межведомственной структурой (комиссией), включающей в себя представителей финансовых структур, в также представителей структур, курирующих региональное экономическое развитие в целях выработки оптимальных решений в сфере экономического и бюджетно-налогового развития.



Следует отметить, что разработка методик и моделей скоринг-анализа является отдельным актуальным и перспективным направлением исследований и не является задачей текущей работы.

Значимым элементом в системе оценки регионального налогового потенциала, может служить механизм бенчмарк-анализа (эталонное оценивание, англ. Benchmarking), представляющего собой взгляд именно на эталонный (максимально возможный) объем налоговых доходов регионального бюджета.

Текущие методологические подходы содержат элементы эталонного подхода в рамках оценки налогового потенциала, однако основной упор делается на моделирование налоговых показателей, а также учитывается оценка недополученных налоговых доходов от теневого сектора экономики.

Данный подход представляется достаточно оптимальным в условиях фискального позиционирования оценки налогового потенциала, но что совершенно недостаточно в рамках оптимизации процесса определения направлений и форм трансформации региональной налоговой политики.

Бенчмарк-анализ, равно как и скоринг-анализ распространен в качестве аналитических инструментов бизнес-процессов, однако, имеет полноценное развитие в рамках аналитики налогового потенциала.

Интерпретируя бенчмаркинг бизнес-процессов, описанный в частности в работе группы авторов: Аткинсон Э.А., Банкер Р.Д., Каплан Р.С., Янг М.С. «Управленческий учет» [166], можно сформулировать основные принципы бенчмаркинга регионального налогового потенциала.

Бенчмарк-анализ налогового потенциала региона должен формироваться по следующим направлениям:

а) сравнительный анализ налогового потенциала. В данном случае предполагается сравнение текущего налогового потенциала с показателями региона, сопоставимого по структуре экономики и уровню социально-

экономического развития. В качестве примера можно рассмотреть следующее сравнение: «отклонение рентабельности продаж и доли прибыльных предприятий одного из основных видов деятельности в регионе от аналогичных показателей сопоставимого региона позволяют сделать вывод о наличии регионального налогового потенциала по налогу на прибыль»;

б) ситуационный бенчмарк-анализ налогового потенциала. Моделируя эталонную ситуацию по тому или иному экономическому показателю, получаем и эталонную оценку (максимально возможную) налоговой базы.

В качестве примера можно привести, в частности, налоговые доходы по налогу на имущество организаций. Согласно данным Росстата степень износа основных фондов по всему перечню организаций в 2021 году в среднем по России составляла 47,3%. По Республике Крым данный показатель составил 71,3%. При этом, наибольшая изношенность по данным Росстата зафиксирована по виду экономической деятельности «транспортировка и хранение» – 92,7%. Не углубляясь в экономическую оценку оптимального уровня изношенности основных фондов, в рамках оценки налогового потенциала, вполне допустимо использовать минимальный показатель уровня изношенности по Республике Крым. В данном случае в качестве эталона может выступить «деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений», степень изношенности по которому составила 17,7%.

Таким образом, следует вывод, что в сфере транспортировки и хранения, остаточная стоимость основных фондов вследствие их износа находится на крайне низком уровне и формирует в свою очередь, выпадающие доходы по налогу на имущество организаций. Причем, стоит отметить, что изношенность фондов косвенным образом влияет и на рыночную стоимость имущества (а значит и на кадастровую).

Применяя математические расчеты, в перспективе можно получить эталонную оценку налогового потенциала по налогу на имущество организаций по Республике Крым по данному виду экономической деятельности.

Фактически, компиляция скоринг-анализа и бенчмарк-анализа позволяют реализовать механизмы GAP-анализа, описанные выше.

Методика стратегической оценки налогового потенциала, с учетом экономических и налоговых статистических показателей через GAP-разрывы обеспечивают объективную позицию по потенциально возможным налоговым доходам регионального бюджета в разрезе как источников налоговых доходов (налогов, сборов), так и в разрезе видов экономической деятельности.

### **2.3 Основные направления трансформации налоговой политики регионов в изменяющихся экономических условиях**

Одной из ключевых задач региональной налоговой политики дотационного региона является рост бюджетных доходов с целью снижения уровня дотационной зависимости, с перспективой выхода на полноценный уровень обеспеченности собственными налоговыми доходами.

Текущая федеральная налогово-бюджетная политика в большей мере ориентирована на реализацию мер налоговой поддержки отдельных секторов экономики, а также стимулирование инвестиционной активности по определенным направлениям. Выпадающие налоговые доходы, вследствие реализации федеральных программ налоговой поддержки, безусловно компенсируются федеральным центром в рамках политики выравнивания бюджетной обеспеченности. Вместе с тем, речь идет не о достижении сбалансированности региональных бюджетов, а об обеспечении

компенсаций выпадающих доходов, обусловленных решениями федерального центра.

Необходимо отметить ряд принципов бюджетной системы Российской Федерации, закрепленных статьей 28 БК РФ, в частности:

- самостоятельности бюджетов - право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов, устанавливать в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах налоги и сборы, доходы от которых подлежат зачислению в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

- сбалансированности бюджетов - объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов. Уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

Фактически Бюджетным кодексом прямо предусмотрены обязанности обеспечения бюджетного процесса стремящегося к минимизации дефицита, в том числе за счет управления налоговыми доходами.

Возвращаясь к выпадающим бюджетным доходам, обусловленных предоставляемыми на федеральном уровне налоговыми льготами и преференциями необходимо отметить следующее.

Реализуемый Министерством финансов России механизм предоставления льгот по региональным и местным налогам по принципу «двух ключей», то есть когда льготы по региональным и местным налогам должны дублироваться соответствующим законодательными и нормативными актами регионов и муниципалитетов, не оказывает существенного влияние на качество формирования налоговой политики на уровне регионов по следующим причинам:

- льготы по региональным и местным налогам в значительной степени имеют социально ориентированное предназначение, вследствие чего региональные и местные власти утверждают их применение на подотчетных территориях в логичном стремлении развития мер налоговой поддержки;

- льготы и преференции по ключевому доходобразующему для региональных бюджетов налогу – налогу на доходы физических лиц, фактически оказывают влияние только на размер недополученных налоговых доходов, так как управление налоговой нагрузкой по НДФЛ весьма опосредованно сказывается на реализации программ развития инвестиционной активности;

- льготы по налогу на прибыль, устанавливаемые на федеральном уровне, также носят общий характер и имеют относительно невысокий уровень «адресности», учитывающий специфику регионального социально-экономического развития. В значительной мере налоговые преференции по налогу на прибыль соотносятся с особыми экономическими кластерами, что, являясь серьезной мерой налоговой поддержки в рамках общегосударственных задач экономического развития нивелируется в рамках отдельного региона. В свою очередь, региональная налоговая политика управления региональной частью налоговой ставки по налогу на прибыль, как правило, не формирует достаточного уровня инвестиционной активности, а зачастую выступает стимулом к повышению регистрационной привлекательности юридических лиц (формируются предпосылки недобросовестной межрегиональной налоговой конкуренции).

Оценивая влияние налоговых льгот и преференций на обеспечение сбалансированности региональных бюджетов, представляется достаточно показательным сопоставить объем межбюджетных дотаций, выделяемых из федерального бюджета в пользу субъектов с объемом недополученных налоговых доходов региональными бюджетами вследствие действующих налоговых льгот.

Так, при общем объеме федеральных дотаций в 2021 году 3,7 трлн руб., объем недопоступления налоговых доходов по имущественным налогам и налогу на прибыль за этот же период времени составил порядка 930 млрд рублей.

При этом, практически половина (46%) недополученных налоговых доходов приходится на имущественные налоги, льготирование по которым носит ярко выраженный социальный характер и не может объективно рассматриваться как фактор эффективного воздействия на расширение налогового потенциала через производственное развитие региона.

В этой связи, наиболее перспективным с точки зрения повышения инвестиционной составляющей в реализации региональной налоговой политики является налог на прибыль, данные анализа представлены в таблице 2.5.

Таблица 2.5 – Динамика недопоступления налоговых доходов по налоговым платежам, формирующим консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации  
В миллиардах рублей

Налоги	Годы							2025 г. к 2019 г., в процентах
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
Налог на прибыль	195,1	283	500,9	608,1	637,3	703,9	754,7	386,8
Имущественные налоги	362	394	430,1	471,6	507,2	524,3	563,5	155,7
Итого	557,1	677	931	1079,7	1144,5	1228,2	1318,2	236,6

Источник: составлено автором по данным Министерства Финансов России (Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов), 2022-2025 – прогнозная оценка Минфина России [121].

Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод, что даже при полном отказе от предоставления налоговых льгот, субъекты РФ не способны обеспечить сбалансированность своих консолидированных бюджетов. В этой связи ключевым акцентом в достижении цели

сбалансированности бюджета должно являться исключительно повышение собственных налоговых доходов..

Однако, традиционный инструментарий управления налоговой политикой (например, управление налоговыми льготами и ставками), исходя из проведенного исследования, выступает скорее сдерживающим фактором в динамике социально-экономического развития региона. В этой связи трансформация налоговой политики региона прежде всего должна быть нацелена на активизацию экономического развития и расширения региональной налоговой базы. Исходя из чего в целях повышения качества управления налоговым потенциалом целесообразно расширить структуру налоговых доходов региональных бюджетов:

- установление ставки по налогу на прибыль по нормативу 100% для зачисления в консолидированный бюджет субъектов;

- установление на пятилетний период норматива отчисления в консолидированный бюджет субъектов по налогу на добавленную стоимость в размере 1%, то есть ставки: 9/1 и 19/1 (за исключением НДС исчисляемого от реализации нефтегазового и металлургического сырья).

Перевод зачисления налога на прибыль исключительно в консолидированные бюджеты позволит уменьшить сумму дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности на размер текущей федеральной части налога на прибыль (в частности по итогам 2021 года объем федеральных дотаций мог быть снижен на 800 млрд рублей, что составляет почти 20% общего объема дотаций).

В свою очередь внедрение в практику межбюджетного распределения также и НДС позволит: повысить уровень административной заинтересованности в создании производств с высокой добавленной стоимостью в регионе, заинтересованность в реализации мер налоговой политики; создаст условия интенсификации инвестиционной активности.

Достижение указанных целей будет возможно при установлении особых правил распоряжения регионами налоговыми доходами по НДС: предоставление регионам права освобождения от уплаты региональной части НДС при условии направления соответствующих ресурсов на обновление и создание основных фондов в соотношении 1/3 (1 – сумма налогового освобождения от НДС, 3 – сумма инвестиций за счет собственных или привлеченных средств).

Наряду с расширением источников доходной базы региональных бюджетов, связанных с перераспределением федеральной доходной частью, трансформация региональной налоговой политики должна быть направлена на повышение адресности управления налоговыми стимулами развития сегментов экономики.

Если на федеральном уровне принимаются глобальные решения, зачастую носящие межрегиональный уровень (например, меры налоговой поддержки и стимулирования IT-отрасли, не играющие существенной роли для большинства регионов, с точки зрения перспективного развития собственной производственной и соответственно, налоговой базы), то на региональном уровне меры налоговой поддержки должны сконцентрироваться на направлениях экономики, выступающих локомотивом развития, либо способные выступить перспективным драйвером развития новых направлений с высокой маржинальностью, добавленной стоимости или созданием рабочих мест.

В качестве примера можно отметить развитие глубокой переработки древесины и создание мебельной промышленности в лесообеспеченных регионах.

Равно как и концентрация интеллектуальной базы в отдельных регионах должна выступить стимулом к аккумулярованию венчурных инвестиций.



Возможным форматом трансформации налоговой политики в части управления налоговым потенциалом может выступить частичный отказ от налоговых льгот (особенно в части льгот по налогу на прибыль) в пользу развития механизмов частно-государственного партнерства реализации региональных инвестиционных проектов.

В данном случае подразумевается направление дополнительных налоговых доходов, сформировавшихся вследствие отказа от льгот и дополнительных региональных доходов по НДС на текущее софинансирование инвестиционных проектов. Подобный формат управления региональными налоговыми доходами обеспечит:

- инвестиционные проекты стабильным денежным потоком, не связанного с удорожанием от процентной нагрузки по кредитованию проекта;
- повысит прозрачность использования бизнесом государственных финансовых ресурсов в реализации инвестиционной политики;
- фактически налоговые преференции станут нести стопроцентную инвестиционную составляющую;
- предсказуемость развития региональных инвестиционных проектов;
- отсечение от инвестиционных налоговых преференций недобросовестных налогоплательщиков, злоупотребляющих правом.

Следует отметить преимущество подобного подхода к управлению региональным налоговым потенциалом. Льгота по налогу на прибыль имеет финансовый потенциал для потребителя льготы (налогоплательщика) только в случае наличия прибыли как таковой, то есть налогоплательщик формирует экономию на налоговых платежах, тем самым повышая привлекательность свое инвестиционной деятельности.

Однако данное обстоятельство фактически выступает как правило в пользу представителей крупнейшего бизнеса вследствие того, что часть инвестпроектов формируется за счет привлеченных средств и на

первоначальном этапе реализации проектов прибыль не фиксируется. В этой связи финансовое соучастие регионального бюджета за счет средств налоговых доходов от сокращенных льгот расширит приход инвесторов и круг реализуемых проектов.

По данным статистической налоговой отчетности по форме 5-П (отчет о структуре налоговой базы по налогу на прибыль) за 2020 год сумма налога на прибыль не поступившая в консолидированный бюджет субъектов в связи с применением субъектами пониженных ставок (без учета налоговых льгот по особым экономическим зонам) составила 78,8 млрд рублей, что в полной мере можно считать потенциальным источником регионального софинансирования инвестиционных проектов направленных на развитие налоговой базы, в том числе по налогу на доходы физических лиц.

Предлагаемый механизм адресного распределения региональных налоговых доходов в инвестиционные проекты не только нивелирует проблему неэффективности налоговых льгот, но и обеспечивает возможность аккумуляции бюджетных финансовых усилий по наиболее актуальным и востребованным направлениям развития региональной экономики.

Основными ориентирами развития налоговой системы в контексте децентрализации определено обеспечение фискальной самостоятельности органов местного самоуправления для предоставления качественных социальных услуг в условиях их приближения к непосредственным потребителям и повышения эффективности решения важных задач управления территорией на местном уровне. В то же время практика функционирования налоговой системы свидетельствует о существенных проблемах соблюдения баланса интересов населения, органов управления разных уровней и субъектов хозяйствования. Так, повышение уровня налоговой нагрузки сопровождается снижением экономического развития с одновременным повышением уровня предоставляемых общественных благ

как результата увеличения социальных расходов. С другой стороны, снижение налоговой нагрузки влечет за собой экономический рост в результате активизации хозяйствующих субъектов и одновременное снижение качества предоставления общественных благ. Такая зависимость требует обоснованного взвешенного подхода к установлению и взиманию налогов и ведению налоговой политики на местном уровне.

Развитие налоговой системы в условиях реформы местного самоуправления обусловлено необходимостью достижения эффективности при предоставлении услуг и их максимального приближения к потребителям, совершенствования системы управления на местном уровне, качественного решения задач и обеспечения финансовой самостоятельности органов местного самоуправления. Поэтому целью развития налоговой системы в контексте усиления возможности местного самоуправления является формирование конкурентоспособной налоговой системы, ориентированной на рост экономики, содействие инклюзивности, обеспечение состоятельности территории и достаточного уровня налоговых доходов бюджетов разных уровней.

Важным условием развития налоговой системы в период структурных трансформаций в системе местного самоуправления обосновано само содействие инклюзивному местному развитию, что требует стимулирования экономической и социальной активности на местном уровне за счет эффективного использования ресурсов территории для повышения благосостояния населения и равного доступа к возможностям и социальным услугам.

Среди основных принципов, на основе которых должно происходить развитие налоговой системы, является прежде всего всеобщность налогообложения, которым обосновывается обязательность уплаты налогов для каждого лица, являющегося плательщиком согласно положений

налогового законодательства, а также равенство плательщиков перед законом и недопущение проявлений налоговой дискриминации.

Исследуя вопросы развития налоговой системы в направлении усиления финансовой способности местного самоуправления, следует акцентировать внимание на необходимости эффективного аккумулирования финансовых ресурсов за счет управленческой деятельности. Учитывая наличие многочисленных факторов влияния на особенности мобилизации налоговых поступлений в местные бюджеты, выбор инструментов налогообложения должен происходить с учетом ключевых ориентиров, при соблюдении которых и формируется эффективная система налогообложения на уровне местного самоуправления. К таким ориентирам следует отнести:

- экономическую эффективность – критерий, при учете которого на территории взыскания налога не происходит искривления поведения субъектов экономики – плательщиков налога вследствие дополнительных финансовых потерь от его уплаты, то есть уплата налога происходит при условиях, допустимых для плательщика и не оказывающих негативного влияния на его жизнедеятельность и финансовую состоятельность;

- социальную справедливость – критерий, рассматривать который в контексте установления налогов следует в вертикальном и горизонтальном измерении, что предполагает, во-первых, учет платежеспособности налогоплательщика при определении суммы налога к уплате, во-вторых, обеспечение горизонтального равенства при уплате налогов одинаковыми по большинству характеристик плательщиками;

- полнота аккумулирования – критерий, предусматривающий учет всех факторов обеспечения полной уплаты налога и максимизации суммы поступления от его взимания;

- системная стабильность – критерий, которым обусловлена необходимость формирования налоговой системы на основе стабильности и

постоянства с возможностью внесения изменений только в случае необходимой реакции на внешние вызовы;

- прозрачность и простота – критерий, требующий эффективного и постоянного канала информации между субъектами налогообложения, а также формирование системы администрирования налога на основе четко установленных правил и норм, обеспечение которых позволит плательщикам предусмотреть последствия принятых ими налоговых решений.

Основные направления развития фискальной самостоятельности органов местной власти определены в следующем:

- установление органами управления местных налогов и сборов и усиление роли местных налогов в составе доходов местных бюджетов. За счет установления этих налогов органы местного самоуправления имеют возможность существенно нарастить собственные финансовые ресурсы, ибо обладают полномочиями по определению условий налогообложения этими платежами, установлению льгот, перечню налогоплательщиков, налоговым ставкам и т.д. Кроме того, в настоящее время можно говорить о существенном неиспользованном потенциале имущественных налогов, входящих в состав местных налогов и сборов;

- максимизацию взимания налогов в бюджеты, которая лежит в плоскости налаживания эффективного и результативного взаимодействия органов местного самоуправления с функционирующими на территории субъектами хозяйствования для увеличения поступлений в бюджет;

- обеспечение справедливого распределения налоговой нагрузки и ее уменьшение с одновременным поиском бюджетных компенсаторов, что возможно для реализации, в частности, в контексте установления и взимания имущественных налогов;

- усиление налогового контроля, в частности, при условии взаимодействия органов местного самоуправления и органов ФНС России

по преодолению уклонения от уплаты налогов и максимизации налоговых поступлений;

- формирование условий для развития на территории предпринимательства, возможное через эффективное взаимодействие с субъектами хозяйствования, а также ведение эффективной стабильной налоговой политики стимулирующего характера на местном уровне;

- обеспечение эффективной информационно-разъяснительной работы и взаимодействия органов местного самоуправления и налогоплательщиков.

## Глава 3

### Трансформация региональной налоговой политики на примере Республики Крым

#### 3.1 Анализ и характеристика налогового потенциала и бюджетной обеспеченности Республики Крым

Неоспоримый факт влияния уровня социально-экономического развития любого государственного образования, будь то государство в целом, или отдельный регион, на развитие налогового потенциала, равно как и на объем текущих налоговых доходов бюджета, формирует базовую необходимость структурного анализа экономики и социума.

Одним из эталонных, с точки зрения дотационной зависимости от федеральных трансфертов, является Республика Крым. Причем, вне зависимости от принимаемых мер налоговой политики, Республика Крым, вследствие значительного влияния на экономику региона социально значимых проектов (экономических секторов) общегосударственного (федерального уровня), сам факт предоставления дотаций из федерального бюджета следует считать бессрочными, то есть, не имеющими в обозримом временном горизонте предпосылок к их отмене.

Вместе с тем, ключевой задачей налоговой политики дотационных регионов, особенно регионов, находящихся в полной зависимости от федеральных трансфертов (в том числе Республика Крым), является сокращение дотационной зависимости как условия проявления инициативности региона за счет расширения как налогового потенциала, так и уровня собираемости налоговых доходов, формирующих региональные бюджеты.

Оценивая налоговый потенциал Республики Крым, приведем ключевые показатели социально-экономического развития региона.

Как видно из таблицы 3.1 объем валового регионального продукта в 2020 году составил 515,6 млрд рублей при темпе роста относительно 2019 года 108,4%.

Таблица 3.1 – Структура ВРП Республики Крым в 2020 году

В процентах

Вид деятельности	Доля в ВРП
Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство	5,9
Добыча полезных ископаемых	0,9
Обрабатывающие производства	8,7
Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	5,1
Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	0,9
Строительство	14,4
Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	13,1
Транспортировка и хранение	3,9
Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания	2,8
Деятельность в области информации и связи	2,3
Деятельность финансовая и страховая	0,3
Деятельность по операциям с недвижимым имуществом	15,1
Деятельность профессиональная, научная и техническая	2,1
Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги	1,5
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение	9
Образование	3,7
Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг	7,6
Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений	1,3
Предоставление прочих видов услуг	1,4
Всего	100

Источник: составлено автором по данным Федеральной службы государственной статистики Крымстат по состоянию на 01.01.2021 [126].

В контексте поставленных задач, структуру валового регионального продукта целесообразно рассматривать в совокупности со структурой



налоговых платежей по видам экономической деятельности и отраслевой налоговой нагрузкой.

В соответствии с данными статистической налоговой отчетности, представленных в таблице 3.2, общий объем налоговых платежей в 2021 году по Республике Крым составил 88,4 млрд рублей. Налоговая нагрузка на ВРП, соответственно, составила 17%. Налоговая нагрузка на ВВП России за аналогичный период при аналогичном расчетном подходе составила 26%.

