

УДК 336.22

ОЦЕНКА ПАРАМЕТРОВ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

Розатенюк Э. В.

Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского, Симферополь, Российская Федерация

E-mail: elana2005@mail.ru

В статье проанализированы наиболее значимые параметры налоговой политики Республики Крым, регулирование которых позволит повысить качество управления налоговой составляющей регионального бюджета: параметры, характеризующие структуру налоговой системы – налоговые доходы консолидированного бюджета региона в целом, по видам и в отраслевом разрезе; параметры регионального налогового планирования – налоговый потенциал и уровень налоговой нагрузки; параметры результативности функционирования налоговой системы региона – уровень налоговой прочности регионального бюджета.

Ключевые слова: налоговая политика, региональная налоговая политика, параметры региональной налоговой политики, налоговый потенциал, налоговая нагрузка, налоговая прочность регионального бюджета.

ВВЕДЕНИЕ

Учитывая особенности современного этапа развития российской экономики, особую актуальность приобретают вопросы формирования эффективной налоговой политики, обеспечивающей сохранение и преумножение экономического потенциала, поддержание финансовой устойчивости и необходимого уровня бюджетной обеспеченности государства и всех его регионов.

«С позиции стратегически ориентированного подхода *налоговую политику* можно рассматривать как комплексный процесс формирования налоговых политик разного уровня, определяющих сопоставимость экономических интересов государства и налогоплательщиков, способствующих гармонизации входящих и исходящих налоговых потоков и характеризующихся критериями результативности и затратности налоговой системы» [1, с. 2]. На субфедеральном уровне формируется региональная налоговая политика (далее – РНП), которая в широком смысле «представляет собой комплекс социально-экономических, финансовых, организационно-правовых мероприятий по формированию региональной системы налогообложения в целях обеспечения доходной части регионального бюджета, реализации целевых программ и достижения иных эффектов» [1, с. 2].

С точки зрения процессного подхода, выделяют две *стадии налоговой политики* – формирование и реализацию. По итогам формирования РНП создается налоговая система, выстраиваются отношения между ее подсистемами, формируются механизмы управления. При этом формируемая модель налоговой политики направлена на оптимизацию централизации средств через налоговую систему. Динамичность и неустойчивость рыночной среды обуславливают необходимость внесения изменений в реализуемую модель налоговой политики – корректировку ее структуры, промежуточных целей, инструментов и механизмов их использования, что и происходит на второй стадии. Если внесенных изменений недостаточно, то объективно необходимой

становится разработка принципиально новой модели РНП, чему должен предшествовать анализ и оценка ее параметров.

По мнению Дж. Фена [2, с. 53], *параметр* (от греч. *parametron* – отмеривающий) – свойство объекта или системы, которое можно измерить. Результатом измерения параметра системы является определенное число или величина параметра. При этом сама система может рассматриваться как множество параметров, которые исследователь посчитал необходимым измерить для моделирования ее поведения.

Если содержание РНП рассматривать в узком смысле – как «деятельность региональных органов государственной власти по управлению различными элементами региональных налогов (ставки, льготы, период), участниками налоговых правоотношений, региональным налоговым законодательством» [3, с. 16] – тогда под *параметрами РНП* следует понимать находящиеся в компетенции региональных властей элементы налогов и их характеристики, изменение которых может оказать существенное влияние на величину налоговых доходов региона.

Следует отметить, что в настоящее время не существует единого, общепринятого перечня параметров налоговой политики и оценки эффективности налоговой системы, причем как на государственном, так и на региональном уровнях. Объясняется это тем, что в зависимости от особенностей социально-экономического и исторического развития факторы (условия), формирующие налоговую систему и влияющие на налоговый потенциал, могут меняться. Соответственно, количество параметров и их иерархия в системе оценки эффективности налоговой политики требуют постоянной корректировки. Тем не менее наиболее значимым параметрам РНП необходимо уделять особое внимание и осуществлять за ними постоянный контроль, поскольку именно их регулирование оказывает существенное влияние на состояние налоговой системы региона. То есть совокупность параметров, характеризующих РНП, следует выбирать, исходя из цели исследования, обусловленной реалиями современного уровня социально-экономического развития конкретного региона; статистических данных, необходимых для расчета этих параметров; имеющегося в распоряжении исследователя инструментария.

