

УДК 336.22 DOI: 10.14451/1.231.301

# Региональное налогообложение как инструмент налоговой политики региона

© 2024 **Щербакова Наталья Владимировна**

Кандидат экономических наук, доцент, кафедра бухгалтерского учёта, налогов и экономической безопасности. Поволжский государственный технологический университет, Россия, Йошкар-Ола.  
E-mail: shchnataliya@gmail.com

**Ключевые слова:** региональное налогообложение, налоговые поступления, налоговое регулирование, налогообложение, коэффициент эластичности, валовый региональный продукт, налоговые доходы, налоговые поступления.

Налоговая политика регионального налогообложения выступает важнейшим элементом воздействия на социально-экономическое развитие региона. На основании системного подхода представлена модель системы налогового регулирования социально-экономического развития региона. Проведена оценка вклада федеральных округов и отдельных регионов в формировании федерального бюджета. Делается вывод об использовании инструментов налоговой политики для обеспечения эффективного налогового регулирования.

Одной из важнейших предпосылок эффективной реализации государственной политики в области социально-экономического развития выступает оптимально выстроенное взаимодействие федеральных и региональных органов власти, в основе которого лежит четкое распределение компетенции между ними.

Нельзя недооценивать значение налогов в современных экономических, поскольку они «являются основным каналом доходной части бюджета и формируют финансовые отношения государства с юридическими и физическими лицами» [5]. Налоговые платежи обеспечивают большую часть доходных статей бюджетов всех уровней. Налоги способны гарантировать развитие отраслей экономики таким образом, чтобы социально-экономическое развитие государства и его территорий стало неизбежным следствием.

Налоговая система обладает особым статусом, поскольку фискальная функция налогообложения, проходя через региональную систему рыночных отношений, оказывает прямое и косвенное воздействие на социально-экономическое развитие региона. Налоговая составляющая выступает значимым элементом инвестиционного климата региона, способствует формированию комфортных условий для ведения финансово-хозяйственной деятельности. Тем самым она оказывает влияние на социально-экономическое развитие всего региона. Вопросы роли налогообложения в регулировании социально-экономического развития регионов остаются актуальными и дискуссионными. А диапазон использования инструментов налогообложения для социально-экономического развития регионов зависит от состояния экономики государства в целом и регионов в частности.

В соответствии с действующим налоговым законодательством выделены федеральные, региональные и местные налоги. Такое деление выражает в первую очередь разграничение полномочий в области налогообложения. В действительности часть федеральных налогов, налогов, относимых к специальным налоговым режимам, в обозначенных пропорциях делятся между бюджетами федерального и регионального уровня.

В соответствии со сложившейся структурой распределения полномочий в области налогообложения стоит отметить, что субъекты Российской Федерации, образуя второе звено системы, в настоящее время занимают недостаточно устойчивое положение. Поскольку в Российской Федерации выделяется 89 регионов с разным уровнем развития можно говорить о возникшей существенной дифференциации уровней социально-экономического развития регионов Российской Федерации. Несомненно, для регионов налоговые поступления выступают важнейшим инструментом формирования достаточных доходов и развития территории. В соответствии с налоговым законодательством регионам предоставлена определенная самостоятельности в установлении отдельных элементов в отношении налоговых платежей, однако они отнюдь не всегда обладают нужными средствами для установления благоприятного инвестиционного климата на своей территории или активного развития предпринимательской деятельности, что, в конечном счете, сказывается на социально-экономическом развитии региона. Однако, несмотря на принятые ограничения в формировании региональных бюджетов, разделение налогов между бюджетами трех иерархических уровней является обоснованным. Налоговая свобода, позволяющая региональным органам власти вводить новые налоги, может привести к снижению уровня налогового климата. Такого рода опыт был получен в России в 90-е годы, когда регионам были предоставлены широкие полномочия [4]. Как следствие действия таких факторов, как избыточный рост собственных налоговых доходов отдельных регионов, возникли ситуации нарастания конфликтов

интересов при распределении трансфертов из вышестоящих бюджетов. Поэтому чрезмерная налоговая свобода в отношении регионов может привести к снижению эффективности в реализации функции налогового федерализма [7].