Таблица 3.2 – Налоговые поступления по Республике Крым в 2021 году

В миллиардах рублей

Показатели	Всего	в федераль- ный бюджет	в консолиди- рованный бюджет субъекта	из него - в доходы местных бюджетов
Российская Федерация	28530,95	15879,81	12651,14	1522,16
Республика Крым	88,4	29,69	58,75	12,63
Доля в общем объеме налоговых платежей по России, в процентах	0,31	0,19	0,46	0,83

Источник: составлено автором по данным статистической налоговой отчетности по форме 1-НМ [126].

По данным в таблице 3.3: доля налоговых платежей, зачисляемых в федеральный бюджет составляет 33%, в то время как по Российской Федерации в целом, данный показатель составил 55%, что свидетельствует о значительном превалировании региональных налоговых доходов над федеральными. Косвенным образом это свидетельствует о следующем:

- применение специальных налоговых режимов, в противовес развития общего режима налогообложения с полноценной уплатой НДС;
- относительно высокий уровень субъектов малого предпринимательства;

- относительно высокий уровень налоговых доходов по НДФЛ по видам экономической деятельности, не связанных с материальным производством и формированием добавленной стоимости.

Таблица 3.3 – Структура налоговых платежей в разрезе видов экономической деятельности по Республике Крым в 2021 году

Вид экономической деятельности	Поступило платежей в консолидированный бюджет Российской Федерации, всего, в миллионах рублей	Доля налогов по видам экономической деятельности в общем объеме налогов по Республике Крым, в процентах
1	2	3
Российская Федерация	28129153,9	-
Республика Крым всего, в том числе:	88404,9	-
Сельское хозяйство	1995,0	2,3
Добыча полезных ископаемых	3915,3	4,4
Обрабатывающие производства	16718,3	18,9
Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	4353,2	4,9
Водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность и ликвидация загрязнений	1548,8	1,8
Строительство	6582,9	7,4
Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	15348,9	17,4
Транспортировка и хранение	6797,6	7,7
Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания	4013,0	4,5
Деятельность в области информации и связи	1903,8	2,2
Деятельность финансовая и страховая	2058,8	2,3
Деятельность по операциям с недвижимым имуществом	1827,4	2,1
Деятельность профессиональная, научная и техническая	2353,7	2,7
Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги	1570,8	1,8

Продолжение таблицы 3.3

1	2	3
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение	6370,3	7,2
Образование	3588,1	4,1
Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг	4761,1	5,4
Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений	766,8	0,9
Прочая деятельность	1931,1	2,2

Источник: составлено автором по данным статистической налоговой отчетности по форме 1-НОМ [125].

В свою очередь отраслевой анализ налоговых платежей определил ряд закономерностей и реперные точки перспективного анализа развития регионального налогового потенциала.

Так, если в структуре экономики обрабатывающие производства формируют 8,7% валового регионального продукта, то в структуре налоговых платежей по Республике доля обрабатывающих производств составила практически 19%, причем из общего объема налоговых поступлений по обрабатывающим производствам в размере 16,7 млрд рублей, 8,5 млрд рублей приходится на производство напитков (50%), что в целом достаточно логично вследствие развитости республиканского виноделия, формирующего основные налоговые доходы бюджетной системы в структуре производства напитков.

Данный вывод подтверждается тем, что на долю акцизов приходится более 60% налоговых поступлений (5,4 из 8,5 млрд рублей) по отрасли производства напитков.

Доля налога на прибыль по производству напитков в общем объеме налоговых поступлений составляет порядка 2% и свидетельствует о концентрации (перетекании) отраслевой прибыли в сектор торговли алкогольной продукцией. Учитывая неуправляемость налоговыми потоками по торговым компаниям, вследствие низкого уровня региональной

привязанности, данный фактор формирует с одной стороны, бюджетные риски недополучения налога на прибыль в бюджет региона, с другой стороны, позволяет реализовать механизмы стимулирования аккумуляции прибыли и, соответственно, налога на прибыль именно на производственном секторе алкогольной отрасли.

Важной характеристикой экономической структуры республики является развитие аграрного комплекса.

В соответствии с данными Крымстата, доля пищевой промышленности в структуре обрабатывающих производств по итогам 2021 года составила 26,6% и фактически занимает лидирующую позицию в системе обрабатывающих производств.

Однако вследствие традиционных преференционных налоговых режимов в сфере производства пищевой продукции, данное направление экономики с точки зрения значимых перспектив расширения налогового потенциала стоит рассматривать с достаточной осторожностью (за исключением случаев существенных инвестиционных интервенций в расширение перерабатывающих сельхоз продукцию производств).

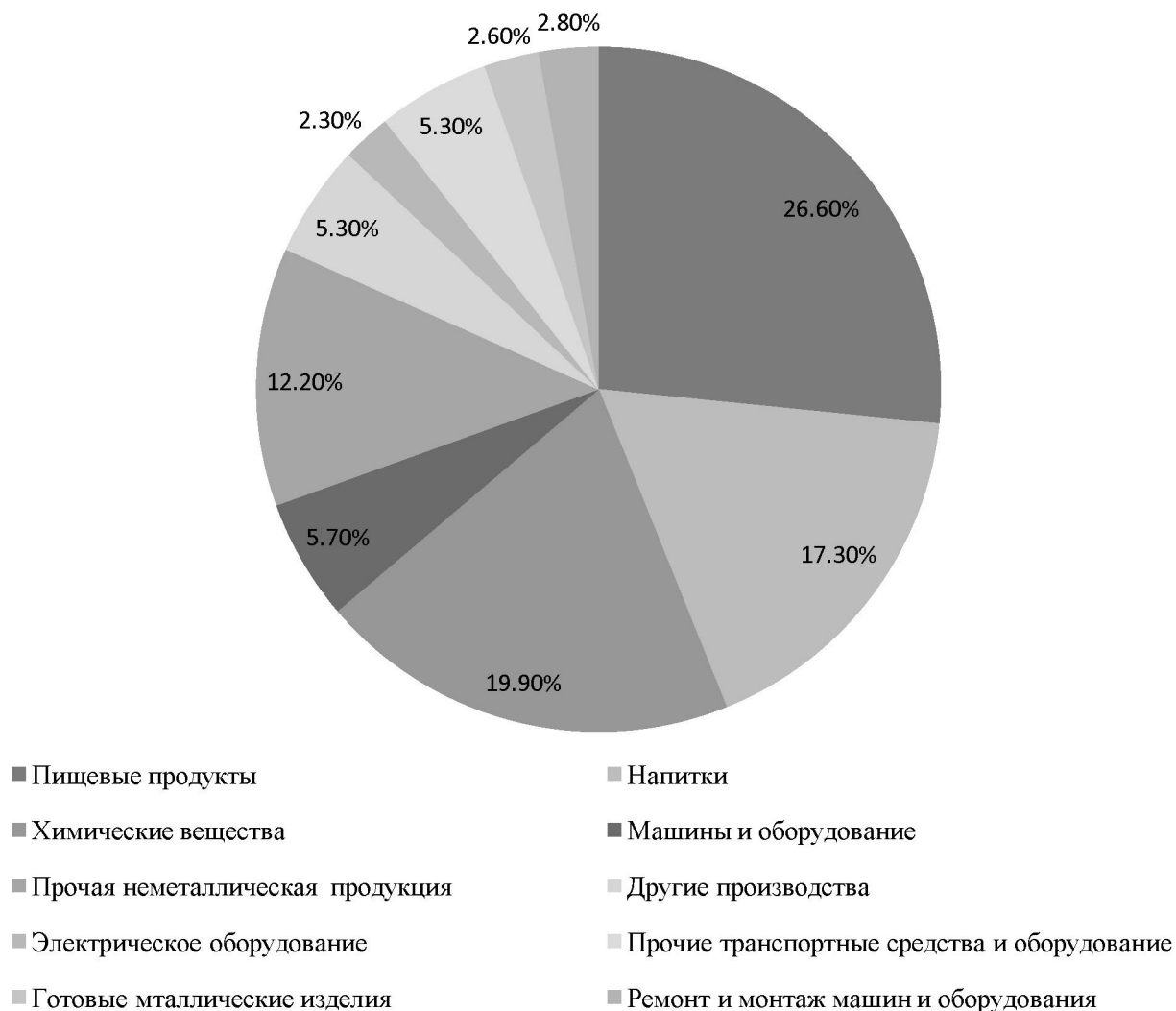
Структура обрабатывающих производств Республики Крым приведена на рисунке 3.1.

С точки зрения налоговой политики в части управления республиканским налоговым потенциалом следует отметить торговую отрасль.

При доле в экономике 13,1% в структуре валового регионального продукта, доля налоговых поступлений по виду экономической деятельности «Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов» составляет чуть более 17%. При относительно сопоставимых долях следует обратить внимание на следующий факт.

Общий объем налоговых поступлений по данному виду деятельности согласно статистической налоговой отчетности по форме 1-НОМ

в 2021 году составил 15,3 млрд рублей. При этом, доля налоговых поступлений по специальным налоговым режимам составила 20% (3 млрд рублей). В целом по Российской Федерации доля налоговых поступлений по специальным налоговым режимам по торговле в 2021 году составила 8%.



Источник: составлено автором по данным Управления Федеральной службы государственной статистики Республики Крым и Севастополя [123].

Рисунок 3.1 – Структура обрабатывающих производств Республики Крым в 2021 году

Вследствие данного обстоятельства формируется ряд очевидных выводов: высокий уровень организации торговли в сегменте малого и

среднего предпринимательства; наличие потенциальных рисков незаконной оптимизации налоговых обязательств в сфере торговли в рамках «дробления бизнеса»; наличие перспектив роста торговых компаний и «уход» из низконалоговых специальных налоговых режимов; наличие регионального налогового потенциала по налогу на прибыль в случае укрупнения торговых организаций.

Помимо широкого присутствия по объективным причинам в структуре экономики бизнес-структур с низконалоговыми режимами следует обратить внимание на достаточно нехарактерное соотношение экономических и налоговых показателей по виду деятельности: «деятельность по операциям с недвижимостью».

По данным Крымстата, доля данного направления деятельности в структуре экономики в 2021 году составила 15,1% (наибольший удельный вес среди всех остальных направлений деятельности) в то время как доля налоговых платежей составила всего 2,1% (1,8 из 88,4 млрд руб.).

Данное обстоятельство обусловлено высокими экономическими показателями (в частности объемы реализации) при достаточно массовом применении специальных налоговых режимов, доля которых в общем объеме налоговых поступлений по данному виду деятельности составила в 2021 году 50%. В целом по Российской Федерации доля поступлений по специальным налоговым режимам по указанному виду деятельности в 2021 году составила порядка 12%.

Исходя из чего, можно сделать выводы аналогичные торговой деятельности и отметить наличие определенного налогового потенциала по данному сектору экономики.

Относительно невысокая налоговая нагрузка на региональную экономику (17% против 26% общероссийского показателя), наряду с необходимостью обеспечения Республики общероссийским уровнем

социального развития, как уже отмечалось ранее, сформировала ситуацию зависимости развития региона от федеральных бюджетных трансфертов.

По данным таблицы 3.4 при объеме региональных налоговых доходов в размере 58,7 млрд рублей, размер федеральных трансфертов по данным таблицы 3.5 в 2021 году составил 138,6 млрд рублей и фактически выступил ключевым фактором исполнения бюджета по расходным статьям.

В соответствии с Законом «О бюджете Республики Крым на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», объем доходов республиканского бюджета был запланирован в размере 153,3 млрд рублей, при запланированных расходах в размере 154,7 млрд рублей (плановый дефицит 1,4 млрд руб.).

Таблица 3.4 – Налоговые доходы и федеральные трансферты Республики Крым в 2021 году

В миллиардах рублей

Показатели	Налоговые поступления			Федеральные трансферты
	Всего	в федеральный бюджет	в консолидированный бюджет субъекта России	Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы России
В целом по России	28531,0	15879,8	12651,1	3676,4
Республика Крым	88,4	29,7	58,7	138,6

Источник: составлено автором по данным ФНС России и Минфина России [121; 125].

Следует отметить объем запланированных расходов на 2022 и 2023 годы: общий объем расходов на 2022 год в сумме 166,7 млрд рублей; на 2023 год в сумме 235,7 млрд руб.

Опираясь на допущение, что существенного прироста налоговых платежей в 2023 году, относительно 2021 года не ожидается, вследствие стабильности налоговой системы и отсутствия дорожных карт Правительства России по расширению перечня налоговых отчислений

федеральных налогов в пользу региональных бюджетов, планируемый прирост республиканских бюджетных расходов в 2023 году на 81 млрд рублей ожидаемо повысит дотационную зависимость региона в рассматриваемом промежутке времени.

Таблица 3.5 – Структура федеральный трансфертов в бюджет Республики Крым в 2021 году

В миллиардах рублей

Показатель	Информация по данным формы 0503317 «Информация об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации» по состоянию 01.01.2022, размещенной на сайте Федерального казначейства				
	Безвоз- мездные поступле- ния от других бюджетов бюджетной системы. Всего, в том числе:	Дотации бюджетам бюджет- ной системы Рос- сийской Федерации	Субсидии бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (межбюджет- ные субсидии)	Субвенции бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	Иные межбюджет- ные трансферты
В целом по России	3676,4	1021,9	1 194,0	519,6	941,0
Республика Крым	138,6	40,7	53,8	6,5	37,5

Источник: составлено автором по данным Федерального казначейства России [124].

Следует отметить объем запланированных расходов на 2022 и 2023 годы: общий объем расходов на 2022 год в сумме 166,7 млрд рублей; на 2023 год в сумме 235,7 млрд руб.

Опираясь на допущение, что существенного прироста налоговых платежей в 2023 году, относительно 2021 года не ожидается, вследствие стабильности налоговой системы и отсутствия дорожных карт Правительства России по расширению перечня налоговых отчислений федеральных налогов в пользу региональных бюджетов, планируемый прирост республиканских бюджетных расходов в 2023 году



на 81 млрд рублей ожидаемо повысит дотационную зависимость региона в рассматриваемом промежутке времени.

При этом структура и численность населения выступает базовым фактором формирования налоговой базы и соответственно налогового потенциала, как собственно и размер бюджетных расходов. Общая численность населения Республики Крым в 2021 году по данным Крымстата составила 1,9 млн. человек, в том числе 928 тысяч работоспособного. Наибольшее количество работающих занято в промышленности (16%) и социальной сфере: здравоохранение – 15% и образование – 15%. Резервом налоговых платежей таким образом может стать снижение уровня безработицы, который сейчас по данным Минэкономразвития Крыма в 2021 году составил 5,8% против 4,8% среднего показателя по России.

Вместе с тем социальная сфера достаточно опосредованно влияет на управление налоговым потенциалом (в силу фиксированности и определенности ключевого источника формирования налоговых доходов – НДФЛ). В этой связи большая доля работников занятых вне реального сектора экономики обеспечивающего развитие материального производства формируют риски пониженной эффективности управления налоговым потенциалом.

Структура занятости приведена на рисунке 3.2.

Структура организаций (распределение юридических лиц по видам экономической деятельности) показала, что наибольшее количество организаций действуют в сфере торговли и операций с недвижимостью: 5,5 тысяч и 4,7 тысяч единиц соответственно из 31,4 тысяч общего числа юридических лиц, зарегистрированных на конец 2021 года.

Относительно большое количество организаций действующих в сфере операций с недвижимостью при (как уже отмечалось ранее) весьма малом уровне налоговых платежей подтверждают выводы о наличии большого налогового потенциала по данному направлению.

Структура организаций (распределение юридических лиц по видам экономической деятельности) показала, что наибольшее количество организаций действуют в сфере торговли и операций с недвижимостью: 5,5 тысяч и 4,7 тысяч единиц соответственно из 31,4 тысяч общего числа юридических лиц, зарегистрированных на конец 2021 года.



Источник: составлено автором по данным Министерства экономического развития Российской Федерации [122].

Рисунок 3.2 – Структура численности работников организаций по Республике Крым в 2021 году

Относительно большое количество организаций действующий в сфере операций с недвижимостью при (как уже отмечалось ранее) весьма малом уровне налоговых платежей подтверждают выводы о наличии большого налогового потенциала по данному направлению.

В целом, основные социально значимые экономические показатели имеют позитивную динамику (налоговый паспорт региона, отражающий общую характеристику, прилагается).

Немаловажным направлением трансформации налоговой политики Республики Крым, как и в целом дотационных регионов, выступает повышение качества налогового администрирования. В настоящее время организацию налогового администрирования и влияние на оценку реализации налогового потенциала характеризуют следующие показатели.

Согласно статистической налоговой отчетности по форме 2 НК (налоговый контроль) сумма доначислений по результатам налоговых проверок (выездных и камеральных в Республике Крым по итогам 2021 года составила 1,1 млрд рублей, против 543,8 млн рублей аналогичного показателя 2020 года. По состоянию на 1 января 2022 года, 162 млн руб., зафиксированы налоговыми органами как задолженность, образовавшаяся по итогам контрольной работы. Общая же задолженность по налогам и сборам по состоянию на 1 января 2022 года по Республике Крым составила 2,9 млрд рублей. Новые подходы к налоговому контролю как часть мероприятий по трансформации налоговой политики региона таким образом станут значительным вкладом в повышение бюджетной достаточности Республики Крым.

### **3.2 Трансформация налоговой политики в Республике Крым**

Приведенная ранее аксиома о неразрывности взаимосвязей экономического развития, бюджетной обеспеченности и налоговой политики региона образуют единую взаимодополняющую и взаимопроникающую совокупность задач. Без связи с основными принципами и направлениями реализации налоговой политики, невозможно обеспечить гармоничное развитие социально-экономических и бюджетных процессов, равно как и наоборот. Определяя целевые показатели социально-экономического развития, безусловно необходимо учитывать налоговые факторы, оказывающие как стимулирующее, так и сдерживающее влияние.

Соответственно, без проработки механизмов налогового стимулирования развития как экономики региона в целом, так и отдельных отраслей сложно представить себе реализуемость планов интенсивного экономического развития региона. Налоговая политика региона должна учитывать и способствовать достижению ориентиров развития, закрепленных в региональных Стратегиях экономического развития.

Законом Республики Крым от 09 января 2017 года № 352-ЗРК/2017 «О стратегии социально-экономического развития Республики Крым до 2030 года» определен ряд целевых, прогнозных показателей, имеющих ключевое значение для определения основных направлений трансформации налоговой политики исследуемого региона.

Запланированный четырехкратный прирост производимого валового регионального продукта на душу населения в текущем моменте времени, безусловно, выглядит достаточно амбициозно. Однако следует отметить, что определенная положительная динамика в приросте ВРП на душу населения уже зафиксирована. Так, исходя из статистических показателей ФНС России, отраженных в Налоговом паспорте региона по итогам 2021 года ВРП на душу населения по итогам 2021 года составил 257,8 тысяч рублей, что на 175% выше базового уровня 2015 года.

При отмеченном относительно высоком темпе прироста ВРП на душу населения, тем не менее, достижение планового показателя в размере 617 тысяч рублей в текущих условиях представляется сложно достижимым, в силу объективных причин, в том числе в немалой степени обусловленных сдерживающими факторами последствий пандемийной ситуации, а также текущими внешнеполитическими факторами.

В настоящее время идет обсуждение поправок в указанный выше Закон Республики Крым «О стратегии социально-экономического развития Республики Крым до 2030 года». Допустимо использовать прогнозные показатели, отраженные в утвержденной Стратегии вследствие того, что

они отражают общую концепцию планируемых направлений социально-экономического развития, представленные в таблице 3.6.

Реализация установленных ориентиров предусматривает соответствующее финансовое сопровождение. В частности общий объем финансирования программ реализации Стратегии отражен в размере 5,8 трлн рублей, в том числе: средства федерального бюджета – 2,1 трлн руб.; средства консолидированного республиканского бюджета – 1,0 трлн руб.; внебюджетные источники – 2,7 трлн руб.

Таблица 3.6 – Основные прогнозные показатели социально-экономического развития Республики Крым

Наименование показателя	Значение базового показателя (2015 год)	Значение планируемого показателя (2030 год)	Темп роста, в процентах	Влияние на налоговую базу
1	2	3	4	5
Общая площадь жилых помещений, приходящихся в среднем на одного жителя, в метрах квадратных	16,3	30	184,0	рост налоговой базы по налогу на имущество
Удельный вес высококвалифицированных работников в общей численности квалифицированных работников, в процентах	29,7	45	151,5	рост налоговой базы по НДФЛ
Доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг, в процентах	0,7	12	в 12 раз	рост налоговой базы по НДС, налогу на прибыль
Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг обрабатывающей промышленности (за исключением пищевой), в миллиардах рублей в сопоставимых к 2015 году ценах	21,3	117,3	550,7	рост налоговой базы по НДС, налогу на прибыль

Продолжение таблицы 3.6

1	2	3	4	5
Туристский поток, в миллионах рублей	4,6	10	217,4	рост налоговой базы по НДС, налогу на прибыль
ВРП на душу населения, в тысячах рублей в сопоставимых к 2015 году ценах	147,2	617	419,2	рост всех налогов и сборов
Объем инвестиций в основной капитал, в миллиардах рублей в сопоставимых к 2015 году ценах	23,6	344,8	в 14,6 раз	рост налоговой базы по НДС, налогу на прибыль, налогу на имущество
Объем экспорта, в миллионах долларах США, в сопоставимых к 2015 году ценах	79,3	1200	в 15,1 раз	рост по налогу на прибыль

Источник: составлено автором по данным «Стратегии социально-экономического развития Республики Крым до 2030 года», утвержденной Законом Республики Крым от 09 января 2017 года № 352-ЗРК/2017 [119].

Такие объемы финансирования безусловно требуют донастройки, а в некоторых случаях и концептуальной трансформации налоговой политики, причем как на региональном уровне, так и по отдельным направлениям на федеральном уровне, в целях повышения эффективности управления налоговым потенциалом региона.

Как уже отмечалось ранее, объем налоговых поступлений в консолидированный республиканский бюджет по итогам 2021 года согласно официальной статистической налоговой отчетности по форме 1-НМ составил 58,7 млрд рублей.