В настоящее время исследователи рассматривают параметры РНП в нескольких аспектах:

1. комплексно, отталкиваясь от двух базовых положений: 1) эффективность РНП – это «соотношение полученного экономического эффекта или результата к затратам факторов и ресурсов, обусловившим получение этого результата», тогда в качестве параметров используются объем налоговых поступлений в региональный бюджет и его потери от предоставленных налоговых льгот и др.» [4, с. 3]; 2) эффективность РНП «характеризует степень различия между результатом проводимых государством (регионом) мероприятий в сфере налоговых отношений и желаемым (планируемым) результатом» [4, с. 3], тогда параметрами являются объем фактических и ожидаемых (планируемых) налоговых поступлений, налоговый потенциал, собираемость налогов, задолженность по налогам и др.;

2. в рамках структурирования составляющих налогового механизма. Так, по мнению Б. Х. Алиева и М. Д. Эльдарушевой [5], Т. Р. Валинурова [6], в составе налогового механизма важное место занимает подсистема налогового регулирования, включающая определенные методы и инструменты, посредством которых происходит

ОЦЕНКА ПАРАМЕТРОВ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

перераспределение налоговых доходов бюджетов различных уровней. От эффективности их использования зависит уровень налоговой прочности федерального и субфедерального бюджетов – главных параметров эффективности налоговой политики;

3. в составе показателей, характеризующих налоговое состояние региона, – совокупности «подверженных изменению в рамках проводимых экономических реформ под воздействием внутренних и внешних факторов количественных, относительных и индексных показателей, а также качественных параметров – правил и условий налогообложения в виде налоговых льгот, преференций и иммунитетов в определенный момент времени на соответствующей территории или на уровне конкретного экономического субъекта, создающих основу для принятия грамотных решений по управлению налогообложением» [7, с. 97];

4. в контексте методов оценки эффективности налоговой политики, которые условно «можно объединить в четыре группы: 1) на основе экспертных оценок; 2) на основе коэффициента налоговой лояльности; 3) на основе соблюдения принципов построения налоговой системы; 4) на основе базовых показателей, характеризующих уровень налогового бремени и социально-экономическое состояние региона» [8, с. 23]. При этом особое внимание авторы уделяют коэффициентам налоговой лояльности как показателям, характеризующим степень экономической оправданности ожидаемых последствий от реализуемой налоговой политики;

Наиболее интересными, на наш взгляд, являются модель структурных параметров РНП И. А. Коростелкиной [1] и система параметров государственной налоговой политики А. С. Богданова [9]. В исследованиях этих авторов выше рассмотренные положения серьезно дополнены и структурированы, изложены с точки зрения системного подхода.

И. А. Коростелкина выделяет две группы структурных параметров РНП:

1) универсальные, количественные показатели (характеристики), определяющие текущее состояние налоговой системы по количественным критериям, используемые для контроля за ходом реализации РНП: количество налогоплательщиков; налоговые доходы; задолженность по налогам; отсроченные налоговые платежи; налоговые санкции; основные элементы налогов – объект, ставка, сроки уплаты; элементы налогового механизма – налоговое планирование, прогнозирование, регулирование и контроль;

2) специфические, качественные показатели (характеристики), которые «копируются на показатели первой группы и используются для наблюдения за процессом применения налогов в регулирующих целях. Заранее нельзя определить круг таких показателей, поскольку в каждый период времени налоги могут быть задействованы в интересах тех или иных тактических соображений, которые могут не укладываться в общепринятые принципы обложения или могут прямо противоречить им» [1, с. 3]. К качественным параметрам автор относит разграничение полномочий между органами власти разных уровней и функциональных приоритетов налогового администрирования между уровнями налоговой политики, регулирование распределения налоговых поступлений по вертикали и горизонтали, а также факультативные элементы налоговой политики.

В свою очередь, качественные и количественные параметры РНП на властном уровне включают следующие блоки и группы данных:

1) характеристика налоговой системы и ее структуры – совокупность налогов и сборов, налоговые правоотношения, участники налоговых правоотношений, нормативно-правовая база сферы налогообложения;

2) межбюджетные взаимодействия и налоговый федерализм, раскрывающие конкретный механизм реализации федеративных отношений с помощью системы полифункциональных связей – определение пропорций между налоговыми доходами, определение и распределение налоговых доходов, разграничение полномочий и функциональных приоритетов между уровнями бюджета, а также регулирование влияния государственной налоговой политики по вертикали и горизонтали бюджетных отношений;

3) поэлементная структура налогов и ее изменение в рамках налогового законодательства обуславливает возможность оценки налоговой политики по направлениям основных, или обязательных, количественных (объект, ставка, сроки уплаты налогов) и факультативных, или необязательных, качественных (налоговые изъятия, скидки, кредиты) элементов налогов;

4) элементы налогового механизма – налоговое планирование и прогнозирование, регулирование и контроль, при этом в каждом элементе выделяется собственный видовой ряд налоговых индикаторов [1, с. 3–7].

Система структурных параметров РНП, обоснованная А. С. Богдановым, включает группы и виды параметров, сгруппированные нами следующим образом: 1) параметры, характеризующие налоговую систему региона, – структура налоговой системы и структура налогов; 2) параметры налогового механизма региона – параметры налогового планирования, регулирования и контроля (рис. 1).



Рис. 1. Структурные параметры региональной налоговой политики

Источник: составлено автором на основе [9, с. 38].

ОЦЕНКА ПАРАМЕТРОВ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

Рассмотрев систему параметров РНП, представленную на рисунке 1, следует отметить, что анализ первого блока параметров – структуры налоговой системы – эффективно проводить, сопоставляя в динамике показатели по субъектам соответствующего уровня. Параметры второго блока – структуры налогов – определяются и закрепляются законодательно на государственном уровне, регионы не оказывают на них существенного влияния. Параметры этих блоков в большей степени являются количественными и носят унифицированный характер.