С учетом фискального, социально-экономического и правового содержания природы налогов можно предположить, что налоговое регулирование регионального развития основывается на следующих предпосылках:

- использование налоговых платежей для решения фискальных задач и формирования доходной части регионального бюджета;
- использование налоговых платежей как инструмента регулирования экономики региона.

Тем самым налоговое регулирование в системе государственного регулирования развития региона выступает в качестве инструмента как прямого воздействия, так и косвенного.

Используя системный подход, по нашему мнению, можно представить налоговое регулирование социально-экономического развития регионов как совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, воздействующих на социально-экономические процессы в регионах и позволяющих обеспечить баланс бюджета и саморегулирования внутриналоговых отношений.

Систематизация набора элементов, входящих в систему налогового регулирования социально-экономического развития региона, представлена на рисунке 1.

Все основные элементы системы налогового регулирования развития региона должны находиться в постоянном взаимодействии, что позволит создать наиболее благоприятные условия для обеспечения необходимого уровня самостоятельности региона. Методическое обеспечение функционирования системы налогового регулирования развития региона основывается на применяемых инструментах и способах налогового регулирования, использовании определенного



**Рис. 1.** Основные элементы системы налогового регулирования социально-экономического развития региона.

механизма налогового регулирования социально-экономического развития региона [1].

К инструментам налогового регулирования развития региона можно отнести:

- структуру налоговой системы региона (структурный состав федеральных, региональных и местных налогов; соотношение прямых и косвенных налогов в доходной части бюджета региона, соотношение закрепленных и регулирующих налогов в доходной части бюджета региона);
- налоги и их основные элементы (категории налогоплательщиков, объект налогообложения, налоговая база и налоговая ставка, налоговые льготы);
- способы исчисления и сроки уплаты налогов, налоговый период.

К способам налогового регулирования развития региона можно отнести варьирование уровнем налогообложения региона через дифференциацию отдельных элементов налогообложения и реформирование структуры налоговой системы региона.

Варьирование уровнем налогообложения реги-

она через дифференциацию отдельных элементов налогообложения может проявляться через:

- возможность самостоятельного установления регионами размеров налоговых ставок и льгот по региональным и местным налогам;
- дифференциацию налоговых ставок (изменение видов налоговых ставок, типов прогрессии, размера налоговых ставок);
- дифференциацию видов и размеров налоговых льгот для отдельных категорий плательщиков (варьирование совокупной величиной налоговых льгот в зависимости от размера налоговой базы, изменение применяемых видов налоговых льгот (налоговые вычеты и скидки, освобождение от уплаты налога и т.п.), изменение количества налоговых льгот).

Реформирование структуры налоговой системы региона связано с изменением соотношений по поступающим налогам: изменение видов федеральных, региональных и местных налогов и их соотношения при распределении налоговых поступлений; изменение соотношения закрепленных и регулирующих налогов; изменение соотношения поступающих в региональный бюджет прямых и косвенных налогов; установление

в регионах специальных налоговых режимов для стимулирования развития отдельных видов деятельности в регионе [6]. Социально-экономическая, географическая и прочая дифференциация российских регионов приводит к тому, что формирование федерального бюджета государства обеспечивается поступлением из незначительного числа регионов (табл. 1).

На протяжении последних лет концентрация сбора доходов федерального бюджета, администрируемых налоговым органом, остается относительно стабильной. Доля поступлений в федеральный бюджет варьируется от 52% до 58%. В то же время существующее разнообразие в функционировании и развитии российских регионов оказывает существенное значение на формирование бюджета страны. Ввиду влияния различных факторов: уровня экономического развития, населения региона, наличия природных запасов, отдаленности территории и т.д., большая часть доходов федерального бюджета формируется через поступления нескольких регионов России. Несмотря на рост поступлений от регионов в федеральный бюджет за последние четыре года на 79%, долевое распределение вклада отдельных регионов страны не претерпело существенных изменений. На протяжении 2020–2023 г. роль отдельных регионов страны в формировании доходов федерального бюджета, администрируемых налоговым органом, существенно не менялась. Наибольшую долю поступлений в федеральный бюджет приносил Ханты-Мансийский автономный округ, причем эта доля варьировалась на протяжении последних четырех лет от 17 до 24%, достигнув максимума в 2023 году. Причем на протяжении 2022–2023 года удельный вес поступлений в федеральный бюджет от Ханты-Мансийского автономного округа превышал в два раза поступления от второго по вкладу в федеральный бюджет региона. В десятку регионов, дающих основную часть поступлений в федеральный бюджет в 2020–2023 годах стабильно входили 9 регионов: Ханты-Мансийский автономный округ, г. Москва, Ямало-Ненецкий автономный округ, г. Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Мос-