В этой связи, плановый ориентир в финансировании программ Стратегии за счет средств республиканского бюджета в размере одного триллиона рублей в течение 12 лет (период реализации Стратегии) без

крайне интенсивного наполнения доходной части регионального бюджета представляется достаточно проблемным.

Расширение доходной части регионального бюджета должно базироваться на повышении управляемости налоговым потенциалом, формирующимся на динамике экономического развития. Являющиеся уникальными географические, ресурсные и природно-климатические условия Республики Крым, позволяют проводить широко диверсифицированную политику экономического развития, равно как и региональную налоговую политику.

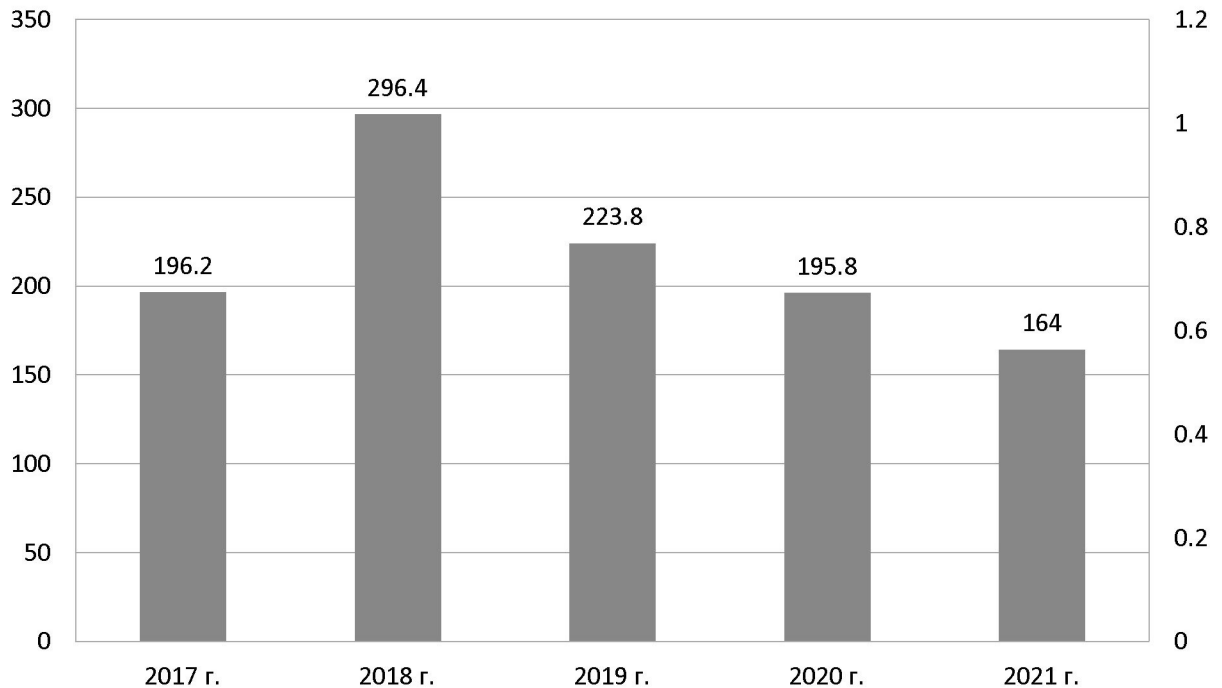
Исследование возможности управления налоговой системой во временном контексте, которая позволит сформировать в свою очередь планы государственного управления региональным экономическим потенциалом. Так, если увеличение налогового потенциала, основанного на развитии объемов производства, в ряде случаев предусматривает значительные инвестиции в основной капитал, что с одной стороны увеличивает сроки наращивания налогового потенциала, то с другой стороны потребуется налоговое стимулирование роста инвестиционной привлекательности, формирующее выпадающие бюджетные доходы.

Следует понимать, что инвестиционная активность подвержена влиянию не только исключительно экономических факторов, но в том числе и государственным планам соинвестирования программ развития. Рассмотрим динамику инвестиций в основной капитал на рисунке 3.3.

Динамика инвестиций в основной капитал в полной мере коррелируется с динамикой объемов выполненных строительных работ, в сопоставимых ценах представляющая собой следующие показатели: 2018 год – 152 млрд руб.; 2019 год – 138,9 млрд руб.; 2020 год – 142,9 млрд руб.; 2021 год – 106,3 млрд руб.

Общее снижение объемов строительных работ в 2021 году относительно 2018 года составило 31%. Снижение инвестиций в основной

капитал отражает в большей степени не столько снижение бизнес заинтересованности в инвестиционной активности, сколько постепенное завершение отдельных этапов восстановления республиканской экономики и соответственно общее сжатие финансирования в основной капитал.



Источник: составлено автором по данным Министерства экономического развития Российской Федерации [122].

Рисунок 3.3 – Динамика инвестиций в основной капитал в Республике Крым, в миллиардах рублей

Следует учитывать и такую особенность межрегионального распределения налоговых доходов от инвестиционной деятельности: в период строительства (монтажа оборудования и т.п.) налоговые доходы в большей степени формируются по месту налоговой регистрации получателя выручки от реализации строительных, монтажных и т.п. работ, услуг. В то время как компании – республиканские налоговые резиденты – отражают налоговые вычеты и инвестиционные расходы по НДС и налогу на прибыль, деформируя таким образом налоговые доходы в пользу регионов «налоговой прописки» строительно-монтажных организаций.



Основываясь на особенностях санаторно-курортного и рекреационно-оздоровительном комплексах Республики Крым, можно сформировать программу краткосрочных мероприятий наращивания налоговой базы по специальным налоговым режимам, НДФЛ и другим налогам, обусловленных каскадным эффектом деловой активности физических лиц и субъектов МСП вследствие приведенного предложения.

Курортный комплекс Республики Крым, наряду с сельскохозяйственным агропромышленным комплексом выступает в качестве экономикоформирующего локомотива. Именно курортная отрасль способна выступить драйвером как долгосрочного, так и краткосрочного прироста экономических показателей, наряду с показателями налоговых доходов регионального бюджета, формирующихся за счет услуг данного сектора.

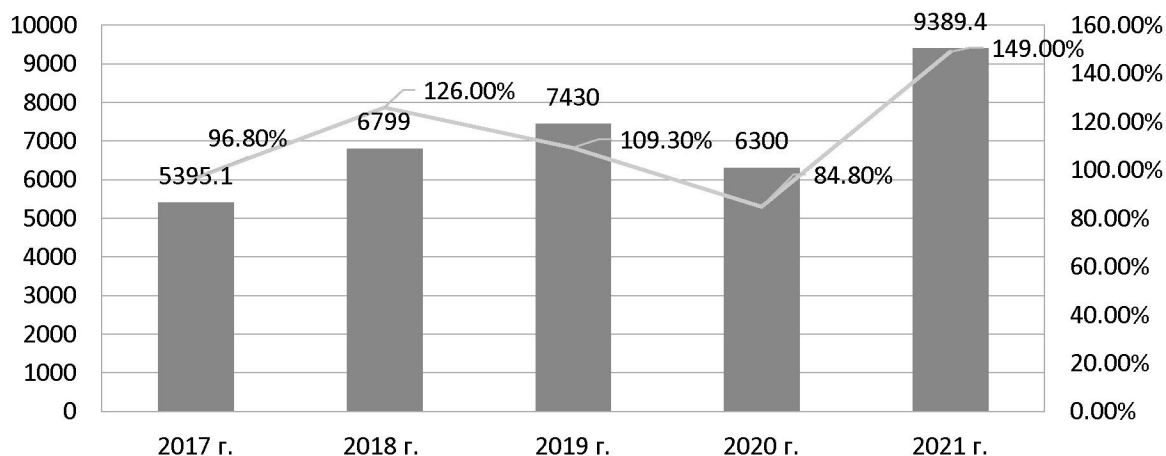
При этом республиканский курортный потенциал, как и иные курортные регионы России, имеет ярко выраженный сезонный характер, вследствие чего частичное или полное купирование проблемы сезонности (в данном случае исключена проблема повышения транспортной и сервисной инфраструктурности курортных зон) позволит повысить экономический и налоговый потенциал без обременительных особенностей значительного инвестирования и растягивания по времени реализации проектов.

Динамика основных показателей развития туристического сектора приведена на рисунке 3.4.

Исключая из анализа 2020 год в силу крайне негативного влияния ковидных последствий на туристическую отрасль в 2020 году, отметим устойчивую динамику к росту турпотока, обеспечивающую стабильное развитие отрасли. Аналогичным образом выглядит и динамика объема оказанных платных услуг, напрямую зависящая от физического количества туристов, представленная на рисунке 3.5.

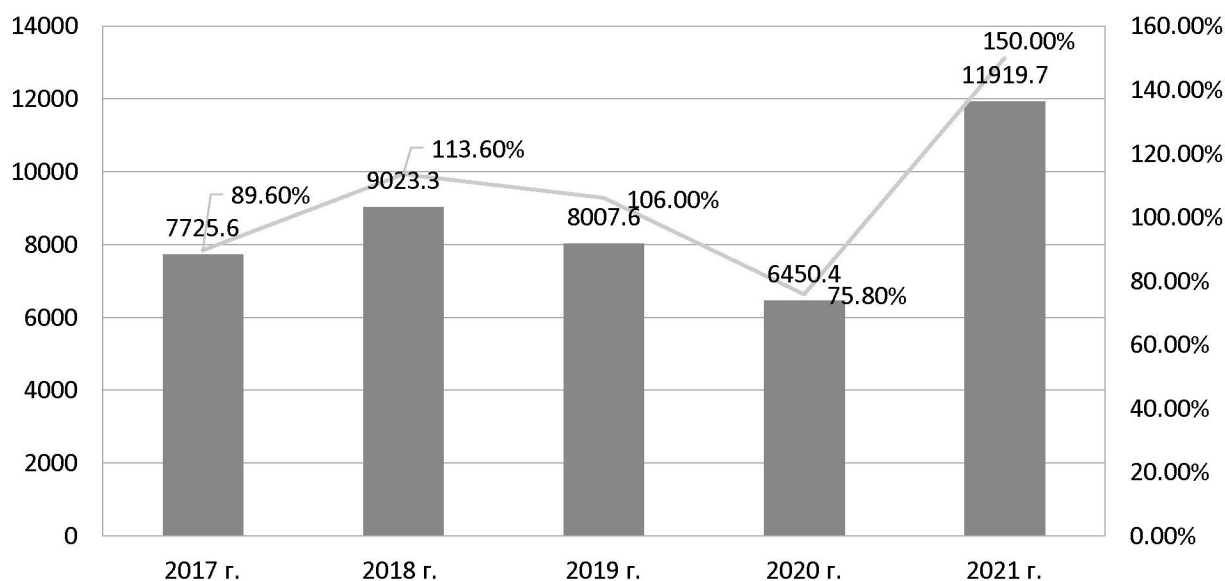
Сезонность в посещении курортно-оздоровительных зон, помимо прямого влияния на реализацию как самих услуг отдыха, развлечения и

оздоровления отдыхающих, влечет за собой и высокую сезонную волатильность заработных плат и количества работников, что, в свою очередь, естественным образом оказывает влияние на налоговый потенциал по бюджетообразующему налоговому доходу в виде НДФЛ.



Источник: составлено автором по данным Министерства экономического развития Российской Федерации [122].

Рисунок 3.4 – Количество прибывших на отдых в Республике Крым, в тысячах человек



Источник: составлено автором по данным Министерства экономического развития Республики Крым [122].

Рисунок 3.5 – Объем платных услуг санаторно-курортных организаций в Республике Крым, в миллионах рублей

Полное или частичное решение проблемы сезонности активного использования туристической инфраструктуры позволит нарастить налоговый потенциал и в свою очередь снизить дотационную зависимость от федерального центра.

Управление налоговым потенциалом, безусловно должно базироваться на анализе уровня налоговой нагрузки вследствие того, что чрезмерная налоговая нагрузка на производство и предпринимателей приведет к эффекту, обратному от роста налоговых платежей.

Ключевым шагом изучения считается проведение факторного анализа динамики налоговой нагрузки. Находим изменение размера налоговой нагрузки по формуле (3.1) за счет перемены средства налоговых поступлений  $\Delta P_{(НП)}$  по формуле (3.2) и изменения количества плательщиков  $\Delta P_{(К.пл)}$  по формуле (3.3)

$$\Delta P_{(НП)} = \frac{НП_{2019} - НП_{2018}}{К_{пл.2019}}, \quad (3.1)$$

$$\Delta P_{(К.пл)} = \frac{НП_{2018}}{К_{пл.2019}} - \frac{НП_{2018}}{К_{пл.2018}}, \quad (3.2)$$

$$\Delta P = P_{2019} - P_{2020} = \Delta P_{(НП)} + \Delta P_{(К.пл)}, \quad (3.3)$$

где  $K_{пл}$  – переменная численности налогоплательщиков;

НП – сумма налоговых поступлений;

P – переменная уровня налоговой нагрузки на объем налоговых поступлений.

Получены следующие результаты:

$$\Delta P_{(НП)} = \frac{225 - 192,7}{1865,6} = 17,4 \text{ тыс. руб.}$$

$$\Delta P_{(К.пл)} = \frac{192,7}{1865,6} - \frac{192,7}{1866} = 0,002 \text{ тыс. руб.}$$

Степень налоговой нагрузки на плательщика изменилась в связи с конфигурацией размера налоговых поступлений на 17,4 тыс. руб. Значимость предоставленного показателя за счет конфигурации

численности налогоплательщиков не оказала влияние на налоговые поступления в субъекте.

Эти исследования уместно вести с применением факторного анализа для любого вида налоговых платежей в отдельности. Можно обнаружить слабые места и недочеты в налоговом администрировании и определить сферы воздействия, необходимые для исправления текущей ситуации и достижения желанного итога в дальнейшем.

Определение основных факторов отражает динамику налоговых доходов в бюджет с использованием многомерного статистического метода факторного анализа и предусматривает:

- 1) свод основных показателей, характеризующих процесс налогообложения, в систему;
- 2) проведение факторного анализа с использованием универсального статистического пакета Statgraphics Centurion;
- 3) анализ полученных результатов.

Согласно порядку проведения факторного анализа сложившуюся систему статистических показателей представим в виде таблицы 3.7.

Таблица 3.7 – Система показателей для проведения факторного анализа

Направление оценивания	Показатель	Значения показателя
Деловая активность	Рейтинговая оценка по созданию условий для благоприятного инвестиционного климата городских и муниципальных образований	П1
	Рейтинговая оценка эффективности работы по содействию развитию конкуренции в городских и муниципальных образований	П2
Налоговый потенциал	Удельный вес налоговых доходов в общем бюджете городских и муниципальных образований	П3
	Процент выполнения плановых показателей по налоговым доходам	П4

Источник: составлено автором.

В результате проведенного анализа получено два фактора (с собственными значениями больше единицы), которые объясняют большинство вариации в данных.

Количество факторов определяется величиной накопленной дисперсии, значение которой должно превышать 70%. Она составляет 73,79%. Это означает, что образованные факторы объясняют 73,79% изменчивости поступлений налоговых платежей в бюджет, а оставшиеся 26,21% объясняются другими факторами.

Рассмотрим состав показателей, вошедших в каждый из факторов и нагрузку соответствующего фактора на каждый из показателей. В фактор входит показатель, если такая нагрузка больше 0,70.

Анализируя данные отметим, что по первому фактору вошли показатели рейтинговой оценки по созданию условий для благоприятного инвестиционного климата в РК (П1) с нагрузкой фактора на него – 0,83 и показатель рейтинговой оценки эффективности работы по содействию развитию конкуренции (П2) с нагрузкой 0,80. Положительное значение нагрузки первого фактора на показатель рейтинговой оценки по созданию условий для благотворительного инвестиционного климата в их общей сумме (П1) свидетельствует о том, что повышение объема поступлений в бюджет в виде налоговых платежей в динамике является прямым следствием роста данного рейтинга. В целом первый фактор можно интерпретировать как инвестиционный потенциал территории.

Структуру второго фактора определяют показатель - процент выполнения налоговых показателей по налоговым доходам (П4) и показатель удельного веса налоговых доходов в общем бюджете (П3). Нагрузки третьего и четвертого факторов на эти показатели имели одинаковую направленность (положительные значения) и составило 0,24 и 0,44 соответственно. Стабильность доходов плательщиков в течение года обеспечивает достаточный уровень поступлений в бюджет, что будет

близким к запланированному уровню. Указанное позволяет толковать сущность второго фактора как финансовую стабильность, так как на уровне 73,79% размер поступлений налоговых платежей в бюджет определяют такие факторы как инвестиционный потенциал и финансовая стабильность.

На основе проведенного факторного анализа определим, как распределяются муниципальные и городские образования Республики Крым на кластеры по двум основными факторами, определяющим динамику налоговых поступлений в бюджет (по сравнению с предыдущим годом). Результаты распределения городских и муниципальных образований на кластеры в соответствии с динамикой налоговых поступлений в бюджет изображены на рисунке 3.6.



Источник: составлено автором.

Рисунок. 3.6 – Распределение городских и муниципальных образований на однородные территориальные зоны с динамикой налоговых поступлений в 2019-2020 гг.

Проведение кластерного анализа на основе определенных факторов влияния позволило выделить 3 кластера по динамике поступлений налоговых платежей в бюджет. Самыми высоким удельным весом налоговых доходов в общем бюджете обладают городские округа, вошедшие в третий кластер: Ялта и Симферополь. Второй кластер охватывает муниципальные и городские округа с темпом роста налоговых показателей по налоговым доходам в среднем 108,8%: Армянск, Джанкой, Керчь, Красноперекоск, Феодосия, Бахчисарайский, Белогорский, Красногвардейский, Ленинский, Первомайский, Раздольненский, Сакский, Советский, Черноморский районы. Процент выполнения налоговых показателей по налоговым доходам в Алуште, Евпатории, Саки, Судак, Джанкойскому, Кировскому, Красноперекоскому, Нижнегорскому и Симферопольскому районах составляет в среднем 104,9%. Эти муниципальные и городские округа относятся к третьему кластеру.

Изучив факторы, определяющие объем и структуру налоговых источников бюджета Республики Крым, можно утверждать следующее:

- экономика Крыма достаточно разнообразна и носит преимущественно индустриальный характер, в отличие от многих российских макрорегионов, которые сконцентрированы в основном в одном направлении;
- основу ее развития составляют субъекты малого и среднего предпринимательства, которые необходимо ввести в правовое пространство;
- регион имеет выгодное географическое и транспортное положение, а также значительный потенциал природных ресурсов, которые могут стать определяющими факторами экономического развития, соответственно и расширения налогового потенциала.

Все это может позволить Крыму быть экономически успешным в нынешних условиях, стать в будущем регионом-донором, а не регионом-реципиентом.

Главным бюджетообразующим источником консолидированного бюджета Республики Крым, как и в иных регионах, считается налог на доходы физических лиц, поступления которого составляют 44-50% в общем размере налоговых и неналоговых доходов. Налоговая база на момент вхождения Крыма в законодательное русло Российской Федерации отсутствовала.

Важным направлением трансформации налоговой политики региона, характеризующегося дотационным характером финансового обеспечения, является реформирование налогового администрирования. Одним из центральных звеньев должно стать углубление работы по выявлению субъектов налогообложения, в том числе имущественного характера. Так, организация работы по регистрации на территории республики пришедших филиалов с других субъектов дало возможность дополнительно расширить налоговую базу не только по НДФЛ, но и по налогу на прибыль организаций. В итоге по состоянию на начало 2022 г. на учете в налоговых органах Республики Крым состояло 4 456 обособленных сооружений (только за 2021 г. вновь зарегистрировалось 1221 подразделение), владельцы которых зарегистрированы в иных субъектах Российской Федерации, каждый год уплачивают в консолидированный бюджет Республики Крым более 3,0 млрд руб. Данный доходный источник республики содержит несомненный потенциал.

Немаловажным звеном налогового администрирования выступает и такой фактор, влияющий на фискальный потенциал налога на прибыль организаций, как борьба с уклонением от уплаты налогов путем занижения налоговой базы. По данным, представленным на совместном заседании Совета Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по



инвестиционной политике, Комитета Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по финансовым рынкам и кредитным организациям и Комитета Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по предпринимательству в туризме, посвященном экономическому развитию Республики Крым и города Севастополя, было показано, что в 2019 году объем теневой экономики составил 37%.

Факторами увеличения фискального потенциала прибыли организаций Крыма для бюджетной обеспеченности выступают:

- стабилизация экономической ситуации и повышение прибыльности региональных компаний;
- оптимизация структуры налоговой системы с учетом возрастающей роли прямых налогов как важного регулятора экономических процессов;
- применение экономически эффективных налоговых льгот, которые должны иметь четкую цель при установлении ограниченного периода времени действия, а также находиться под пристальным контролем государственных органов;
- усиление ответственности плательщика при нарушении налогового законодательства.

Резервы роста поступлений налога на добычу полезных ископаемых в консолидированный бюджет Республики Крым возможно только при условии кардинального пересмотра методологических подходов исчисления налога, поскольку ставки налога не учитывают мировые тренды на рынке минерального сырья и уровень рентабельности добывающих предприятий.

Если обратиться к зарубежному опыту взимания транспортного налога, то стоит отметить, что данный налог является не только налогом на имущество, но и экологическим налогом. Взимание данного налога связано не только с техническими характеристиками транспортных средств, но и их воздействием на окружающую природную среду.

Изменение базы налогообложения, предусматривающее учет

не только самого транспортного средства, но и размера загрязняющих выбросов, станет содействовать наращиванию поступлений в районные бюджеты, учету экологического элемента, постепенному наращиванию размеров финансирования природоохранных мероприятий.

Резервы роста поступлений земельного налога в бюджет связаны с совершенствованием рентного подхода, лежащего в базе расчета платы за землю, который определял бы экономически обоснованную цену участка. Такой подход достаточно популярен за рубежом, где кадастровая стоимость постоянно обновляется.

Имущественные налоги – это резервы роста налоговых доходов, поскольку только с 2020 г. на территории Крыма стала формироваться налоговая база в виде кадастровой оценки имущества.

Легализация игорного бизнеса на территории Крыма - шаг, который позволит наполнить региональный бюджет, создать дополнительные рабочие места и развить другие отрасли, связанные с этим сектором, в частности, коневодства, туризма, строительства, сферы снабжения и др.