Наибольший интерес вызывают параметры третьего блока – налогового планирования, сущность которого заключается «в экономическом обосновании налоговых поступлений в бюджет соответствующего уровня. Его целью является обеспечение потребностей бюджета на основе определения объема финансовых ресурсов» [1, с. 7]. Первоочередными задачами налогового планирования являются «количественная и структурная оценка налогового потенциала и налоговой нагрузки регионов, заблаговременная оценка возможных последствий, планируемых к принятию на федеральном и региональном уровне решений по вопросам государственной налоговой, бюджетной, экономической и социальной политики» [9, с. 90–91].

Логическим продолжением анализа параметров налогового планирования является оценка параметров налогового прогнозирования (не упоминается в подходе А. С. Богданова, но присутствует у И. А. Коростелкиной) – систематизированной деятельности налоговых органов, направленной на «реализацию целей и задач налоговой политики, действующей в конкретный период времени, исходя из прогнозного уровня налоговых поступлений в рамках единого бюджетно-налогового процесса» [1, с. 7], а завершением – оценка эффективности налогового регулирования, сущность которого заключается в целенаправленном воздействии государства на поведение экономических агентов посредством инструментария налоговой политики. «Налоговое регулирование – это процесс детальной разработки способов реализации налоговых планов, формирования и введения при необходимости новых и (или) корректировки действующих налоговых режимов, направленных на реализацию фискальной, регулирующей и социальной функции налогов, получивших количественное и качественное отражение в бюджетно-налоговых заданиях, целевых установках и налоговой концепции на конкретный период времени» [1, с. 7]. В целом, эффективность налогового регулирования можно оценить с помощью такого параметра, как налоговая прочность регионального бюджета – основополагающего критерия безопасности социально-экономической системы региона.

Завершают оценку параметров налогового механизма как «системы отношений, возникающих в налоговой сфере по поводу порядка установления, введения и взимания налогов и сборов, их разноуровневого бюджетного распределения, налогового управления и привлечения к налоговой ответственности» [9, с. 22] параметры налогового контроля, представляющие собой «совокупность мероприятий по анализу причин и отклонений налоговых поступлений от плановой величины с целью принятия решений о проведении дополнительных мероприятий в

области налогообложения, направленных на приближение фактических налоговых поступлений к плановым» [9, с. 22].

РНП, будучи инструментом воздействия на экономику региона, должна учитывать различия в социально-экономическом развитии, рыночной специализации региона и его кооперативных связях с другими регионами, накопленный производственный потенциал и ряд других факторов. Однако ее формирование, к сожалению, происходит без учета региональных особенностей и проблем, без увязки с перспективами социально-экономического развития конкретного региона. Кроме этого, централизация полномочий в области налогообложения на федеральном уровне снижает самостоятельность регионов по аккумулированию финансовых ресурсов, необходимых для обеспечения реализации программ развития. А предоставление согласно федеральному законодательству «налоговых льгот и изъятий объектов налогообложения по региональным и местным налогам служит причиной увеличения перераспределения финансовых ресурсов через межбюджетные трансферты, а это, в свою очередь, является сильным ослабляющим фактором обеспечения устойчивости региональных бюджетов» [9, с. 34]. Все это существенно снижает эффективность управления налоговой составляющей региональных бюджетов.

Учитывая вышесказанное, в данной статье предлагается оценить эффективность налоговой политики Республики Крым, используя три группы параметров: 1) параметры, характеризующие структуру налоговой системы, – налоговые доходы консолидированного бюджета региона в целом, по видам и в отраслевом разрезе; 2) параметры регионального налогового планирования – налоговый потенциал и уровень налоговой нагрузки; 3) параметры результативности функционирования налоговой системы региона – уровень налоговой прочности регионального бюджета. Для оценки параметров налогового контроля как одной из функций управления налоговыми доходами региона требуется специальное исследование, которое будет проведено нами в дальнейшем.

Объект исследования – региональная налоговая политика как деятельность соответствующих властных органов по управлению налоговыми доходами региона. *Предмет* исследования – параметры налоговой политики Республики Крым, регулирование которых оказывает существенное влияние на величину налоговых поступлений в консолидированный бюджет региона.

В качестве *информационного обеспечения* использовались отчеты, сформированные УФНС России по Республике Крым за 2015–2016 годы, представленные на официальном сайте ФНС России [10]: форма № 1–НМ «Отчет о начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации», форма №1–НОМ «Отчет о поступлении налогов и сборов в консолидированный бюджет Российской Федерации по основным видам экономической деятельности».

ОСНОВНОЙ МАТЕРИАЛ

Первым этапом оценки эффективности РНП является анализ параметров, характеризующих структуру налоговой системы региона, – поэлементного состава и

ОЦЕНКА ПАРАМЕТРОВ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

структуры основных администрируемых налоговых доходов, поступающих в консолидированный бюджет РК (рис. 2).