ковская область, Самарская область, Оренбургская область, Красноярский край. В 2022 году в десятку регионов, дающих основную часть поступлений в федеральный бюджет, вошла Иркутская область, причем ее вклад в поступления федерального бюджета резко увеличился с 2 до 9%, но в 2023 году, ситуация вернулась к первоначальным 2%. Такой рост налоговых поступлений объясняется, прежде всего, спецификой функционирования региона: сырьевым ростом цен, спросом на энергоносители и снижением курса рубля.

По федеральным округам на протяжении 2020–2023 годов проявляется неравенство в формировании налоговых доходов, поступающих в федеральный бюджет. В разрезе федеральных округов наблюдается дифференциация по уровню поступлений доходов, администрируемых налоговым органом, в федеральный бюджет, которое по большинству округов усиливалось в течение 2021–2022 годов в связи с приведенными выше причинами (рис. 2). Более 30% поступлений в федеральный бюджет неизменно обеспечивает Уральский федеральный округ. Достаточно устойчива доля Центрального и Приволжского федерального округа. Данные три федеральных округа обеспечивали на протяжении рассматриваемого периода более 70% поступлений налоговых доходов в федеральный бюджет.

Значительная дифференциация налоговых поступлений между регионами вполне объяснима и связана с рядом факторов: рост финансового неравенства, в том числе в связи со снижением дотационной составляющей федерального бюджета, величина налоговых взысканий, зависящая от доли «теневой» экономики, особенности налогового законодательства регионов, установление регионами налоговых льгот и т.д. В целом, доля региона в поступлениях налоговых платежей практически напрямую зависит от доли региона в валовом региональном продукте [2].

В развитие данных рассуждений представим показатели, рассчитанные на основе данных Федеральной службы государственной стати-

**Таблица 1.** Характеристика концентрации доходов федерального бюджета, администрируемых налоговым органом в 2020–2023 годах.

Показатель	2020	2021	2022	2023	Динамика изменения		
					2021 к 2020	2022 к 2021	2023 к 2022
Доходы федерального бюджета, млрд руб.	10978,8	15879,8	19428,9	19637,8	144,60%	122,30%	101,10%
Доля поступлений в федеральный бюджет в общем объеме поступлений	0,52	0,56	0,58	0,54	106,50%	103,90%	93,80%
Доля доходов федерального бюджета, собранных в Москве	0,17	0,12	0,09	0,16	70,40%	77,00%	173,40%
Доля первого (по величине поступлений) региона в доходах федерального бюджета	0,18	0,24	0,22	0,17	131,20%	93,70%	77,40%
Доля первых 5 регионов в доходах федерального бюджета	0,57	0,55	0,55	0,53	96,00%	100,80%	95,40%
Доля первых 10 регионов в доходах федерального бюджета	0,71	0,7	0,71	0,69	98,50%	100,60%	97,80%
Число регионов, дающих 50% всех поступлений в федеральный бюджет	4	4	4	5	100,00%	100,00%	125,00%
Число регионов, доля которых в налогах федерального бюджета более 1%	21	21	21	19	100,00%	100,00%	90,50%

стики РФ и Федеральной налоговой службы РФ (табл. 2).

Для основной массы налоговых доходов, поступающих в консолидированный бюджет субъектов РФ, источником формирования налоговой базы выступает валовый региональный продукт (ВРП). В наилучшем варианте зависимость между величиной поступлений в консолидированный бюджет субъекта РФ и ВРП должна быть прямой. Для проверки данной зависимости был проведен расчет показателя эластичности налоговых поступлений от ВРП.