Перечисленные возможные меры по изменению подходов к налоговым доходам касались прежде всего отдельных видов налогов, составляющих доходную базу регионального бюджета. Однако проведение по-факторного анализа показало их недостаточность, а целесообразность комплексного подхода, состоящего из мер административного, экономического, и в том числе налогового, характера. Трансформация налоговой политики региона предстала в форме элемента механизма свободной экономической зоны.

Решение о создании особой экономической зоны на территории Республики Крым было принято Федеральным законом от 25 июля 2012 г. 377-ФЗ от 29 ноября 2014 г., что в значительной мере облегчило адаптацию компаний к новым условиям. Были внесены изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации, предоставившие Республике Крым право

устанавливать пониженные ставки при применении специальных налоговых режимов. Предусмотренные законом преференции в отношении свободной экономической зоны должны были способствовать росту количества предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории Республики Крым. Правильность принятого решения подтвердилось стабильным увеличением количества субъектов хозяйствования, зарегистрированных в период 2015-2021 гг. Так, за шесть лет их количество выросло в 3 раза, а количество индивидуальных предпринимателей – в 4,3 раза. В то же время следует отметить, что данные преференции отрицательно сказались на доходной части бюджета, как показано в таблице 3.8. Меры налогового реформирования, позволяющие использовать в Крыму пониженные ставки при применении специальных налоговых режимов, также сыграли позитивную роль и обеспечили подъем количества юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, избравших данные системы налогообложения. За последнее время количество хозяйствующих субъектов, перешедших на упрощенную систему налогообложения, увеличилось в 4,7 раза, а тех, которые перешли на патентную систему налогообложения, – в 5,5 раз.

Таблица 3.8 – Недопоступления налога на прибыль в связи с применением льгот для участников СЭЗ

В миллионах рублей

Период	Поступило налога на прибыль	Недопоступления от участников СЭЗ (выпадающие доходы)	В процентах к поступлениям
2015 г.	6926,2	29,0	0,4
2016 г.	5668,9	1529,2	27
2017 г.	6232,4	1819,9	29,2
2018 г.	6363,0	2150,7	33,8
2019 г.	8277,6	2100,0	25,4
2020 г.	5997,8	1955,3	32,6
2021 г.	9025,3	2114,1	23,4

Источник: составлено автором на основании данных [122].

Основные показатели работы предпринимателей на специальных налоговых режимах позволили на этапе 2017-2021 гг. повысить ставки налогов по специальным налоговым режимам: при патентном режиме от 1% до 4%, при едином сельскохозяйственном налоге от 0,5% до 4%; по упрощенной системе налогообложения: если объектом налогообложения считается доход – от 3% до 4%, если объектом налогообложения считается доход за вычетом суммы расходов – от 7% до 10%.

Опираясь на приведенные ключевые сформировавшиеся направления развития налогового потенциала, можно очертить контуры налоговой политики, направленной на достижение стратегических ориентиров социально-экономического развития.

### **3.3 Перспективы изменений в управлении налоговым потенциалом как фактор экономического развития и ухода от дотационной зависимости Республики Крым**

Рассмотренные ранее исключительные особенности социально-экономического развития, а также уникальные природно-климатические условия и география Крыма определяют особенности инструментария реализации налоговой политики и направления развития налогового потенциала региона.

Процесс социально-экономической интеграции в Российскую Федерацию, сопровождается рядом факторов, значимых для развития налогового потенциала, в частности:

- масштабные трансферты из федерального бюджета;
- рост частного инвестирования;
- расширение рынков сбыта региональной продукции;
- мягкое адаптирование общероссийских налоговых условий и правил налогового администрирования – обеспечил рост текущих

налоговых платежей.

Так, согласно статистической налоговой отчетности по форме 1-НМ, несмотря на негативные последствия, вызванные ковидными и постковидными факторами, оказавшими существенное влияние на развитие экономики Республики, объем налоговых платежей в консолидированный бюджет Российской Федерации по итогам 2021 года составил 88,4 млрд рублей, против 41 млрд рублей текущих поступлений в 2015 году (рост более чем в 2,1 раза).

Наблюдается опережающий рост налоговых платежей в федеральный бюджет, относительно налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта России: налоговые поступления в федеральный бюджет по Республике Крым выросли с 12,7 до 29,7 млрд рублей (рост в 2,5 раза). Валовый региональный продукт Республики за аналогичный период времени вырос в 2 раза и составил на 2021 год 515,6 млрд рублей против 248,3 млрд рублей уровня 2015 года.

Исследуя развитие налогового потенциала и снижение дотационной зависимости, следует отметить, что проблему низкого уровня обеспеченности республиканского бюджета собственными налоговыми доходами без реализации комплексных программ развития высоконалоговых сегментов экономики не представляется возможным.

Данный вывод основан на том, что вне зависимости от развития уровня налогового администрирования, направленного на повышение собираемости налогов (в том числе в рамках обеления экономики), его эффект имеет ограничение, в том числе исходя из программной установки партнерского взаимодействия налоговых органов и налогоплательщиков. Соответственно применение современных технологий налогового контроля и не даст взрывного с точки зрения бюджетного процесса результата.

Ключевыми административными инструментами повышения

собираемости налогов являются меры взыскания налоговой задолженности и контрольная работа. В качестве дополнительных мер повышения эффективности налогового администрирования стоит отметить профилактику налоговых нарушений (в частности контрольно-аналитические мероприятия), проведение разъяснительной работы, развитие налоговых сервисов и повышение налогового правосознания налогоплательщиков. Все большее значение имеет и меры оперативного контроля как обеспечительного фактора риск-ориентированного подхода при проведении выездных налоговых проверок.

Оценивая объективный объем текущего налогового потенциала (вне контекста экономических механизмов его повышения) по данным таблицы 3.9, следует отметить следующее.

Таблица 3.9 – Основные показатели налогового контроля по Республике Крым  
В тысячах рублей

Налоговые проверки	2020 год			2021 год		
	Количество, единицы	Доначислено налогов, сборов, пени, штрафов	в том числе налогов	Количество, единицы	Доначислено налогов, сборов, пени, штрафов	в том числе налогов
Камеральные налоговые проверки	770794	219190	160893	748767	250654	163197
Выездные налоговые проверки	10	324611	237197	33	883438	563777

Источник: составлено автором по данным статистической налоговой отчетности по Республике Крым по форме 2-НК [123].

Зафиксированный объем налоговых платежей в 2021 году в консолидированный бюджет составил 88,4 млрд рублей, включая как поступления по исполнению текущих налоговых обязательств, так и погашение задолженности, а также расчеты по налоговым претензиям, выявленным в ходе налогового контроля.

Характеризуя основные показатели контрольной работы республиканских налоговых органов важно отметить, что, несмотря на обеспечение определенной части налоговых доходов за счет дополнительных поступлений по результатам контрольной работы, дополнительные доходы весьма опосредовано можно рассматривать как системный источник формирования налоговых поступлений – налогового потенциала.

Очевидно, что налоговый контроль в большей степени призван выступать заградительным и дестимулирующим фактором уклонения от исполнения налоговых обязательств. Более того, в условиях развития налогового правосознания, в совокупности с развитием институтов налогового администрирования, в частности проактивного налогового администрирования и налогового мониторинга, доля поступлений по налоговым доначислениям по результатам контрольной работы относительно текущих налоговых платежей будет иметь тенденцию к снижению. Соответственно будет снижаться и роль такого вида налоговых платежей в формировании налоговых доходов.

В настоящее время налоговые поступления по результатам контрольной работы следует рассматривать как неотъемлемую и важную составную часть налоговой политики региона по реализации имеющегося налогового потенциала.

Следует учитывать не столько налоговые доначисления, сколько объем фактических поступлений в бюджетную систему доначисленных по итогам налоговых проверок налогов, сборов, пени и штрафов.

В 2021 году при росте недоимки по результатам налоговых проверок на 7,9 п.п. доля налоговой задолженности / недоимки по результатам налогового контроля уменьшилась на 2.8 п.п., по данным таблицы 3.10.

Таблица 3.10 – Влияние налогового контроля на формирование налоговой недоимки по Республике Крым

В миллионах рублей

Показатель	2020 г.	2021 г.	2021 г. к 2020 г., в процентах
Недоимка	1674,2	2184,6	130,5
в том числе по результатам налоговых проверок	263,8	284,6	107,9
доля налоговой задолженности, образовавшейся по итогам налоговых проверок	15,8	13,0	-2,8 п.п.

Источник: составлено автором по данным статистической налоговой отчетности по форме 4-НМ по Республике Крым [123].

Опережающий темп прироста общей недоимки относительно показателя динамики налоговой задолженности, возникшей по результатам налогового контроля, может свидетельствовать о следующем:

- ухудшение финансового положения налогоплательщиков в 2021 году, сказавшееся на исполнении налоговых обязательств;
- сокращение источников покрытия текущих обязательств налогоплательщиков (в том числе налоговых).

В целях определения степени влияния динамики налоговой задолженности на реализацию регионального налогового потенциала, целесообразно рассмотреть структуру налоговой недоимки в разрезе видов экономической деятельности в таблице 3.11. При снижении недоимки практически по подавляющему количеству видов экономической деятельности, тем не менее по четырем видам экономической деятельности произошел очень значительный прирост вплоть до трехкратного размера (строительство). Не рассматривая экономические первопричины ухудшения налоговой дисциплины по приведенным в таблице видам экономической деятельности, следует отметить их негативное влияние на реализацию регионального налогового потенциала в виде налоговых поступлений в бюджет Республики Крым.



Таблица 3.11 – Структура налоговой задолженности по видам экономической деятельности Республики Крым

В миллионах рублей

Недоимка	2020 г.	2021 г.	2021 г. к 2020 г.	
			в миллионах рублей	в процентах
Всего	1674,2	2184,6	510,4	130,5
Обрабатывающие производства	73,1	136,6	63,5	186,9
Строительство	150,3	467,7	317,4	311,2
Торговля	210,7	426,6	215,9	202,5
Транспортировка и хранение	77,9	156,5	78,6	200,9
Остальные ВЭД	1162,2	997,2	-165,0	85,8

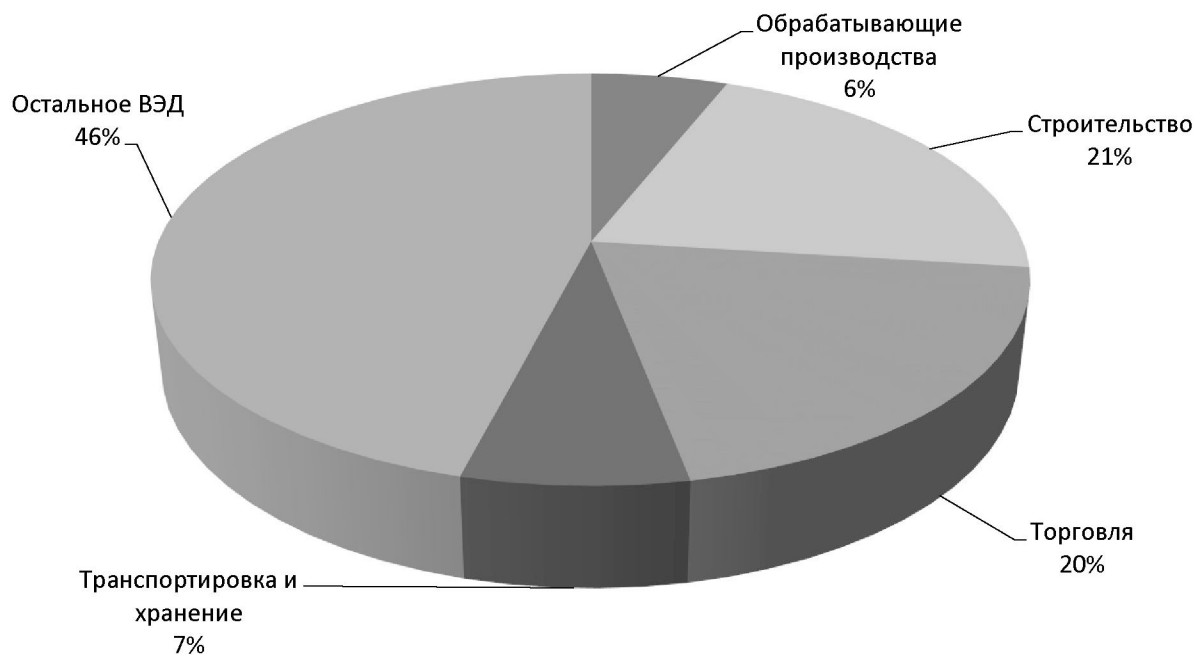
Источник: составлено автором по данным статистической налоговой отчетности по форме 4-НМ по Республике Крым [123].

Представляется важным, что группировка налоговой недоимки фактически по трем видам экономической деятельности (торговля, строительство, транспортировка и хранение) на рисунке 3.7 показала, что она составляет 48,1% от общей налоговой недоимки по Республике.

Одной из объективных причин прироста недоимки по исследованным видам экономической деятельности можно отметить как последствия ковидных ограничений 2020 года.

Вместе с тем, опираясь на допущение, что эффективность профилактических мероприятий управления задолженностью в совокупности с оперативностью и полнотой принимаемых налоговыми органами мер по урегулированию задолженности, позволяет обеспечить своевременность налоговых поступлений, можно сделать предположение, что дельта прироста налоговой задолженности логично рассматривать как составная часть фактического налогового потенциала. Необходимо отметить, что в предыдущих параграфах исследования была зафиксирована авторская позиция по оценке налогового потенциала, как включающую в себя налоговые поступления по текущим налоговым обязательствам,

поступления по взысканию налоговой задолженности предыдущих лет, а также сумму взысканных налогов, пени и штрафов, доначисленных по результатам контрольной работы налоговых органов.



Источник: составлено автором по данным статистической налоговой отчетности по Республике Крым по форме 4-НОМ [123].

Рисунок. 3.7 – Структура налоговой недоимки по Республике Крым в 2021 году

Таким образом, опираясь на приведенные показатели, можно сделать вывод о том, что налоговый потенциал на текущий период времени при условии максимально эффективной работы налоговых органов по недопущению прироста налоговой недоимки в 2021 году составляет 88,9 млрд рублей. Соответственно, получается, что исключительно мерами налогового администрирования не может быть достигнута задача наполнения бюджета, ибо недоиспользование налогового потенциала составляет в пределах менее одного процента от фактических поступлений.

Исходным фактором формирования данного вывода является то, что прирост задолженности по результатам налоговых проверок не является

значимым, что может свидетельствовать о взыскании и соответственно отражении в статистики налоговых поступлений сумм доначисленных по результатам налоговых проверок в общем объеме налоговых поступлений, указанных ранее.

В качестве дополнительной иллюстрации проблемы собственных налоговых доходов Республики Крым осуществим сравнительный анализ налоговых доходов в таблице 3.12, зачисляемых в консолидированный бюджет субъекта на одного жителя.

Таблица 3.12 – Обеспеченность собственными налоговыми доходами региональных бюджетов

Показатели	Численность населения, человек	Налоговые доходы консолидированного бюджета субъектов, в миллионах рублей	Налоговые доходы консолидированного бюджета субъектов на одного жителя, в рублях
Российская Федерация	146,2	12651137,1	86533,1
Южный Федеральный округ	16,7	778773,1	46633,1
Республика Крым	2,4	58746,1	24477,5

Источник: составлено автором по данным статистической налоговой отчетности по Республике Крым по форме 1-НМ [123].

Значительное отставание в обеспеченности собственными налоговыми доходами Республики Крым как от общероссийского показателя, так и Южного федерального округа, в совокупности с ранее сделанным выводом об ограниченности исключительно налоговых административных инструментов, формирует практически однозначный вывод о необходимости расширения экономических механизмов развития налоговой базы.

Одним из механизмов краткосрочной экономической политики, направленной на оперативное решение вопроса расширения налогового

потенциала, может выступить определенное купирование проблемы сезонности экономической активности в регионе. В качестве якорных драйверов развития внесезонной популяризации Республики Крым могут выступить направления экономической активности, связанные с удаленными видами работ, услуг (в том числе фриланс).

Природно-географическая и экологическая уникальность Республики в полной мере может выступить точкой притяжения для специалистов в сфере IT-технологий, в том числе по обеспечивающим направлениям, таким как копирайт, разработка, поддержание и продвижение контента, Интернет-торговли и т.д. В этой связи, крайне важно в краткосрочном периоде уделить внимание развитию инфраструктуры мобильной связи и сети интернет, в совокупности с развитием собственно интеллектуальных кампусов (технопарков) полного (закрытого) цикла: места проживания, коворкинг центры, места досуга. Значительную часть данных задач можно решить за счет уже имеющейся туристско-рекреационной инфраструктуры.

Также представляется перспективным развитие образовательных секторов, реализующих удаленный формат подготовки, с акцентом на указанные выше направления деятельности. Кроме того используя природно-климатические преимущества Республика может выступить локомотивом венчурного инвестирования по самому широкому спектру исследований в области медицины и медицинских цифровых технологий.

Даже при полном «обнулении» налоговых отчислений непосредственно с участников производства и развития IT-сектора на территории Республики, синергетический эффект обеспечит прирост экономики налоговой базы по обслуживающим, т.е. сервисным, в том числе представляющим бытовые услуги секторам экономики. При формировании на территории новых рабочих мест по приведенным направлениям, минимальный объем потребления товаров и услуг приходящимся на одного работника в годовом исчислении может составить от 600 тысяч рублей, что в свою очередь, учитывая налоговую

нагрузку налоговых доходов регионального бюджета относительно ВРП (порядка 10%) обеспечит рост налогового потенциала за счет синергетического эффекта не менее 60 тыс. рублей.

Указанные цифры, на основе проведенного исследования, представляют собой консервативную (минимальную) оценку влияния одного дополнительного работника на развитие налогового потенциала, вследствие того, что специалисты в IT-сфере с одной стороны, сами являются высокооплачиваемыми работниками – средняя заработная плата IT-специалиста в России в 2022 составляет 140 тыс. руб. в месяц (соответственно с высоким уровнем личного потребления), с другой стороны участвуют в создании продукции с высокой добавленной стоимостью и маржинальности.

В свою очередь, в рамках рассмотрения данного предложения, помимо административных решений, следует отметить проблему установления территориальной принадлежности налоговой базы в целях получения налоговых доходов в бюджет Республики по налогу на доходы с физических лиц. Глобализация экономических процессов, вызванная в том числе цифровизацией, в значительной степени деформируют движение налоговой базы, симметричное движению производств, капиталов и трудовых ресурсов. В текущих условиях фактического осуществления экономической деятельности и проживания физических лиц порой не соответствует месту личной регистрации или месту регистрации компании предопределяет несправедливое перераспределение налоговых ресурсов между субъектами Российской Федерации. В этой связи, одним из инструментов повышения налогового потенциала по налогу на доходы физических лиц должен выступить пересмотр «налоговой прописки (налогового резидентства)» плательщиков НДФЛ, а также пересмотр и модернизация методологии распределения налога на прибыль, зачисляемого в консолидированные бюджеты Российской Федерации. В частности, решение вопроса территориального резидентства в отношении специалистов

в IT-сфере, дополнительные налоговые доходы с учетом вышеприведенного синергетического эффекта по каждому привлеченному в регион сотруднику могут составить порядка 140-150 тысяч рублей в годовом исчислении. Предлагается разработать механизм особого налогового резидентства для физических лиц, осуществляющих свою деятельность вне региона регистрации. Предлагается создание республиканского IT-кластера, базирующегося на природно-климатических преимуществах Крыма, создании условий комфорта и сервисности проживания, а также особых эксклюзивных условий ведения деятельности для определенных направлений цифровой активности, с точки зрения их технического обеспечения. Льготный или бесплатный доступ к высокоскоростному спутниковому интернету, включая технологии «Сфера-Скиф» (аналог американской Starlink), льготный или бесплатный доступ к базам данных (как российским, так и, по возможности, международным), упрощенные процедуры регистрации на интеллектуальные разработки в сфере IT и др. механизмы эксклюзивного привлечения специалистов в сфере информационных технологий.

Внедрение системы регионального резидентства потребует пересмотра действующих положений порядка уплаты НДФЛ (УСН, ПСН и налога на профессиональный доход) и предполагает, что в рамках развития указанного кластера и справедливого распределения налоговых доходов регионального бюджета по приведенным налогам (налоговым режимам) получателем средств должен будет выступать бюджет Республики Крым. Одним из инструментов реализации этой идеи может стать внедрение специальных свидетельств о налоговом резидентстве.

Важным фактором внедрения системы регионального налогового резидентства для IT специалистов в Республике Крым должен стать фактор дестимулирования оттока IT-специалистов из Российской Федерации и обеспечение их релокации (возвращение) обратно в страну. На перспективу

следует сформировать условия и для притока иностранных специалистов цифровой среды из-за рубежа.

Наряду с целесообразностью развития в регионе IT-технополиса в качестве значимого драйвера развития налогового потенциала стоит рассматривать услуги по транспортировке и хранению. В предыдущих главах была показана их существенная роль как в структуре региональной экономики, так и в структуре налоговых поступлений. Кроме того, отмеченный достаточно высокий уровень прироста налоговой задолженности по этим видам деятельности формирует развитие бюджетных рисков своевременности и системности поступления текущих налоговых обязательств, что безотносительно прочих факторов, наряду с видами экономической деятельности в сфере строительства требует особого административно-налогового сопровождения.

Развитость транспортной инфраструктуры напрямую коррелируется с динамикой социально-экономического развития. В отношении Республики Крым следует отметить, что проблемы обеспеченности внутри региональной транспортной инфраструктуры в определенной степени выступает сдерживающим фактором экономического развития региона.

Ретранслируя общемировую (глобальную) проблему сохранности, произведенной сельхозпродукции, на региональное сельскохозяйственное производство следует рассматривать колоссальный потенциал в сфере расширения глубокой переработки сельхозпродукции наряду с развитием складских и иных специальных помещений хранения производимой продукции. Расширение производства консервации сельхозпродукции в значительной мере обеспечат рост региональных экономических показателей и соответственно региональной налоговой базы, наряду с решением государственных задач по развитию импортозамещения и повышению государственной продовольственной безопасности.