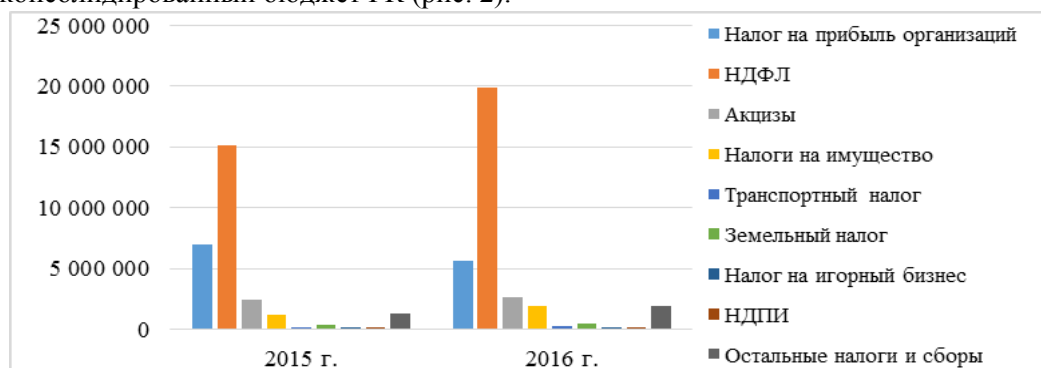


Рис. 2. Поступления основных администрируемых налоговых доходов в консолидированный бюджет Республики Крым за 2015–2016 годы, тыс. руб.

Источник: построено автором на основе расчетов по данным [10].

Мы видим (см. рис. 2), что за анализируемый период объем налоговых доходов в консолидированный бюджет РК увеличился на 19,75 % (+5397886 тыс. руб.). Обусловлено это, в первую очередь, ростом НДФЛ на 31,97 % (+4825931 тыс. руб.) за счет увеличения реальной заработной платы и выведением ее из тени, а также следующих налоговых доходов: транспортного налога – в 6,8 раз (+17615 тыс. руб.), налога на игорный бизнес – на 74,67 % (+3360 тыс. руб.), налога на добычу полезных ископаемых – на 74,43 % (+48411 тыс. руб.), налога на имущество – на 57,29 % (+677648 тыс. руб.), земельного налога – на 50,89 % (+154512 тыс. руб.). Сумма налога на прибыль организаций, поступившая в консолидированный бюджет РК, сократилась на 18,15 % (–1257263 тыс. руб.). «Негативное влияние на поступление налога на прибыль оказала чрезвычайная ситуация, связанная с отключением электроэнергии, из-за которой многие предприятия сократили графики работы и приостановили производство. В результате в 2016 году по итогам деятельности за 2015 год налогоплательщиками поданы декларации по налогу на прибыль к уменьшению налога в общей сумме более чем на 1,0 млрд рублей» [11].

В составе налоговых доходов консолидированного бюджета РК (рис. 3) преобладают поступления от НДФЛ (в 2015 году – 55,22 %, 2016 году – 60,86 %) и налога на прибыль организаций (25,34 % и 17,32 % соответственно). Далее идут налоговые поступления за счет акцизов (9,02 % и 8,06 %), налога на имущество (4,33 % и 5,68 %) и земельного налога (1,11 % и 1,40 %). Удельный вес остальных налогов менее 1 %.

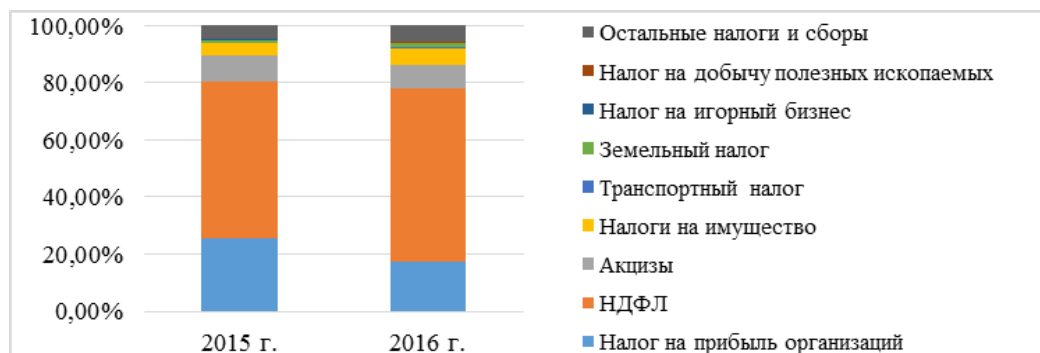


Рис. 3. Структура поступлений основных администрируемых налоговых доходов в консолидированный бюджет Республики Крым за 2015–2016 годы, %

Источник: построено автором на основе расчетов по данным [10].