Модернизация перерабатывающих производств должно рассматриваться в комплексе задач регионального развития, включающего в

себя и активное расширение транспортно-логистической инфраструктуры. Развитие логистической инфраструктуры обеспечивает стабильный налоговый потенциал доходной части именно региональной части консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации в том числе и в виде налога на имущество организаций.

Так, каждый инвестиционный рубль в строительство и модернизацию складских помещений, в зависимости от политики и методологии оценки кадастровой стоимости недвижимости может обеспечить рост ежегодных налоговых доходов от 1% до 2% от объема вложенных средств ежегодных налоговых доходов, причем в силу текущей специфики исчисления налоговых обязательств по налогу на имущество организаций системность данных налоговых доходов не подвержена отрицательной коррекции, обусловленной снижению налоговой базы в силу амортизации стоимости основных средств.

Стимулирование инвестиционной активности в сфере развития транспортно-логистической инфраструктуры должно базироваться помимо реализации непосредственно механизмов налогового стимулирования на инструментах частно-государственного партнёрства, в том числе развития концессионной политики. Не менее важно, что развитие логистической инфраструктуры обеспечивает развитие не только налогового потенциала как такового, но и обеспечение рабочими местами, вне зависимости от сезонного влияния.

Приведенная совокупность мер трансформации налоговой политики, обеспечит симбиоз расширения регионального налогового потенциала (и соответственно снижение уровня дотационной зависимости) и общей динамики социально-экономического развития Республики Крым.



## Заключение

В первой главе диссертации проведено исследование теоретико-методические аспектов региональной налоговой политики, что позволило сделать ряд следующих научных выводов и предложений.

В работе обосновывается, что налоговая политика на современном этапе развития общественно-экономических отношений должна учитывать моральные принципы и нести значительный социально ориентированный функционал. Тем не менее, как показано в исследовании, в настоящее время налоговая политика в Российской Федерации продолжает развиваться по сценарию реализации доминирующей фискальной и контрольной функций налога.

Анализ структуры налоговых поступлений по видам налогов дает объективное представление об организации налоговой политики в Российской Федерации. Очевидно, что превалирование поступлений по федеральным налогам обусловлено рядом объективных обстоятельств, в том числе в рамках реализации принципов справедливости в части использования государством налоговых доходов для симметричного решения государственных задач на всей территории страны вне зависимости от социально-экономического развития регионов. Констатируя структурное превалирование федеральных налогов, отмечена довлеющая роль федеральной налоговой политики над формированием и целеполаганием ее реализации в регионах. Именно на федеральном уровне закладывается базис развития налоговой системы, равно как и системы налогового администрирования. Данное обстоятельство, с одной стороны, нивелирует значимость региональной налоговой политики, но вместе с тем формирует запрос на пересмотр подходов, применяемых в рамках федеральной налоговой политики, и выработку «своих» региональных форматов налоговой стратегии.

В исследовании показано, что объективность доминирования федеральной налоговой политики над региональной значительно сужает состав инструментов эффективной реализации налоговой политики на уровне региона. Опираясь на текущие полномочия региональных органов власти в части управления отдельными элементами налога на прибыль организаций и специальных налоговых режимов, можно констатировать наличие определенного горизонта возможностей региональной налоговой политики. Обоснована необходимость перераспределения всей суммы налоговых поступлений по налогу на прибыль организаций в бюджеты субъектов Российской Федерации с закреплением доли в размере 2 из 20 процентов за местными бюджетами. Тем самым будет достигнуто расширение инструментария региональной налоговой политики в совокупности с прямым ростом налоговых доходов регионов.

В работе уделено отдельное внимание теоретическим вопросам целеполагания задач налогового федерализма и задач налоговой политики. Определено, что между ними есть существенное различие. Если ключевой целью налогового федерализма является решение сугубо федеральных задач, прежде всего общегосударственных, а также межбюджетное выравнивание, то ключевыми задачами налоговой политики государства являются наполнение бюджетов, развитие экономики, перераспределение налоговой нагрузки, реализация налоговых преференций в решении социальных задач. При этом показано, что на региональном уровне роль налоговой политики в части текущего наполнения бюджета и перераспределения налоговой нагрузки между субъектами предпринимательства фактически нивелирована.

Исследование региональной налоговой политики показало особенности формирования уровня налоговых изъятий в субъектах Российской Федерации в консолидированный бюджет России в соотношении с уровнем валового регионального продукта. Данный

показатель демонстрирует сложившийся уровень налоговых изъятий и позволяет определить перечень регионов, аккумулирующих основные доходы консолидированного бюджета Российской Федерации, вкуче с регионами, представляющими собой экономическую структуру с низким уровнем налоговых изъятий. Двукратный разрыв от среднероссийского показателя свидетельствует о налоговой депрессивности регионов, не сопрягающих развитие экономики с уровнем налоговых изъятий. Результатом подобной налоговой депрессивности является повышенный запрос на межбюджетные трансферты на выравнивание бюджетной обеспеченности, формирующий тем самым, предпосылки к развитию региональной бюджетной дотационности.

В работе подробно исследованы вопросы дотационности: особенности, понятие, теоретические и экономические аспекты данного институционального явления. Традиционное понимание термина «дотация» предполагает получение регионами финансовых перечислений из федерального центра. Однако в работе показано, что данный подход является поверхностным, не учитывающим всей полноты экономических взаимоотношений и не отвечающим фактическим задачам практического применения понятия «дотационный регион», в том числе и в рамках формирования региональной налоговой политики. Систематизированы основные факторы, уточняющие данное понятие. Прежде всего, закреплённая в Бюджетном Кодексе Российской Федерации система межбюджетных отношений относит дотации к одному из видов трансфертов из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации; во-вторых, налоговый федерализм, нацеленный на аккумуляцию налогово-таможенных бюджетных доходов на федеральном уровне нивелирует распространённую позицию относительно того, что дотационный регион (регион – реципиент по отношению к

федеральному центру) не способен самостоятельно обеспечить полноценность регионального бюджетного процесса.

В этой связи предложена методика оценки уровня дотационности регионов в совокупности с формулировкой самого понятия «дотационный регион». Как показано в работе, ключевым фактором определения региональной дотационности должен являться относительный показатель уровня федеральных трансфертов к уровню налоговых отчислений в федеральный бюджет, аккумулируемых в соответствующих регионах. Констатируя факт превалирования налоговых доходов в федеральный бюджет, отмечено, что при ином распределении налоговых доходов будет иметь место иная структура федеральных трансфертов в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Основываясь на предложенном методическом подходе, проведены расчеты и сделан вывод: соотнося налоговые доходы федерального бюджета и объем федеральных трансфертов в регионы можно констатировать факт, что 37 субъектов Российской Федерации (или 43%) являются донорами федерального бюджета, то есть, объем налоговых поступлений в федеральный бюджет по данным регионам превышает федеральные трансферты в бюджеты этих же регионов.

Выявление ключевых признаков региональной дотационности, представленных в работе, позволяет сформировать перспективные решения, направленные на повышение налогового потенциала региона как непосредственно по собственным налоговым доходам, так и по налоговым доходам федерального бюджета, что окажет влияние на развитие всей системы межбюджетных трансфертов.

В работе представлен комплекс инструментов, направленных на определение места региона по его социально-экономическому положению в авторском подходе (концепции) дотационности. Сформирована методика ранжирования регионов на основе принципа риск-ориентированности.

Определен ключевой фактор в оценке дотационности региона – фактор мобилизации налоговых доходов в федеральный бюджет на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Представлена формула дотационности:  $\Sigma_{\text{нал.ф.б.}} - \Sigma_{\text{трансф.ф.б.}}$ .

Предложен показатель ранжированности уровня дотационной зависимости в виде следующего коэффициента:  $1 - (\Sigma_{\text{нал.ф.б.}} / \Sigma_{\text{трансф.ф.б.}})$ . Данный показатель позволяет оценить степень «выживаемости» регионов при отсутствии межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, но при условии полного зачисления всех налогов и сборов (включая федеральные) в бюджеты региона. Проведен расчет по всем регионам страны, что позволило сформировать группировку региональной дотационной зависимости по следующим параметрам: отрицательное значение коэффициента - зеленая зона - нейтральная бюджетная зависимость (полная независимость); значение коэффициента от 0 до 0,1 – синяя зона – невысокая степень бюджетной зависимости; желтая зона – значение коэффициента от 0,1 до 0,5 – средняя степень бюджетной зависимости; красная зона – значение коэффициента  $\geq 0,5$  – высокая степень бюджетной зависимости.

В сопоставлении с абсолютным показателем дотационности региона, такой подход позволяет сделать следующий вывод:

Зеленая зона – регионы, фактически выступающие донорами по отношению к федеральному центру, то есть отчисления в федеральный бюджет превышают формирование доходной части регионального бюджета за счет федеральных трансфертов;

Синяя зона – регионы фактически могут выступать в роли доноров федерального центра при условии корректировки направлений и инструментов налоговой политики государства;

Желтая зона – выход из дотационности возможен при условии определенной корректировки направлений и инструментов налоговой политики государства, а также мер по ее развития в регионе;

Красная зона – выход из бюджетной зависимости фактически не рассматривается в ближайшей перспективе, но тем не менее необходим комплекс мер по снижению дотационной зависимости за счет интенсификации развития собственного налогового потенциала.

Ретрансляция ранжира уровня дотационной зависимости на социально-экономическое развитие региона позволяет сформировать общее представление перспективных направлений налоговой политики региона с целеполаганием на повышение налоговой самостоятельности вкпе со снижением уровня дотационной зависимости.

В исследовании обосновано, что важным показателем оценки налоговых доходов субъектов Российской Федерации является сумма налогов, поступающая в региональный бюджет в расчете на одного жителя. Это важно по следующим причинам: ключевое назначение региональных расходов заключается в решении социальных задач населения региона; ключевым источником формирования налоговых доходов бюджета субъекта является проживающее в регионе физическое лицо: как плательщик НДФЛ и имущественных налогов, а также как потребитель услуг и товаров у регионального бизнеса, формирующего в свою очередь отчисления в бюджет субъекта.

Проведенный в работе анализ структуры ВРП в совокупности с анализом структуры налоговых платежей по видам экономической деятельности, позволил определить как генерирующие факторы дотационности, так и ключевые направления налоговой политики с целеполаганием на снижение региональной дотационной зависимости.

Во второй главе исследованы вопросы налогового потенциала и региональной обеспеченности налоговыми доходами: теория налогового

потенциала, понятия и виды, трактовка налогового потенциала как возможность наращивания налоговых доходов (эффективность налогового администрирования) и экономической базы (экономического развития), налоговый потенциал регионов, возникновение GAP-разрывов и возможность их минимизации.

Одним из направлений оценки налогового потенциала выступает механизм оценки налоговых разрывов между легальной налоговой базой и теневой. При этом, использование оценочных показателей налоговых разрывов в целях определения налогового потенциала может искажать реальную картину и смещать акценты в налоговой политике в сторону исключительно административных мер в то время, как развитие налогового потенциала должно в первую очередь базироваться на экономических методах управления развитием региона. Повышение налогового потенциала посредством вовлечения теневого сектора в легальные налоговые правоотношения должно рассматриваться как неотъемлемая часть налоговой политики региона.

Базируясь на полноценно устоявшихся налоговых доходах в виде текущих налоговых поступлений, дополнительно учитывается дельта налоговой задолженности, исходя из предпосылки, что данная сумма должна была поступить в бюджет и, соответственно, концептуально участвовать в оценке налогового потенциала. При этом учитывается сумма выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот и преференций, а также введен оценочный коэффициент дополнительных налоговых поступлений по контрольной работе как фактор обеления экономики.

Исследованы региональные особенности налогового потенциала и методы его оценки. Предложены методы скоринг-анализа налогового потенциала регионов, бенчмарк-анализа для регионов, анализа GAP-разрывов и формирование укрупненной группировки регионов по

сходным признакам (кластеризация регионов по бюджетной обеспеченности на основе налогового потенциала).

В целях повышения объективности оценки налогового потенциала и, соответственно, повышения качества прогнозирования налоговых доходов бюджетов всех уровней дополнительно к исключительно налоговым показателям, как показано в работе, целесообразно использовать учетные (регистрационные) и социально экономические региональные показатели, основные из них: структура валового регионального продукта; численность населения; численность экономически активного населения, в том числе доля занятых в органах государственной и муниципальной власти и уровень безработицы; уровень заработной платы; структура автомобильного транспорта; структура земельных участков (по видам назначения) и уровень их использования; кадастровая стоимость земли; стоимость недвижимости; уровень изношенности основных фондов; доля убыточных организаций и соотношение убытков к прибыли; уровень рентабельности; доля организаций, входящих в крупнейшие вертикально интегрированные компании в общем объеме прибыли, аккумулируемой в регионе; доля субъектов малого и среднего предпринимательства в производстве ВРП; уровень и структура инвестиций в основной капитал.

Приведенные направления выборки анализируемых показателей позволяют сформировать представление о текущем налоговом потенциале, а также о наиболее перспективных направлениях его развития и реализации.

Базирующиеся на принципе «набора баллов» методики скоринг-анализа позволяют формировать структурирование и ранжирование регионального налогового потенциала от наибольшего значения к меньшему, что в свою очередь способствует акцентированию внимания на наиболее острых (перспективных) направлениях налоговой политики.

Другим значимым элементом в системе оценки регионального налогового потенциала является механизм бенчмарк-анализа. В работе



обосновано, что бенчмарк-анализ налогового потенциала региона должен формироваться по следующим направлениям:

а) сравнительный анализ налогового потенциала - сравнение текущего налогового потенциала с показателями региона, сопоставимого по структуре экономики и уровню социально-экономического развития;

б) ситуационный бенчмарк-анализ налогового потенциала - моделируя эталонную ситуацию по тому или иному экономическому показателю, дает и эталонную оценку (максимально возможную) налоговой базы.

Компиляция скоринг-анализа и бенчмарк-анализа позволяют реализовать механизмы GAP-анализа. Методика стратегической оценки налогового потенциала с учетом экономических и налоговых статистических показателей через GAP-разрывы обеспечивает объективную позицию по потенциально возможным налоговым доходам регионального бюджета в разрезе как источников налоговых доходов (налогов, сборов), так и в разрезе видов экономической деятельности.

В исследовании определены подходы к трансформации налоговой политики в отношении регионов: 1) на основе принципа выравнивания доходов регионов; 2) на основе принципа дифференциации налогового потенциала и бюджетной обеспеченности регионов.

Особое внимание в работе уделяется необходимости второго подхода. В этой связи представлена научная аргументация трансформации налоговой политики региона, нацеленной на активизацию экономического развития и расширение региональной налоговой базы. В целях повышения качества управления налоговым потенциалом предложено изменить структуру налоговых доходов региональных бюджетов за счет: установления ставки по налогу на прибыль организаций по нормативу 100% для зачисления в консолидированный бюджет субъектов федерации; установления на пятилетний период норматива отчисления в консолидированный бюджет

субъектов федерации по налогу на добавленную стоимость в размере 1% (за исключением НДС, исчисляемого от реализации нефтегазового и металлургического сырья).

Внедрение в практику межбюджетного распределения НДС позволит повысить уровень административной заинтересованности в развитии производств с высокой добавленной стоимостью в регионе; создаст условия интенсификации инвестиционной активности.

В третьей главе показаны направления трансформации региональной налоговой политики на примере Республики Крым. Проведен анализ и дана характеристика налогового потенциала и бюджетной обеспеченности Республики Крым, структуры экономики, структуры доходов/расходов, дотаций, налогового потенциала, экономического развития региона.

В контексте исследуемых задач структура валового регионального продукта рассматривается в совокупности со структурой налоговых платежей по видам экономической деятельности и отраслевой налоговой нагрузкой. Выявлено, что спецификой налоговых сборов в Крыму является: высокий уровень применения специальных налоговых режимов; относительно высокий уровень субъектов малого предпринимательства; высокий уровень налоговых доходов по НДФЛ по видам экономической деятельности, не связанных с материальным производством и формированием добавленной стоимости. В целом особенностью налогообложения республики является относительно невысокая налоговая нагрузка на экономику: 17% против 26% общероссийского показателя, наряду с необходимостью обеспечения Крыма общероссийским уровнем социального развития. Это сформировало ситуацию зависимости развития региона от федеральных бюджетных трансфертов. Объем федеральных трансфертов выступает ключевым фактором исполнения бюджета по расходным статьям.

Отраслевой анализ налоговых платежей определил ряд закономерностей и реперные точки перспективного развития регионального налогового потенциала. В структуре экономики обрабатывающие производства формируют 8,7% валового регионального продукта, а в структуре налоговых платежей по республике доля обрабатывающих производств составила 19%.

С точки зрения налоговой политики в части управления республиканским налоговым потенциалом следует отметить торговую отрасль. Доля налоговых поступлений по специальным налоговым режимам составила 20% (3 млрд рублей). По Российской Федерации доля налоговых поступлений по специальным налоговым режимам по торговле в 2021 году составила 8%. Вследствие данного обстоятельства определен ряд выводов: высокая доля организаций торговли в сегменте малого и среднего предпринимательства; наличие потенциальных рисков незаконной оптимизации налоговых обязательств в сфере торговли в рамках «дробления бизнеса»; наличие перспектив роста торговых компаний и «уход» из низконалоговых специальных налоговых режимов; наличие регионального налогового потенциала по налогу на прибыль организаций в случае укрупнения торговых организаций.

Социальная сфера достаточно опосредовано влияет на управление налоговым потенциалом (в силу фиксированности и определенности ключевого источника формирования налоговых доходов – НДФЛ). Значительная доля работников, занятых вне реального сектора экономики, обеспечивающего развитие материального производства, формирует риски пониженной эффективности управления налоговым потенциалом. Кроме того, относительно большое количество организаций, действующих в сфере операций с недвижимостью, при весьма малом уровне налоговых платежей подтверждают выводы о наличии весомого налогового потенциала по данному направлению.

В исследовании научно обоснованы направления трансформации налоговой политики в Республике Крым. Определены: целеполагание экономического развития, приоритетные направления развития экономики, изменение подходов в налоговой политике с учетом изменений представления о налоговом потенциале, дотационности, дифференцированном подходе к бюджетной обеспеченности и экономическом развитии в привязке к целевым ориентирам экономического развития региона.

В заключительной части работы представлены изменения в управлении налоговым потенциалом как фактор экономического развития Республики Крым и ликвидации дотационной зависимости. Показано, что исключительные особенности социально-экономического развития, а также уникальные природно-климатические условия и география Крыма определяют особенности инструментария реализации налоговой политики и направлений развития налогового потенциала данного региона.

Проведенный анализ контрольно-аналитической работы налоговых органов Республики Крым показал, что возможности системы налогового администрирования используются на достаточно высоком уровне, и данная работа выстроена весьма эффективно. Однако исключительно мерами налогового администрирования задача наполнения бюджета не может быть достигнута, ибо недоиспользование налогового потенциала составляет в пределах менее одного процента от фактических поступлений.

Исходным фактором формирования данного вывода является то, что прирост задолженности по результатам налоговых проверок не является значимым, что может свидетельствовать о взыскании и соответственно отражении в статистики налоговых поступлений сумм доначисленных по результатам налоговых проверок в общем объеме налоговых поступлений, указанных ранее.

В качестве дополнительных мер повышения эффективности налогового администрирования стоит отметить профилактику налоговых нарушений (в частности, контрольно-аналитические мероприятия), проведение разъяснительной работы, развитие налоговых сервисов и повышение налогового правосознания налогоплательщиков. Все большее значение имеют и меры оперативного контроля как обеспечительного фактора риск-ориентированного подхода при проведении выездных налоговых проверок.

В работе даны предложения, направленные на расширение налогового потенциала республики за счет увеличения налоговой базы посредством развития экономических возможностей региона. Прежде всего, это борьба с фактором сезонности и развитие внесезонной популяризации Республики Крым, связанной с удаленными видами работ, услуг. Природно-географическая и экологическая уникальность республики в полной мере должна выступить точкой притяжения для специалистов в сфере IT-технологий. Используя природно-климатические преимущества, Республика может выступить локомотивом венчурного инвестирования по самому широкому спектру исследований в области медицины и медицинских цифровых технологий. В работе показано, что при формировании на территории новых рабочих мест по приведенным направлениям минимальный объем потребления товаров и услуг приходящимся на одного работника в годовом исчислении может составить от 600 тысяч рублей, что в свою очередь, учитывая уровень налоговых доходов регионального бюджета относительно ВРП (порядка 10%), обеспечит рост налогового потенциала за счет синергетического эффекта не менее, чем на 60 тыс. рублей. Одним из инструментов повышения налогового потенциала по налогу на доходы физических лиц должен выступить пересмотр «налоговой прописки (налогового резидентства)» плательщиков НДФЛ, а также пересмотр и модернизация методологии

распределения налога на прибыль организаций, зачисляемого в консолидированные бюджеты Российской Федерации.

В частности, разработан механизм особого налогового резидентства для физических лиц, осуществляющих свою деятельность вне региона регистрации. Предлагается создание республиканского IT-кластера, базирующегося на природно-климатических преимуществах Крыма, создании условий комфорта и сервисности проживания, а также особых эксклюзивных условий ведения деятельности для определенных направлений цифровой активности с точки зрения их технического обеспечения. Важным фактором внедрения системы регионального налогового резидентства для IT-специалистов в Республике Крым должен стать фактор дестимулирования оттока IT-специалистов из Российской Федерации и обеспечение их релокации (возвращения) обратно в страну.

В качестве значимого драйвера развития налогового потенциала стоит рассматривать услуги по транспортировке и хранению. Важно, что развитие логистической инфраструктуры обеспечивает стабильный налоговый потенциал доходной части именно региональной части консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации в виде налога на имущество организаций. Так, каждый инвестиционный рубль в строительство и модернизацию складских помещений, в зависимости от политики и методики оценки кадастровой стоимости недвижимости может обеспечить ежегодных налоговых доходов от 1% до 2% от объема вложенных средств, причем в силу текущей специфики исчисления налоговых обязательств по налогу на имущество организаций системность данных налоговых доходов не подвержена отрицательной коррекции, обусловленной снижением налоговой базы в силу амортизации стоимости основных средств.