Необходимо отметить, что до 2014 года основным бюджетообразующим налогом в регионе был акциз – 56 % от общего объема налоговых и неналоговых поступлений. «Переход в российское законодательное поле ставил перед предприятиями – производителями подакцизной продукции определенные условия, на выполнение которых требовалось вложение денежных средств, что приводило к снижению оборотных средств у предприятий в условиях разрыва налаженных хозяйственных связей и отсутствием рынков сбыта готовой продукции на территории Российской Федерации» [11]. В настоящее время Правительством РК проводится определенная работа по урегулированию проблемных вопросов.

Незначительный удельный вес налога на имущество обусловлен тем, что на территории РК еще не завершен переход к кадастровой системе оценки стоимости недвижимого имущества. Также продолжается регистрация транспортных средств, что делает поступления в бюджет от транспортного налога незначительными. Завершение указанных мероприятий будет способствовать увеличению поступлений налоговых доходов в консолидированный бюджет РК.

Анализируя налоговые поступления в отраслевом разрезе (рис. 4), выявили, что основными бюджетообразующими отраслями являются обрабатывающее производство (в 2015 году – 21,32 %, 2016 году – 24,08 %), а также оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных и других средств (16,12 % и 16,69 % соответственно). Менее значителен вклад других отраслей: транспорт и связь (10,45 % и 8,85 %); государственное управление и обеспечение военной безопасности, обязательное социальное обеспечение (8,02 % и 6,71 %); производство и распределение электроэнергии, газа и воды (7,37 % и 6,87 %). Налоговые поступления от добычи полезных ископаемых, операций с недвижимостью и образования находятся в пределах 5–6 %, а от строительства, гостиниц и ресторанов, финансовой деятельности – в пределах 2 %.

ОЦЕНКА ПАРАМЕТРОВ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

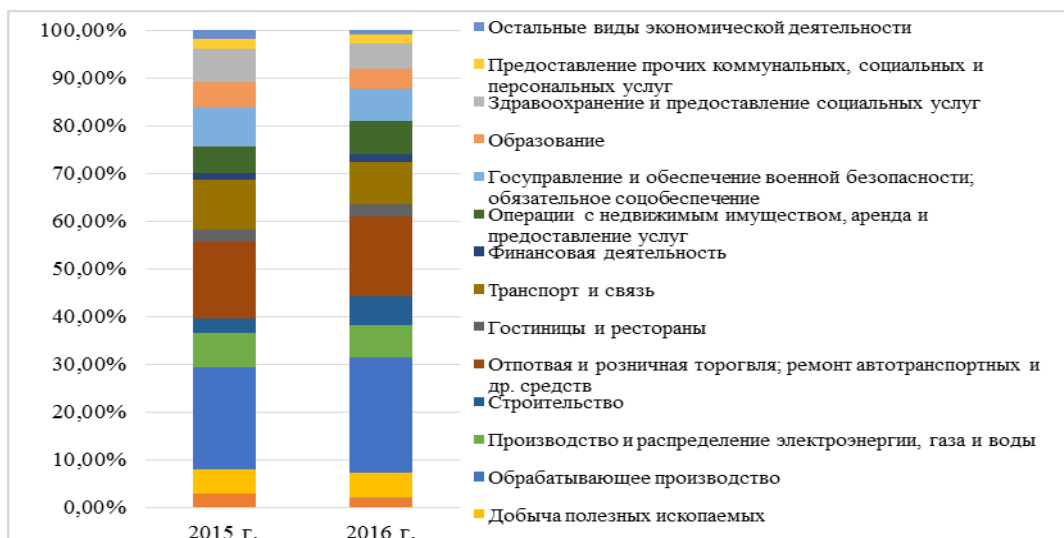


Рис. 4. Структура поступлений основных администрируемых налоговых доходов в консолидированный бюджет Республики Крым в разрезе отраслей за 2015–2016 годы, %

Источник: построено автором на основе расчетов по данным [10].

Вторым этапом оценки эффективности РНП является анализ параметров регионального налогового планирования – налогового потенциала и налоговой нагрузки.

Необходимо отметить, что термин «потенциал» в различных словарях русского языка и энциклопедиях рассматривается как совокупность неких средств, возможностей; совокупность условий, необходимых для ведения, поддержания, сохранения чего-нибудь; источники, возможности, средства, запасы, которые могут быть использованы для решения какой-либо задачи, достижения определенной цели; возможности отдельного лица, общества, государства в определенной области. Основными синонимами слова «потенциал» являются резервы, возможности, запас, ресурсы. Лингвистическое толкование слова «потенциал» – «мощь» или «сила».

В научной литературе налоговый потенциал определяется, исходя из ресурсного подхода – совокупность финансовых ресурсов, своевременно и результативно аккумулируемых через систему налогообложения в рамках связи «население – хозяйство – территория»; фискального – наибольшая сумма налогов и сборов, собираемая с определенной территории; межбюджетного – формирование доходной части бюджета и выравнивание межрегиональных диспропорций [12, с. 14].

Интересный подход к трактовке данного понятия предложен А. С. Богдановым. Налоговый потенциал определяется им как «своеобразный финансовый индикатор состояния экономики, определяющий конечный источник налогообложения и долю налоговых изъятий в бюджет» [9, с. 39]; как инструмент качественного налогового

администрирования, форма для построения модели эффективной налоговой политики [9, с. 40–41].