Приведенная в работе совокупность мер трансформации налоговой политики, направленных на расширение налогового потенциала, обеспечит

симбиоз расширения региональной налоговой базы и, соответственно, снижение уровня дотационной зависимости и общей динамики социально-экономического развития Республики Крым.

## Список литературы

1. Аветисян, И.А. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения / И.А. Аветисян // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2011. – № 13. – С. 115–131. – ISSN 1998-0698.
2. Айвазов, А.А. Бюджетные риски и их влияние на финансовую устойчивость региона / А.А. Айвазов // Аудит и финансовый анализ. – 2010. – № 1. – С. 325–327. – ISSN 2618-9828.
3. Актуальные проблемы финансов. Раздел 1. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие / под редакцией Н.Г. Ивановой. – Санкт-Петербург : Издательство СПбГЭУ, 2015. – 267 с. – С. 7-32. – ISBN 978-5-7310-31.
4. Афанасьев, М.П. Бюджет и бюджетная система / М.П. Афанасьев, А.А. Беленчук, И.В. Кривоногов. – Москва : Юрайт, 2010. – 777 с. – ISBN 978-5-9916-4069-5.
5. Ахметов, Р.Р. Теория и методология обеспечения устойчивости финансового рынка : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук / Ахметов Рустэм Рафгетович; Казанский государственный финансово-экономический университет. – Казань, 2011. – 38 с. – Библиогр. : С. 37-38. – Место защиты : Саратовский государственный социально-экономический университет.
6. Аюпова, С.Г. Методологические аспекты прогнозирования бюджетных доходов с учетом оценки степени риска поступлений / С.Г. Аюпова // Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – № 6. – С. 81–85. – ISSN 1994-2796.
7. Барашева, Т.И. Поиск направлений и механизмов бюджетно – налогового регулирования в регионах Севера / Т.И. Барашева // Север и



рынок: формирование экономического порядка. – 2014. – № 42. Том 5. – С. 99-102. – ISSN 2220–802X.

8. Башкирова, Н.Н. Подход к анализу налоговых льгот как источнику налоговых рисков государства / Н.Н. Башкирова // Вестник Московского университета. Серия 26 : Государственный аудит. – 2015. – № 1. – С. 3-12. – ISSN 0201-7385.

9. Богатырев, А.В. Тенденции развития методов анализа экономической безопасности / А.В. Богатырев // Юридическая наука и практика : Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2020. – № 3 (51). – ISSN 2078-5356 – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tendentsii-razvitiya-metodov-analiza-ekonomicheskoy-bezopasnosti> (дата обращения: 06.02.2022).

10. Большой энциклопедический словарь : сайт. – URL : <https://rus-big-enc-dict.slovaronline.com/articles/Д/page-1> (дата обращения: 18.11.2022). – Текст : электронный.

11. Бочкарева, Е.А. Сбалансированность бюджетной системы в Российской Федерации: понятие и правовое содержание / Е.А. Бочкарева // Налоги и финансовое право. – 2013. – № 11. – С. 225-230. – ISSN отсутствует.

12. Букина, И. Налоговая система и налоговый федерализм в Германии / И. Букина // Федерализм. – 2015. – № 2 (78). – С. 181–196. – ISSN 2073-1051.

13. Бюджет России: реальность, парадоксы, альтернативы (опыт независимой экспертизы) / под общей редакцией В.К. Сенчагова. – Москва : ИЭ РАН, 2007. – 548 с. – ISBN 5-201-03168-4.

14. Бюджетная трёхлетка 2015–2017: императив «реверсирования» социально-экономического курса проигнорирован и на сей раз (оценки представителей левых фракций) : редакционная статья // Российский экономический журнал. – 2014. – № 5. – С. 3-21. – ISSN 0130-9757.

15. Бюджетный кодекс Российской Федерации – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/) (дата обращения: 10.04.2021).

16. Вылкова, Е.С. Налоговое состояние субъекта РФ: теория, методология, методика диагностики / Е.С. Вылкова, И.А. Позов. – Санкт-Петербург : Издательство «КультИнформПресс», 2014. – 264 с. – ISBN 978-05-8392-0459-1.

17. Гаджиева, М.Ш. Причины образования и пути преодоления дотационности в регионах / М.Ш. Гаджиева // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2019. – № 11 (109). – С. 235-240. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/prichiny-obrazovaniya-i-puti-preodoleniya-dotatsionnosti-v-regionah> (дата обращения: 06.08.2021).

18. Галухин, А.В. Риски развития доходного потенциала регионов СЗФО / А.В. Галухин // Проблемы развития территории. – 2015. – № 4. – С. 157-171. – ISSN 2076-8915.

19. Гамукин, В. Риск-границы несбалансированности региональных бюджетов / В. Гамукин // Федерализм. – 2012. – № 3 (67). – С. 101–108. – ISSN 2073-1051.

20. Гамукин, В.В. Бюджетные риски: введение в общую аксиоматику / В.В. Гамукин // TERRA ECONOMICS. – 2013. – № 3. – С. 52-60. – ISSN 2073-6606.

21. Гамукин, В.В. Теория оценки бюджетных рисков субъектов Российской Федерации : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук / Гамукин Валерий Владимирович ; ГАОУ ВО «Национальный исследовательский государственный университет» – Томск, 2016. – 49 с. – Библиогр. : с. 46-49. – Место защиты :

ГАОУ ВО «Национальный исследовательский государственный университет».

22. Горохова, Д.В. Управление бюджетными рисками субъектов Российской Федерации на современном этапе управления государственными финансами / Д.В. Горохова // Управление риском. – 2013. – № 1. – С. 22-27. – ISSN 1684-6303.

23. Государственная программа «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации» : Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 310. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70544206/> (дата обращения: 10.04.2021).

24. Государственная программа «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» : Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 320. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/budget/govprog/gosfin/> (дата обращения: 10.04.2021).

25. Гришанова, О.А. Сбалансированность бюджетов субъектов РФ теория и методы : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук / Гришанова Ольга Алексеевна ; Ивановский государственный химико-технологический университет. – Иваново, 2005. – 32 с. – Библиогр. : с. 31-32. – Место защиты : Ивановский государственный химико-технологический университет.

26. Громова, А.С. Финансовая устойчивость и безопасность бюджетной системы как ключевые факторы развития национальной экономики / А.С. Громова // Вестник Томского государственного

университета. Экономика. – 2012. – № 1 (17). – С. 154-160. – ISSN 1998-8648.

27. Давыдова, Л.В. Трансформация бюджетной системы в современных условиях : монография / Л.В. Давыдова, Т.Л. Рассолова. – Орел : Издательство ОРАГС, 2009. – 216 с. – 1000 экз. – ISBN 978-5-93179-194-4.

28. Даль, В. Толковый словарь – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://slovardalya.ru> (дата обращения: 10.04.2021).

29. Дмитриева, О.Г. Экономические кругообороты и финансовые пылесосы / О.Г. Дмитриева // Вопросы экономики. – 2013. – № 7. – С. 49-62. – ISSN 0042-8736

30. Довбий, И.П. Налоговые льготы для регионального предпринимательства : необходимость, достаточность, эффективность / И.П. Довбий, Д.М. Догхилькова, Н.С. Довбий // Вестник ВолГУ. Серия 3 : Экономика. Экология. – 2017. – № 4 (41). – ISSN 2408-9478. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nalogovye-lgoty-dlya-regionalnogo-predprinimatelstva-neobhodimost-dostatochnost-effektivnost> (дата обращения: 10.04.2021).

31. Домбровский, Е.А. Резервы роста доходов бюджетов субъектов Российской Федерации : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Домбровский Евгений Александрович ; ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации». – Москва, 2013. – 27 с. – Библиогр. : С. 25-26. – Место защиты : ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации».

32. Ермоленко, О.М. Роль дотаций в развитии территориальных субъектов РФ / О.М. Ермоленко, А.А. Аксентьев // Деловой вестник

предпринимателя. – 2021. – № 2 (4). – ISSN 2687-0991. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-dotatsiy-v-razvitiy-territorialnyh-subektov-rf> (дата обращения: 06.08.2021).

33. Жердева, А.И. Налоговые льготы : практика применения в России и за рубежом / А.И. Жердева, А.С. Немирова // Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2015. – № 12. – С. 53–58. – ISSN 2225-6431.

34. Закон Республики Крым от 14 июня 2019 года № 606–ЗРК / 2019 «О внесении изменений в Закон Республики Крым «О бюджете Республики Крым на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://rk.gov.ru/ru/document/show/17084> (дата обращения: 06.08.2022).

35. Засько, В.Н. Аналитика ФНС России: приоритеты развития / В.Н. Засько // Налоговая политика и практика. – 2021. – № 11 (227). – С. 14-19. – ISSN 2071-5250.

36. Зубаревич, Н.В. Ржавые скрепы сверхцентрализации / Н.В. Зубаревич. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <http://expert.ru/expert/2014/03/rzhavyie-skrepyi-sverhtsentralizatsii/> (дата обращения: 06.08.2021).

37. Зубов, В. Как России начать новую модернизацию / В. Зубов, В. Иноземцев. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <http://www.rbcdaily.ru/politics/562949992507979> (дата обращения: 06.08.2021).

38. Иванов, В.В. Теория и практика межбюджетных отношений / В.В. Иванов. – Санкт-Петербург : БАН, Нестор-История, 2010. – 265 с. – ISBN 978-5-98187-377-5.

39. Иванов, А.А. К вопросу об управлении рисками в государственном администрировании / А.А. Иванов, М.В. Данилина, А.Л. Баранникова // Экономика, управление и право : инновационное

решение проблем : сборник статей V Международной научно-практической конференции ; под общей редакцией Г.Ю. Гуляева. – Пенза : Наука и Просвещение, 2016. – С. 59–61. – ISBN 978-5-9909145-7-5.

40. Иванова, Н.Г. Теория бюджетного федерализма и российская практика / Н.Г. Иванова, М.В. Цепя // Вестник Финансового университета. – 2014. – № 4. – С. 54-63. – ISSN 2226-7867.

41. Иванова, Н.Г. Эффективный контракт в модели бюджетирования, ориентированного на результат / Н.Г. Иванова, М.И. Канкулова // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2015. – № 21 (255). – С. 24-34. – ISSN 2073-4484.

42. Ильин, В.А. Бюджетный кризис регионов в 2013-2015 годах – угроза безопасности России / В.А. Ильин, А.И. Поварова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 6. – С. 30-41. – ISSN 1998-0698.

43. Ильчиков, М.З. Проблемы инновационного развития экономики России. Теоретические аспекты : монография / М.З. Ильчиков. – Москва : КНОРУС, 2015. – 150 с. – 500 экз. – ISBN 978-5-406-04356-1.

44. Интеграция Республики Крым в финансовое и правовое поле Российской Федерации продолжается : интервью с министром финансов Республики Крым И.В. Кивико / беседу провела Т.Н. Васильева // Финансы. – 2016. – № 6. – С. 3-7. – ISSN 0869-446X.

45. Истомина, Н.А. Планирование дотаций местным бюджетам в субъекте Российской Федерации: исторический опыт и современное состояние / Н.А. Истомина // Финансы и кредит. – 2010. – № 42 (426). – С. 20-29. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/planirovanie-dotatsiy-mestnym-byudzhetam-v-subekte-rossiyskoy-federatsii-istoricheskiy-opyt-i-sovremennoe-sostoyanie> (дата обращения: 31.03.2022).

46. Ияшвили, В.Б. О принципах формирования бюджетной политики и бюджетных показателей / В.Б. Ияшвили, М.Е. Чичелев // Контрольно-счётная палата Москвы. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [http://ksp.dev.armd.ru/common/upload/news/docs/Principles\\_formation.pdf](http://ksp.dev.armd.ru/common/upload/news/docs/Principles_formation.pdf) (дата обращения: 06.08.2021).

47. Каирова, Ф.А. Особенности исполнения бюджета дотационного субъекта / Ф.А. Каирова, З.Р. Дзгоева // Международный научно-исследовательский журнал. – 2021. – № 2-2 (104). – С. 51-53. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osoben№sti–ispolneniya–byudzheta–dotatsion№go–subekta> (дата обращения: 06.08.2021).

48. Казаков, В.В. Зарубежный опыт регионального выравнивания / В.В. Казаков // Вестник Томского государственного университета. – 2008. – № 313. – С. 170-175. – ISSN 1998-8648. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n7zarubezhnyy–opyt–regional№go–vyravnivaniya> (дата обращения: 06.08.2021).

49. Караваева, И.В. Стратегия реформирования налоговой политики для современной России: инновационный и социальный аспекты / И.В. Караваева // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2014. – № 3. – С. 64-77. – ISSN 2073-6487.

50. Каранец, С.М. GAP-метод определения риска / С.М. Каранец // Бюллетень инновационных технологий. – 2021. – № 4 (20). – ISSN 2520-2839. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gap-metod-opredeleniya-riska> (дата обращения: 06.02.2022).

51. Каратаев, С.М. Устойчивость бюджетов субъектов Российской Федерации и пути ее повышения : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание

ученой степени кандидата экономических наук / Каратаев Сергей Михайлович ; Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации. – Москва, 2003. – 28 с. – Библиогр. : с. 26-27. – Место защиты : Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации.

52. Кивико, И.В. В финансах все стабильно / И.В. Кивико // Крымский сайт. – 2016. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://crimea.kz/192986-Irina-Kiviko-V-finansah-vsie-stabil-No.html> (дата обращения: 06.08.2021).

53. Кивико, И.В. Вебтехнологии бюджетной системы Республики Крым / И.В. Кивико // Журнал Бюджет. – 2019. – № 9 (201). – С. 22-24. – ISSN 2500-2015.

54. Кивико, И.В. Курс на самокупаемость / И.В. Кивико // Журнал Бюджет. – 2020. – № 2 (206). – С. 12-15. – ISSN 2500-2015.

55. Кивико, И.В. Особенности налогового законодательства Республики Крым / И.В. Кивико // Экономика. Налоги. Право. – 2015 – № 6. – С. 128-134. – ISSN 2619-1474.

56. Кивико, И.В. Проблемы и перспективы бюджетной и налоговой политики Республики Крым / И.В. Кивико, Н.И. Малис, Н.А. Горохова // Финансы. – 2015. – № 10. – С. 31-36. – ISSN 0869-446X.

57. Кивико, И.В. Налоговая система Республики Крым адаптируется к российским условиям / И.В. Кивико, Н.И. Малис // Экономика. Налоги. Право. – 2016. – № 4. Том 9. – С. 143-149. – ISSN 2619-1474.

58. Кивико, И.В. Крым: налоговые доходы бюджета растут / И.В. Кивико // Финансы. – 2017. – № 6. – С. 21-24. – ISSN 0869-446X.

59. Кивико, И.В. Налоговое регулирование субъектов малого бизнеса в Крыму / И.В. Кивико // Экономика. Налоги. Право. – 2018. – № 4. Том 11. – С. 125-132. – ISSN 2619-1474.



60. Кивико, И.В. Создание системы «Электронный бюджет» Республики Крым / И.В. Кивико // Финансы. – 2018. – № 5. – С. 14-16. – ISSN 0869-446X.

61. Кивико, И.В. Налоговый потенциал Республики Крым / И.В. Кивико, Н.И. Малис // Финансовый журнал. – 2020. – № 3. Том 12. – С. 48-59. – ISSN 2075-1990. – Текст : электронный. – DOI 10.31107/2075-1990-2020-3. – URL: [https://www.finjournal-nifi.ru/images/FILES/Journal/Archive/2020/3/3\\_2020\\_v12.pdf](https://www.finjournal-nifi.ru/images/FILES/Journal/Archive/2020/3/3_2020_v12.pdf) (дата обращения: 27.11.2021).

62. Кивико, И.В. Рейтинговая оценка муниципальных образований по качеству управления налоговым потенциалом / И.В. Кивико // Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. – 2020. – № 2 (51). – С. 6-13. – ISSN 2312-5330. – Текст электронный – DOI 10.37279/2312-5330. – URL: <http://fbi.cfuv.ru/arhiv/%E2%84%96-2-51-2020-%D0%B3> (дата обращения: 27.11.2021).

63. Кивико, И.В. Резервы роста доходов регионального и местных бюджетов Республики Крым / И.В. Кивико // Экономика. Налоги. Право. – 2021. – № 2. Том 14. – С. 138–145. – DOI 10.26794/1999-849X-2021-14-2-138-145. – ISSN 2619-1474.

64. Кивико, И.В. Налоговая политика и налоговый потенциал дотационных регионов / И.В. Кивико, Н.И. Малис // Финансы. – 2021. – № 9. – С. 37-43. – ISSN 0869-446X.

65. Кивико, И.В. Мое село: бери и делай. История одного проекта / И.В. Кивико // Журнал Бюджет. – 2020. – № 6 (210). – С. 58-59. – ISSN 2500-2015.

66. Кивико, И.В. Налоговая политика регионов (Глава 6.1. «Резервы роста доходов региональных и местных бюджетов (на примере Республики Крым)» : монография / коллектив авторов ; под общей редакцией Н.И.

Малис, И.А. Журавлевой – Москва : Перо. 2020. – 277 с. – С. 153-172 – 1000 экз. – ISBN 977-9-98833-185-9.

67. Кивико, И.В. Налоговые инструменты в реализации инвестиционной политики регионов (Глава 1.4. «Доходы региональных и местных бюджетов как источники финансирования реальных инвестиций (на примере Республики Крым)» : монография / коллектив авторов ; под общей редакцией О.В. Мандрощенко. – Москва : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°». 2021. – 232 с. – С. 52-63 – 500 экз.– ISBN 978-5-394-04561-5.

68. Князева, Е.Г. Программно-целевой подход к формированию и реализации финансового обеспечения нового качества жизни граждан России / Е.Г. Князева, С.Д. Львова // Экономика и предпринимательство. – 2015. – № 10. Часть 2. – С. 669–671. – ISSN 1999-2300.

69. Ковалева, Т.М. Бюджетная политика и бюджетное планирование в Российской Федерации / Т.М. Ковалева. – Москва : КНОРУС, 2016. – 128 с. – ISBN 978-5-406-05028-6.

70. Ковалева, Т.М. Роль контрактной системы в эффективном расходовании бюджетных средств / Т.М. Ковалева, А.Г. Глухова, Е.Н. Валиева // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 8. Часть 3. – С. 1177-1182. – ISSN 1999-2300.

71. Ковалева, Т.М. Оценка ключевых показателей развития региональной экономики / Т.М. Ковалева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2021. – № 1-2. – ISSN 2500-1000. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-klyuchevykh-pokazateley-razvitiya-regionalnoy-ekonomiki> (дата обращения: 06.08.2021).

72. Конституция Российской Федерации : официальный текст. – Москва : АСТ, 2013. – 64 с. – ISBN 5-17-022893-7 (АСТ).

73. Кризис региональных бюджетов как угроза экономической безопасности страны : отчет о НИР / Т.В. Ускова, М.А. Печенская, А.И. Поварова, А.В. Галухин. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2016. – 86 с.

74. Кувалдина, Т.Б. Риски в системе управления государственными финансами / Т.Б. Кувалдина, О.С. Торопченко // Экономические и гуманитарные науки. – 2016. – № 4. – С. 53-62. – ISSN 2073-7424.

75. Кузнецова, Е.В. Сбалансированность бюджетов Российской Федерации : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Кузнецова Елена Владимировна; ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации». – Москва, 2012. – 25 с. – Библиогр. : С. 24-25. – Место защиты : ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации».

76. Кулакова, Н.В. Систематизация факторов, влияющих на рост дотационности региональных бюджетов и их идентификация / Н.В. Кулакова // Вестник Академии знаний. – 2019. – № 5 (34). – ISSN 2687-0983. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistematizatsiya-faktorov-vliyayuschih-na-rost-dotatsionnosti-regionalnyh-byudzhetrov-i-ih-identifikatsiya> (дата обращения: 06.08.2021).

77. Лексин, В.Н. Результативность и эффективность действий региональной и муниципальной власти: назначение и возможности корректной оценки / В.Н. Лексин // Регион: экономика и социология. – 2012. – № 1 (73). – С. 3-39. – ISSN 0868-5169.

78. Лихачева, В.В. Налоговые риски территории опережающего социально-экономического развития / В.В. Лихачева, Е.В. Лихачева, А. Рудик // Экономико-правовые проблемы устойчивого развития отраслей и предприятий : сборник научных трудов по материалам II международной

научно-практической конференции. – Нижний Новгород : НОО «Профессиональная наука», 2016. – С. 194-205. – ISBN 5-00005-373-7.

79. Лыкова, Л.Н. Налоговые системы зарубежных стран : учебник / Л.Н. Лыкова, И.С. Букина. – Москва : Юрайт, 2013. – 428 с. – ISBN 978-5-9916-2136-6.

80. Лыу, А.М. Налоговый механизм как средство обеспечения устойчивости экономического развития : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Лыу Ань Минь ; ФГБОУ ВПО «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс». – Орел, 2015. – 27 с. – Библиогр. : с. 26-27. – Место защиты : ФГБОУ ВПО «Государственный университет – учебно-научно-производственный комплекс».

81. Майбуров, И.А. Методологические основы оценки и моделирования эффективности налоговых льгот / И.А. Майбуров, Ю.Б. Иванов // Общество и экономика. – 2016. – № 10. – С. 80-96. – ISSN 0207-3676.

82. Майбуров, И.А. Налоговые льготы. Теория и практика применения / И.А. Майбуров, Ю.Б. Иванов. – Москва : ЮНИТИ–ДАНА, 2014. – 486 с. – ISBN 978-5-238-02569-8.

83. Малис, Н.И. Перенастройка налоговой системы: возможные риски / Н.И. Малис // Налоги и финансы. – 2018. – № 3 (39). – ISSN 2226-6720. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/perenastroyka-nalogovoy-sistemy-vozmozhnye-riski> (дата обращения: 07.09.2020).

84. Малис, Н.И. Подход к применению налоговых льгот должен быть взвешенным / Н.И. Малис // Налоги и финансы. – 2019. – № 2 (42). – ISSN 2226-6720. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/podhod-k-primeneniyu-nalogovyh-igot-dolzhen-byt-vzveshennym> (дата обращения: 07.09.2020).

85. Малис, Н.И. Налоговое стимулирование развития сельского хозяйства РФ – залог его успешного развития / Н.И. Малис // *Налоги и финансы*. – 2017. – № 1 (33). – ISSN 2226-6720. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nalogovoe-stimulirovanie-razvitiya-selskogo-hozyaystva-rf-zalog-ego-uspeshnogo-razvitiya> (дата обращения: 07.09.2020).

86. Малис, Н.И. Новые правила налогообложения микробизнеса должны способствовать росту налоговых поступлений / Н.И. Малис // *Налоги и финансы*. – 2017. – № 4 (36). – ISSN 2226-6720. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/Novye-pravila-nalogooblozheniya-mikrobiznesa-dolzheny-sposobstvovat-rostu-nalogovyh-postupleniy> (дата обращения: 07.09.2020).

87. *Малый академический словарь* : сайт – URL: <https://gufo.me/dict/mas> (дата обращения: 10.12.2022). – Текст : электронный.

88. Маршавина, Л.Я. *Налоги и налогообложение. Палитра современных проблем : монография* / Л.Я. Маршавина. – 2-е издание. – Москва : Издательство Юрайт, 2020. – 510 с. – 500 экз. – ISBN 978-5-534-12659-4.

89. Маршавина, Л.Я. *Налоги как стимулирующий фактор инновационного развития* / Л.Я. Маршавина // *Вестник Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова*. – 2014. – № 10 (76). – С. 13–19. – ISSN 2413-2829.

90. Мастеров, А.И. *Программно-целевое планирование как инструмент повышения эффективности бюджетных расходов* / А.И. Мастеров // *Финансы и кредит*. – 2015. – № 48. – С. 22-30. – ISSN 2071-4688.

91. Мастеров, А.И. Развитие методологии программного анализа как инструмент повышения эффективности бюджетного планирования / А.И. Мастеров // Вестник финансового университета. – 2015. – № 2. – С. 76-83. – ISSN 2226-7867.

92. Медведев предложил право регионам вводить собственные сборы. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <http://www.rbcdaily.ru/economy/562949992419018> (дата обращения: 07.09.2020).

93. Мельник, Е.Д. Управление бюджетными рисками / Е.Д. Мельник // Управление экономическими системами. – 2013. – № 5. – 220 с. – ISSN 1999-4516.

94. Мельник, Е.Н. Налоговая политика государства и оценка ее эффективности : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Мельник Екатерина Николаевна ; Воронежский государственный университет. – Краснодар, 2014. – 24 с. – Библиогр. : с. 23-24. – Место защиты : Кубанский государственный университет.

95. Мельникова, Н.П. Амортизационная политика как инструмент регулирования расширенного воспроизводства: налоговый аспект / Н.П. Мельникова, М.Р. Пинская // Налоги и финансовое право. – 2015. – № 8. – С. 155-162. – ISSN отсутствует.

96. Методические рекомендации органам власти государственной субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по осуществлению мер, направленных на оздоровление бюджетного сектора. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [http://www.minfin.ru/common/gen\\_html/index.php?id=15116&fld=HTML\\_MAIN](http://www.minfin.ru/common/gen_html/index.php?id=15116&fld=HTML_MAIN) (дата обращения: 07.09.2020).

97. Михеева, Т.Н. Методический инструментарий оценки финансовой устойчивости доходной базы регионального бюджета

/ Т.Н. Михеева, М.В. Казаковцева // Инновационное развитие экономики. – 2012. – № 2 (8). – С. 54-59. – ISSN 2223-7984.

98. Модернизация финансовой сферы России : монография / под редакцией К. Сенчагова. – Санкт-Петербург : Нестор–История, 2011. – 304 с. – 500 экз. – ISBN 978-5-98187-810-7.

99. Молотков, Е.О. Налоговое стимулирование инновационной модернизации экономики Российской Федерации : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Молотков Евгений Олегович ; ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». – Москва, 2012. – 23 с. – Библиогр. : с. 22. – Место защиты : ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

100. Налоговый менеджмент : учебник для студентов вузов / М.В. Карп. – Москва : ЮНИТИ, 2001. – 476 с. – ISBN 5-238-00331-5.

101. Налоговая политика России / С.В. Барулин, А.В. Макрушин, В.А. Тимошенко. – Саратов : Сателлит, 2004. - 167 с. – ISBN 5-901459-27-X.

102. Налоговая политика в социально–экономическом развитии стран с переходной экономикой ; под редакцией Р.С. Гринберга, З.Н. Кузнецовой. – Санкт-Петербург : Алетейя, 2011. – 392 с. – ISBN 978-5-91419-473-1.

103. Налоговая политика государства : учебник и практикум для академического бакалавриата / Н.И. Малис ; под редакцией Н.И. Малис. – Москва : Издательство Юрайт, 2019. – 361 с. – ISBN 978–5–534–08783–3. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://urait.ru/bcode/433105> (дата обращения: 15.10.2020).

104. Налоговые льготы: какие бывают и кому положены – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [https://www.audit-it.ru/terms/taxation/nalogovye\\_lgoty.html](https://www.audit-it.ru/terms/taxation/nalogovye_lgoty.html) (дата обращения: 07.09.2020).

105. Налоговый кодекс Российской Федерации. Части первая и вторая – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [http://www.consultant.ru/document / cons\\_doc\\_LAW\\_19671/](http://www.consultant.ru/document / cons_doc_LAW_19671/) (дата обращения: 07.09.2020).

106. Налогово-бюджетная политика в странах с экономикой переходного периода / под редакцией Вито Танзи. – Вашингтон : Международный валютный фонд, 1993. – 414 с. – ISBN 1-55775-329-6.

107. Немолочнов, Е.В. Налоговые каникулы в России / Е.В. Немолочнов // Политика, государство и право. – 2015. – № 6. – С. 77-81. – ISSN 2226-5309.

108. Нестеренко, И.Ю. Региональные налоговые льготы : практика применения и экономическая оценка / И.Ю. Нестеренко // Финансы и кредит. – 2015. – № 1 (625). – ISSN 2311-8709. – Текст : электронный. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnye-nalogovye-lgoty-praktika-primeneniya-i-eko№micheseskaya-otsenka> (дата обращения: 07.09.2020).

109. Нитти, Ф. Основные начала финансовой науки / Ф. Нитти ; перевод с итальянского И. Шрейдера ; под редакцией А. Свирщевского. – Москва : М. и С. Сабашниковы, 1904. – 624 с. – ISBN отсутствует.

110. Никифорова, А.А. Факторы финансовой устойчивости и безопасности местного бюджета : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Никифорова Анна Александровна ; Волгоградский государственный университет. – Волгоград, 2007. – 27 с. – Библиогр. : с. 26. – Место защиты : Волгоградский государственный университет.



111. Новая экономическая политика – политика экономического роста / В.В. Ивантер, М.Н. Узяков, [и др.] ; под общей редакцией В.В. Ивантер // Проблемы прогнозирования. – 2013. – № 6. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/novaya-ekonomicheskaya-politika-politika-ekonomicheskogo-rosta> (дата обращения: 02.11.2020).

112. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. / Т.Ф. Ефремова. – Москва : Русский язык, 2000. – 1210 с. – ISBN 5-200-02800-0.

113. О порядке осуществления в министерстве финансов Российской Федерации оперативного мониторинга качества финансового менеджмента : приказ Министерства финансов Российской Федерации от 19.10.2011 № 383. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [https://www.minfin.ru/ru/document/printable.php?id\\_4=14390&print\\_4=1&area\\_id=4&page\\_id=2104&popup=Y](https://www.minfin.ru/ru/document/printable.php?id_4=14390&print_4=1&area_id=4&page_id=2104&popup=Y) (дата обращения: 07.09.2020).

114. О порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами : приказ Министерства финансов Российской Федерации от 03.12.2012 № 552. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_126489](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_126489) / (дата обращения: 07.09.2020).

115. О порядке оценки кредитоспособности и качества управления бюджетами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований : приказ Министерства финансов РФ от 18.02.2003 № 41. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=310576> (дата обращения: 07.09.2022).

116. Общая теория занятости, процента и денег : учебник / Дж.М. Кейнс. – Москва : ЗАО «Бизнеском», 2013. – 402 с. – ISBN 978-5-91663-155-5.

117. Ожегов, С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов // – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <http://www.ozhegov.org> (дата обращения: 07.09.2022).

118. Открытый бюджет Республики Крым : официальный сайт. – Симферополь. – Обновляется в течение суток. – URL: <http://budget.rk.ifinmon.ru/> (дата обращения: 07.09.2022). – Текст : электронный.

119. Официальный сайт Государственного совета Республики Крым : официальный сайт. – Симферополь. – Обновляется в течение суток. – URL: <http://crimea.gov.ru/> (дата обращения: 07.09.2022). – Текст : электронный.

120. Официальный сайт министерства финансов Республики Крым : официальный сайт. – Симферополь. – Обновляется в течение суток. – URL: <https://minfin.rk.gov.ru/ru/index> (дата обращения: 07.09.2022). – Текст : электронный.

121. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <http://www.minfin.ru/ru/> (дата обращения: 07.09.2022). – Текст : электронный.

122. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <http://economy.gov.ru/mines/> (дата обращения: 07.09.2022). – Текст : электронный.

123. Официальный сайт Управления Федеральной службы государственной статистики по Республике Крым и г. Севастополь : официальный сайт. – Симферополь. – Обновляется в течение суток. – URL: <https://crimea.gks.ru/> (дата обращения: 07.09.2022). – Текст : электронный.

124. Официальный сайт Федерального казначейства : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <http://www.roskazna.ru/> (дата обращения: 07.09.2022). – Текст : электронный.

125. Официальный сайт Федеральной налоговой службы России : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <http://www.nalog.ru/> (дата обращения: 07.09.2022). – Текст : электронный.

126. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 07.09.2022). – Текст : электронный.

127. Павлов, В.И. Смена бюджетно-налоговой парадигмы – важнейшая стратегическая задача российской экономики / В.И. Павлов // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2015. – № 6. – С. 56–62. – ISSN 2073-6487.

128. Паскачев, А.Б. Налоговый потенциал экономики России / А.Б. Паскачев. – Москва : Мелап, 2001. – 396 с. – ISBN 5-94112-002-8.

129. Пансков, В.Г. Налоговые льготы: теория и практика применения / В.Г. Пансков // Экономика. Налоги. Право. – 2016. – № 1. – ISSN 2619-1474. – Текст : электронный. – DOI 10.26794/1999-849X-2021-14-2-138-145. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nalogovye-lgoty-teoriya-i-praktika-primeneniya> (дата обращения: 08.02.2021).

130. Пансков, В.Г. / Налоги и налогообложение: теория и практика : учебник и практикум для академического бакалавриата / В.Г. Пансков. – 5–е издание ; переработанное и дополненное : в 2 томах. Том 1. – Москва : Юрайт, 2016. – 336 с. – ISBN 978-5-534-06067-6.

131. Пешина, Э.В. Фискальный и бюджетный федерализм: две системы управления публичными финансами / Э.В. Пешина, А.А. Стрекалова // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2016. – № 11 (293). – С. 34-52. – ISSN 2073-4484.

132. Поварова, А.И. Региональный бюджет: не та оптимизация / А.И. Поварова // Проблемы развития территории. – 2014. – № 6 (74). – С. 31-47. – ISSN 2076-8915.

133. Подобрывев, С.В. Регулирование рисков в обеспечении финансовой устойчивости бюджетной системы субъекта Российской Федерации : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Подобрывев Сергей Валерьевич ; ФГБОУ ВПО «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации». – Москва, 2010. – 26 с. – Библиогр. : с. 24-25. – Место защиты : ФГБОУ ВПО «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации».

134. Полозков, М. Стимулирование роста налоговых доходов региональных бюджетов / М. Полозков // Экономика и управление: проблемы и решения. – 2013. – № 12. – С. 58–61. – ISSN 2227-3891.

135. Полозков, М. Стимулирующее бюджетное выравнивание территорий / М. Полозков // Вестник Томского государственного университета. – 2011. – № 343. – С. 148-151. – ISSN 1998-8648.

136. Понкратов, В.В. Укрепление доходной базы региональных и местных бюджетов в России – налоговые меры / В.В. Понкратов // Экономические науки – 2012. – № 5 (90). – С. 7-12. – ISSN 2072-0858.

137. Попков, С.Ю. Методология планирования налоговых доходов и их социально-экономическое содержание в бюджетной системе РФ: на примере налога на доходы физических лиц и налога на прибыль организаций : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук / Попков Сергей Юрьевич ; Всероссийская государственная налоговая академия Министерства финансов Российской Федерации. – Москва, 2012. – 56 с. – Библиогр. : с. 52-55. –

Место защиты : Всероссийская государственная налоговая академия Министерства финансов Российской Федерации.

138. Попова, Л.В. Налоговая система зарубежных стран : учебное пособие / Л.В. Попова, И.А. Маслова, Ю.Д. Земляков. – Москва : Финансы и кредит, 2007. – 440 с. – ISBN 978-5-8024-0059-3.

139. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 20.02.2019. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_318543/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318543/) (дата обращения: 07.09.2020).

140. Пospelова, Е.Б. Налоговые льготы, как способ обеспечения социальной справедливости налоговых расходов / Е.Б. Пospelова // Уровень жизни населения регионов России. – 2017. – № 1 (203). – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nalogovye-lgoty-kak-sposob-obespecheniya-sotsialnoy-spravedlivosti-nalogovyh-rashodov> (дата обращения: 07.09.2020).

141. Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года : проект Министерства финансов РФ от 22.02.2010. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [https://minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/?id\\_57=18626-proekt-programmy-povysheniya-effektivnosti-upravleniya-obshchestvennymi-gosudarstvennymi-i-munitsipalnymi-finansami-na-period-do-2018-goda](https://minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/?id_57=18626-proekt-programmy-povysheniya-effektivnosti-upravleniya-obshchestvennymi-gosudarstvennymi-i-munitsipalnymi-finansami-na-period-do-2018-goda) (дата обращения: 07.09.2020).

142. Пушкова, Н.Е. К вопросу об управлении государственным долгом региона / Н.Е. Пушкова // Проблемы развития территории. – 2012. – № 5. – С. 53-61. – ISSN 2076-8915.

143. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах». – Текст :

электронный. – DOI отсутствует. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_317187/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_317187/) (дата обращения: 07.09.2020).

144. Романовский, М.В. Глобальный кризис и проблемы обеспечения устойчивости национальной финансовой системы / М.В. Романовский // Сибирская финансовая школа. – 2012. – № 4 (93). – С. 14-21. – ISSN 1993-4386.

145. Романовский, М.В. История налоговой системы Китая : монография / М.В. Романовский, Н.Г. Прохоров. – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов, 2012. – 103 с. – 1000 экз. – ISBN отсутствует.

146. Российская трансформация : 20 лет спустя / Ж. Сапир [и др.] ; под редакцией Жака Сапира. – Москва : Магистр, 2013. – 214 с. – ISBN 978-5-9776-0276-1.

147. Россия на пути к современной динамичной и эффективной экономике : доклад РАН ; под редакцией А.Д. Никипелова, В.В. Ивантера. – Москва : РАН, 2013. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=4f0a07fe-8853-4eda-9428-574f5fcf0654>. (дата обращения: 07.09.2020).

148. Рыкова, И.Н. Механизм отложенных налоговых платежей как способ финансирования инфраструктурных проектов : монография / И.Н. Рыкова, А.А. Алаев, Т.С. Ремизова, М.А. Смирнов. – Москва : Научно-исследовательский финансовый институт, 2016. – 223 с. – 500 экз. – ISBN 978-5-9556-021-1.

149. Рыкова, И.Н. Программы инновационного развития крупнейших Российских компаний : методические подходы и оценка / И.Н. Рыкова, Р.С. Губанов // Вестник Института Дружбы народов Кавказа. – 2016. – № 1. – С. 49-62. – ISSN 2071-3819.

150. Словарь бизнес-терминов : сайт – URL: <https://rus-business-terms.slovaronline.com/> (дата обращения : 28.11.2022). – Текст : электронный.

151. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – Москва : Издательский дом «ИНФРА-М», 1998. – 476 с. – ISBN 5-86225-758-6.

152. Свободная экономическая зона Крым. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://d-crimea.ru/svobodnaya-ekonomicheskaya-zona-v-krymu> (дата обращения: 07.09.2020).

153. Современное состояние и пути развития налоговой системы России / под редакцией М.В. Романовский // Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов». – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов, 2012. – 168 с. – ISBN 978-5-7310-2809-7.

154. Соломко, М.И. Оценка рисков бюджетного процесса: теоретический аспект / М.И. Соломко, М.Н. Соломко // Вестник ТОГУ. – 2011. – № 2 (21). – С. 175-182. – ISSN 1996-3440.

155. Соляникова, С.П. Ответственная бюджетная политика в условиях высокого уровня неопределенности: правила разработки и критерии оценки / С.П. Соляникова // Инновационное развитие экономики. – 2016. – № 3-2 (33). – С. 91-96. – ISSN 2223-7984.

156. Солодовникова, Е.В. Оценка качества налогового планирования и прогнозирования / Е.В. Солодовникова, Н.А. Филиппова // Системное управление. – 2013. – № 1. – С. 45. – ISSN 2076-9156.

157. Степанова, Е.А. Управление рисками изменения доходов территориальных бюджетов : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой

степени кандидата экономических наук / Степанова Елена Александровна ; Кубанский государственный университет. – Краснодар, 2011. – 21 с. – Библиогр. : с. 19-20. – Место защиты : Кубанский государственный университет.

158. Стратегия социально–экономического развития Республики Крым на период до 2030 года : постановление Правительства Республики Крым. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [https://rk.gov.ru/file/strategiya\\_sotsialj№\\_eko№micheskogo\\_razvitiya\\_respubliki\\_krim\\_do\\_2030.pdf](https://rk.gov.ru/file/strategiya_sotsialj№_eko№micheskogo_razvitiya_respubliki_krim_do_2030.pdf) (дата обращения: 07.09.2020).

159. Сулейманов, М.Д. Современные модели налоговой политики. Фонд науки и образования / М.Д. Сулейманов, С.М. Гильмутдинова. – 2018. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <http://www.фонд-науки.рф/menu/novosti-fonda/529-sovremennye-modeli-nalogovoj-politiki.html> (дата обращения: 07.09.2020).

160. Тавбулатова, З.К. Комплексная оценка структуры, объемов и динамики доходов дотационных бюджетов регионов России за 2013-2019 годы // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2020. – № 8. – ISSN 2411-0450. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompleksnaya-otsenka-struktury-obemov-i-dinamiki-dohodov-dotatsionnyh-byudzhetov-regio№v-rossii-za-2013-2019-gody> (дата обращения: 06.08.2021).

161. Тиунова, А.И. Преимущества свободной экономической зоны / А.И. Тиунова // Современные научные исследования и инновации. – 2016. – № 2. – С. 38–41. – ISSN 2223-4888.

162. Товгазова, А.А. Налоговое стимулирование инновационной деятельности как фактор диверсификации будущих налоговых доходов : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Товгазова Альбина Анатольевна ; ФГБОУ ВО



«Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». – Москва, 2016. – 24 с. – Библиогр. : с. 22-23. – Место защиты : ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

163. Толковый словарь современного русского языка: 100000 слов и словосочетаний / под редакцией Д.Н. Ушакова. – Москва : Аделант, 2015. – 799 с. – ISBN 978-5-93642-345-1.

164. Тохирхужаев, Ш.Р. Теоретические подходы к определению термина «налоговая политика» / Ш.Р. Тохирхужаев // Современные научные исследования и инновации. – 2016. – № 6. – С. 62-65. – ISSN 2223-4888.

165. Троянская, М.А. Ключевые положения оценки налоговых льгот / М.А. Троянская // Известия Уральского государственного экономического университета. – 2015. – № 2. – С. 21-26. – ISSN 2073-1019.

166. Управленческий учет : учебник / под редакцией А.Д. Рахубовского. – 3-е издание. – Москва : Вильямс, 2007. – 678 с. – ISBN 5-8459-0635-0.

167. Усков, И.В. Методологические подходы оценки угроз и рисков местных бюджетов / И.В. Усков // Экономика и эффективность организации производства. – 2011. – № 1 (9). – С. 44-53. – ISSN 2310-936X.

168. Усков, И.В. Теоретические основы финансовой устойчивости бюджетов в условиях развития системы местных финансов / И.В. Усков // Культура народов Причерноморья. – 2011. – № 212. – С. 72-75. – ISSN 1562-0808.

169. Ускова, Т.В. Управление финансовой устойчивостью доходной базы бюджетов регионов: теоретико–методологические аспекты / Т.В. Ускова, А.В. Галухин // Проблемы развития территории. – 2015. – № 5 (79). – С. 135–147. – ISSN 2076-8915.

170. Финансовое обеспечение развития северных регионов : монография / Р.В. Бадылевич, Е.Н. Барашева Т.И. Барашева [и др.]. – Апатиты : ИЭП им. Г.П. Лузина КНЦ РАН, 2016. – 193 с. – ISSN отсутствует.

171. Финансовое развитие Республики Крым: тенденции и перспективы [интервью] / И.В. Кивико // Финансы. – 2019. – № 7. – С. 3-8. – ISSN 0869-446X.

172. Фискальный федерализм. Проблемы и перспективы развития : монография / под редакцией А.И. Майбурова. – Москва : ЮНИТИ-ДИАНА, 2015. – 415 с. – 500 экз. – ISBN 978-5-238-02718-0.

173. Хазипова, Э.Ф. Управление налоговой нагрузкой в системе финансового менеджмента / Э.Ф. Хазипова // Современные научные исследования и инновации. – 2016. – № 4. – С. 15-18. – ISSN 2223-4888.

174. Хольнова, Е.Г. Российская практика государственного регулирования устойчивости банка / Е.Г. Хольнова // Мир экономики и права. – 2013. – № 10. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <http://www.gup.ru/events/smi/detail.php?ID=169969> (дата обращения: 06.08.2021).