Нами предлагается рассматривать налоговый потенциал как сосредоточенные в руках государства (региона) финансовые ресурсы, аккумулируемые через систему налогообложения и используемые в соответствии со стратегическими целями. При этом следует выделять следующие свойства (характеристики) налогового потенциала: 1) рассчитывается в пределах конкретной территории за определенный промежуток времени; 2) характеризует максимально возможную сумму налогов и сборов, которая может быть собрана в стране (регионе), не разрушая его производственный потенциал и не препятствуя деловой активности; 3) обязательно должен соответствовать действующему налоговому законодательству; 4) максимизация налоговых доходов может быть достигнута посредством оптимального использования материальной базы и ресурсов страны (региона), учитывая при этом рост качества жизни населения.

Налоговый потенциал региона, с одной стороны, «предопределен экономической структурой региона и характеризуется его обеспеченностью налогооблагаемыми ресурсами, признаваемыми налоговыми объектами или базами. С другой стороны, именно налоговый потенциал составляет ту материальную основу налоговых поступлений, которая служит базой для формирования доходной части бюджетов разного уровня, в том числе и регионального» [13, с. 123]. Двойственность налогового потенциала необходимо учитывать при его оценке, которая имеет существенное значение для выработки обоснованных подходов к решению различных социально-экономических и научно-практических проблем региона. Точность и обоснованность оценки налогового потенциала во многом зависит от используемых базовых показателей, методов и методических подходов.

Среди методических подходов к оценке налогового потенциала региона можно выделить три часто используемых: 1) подход, основанный на применении экономических показателей на основе формирования репрезентативной выборки налоговых данных; 2) подход, базирующийся на показателях форм налоговой отчетности и корректировки суммы фактически полученных доходов; 3) подход с применением индекса налогового потенциала [14, с. 67].

Согласно наиболее распространенной классификации, методы оценки налогового потенциала региона делятся на прямые и косвенные: «Прямые методы связывают с использованием показателей формирования налоговых доходов, а косвенные – с включением в расчет показателей экономической активности региона» [15, с. 16].

Что касается показателей, используемых при определении налогового потенциала региона, то применяются следующие: метод пересчета показателей базового года, среднедушевой доход населения региона, валовый региональный продукт (ВРП), показатель совокупных налогооблагаемых ресурсов (СНР),

ОЦЕНКА ПАРАМЕТРОВ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

репрезентативная налоговая система (РНС), использование в рамках подхода РНС регрессионного анализа [8, с. 29–30].

Несмотря на разнообразие инструментария, «на практике для определения налогового потенциала региона применяют два метода: 1) метод репрезентативной налоговой системы; 2) косвенный метод, базирующийся на оценке возможных налоговых обязательств экономических субъектов» [9, с. 81]. Косвенный метод имеет некоторые недостатки, проявляющиеся при планировании без использования налоговой базы, «в то время как метод репрезентативной налоговой системы с большой вероятностью допускает перспективную оценку налогового потенциала региона именно за счет прогнозирования налоговой базы по налогам» [9, с. 86].

Использование метода репрезентативной налоговой системы предполагает сложные расчеты, базирующиеся на статистических данных, которые в настоящее время для РК затруднительно получить. Учитывая это, в данном исследовании для расчета налогового потенциала РК используется косвенный метод, базирующийся на оценке возможных налоговых обязательств экономических субъектов региона. В основе данного метода лежит предположение о том, что полному использованию налогового потенциала региона препятствуют два фактора – неплатежи (недоимки) и применяемые льготы. Правильное использование установленных законодательством льгот способствует сохранению финансовых накоплений и финансированию расширенного воспроизводства.

Результаты расчета налогового потенциала Республики Крым косвенным методом представлены в таблице 1.

Таблица 1
Расчет налогового потенциала Республики Крым за 2015–2016 годы

Показатели, тыс. руб.	2015 г.	2016 г.	Абсол. откл. (+;-)	Темпы роста, %
1	2	3	4=3-2	5=3/2*100 %
1. Налоги, фактически поступившие в консолидированный бюджет РК	27334091	32731977	5397886	119,75 %
2. Прирост задолженности	186390	479664	293274	257,34 %
3. Льготы по налогам	597118	–	–	–
4. Налоговый потенциал РК (стр.1+стр.2+стр.3)	28117599	33211641	5094042	118,12 %

Источник: рассчитано автором на основе [10].

Согласно данным таблицы 1, в анализируемом периоде наблюдается увеличение фактических поступлений налогов и сборов в консолидированный бюджет РК, что положительно отражается на пополнении бюджетов всех уровней. Рост обусловлен увеличением валового регионального продукта (ВРП) за счет роста объемов производства и реализации продукции; реализацией целевых программ, что привело к увеличению численности занятых, повышению реальной заработной

платы и выведением ее из тени. Также в 2015 году были проведены мероприятия по погашению налоговой задолженности, что привело к доначислению налоговых платежей в бюджет на сумму 149731 млн руб., однако в 2016 году возобновился рост задолженности на 293274 млн рублей, что свидетельствует о снижении финансовой дисциплины хозяйствующих субъектов региона.