175. Чайковская, Л.А. Оценка инновационной деятельности как существенный инструмент эффективного функционирования предприятия / Л.А. Чайковская // Стратегическое развитие инновационного потенциала отраслей, комплексов и организаций. – 2014. – № 1. – С. 19-26. – ISBN 978-5-94338-708-1.

176. Чайковская, Л.А. Налоговое регулирование как инструмент стратегического управления развитием инновационного сектора экономики / Л.А. Чайковская, А.Ж. Якушев // Налоги и налогообложение. – 2016. – № 1. – С. 15-21. – ISSN 2454-065X.

177. Черник, Д.Г. Пути реформирования налоговой системы / Д.Г. Черник // Экономика. Налоги. Право. – 2013. – № 1. – С. 54–63. – ISSN 2619-1474.

178. Шавалеева, Ч.М. К вопросу о дотациях субъектам Российской Федерации / Ч.М.Шавалеева // Финансы и кредит. – 2015. – № 14 (638). – С. 31-41. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-dotatsiyah-subektam-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 31.03.2022).

179. Шаров, В.Ф. Повышение эффективности расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации : монография / В.Ф. Шаров, М.Е. Косов, С.В. Фрумина. – Москва : ЮНИТИ–ДАНА, 2016. – 191 с. – 500 экз. – ISBN 978-5-238-02905-4.

180. Шаш, Н.Н. Управление эффективностью государственных программ: методологические основы разработки программного бюджета / Н.Н. Шаш // Управленец. – 2015. – № 1 (53). – С. 4–15. – ISSN 2218-5003.

181. Шимширт, Н.Д. Анализ теоретических аспектов финансовой устойчивости регионов / Н.Д. Шимширт // Вестник Томского государственного университета. – 2011. – № 3 (15). – С. 171–178. – ISSN 1998-8648.

182. Шимширт, Н.Д. Повышение финансовой устойчивости бюджетов субъектов Федерации как стратегическая задача повышения эффективности публичных финансов / Н.Д. Шимширт // Вестник Томского государственного университета. – 2013. – № 2 (22). – С. 147–158. – ISSN 1998-8648.

183. Шимширт, Н.Д. Совершенствование бюджетного планирования и его влияние на повышение эффективности управленческих решений / Н.Д. Шимширт // Вестник Томского Государственного Университета : Экономика. – 2013. – № 1 (21). – ISSN 1998-8648.

184. Экономика налоговой политики : перевод с английского ; под редакцией П. Девере. – Москва : Филинь, 2002. – 323 с. – ISBN 5-9216-0039-3.

185. Экономический словарь : сайт. – URL: <https://rus-big-eco-mic-dict.slovaronline.com/> (дата обращения: 12.01.2019). – Текст : электронный.

186. Энциклопедия теоретических основ налогообложения : для магистрантов, обучающихся по программам направления «Государственный аудит», «Финансы и кредит» и аспирантов, обучающихся по научной специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» / под редакцией И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова. – Москва : ЮНИТИ, 2016. – 503 с. – ISBN 978-5-238-02872-9.

187. Янов, В.В. Субстанция бюджетного риска: теоретико-методологические аспекты / В.В. Янов // Финансы. – 2012. – № 6. – С. 96-101. – ISSN 0869-446X.

188. Яшина, Н.И. Совершенствование методов оценки бюджетной устойчивости муниципальных образований и субъектов РФ / Н.И. Яшина, А.В. Ясеньев, В.Н. Ясеньев // Вестник Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского. – 2012. – № 1 (1). – С. 244-253. – ISSN 1993-1778.

189. Ahmad, E. Intergovernmental Transfers / E. Ahmad, J. Craig // Fiscal Federalism in Theory and Practice / ed. T. Ter-Minassian. – Washington : IMF, 1997. – P. 73-107. – ISBN отсутствует.

190. Arzaghi, M. Why countries are fiscally decentralizing / M. Arzaghi, J. Henderson // Journal of Public Economics. – 2005. – № 7. Volume 89. – P. 12-21. – ISBN отсутствует.

191. Donation contracts by Albanian legislation / Shkëndi Çili // Austrian Journal of Humanities and Social Sciences. – 2016. – № 7-8. – P. 40-42. – DOI

отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/donation-contracts-by-albanian-legislation> (дата обращения: 31.03.2022).

192. Musgrave, R.A. Who Should Tax, Where and What? / R.A. Musgrave // Tax Assignment in Federal Countries ; ed. Charles E. McLure. – Canberra : Centre for Research on Federal Fiscal Relations : Australian National University, 1983. – P. 2-19. – ISBN отсутствует.

193. Oates, W.E. Towards a second generation theory of fiscal federalism. / W.E. Oates // International Tax and Public Finance. – 2005. – № 4. Volume 12. – P. 349-374. – ISBN отсутствует.

194. Oates, W.E. Fiscal federalism. Harcourt Brace Jova № 1 / W.E. Oates. – New York : Liberty Publishing House, 1972. – P. 35. – ISBN отсутствует.

195. Sprinkle, G. The effort and risk-taking effects of budget-based contracts / G. Sprinkle, M. Williamson, D Upton // Accounting, Organizations and Society. – 2008. – Volume 8. – P. 436-452. – ISBN отсутствует.

196. Schick, A. Government at Risk : Contingent Liabilities and Fiscal Risk / A. Schick . – Washington : World Bank, and Oxford University Press, 2002. – 32 p. – ISBN отсутствует.

197. Ulla, P. Assessing Fiscal Risks through Long-term Budget Projections / P. Ulla // OECD Journal on Budgeting. – 2006. – Volume 6. – P. 127-187. – ISBN отсутствует.

**Приложение А**  
(информационное)

**Поступление налогов, сборов и иных обязательных платежей в консолидированный бюджет Российской Федерации  
по состоянию на 1 января 2022 года**

Таблица А.1 – Поступление налогов, сборов и иных обязательных платежей в консолидированный бюджет Российской Федерации по состоянию на 1 января 2022 года

В рублях

Субъект Российской Федерации	Доходы, администрируемые налоговыми органами				Информация по данным формы 0503317 «Информация об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации» по состоянию 01.01.2022					Оценка дотационности	Коэффициент бюджетной зависимости
	Всего	В федеральный бюджет	В консолидированный бюджет субъекта РФ	Из него - в доходы местных бюджетов	Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	Дотации бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	Субсидии бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (межбюджетные субсидии)	Субвенции бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	Иные межбюджетные трансферты		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Российская Федерация	28530950437	15879813346	12651137091	1522159145	3676432835	1021874454	1193978646	519576312	941003423	12203380511	-

Продолжение таблицы А.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
в том числе:	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>СЕВЕРО-КАВКАЗСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ</b>	273150135	75787459	197362676	49905724	447546528	212950659	151574904	48716965	34304000	-371759069	0,83
Республика Дагестан	56478032	12843550	43634482	11766626	130016432	77492697	30723450	12805447	8994838	-117172882	0,90
Чеченская Республика	21653325	3476148	18177177	5871798	113661612	51784188	41374522	16091363	4411540	-110185464	0,97
Республика Крым	88440178	29694103	58746075	12632068	138608464	40749924	53838305	6528994	37491240	-108914361	0,79
<b>ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ</b>	1175362342	371733836	803628506	141169583	464059987	197603483	140368324	43359787	82728393	-92326151	0,20
Амурская область	23268269	-46182509	69450778	11780217	38413558	6293762	18192406	4151470	9775921	-84596067	2,20
Мурманская область	64293081	-50104693	114397774	19343729	17755570	1974053	6882611	2808274	6090632	-67860263	3,82
Забайкальский край	45518158	-4374246	49892404	10350596	52623845	16180892	16348506	6046631	14047817	-56998091	1,08
Республика Бурятия	41683716	1476723	40206993	8634752	57759315	24818783	19248258	5239750	8452524	-56282592	0,97
Камчатский край	45844884	5859130	39985754	13700461	59939148	44651274	8612826	1757870	4917178	-54080018	0,90
Республика Тыва	8293343	187749	8105594	2362788	43319913	22703663	8202346	2848810	9565094	-43132164	1,00
город Севастополь	21818844	6006057	15812787	45104	43503642	12217042	20989858	1323758	8972984	-37497585	0,86
Кабардино-Балкарская Республика	17821634	3498438	14323196	3406647	38141458	15882364	14130843	3575345	4552907	-34643020	0,91

Продолжение таблицы А.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Республика Ингушетия	5898105	1414873	4483232	1085717	34425352	14730843	14980454	2890946	1823109	-33010479	0,96
Алтайский край	121379708	42739244	78640464	18035104	75548362	34562655	20778491	8160979	12046236	-32809118	0,43
Республика Северная Осетия-Алания	19941625	3434063	16507562	4640115	30456992	12325636	11622577	2625479	3883301	-27022929	0,89
Архангельская область	87003736	13230902	73772834	13889125	38801730	13245054	13298485	4990476	7267715	-25570828	0,66
Магаданская область	25881592	-10869275	36750867	5221982	14528256	5488588	4759515	1000065	3280088	-25397531	1,75
Карачаево-Черкесская Республика	11376170	2839844	8536326	2350572	28093105	11327399	12193273	1835166	2737268	-25253261	0,90
Ставропольский край	139981244	48280543	91700701	20784249	72751575	29407533	26549785	8893219	7901038	-24471032	0,34
Чукотский автономный округ	20153609	-1104844	21258453	2195779	22068750	13664599	5628904	583740	2191507	-23173594	1,05
Ростовская область	250249239	59491044	190758195	41940244	80505625	19322691	27731620	12634779	20816535	-21014581	0,26
Курганская область	37772639	13852945	23919694	4906770	34506386	16265390	9584929	3316754	5339313	-20653441	0,60
Ивановская область	44908674	12825271	32083403	6653346	32070305	15358882	8246171	3014695	5450557	-19245034	0,60
Приморский край	160483502	31385495	129098007	25080548	50568447	11981265	22626562	6514249	9446372	-19182952	0,38
Псковская область	25971356	5095105	20876251	4574230	24148539	8709727	7816999	2368542	5253271	-19053434	0,79
Кировская область	67154297	19078314	48075983	10835327	37038766	16232963	9634069	4662832	6508902	-17960452	0,48
Брянская область	69228458	28112062	41116396	8182888	45963435	15354923	10669043	5768297	14171172	-17851373	0,39



Продолжение таблицы А.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Тамбовская область	46635044	12837643	33797401	7835579	29763087	12506626	9413031	3148656	4694773	-16925444	0,57
Чувашская Республика	61496889	22246878	39250011	7602501	39008195	15302543	13023377	3156480	7525794	-16761317	0,43
Республика Марий-Эл	29431396	9677677	19753719	4117280	26371387	9789427	8905026	2239345	5437590	-16693710	0,63
Республика Алтай	11091855	4080569	7011286	3031720	19958761	10575419	4575675	1486278	3321390	-15878192	0,80
Еврейская автономная область	7353110	-95597	7448707	1392134	15144223	7263862	2731182	955712	4193467	-15239820	1,01
Республика Адыгея	26108843	7031132	19077711	4216910	21275501	5850805	7423429	1368147	6633122	-14244369	0,67
Кемеровская область - Кузбасс	235557230	34381455	201175775	26717664	47595444	6650580	17784979	8731843	14428042	-13213989	0,28
Республика Мордовия	48322925	15850480	32472445	4995911	28717568	11526575	8995950	2146784	6048259	-12867088	0,45
Вологодская область	134929291	18731399	116197892	13950384	29785463	3185545	10673265	4719208	11207445	-11054064	0,37
Республика Калмыкия	10310734	2154638	8156096	1873908	12175877	4391465	4383530	1066242	2334640	-10021239	0,82
Орловская область	39974138	12387214	27586924	5739617	21385747	8921138	5962863	2717264	3784483	-8998533	0,42
Республика Хакасия	42062756	9253278	32809478	5340908	16507793	5745896	5313313	2398093	3050491	-7254515	0,44
Тверская область	84190875	24075976	60114899	12858963	30511243	8104836	9777924	3860799	8767684	-6435267	0,21
Тульская область	116501095	24285839	92215256	16623616	30694960	5673011	11696340	6481539	6844071	-6409121	0,21
Новгородская область	48053494	12143511	35909983	6412586	17293206	4748935	6200639	2358797	3984836	-5149695	0,30
Республика Карелия	64017645	26162587	37855058	6128596	31134365	11685013	9367401	3298967	6782985	-4971778	0,16

Продолжение таблицы А.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Пензенская область	80329934	28865913	51464021	8919778	32281755	12168635	8384146	3531334	8197639	-3415842	0,11
Хабаровский край	176652383	40455528	136196855	20340655	42793607	10904893	15988773	6047118	9852823	-2338079	0,05
Костромская область	42487124	16868054	25619070	5575359	18452518	7064988	6063694	2138044	3185792	-1584464	0,09
Курская область	102032665	27478726	74553939	11707231	27921257	6150258	9045468	3965262	8760269	-442531	0,02
Воронежская область	170191272	51059592	119131680	20119543	49765428	10495319	19779251	6797134	12693724	1294164	-0,03
Новосибирская область	260279716	75396624	184883092	34993675	72328956	12618749	26840374	9995465	22874367	3067668	-0,04
Смоленская область	76472521	33424859	43047662	7238101	17257099	5225931	5873562	2744846	3412760	16167760	-0,94
Ульяновская область	104687210	45473932	59213278	8661042	28751818	8642018	8955426	3699106	7455268	16722114	-0,58
Владимирская область	115909591	46015568	69894023	13787669	27446767	8304651	10345104	4539026	4257985	18568801	-0,68
Липецкая область	131746744	37247697	94499047	11879039	18149652	2325482	7504608	3294813	5024748	19098045	-1,05
Рязанская область	141761300	47768435	93992865	10936038	26388676	6534666	10336903	4052607	5464500	21379759	-0,81
Саратовская область	191746341	81580308	110166033	18946050	56284454	16592269	20499597	5943228	13249361	25295854	-0,45
Омская область	237904325	81570847	156333478	15111882	46940576	12176996	15931955	6449411	12382215	34630271	-0,74
Ярославская область	180551624	61448021	119103603	11447102	21928529	1931169	9644799	3634341	6718220	39519492	-1,80
Белгородская область	215733384	78808471	136924913	20922067	29178123	5107147	10488499	4986632	8595846	49630348	-1,70
Республика Башкортостан	393009738	152188029	240821709	35095969	86494847	25055216	29203693	12569906	19666032	65693182	-0,76

Продолжение таблицы А.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Калужская область	176077973	105022853	71055120	15511967	22151806	724395	8282121	3292671	9852620	82871047	-3,74
Волгоградская область	257464761	138914968	118549793	16586339	55293489	12721591	22825972	6605526	13140400	83621479	-1,51
Челябинская область	383212141	152968611	230243530	40208419	66181023	16215392	21621381	11607509	16736740	86787588	-1,31
Краснодарский край	493831846	180294006	313537840	73731954	87578475	16113254	32427699	18424176	20613346	92715531	-1,06
<b>ЮЖНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ</b>	1339877603	561104443	778773160	158933101	462313907	116183884	178789549	51924701	115415772	98790536	-0,21
Сахалинская область	225956207	115743657	110212550	19703550	8441008	10000	2993743	2118957	3318308	107302649	-12,71
Ненецкий автономный округ	141635798	118355487	23280311	1500596	8002602	0	1019468	301774	6681361	110352885	-13,79
Нижегородская область	425308761	175235051	250073710	35693502	62989864	8740995	26941334	9171557	18135978	112245187	-1,78
Астраханская область	191653158	137518495	54134663	7906574	23372833	4817112	9169135	3973079	5413506	114145662	-4,88
Калининградская область	245349774	184434402	60915372	15707501	67950927	6325129	13520550	3189922	44915326	116483475	-1,71
Свердловская область	516475363	195602312	320873051	56313792	62617643	1173678	26597178	14224285	20622502	132984669	-2,12
Республика Саха (Якутия)	402566912	239439774	163127138	22768909	101779829	56345566	23237649	8944225	13252389	137659945	-1,35
Томская область	250764331	191416702	59347629	11376328	29416485	9156030	9650348	3846049	6764058	162000217	-5,51
Удмуртская Республика	297410620	222495619	74915001	11484160	35697938	10314157	12368053	5358366	7657362	186797681	-5,23
Ленинградская область	417105319	235864625	181240694	32754815	22603498	726906	8215729	5250822	8410041	213261127	-9,43

Продолжение таблицы А.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Республика Коми	371493233	272452474	99040759	11223724	18444834	2613916	6532373	3590685	5707860	254007640	-13,77
Тюменская область	463084917	318720152	144364765	22578481	16033618	795772	3127725	5615238	6494884	302686534	-18,88
Иркутская область	598577673	380455449	218122224	30694806	62219448	8311322	26343959	11331654	16232513	318236001	-5,11
Красноярский край	803098279	410902890	392195389	60056316	55146750	5005682	22775462	13198344	14167261	355756140	-6,45
Пермский край	636696104	424294652	212401452	29377523	46321508	10339255	17604342	8519274	9858637	377973144	-8,16
Оренбургская область	582703739	474836847	107866892	18102162	40412650	8835008	14859841	7062367	9655433	434424197	-10,75
Самарская область	813156070	552605591	260550479	33390907	65927839	885287	21963876	9009107	34069568	486677752	-7,38
Московская область	1363900395	585397693	778502702	165019025	91945881	1058602	31051494	19158980	40676804	493451812	-5,37
Санкт-Петербург	1417512583	684055947	733456636	2542084	49932525	1000000	7828651	16387421	24716453	634123422	-12,70
Республика Татарстан	1116831332	776008884	340822448	47118511	72757731	863558	22299047	11375246	38219881	703251153	-9,67
СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ	2569009216	1230384807	1338624409	207721191	468982489	127506992	158196903	68446928	114831667	761402318	-1,62
СЕВЕРО- ЗАПАДНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ	3017365310	1520421746	1496943564	128027370	325853260	54214278	91356170	49264887	131017924	1194568486	-3,67
Ямало-Ненецкий автономный округ	1910103398	1615506098	294597300	24177799	16713606	409505	772034	2187302	13344766	1598792492	-95,6

Продолжение таблицы А.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Москва	4782296031	1870902251	2911393780	13139262	91768712	189613	181592	42209785	49187723	1779133539	-19,39
ПРИВОЛЖСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ	4848285356	3000438175	1847847181	274340623	659056319	155287905	223637778	88444932	191685704	2341381856	-3,55
ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ	7900598908	3075966225	4824632683	365176412	634406809	122550609	184386734	125856242	201613224	2441559416	-3,85
Ханты- Мансийский автономный округ - Югра	4096653109	3747326537	349326572	48699880	18161260	716907	3965037	6610782	6868534	3729165277	-205,34
УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ	7407301567	6043976655	1363324912	196885141	214213537	35576644	65668284	43561871	69406739	5829763118	-27,21

Источник: сгруппировано автором на основании данных [121; 125].

**Приложение Б**  
(информационное)

**Группировка региональной дотационной зависимости**

Таблица Б.1 – Группировка региональной дотационной зависимости

Субъекты Российской Федерации	Коэффициент бюджетной зависимости
1	2
Мурманская область*	3,82
Амурская область*	2,20
Магаданская область*	1,75
Забайкальский край*	1,08
Чукотский автономный округ	1,05
Еврейская автономная область	1,01
Республика Тыва	1,00
Республика Бурятия	0,97
Чеченская Республика	0,97
Республика Ингушетия	0,96
Кабардино-Балкарская Республика	0,91
Камчатский край	0,90
Республика Дагестан	0,90
Карачаево-Черкесская Республика	0,90
Республика Северная Осетия-Алания	0,89
город Севастополь	0,86
Республика Калмыкия	0,82
Республика Алтай	0,80
Псковская область	0,79
Республика Крым	0,79
Республика Адыгея	0,67
Архангельская область	0,66
Республика Марий-Эл	0,63
Ивановская область	0,60
Курганская область	0,60
Тамбовская область	0,57
Кировская область	0,48
Республика Мордовия	0,45
Республика Хакасия	0,44
Алтайский край	0,43
Чувашская Республика	0,43
Орловская область	0,42
Брянская область	0,39

Продолжение таблицы Б.1

1	2
Приморский край	0,38
Вологодская область	0,37
Ставропольский край	0,34
Новгородская область	0,30
Кемеровская область - Кузбасс	0,28
Ростовская область	0,26
Тверская область	0,21
Тульская область	0,21
Республика Карелия	0,16
Пензенская область	0,11
Костромская область	0,09
Хабаровский край	0,05
Курская область	0,02
Воронежская область	-0,03
Новосибирская область	-0,04
Саратовская область	-0,45
Ульяновская область	-0,58
Владимирская область	-0,68
Омская область	-0,74
Республика Башкортостан	-0,76
Рязанская область	-0,81
Смоленская область	-0,94
Липецкая область	-1,05
Краснодарский край	-1,06
Челябинская область	-1,31
Республика Саха (Якутия)	-1,35
Волгоградская область	-1,51
Белгородская область	-1,70
Калининградская область	-1,71
Нижегородская область	-1,78
Ярославская область	-1,80
Свердловская область	-2,12
Калужская область	-3,74
Астраханская область	-4,88
Иркутская область	-5,11
Удмуртская Республика	-5,23
Московская область	-5,37
Томская область	-5,51
Красноярский край	-6,45
Самарская область	-7,38
Пермский край	-8,16
Ленинградская область	-9,43

Продолжение таблицы Б.1

1	2
Республика Татарстан	-9,67
Оренбургская область	-10,75
город Санкт-Петербург	-12,70
Сахалинская область	-12,71
Республика Коми	-13,77
Ненецкий автономный округ	-13,79
Тюменская область	-18,88
город Москва	-19,39
Ямало-Ненецкий автономный округ	-95,66
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	-205,34
* Указанные регионы находятся по итогам 2021 года в негативной зоне (высокий уровень коэффициента бюджетной зависимости в силу большого возмещения НДС из федерального бюджета, превышающего уплату всех остальных налоговых платежей в федеральный бюджет)	

Источник: рассчитано автором по данным приложения А.