Следующим параметром налогового планирования является величина налоговой нагрузки региона. Расчет данного показателя формально позволяет хозяйствующим субъектам анализировать и планировать результат своей работы, сопоставлять свои доходы с расходами, оценивать риск проведения налоговой проверки и прогнозировать дальнейшую деятельность.

«В настоящее время среди специалистов нет единого мнения по вопросу, какой показатель наиболее адекватно характеризует налоговую нагрузку экономики региона. Так, по одной из методик, налоговую нагрузку региона следует определять как отношение налогов, сборов и иных платежей в бюджетную систему к валовому региональному продукту (ВРП)» [9, с. 88]. Данная методика оценки налоговой нагрузки имеет погрешности, обусловленные невозможностью учета в ВРП результатов «теневой экономики» и добавленной стоимости по нерыночным коллективным услугам (например, оборона), а в налоговых доходах региональных бюджетов – корректировок за счет вычетов, таможенных платежей и отчислений в социальные фонды. Однако, несмотря на имеющиеся недостатки, именно данная методика используется ФНС России при расчете налоговой нагрузки в рамках формирования налоговых паспортов регионов.

Результаты расчета налоговой нагрузки Республики Крым представлены в таблице 2.

Таблица 2

Расчет налоговой нагрузки Республики Крым за 2015–2016 годы

Показатели, единиц измерения	2015 г.	2016 г.	Абсол. откл. (+;-)	Темпы роста, %
1	2	3	4=3-2	5=3/2*100 %
1. Налоги, фактически поступившие в консолидированный бюджет РК, тыс. руб.	27334091	32731977	5397886	119,75 %
2. ВРП РК, тыс. руб.	279946100	331757100	51811000	118,51 %
3. Налоговая нагрузка РК, % (стр.1/стр.2*100 %)	9,76 %	9,87 %	0,11 %	101,13 %

Источник: рассчитано автором на основе [10].

По результатам расчета (см. табл. 2) наблюдаем рост налоговой нагрузки региона, и это несмотря на увеличение ВРП, что позволяет сделать вывод о самостоятельности расчетов налогоплательщиками показателей, которые, во-первых, служат для налоговых органов критериями для отбора налоговых проверок

ОЦЕНКА ПАРАМЕТРОВ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

и анализе собственной деятельности; во-вторых, позволяют снизить налоговое бремя, помочь в выборе оптимального режима налогообложения; в-третьих, прогнозировать результаты работы на перспективу.

Уровень налоговой нагрузки в РК значительно ниже среднего по России (в 2015 году он составлял 32,39 % к ВВП). Тем не менее, налицо нарушение введенного в 2015 году моратория на любое увеличение налоговой нагрузки на экономику.

Третьим этапом оценки эффективности РНП является анализ параметров результативности функционирования налоговой системы – налоговой прочности регионального бюджета. Данный показатель рассчитывается как разница между налоговым потенциалом и фактическими налоговыми платежами, перечисленными в бюджет всеми экономическими субъектами региона. Следует отметить, что при расчете данного показателя возможны погрешности, связанные, например, с тем, что налог на прибыль уплачивается по месту регистрации предприятия, а не места осуществления хозяйственной деятельности.

Результаты расчета показателя налоговой прочности бюджета Республики Крым фактическим методом представлены в таблице 3.

Таблица 3

Расчет показателя налоговой прочности консолидированного бюджета Республики Крым за 2015–2016 годы

Показатели, единиц измерения	2015 г.	2016 г.	Абсол. откл. (+;-)	Темпы роста, %
1	2	3	4=3-2	5=3/2*100 %
1. Налоги, фактически поступившие в консолидированный бюджет РК, тыс. руб. (см. стр. 1 табл. 1)	27334091	32731977	5397886	119,75 %
2. Налоговый потенциал РК, тыс. руб. (см. стр. 4 табл. 1)	28117599	33211641	5094042	118,12 %
3. Показатель налоговой прочности консолидированного бюджета РК, тыс. руб. (стр. 2–стр.1)	783508	479664	-303844	61,22 %
4. Процент отклонения, % (стр.2/стр.1*100%)	102,87 %	101,47 %	-1,40 %	98,64 %

Источник: рассчитано автором на основе [10].

По результатам расчета (см. табл. 3) наблюдаем снижение налоговой прочности консолидированного бюджета РК, что обусловлено, с одной стороны, недоиспользованием налогового потенциала региона, а с другой – низкой обеспеченностью региона налогооблагаемыми ресурсами.

ВЫВОДЫ

Учитывая выявленное, первоочередной задачей налоговой политики РК становится принятие мер и разработка мероприятий по мобилизации налогов и сборов, погашению налоговой задолженности для пополнения доходной части регионального и федерального бюджетов.

Республика Крым – новый субъект РФ. С целью возрождения и укрепления экономики РК, смягчения процесса интегрирования в российское экономическое и правовое пространство, а также стимулирования предпринимательской деятельности на территории региона создана свободная экономическая зона, предполагающая пониженные ставки по отдельным налогам. Компенсировать недополученные налоговые доходы планируется за счет активизации инвестиционной деятельности. «В противовес пониженной ставке налога на прибыль с целью недопущения значительных потерь бюджета рассматривается создание инвестором новых рабочих мест, что позволит компенсировать недопоступление налога на прибыль дополнительными поступлениями налога на доходы физических лиц» [11].

В целом, РНП должна быть направлена на сохранение сбалансированности консолидированного бюджета посредством получения необходимого объема бюджетных доходов; поддержки инвестиционной активности хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на территории РК; совершенствование методов налогового администрирования и повышения ответственности главных администраторов доходов за выполнение плановых показателей поступления доходов в консолидированный бюджет РК. В этой связи при разработке основных направлений региональной налоговой политики руководству РК необходимо учитывать опыт других регионов России, в рамках которых действуют свободные экономические зоны, что позволит скорректировать методы налогового регулирования и не допустить «ухода в тень» значительной части налоговых доходов. Также полезным будет опыт других стран, практикующих различного рода налоговые преференции для стимулирования предпринимательской активности.

Учитывая усиление динамичности и неопределенности рыночной среды, серьезные требования должны предъявляться к оценочному блоку основных направлений региональной налоговой политики – параметрам ее эффективности. При этом эффективность РНП следует рассматривать в смысле результативности – соотношения экономического эффекта к затратам ресурсов, и действенности – способности производить эффект (результат) от реализации определенных мероприятий. В основу выбора параметров РНП должен быть положен принцип системности, главным преимуществом которого является четкое структурирование составляющих РНП. А поскольку параметры налоговой политики не отражены в действующих нормативных документах, их обоснование требует серьезного научно-исследовательского сопровождения.

Список литературы

1. Коростелкина И. А. Модель структурных параметров региональной налоговой политики // Финансы и кредит. 2013. № 27 (555). С. 2–9.
2. Фен Дж. Машины, энергия, энтропия / Под ред. Ю. Г. Рудого. Москва: Мир, 1986. 333 с.
3. Лях О. А., Гриневич А. М. Региональная налоговая политика России на современном этапе // Известия Томского политехнического университета. 2008. Т.312. № 6. С. 16–18.
4. Сысоева Е. Ф., Мельник Е. Н. Комплексный подход к оценке эффективности налоговой политики в регионах // Дайджест-финансы. 2012. № 25 (115). С. 2–14.
5. Алиев Б. Х. Эльдарушева М. Д. Налоговая политика государства: сущность, механизм реализации и перспективы // Финансы и кредит. 2014. № 40 (616). С. 27–36.
6. Валинуров Т. Р. Методика оценки налоговой политики государства: автореф. дисс. ... на соиск. учен. степени канд. эконом. наук: спец. 08.00.10 Финансы, денежное обращение и кредит. Иваново: Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Ивановский государственный университет», 2007. 18 с.
7. Вылкова Е. С., Позов И. А. Система показателей, характеризующих налоговое состояние региона // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2013. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-pokazateley-harakterizuyuschih-nalogovoe-sostoyanie-regiona>
8. Евстафьева А. Х. Методы оценки эффективности налоговой политики региона // Вестник Пермского университета. Серия Экономика. 2013. Вып. 3 (18). С. 23–31.
9. Богданов А. С. Формирование налоговой политики региона с целью обеспечения его экономической безопасности: дис. ... на соиск. учен. степени канд. эконом. наук: спец. 08.00.10 Финансы, денежное обращение и кредит. Орел: ФГБОУ ВПО Государственный университет учебно-научно-производственный комплекс, 2014. 204 с.
10. Официальный сайт Федеральной налоговой службы Российской Федерации URL: www.nalog.ru (дата обращения: 14.10.2016).
11. Распоряжение Совета Министров Республики Крым «Об основных направлениях налоговой политики Республики Крым на 2017 год» от 26.09.2016 г. № 1110-р. URL: http://minfin.rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_311661.pdf (дата обращения: 22.06.2017).
12. Восканян Э. С. Формирование и развитие субфедерального налогового потенциала: дис. ... на соиск. учен. степени канд. эконом. наук: спец. 08.00.10 Финансы, денежное обращение и кредит. Орел: ФГБОУ ВПО Государственный университет — учебно-научно-производственный комплекс, 2014. 154 с.
13. Слепнева Л. Р. Факторы, определяющие величину налогового потенциала Республики Бурятия // Вестник-экономист ЗАБГУ. 2013. № 6. С. 122–136.
14. Гадельшина Р. И. Методики анализа результативности контрольной работы налоговых инспекций // Экономика и социум. 2016. № 7 (26). С. 62–74.
15. Налоговое право: учебник / коллектив авторов; под ред. Е. М. Ашариной. М.: КНОРУС, 2016. 294 с.

Статья поступила в редакцию 04.09.2017