Темпы прироста ВРП и темпы прироста налоговых поступлений в консолидированные бюджеты регионов непостоянны, коэффициент эластичности варьируется по федеральным округам от -0,9 (Южный федеральный округ, 2020 год) до 4,2 (Дальневосточный федеральный округ, 2020 год). В целом по Российской Федерации наблюдается снижение коэффициента эластичности с 1,4 в 2019 г. до 0,9 в 2021 г. Причем сокращение, главным образом связано со сни-

жением показателя по Дальневосточному, Южному и Северо-Западному федеральным округам. Коэффициент эластичности отражает чувствительность налоговых поступлений в консолидированные бюджеты регионов в ответ на изменение ВРП в периоды подъема и спада в экономике. Так, резкое изменение показателей эластичности в 2020 году связано с экономическими проблемами, произошедшими из-за пандемии COVID-19 и значительным спадом спроса на нефть. Причем по Дальневосточному и Сибирскому федеральным округам коэффициент эластичности значительно отклоняется от 1 (4,2 и 3,4 соответственно), что говорит о слабой эластичности по сравнению к приросту ВРП. В целом данный показатель отражает определенное несовершенство в существующих механизмах перераспределения доходов среди регионов через систему трансфертов. Альтернативой могло бы стать уменьшение объемов изъятия налоговых доходов регионов с целью стимулирования их саморазвития [3].

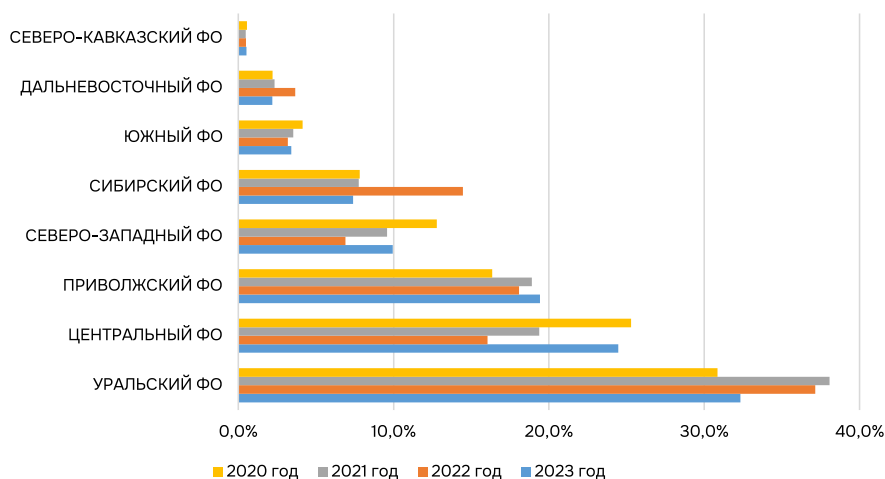


Рис. 2. Структура поступлений в федеральный бюджет в разрезе федеральных округов за 2020–2023 гг.

Таблица 2. Индикаторы динамики налоговых поступлений в консолидированный бюджет регионов и ВРП.

Федеральный округ	Темп роста ВРП по сравнению с прошлым периодом, %			Темп роста налоговых поступлений консолидированного бюджета по сравнению с прошлым периодом, %			Коэффициент эластичности		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Центральный	106	103	122	109	103	125	1,5	0,8	1,1
Северо-Западный	107	102	155	108	100	127	1,1	-0,3	0,5
Южный	105	103	117	108	98	119	1,8	-0,9	1,1
Северо-Кавказский	106	103	114	110	101	118	1,7	0,3	1,3
Приволжский	106	97	124	106	94	131	1,1	1,9	1,3
Уральский	102	88	144	101	92	129	0,4	0,6	0,7
Сибирский	104	99	125	106	97	135	1,4	3,4	1,4
Дальневосточный	107	101	122	114	105	111	2,2	4,2	0,5
Российская Федерация	105	99	128	108	99	126	1,4	1,3	0,9

В заключение отметим, что сокращение уровня дифференциации налогообложения в социально-экономическом развитии регионов в настоящее время является одной из главных задач. Обеспечение эффективного налогового регулирования в социально-экономическом развитии регионов может быть достигнуто через использование оптимального варианта налоговых инструментов, что, в свою очередь,

может быть обеспечено постоянным мониторингом установленных критериев. При этом должна быть создана эффективная система налогообложения регионов, способная создать условия для поступления необходимых и достаточных доходов в региональный бюджет. Недостатки в системе налогообложения регионов могут оказать негативное влияние на социально-экономическое развитие регионов.

#### Библиографический список

1. Анисимов А. Л., Ширпужев С. В. Формирование налогового инструментария обеспечения экономической безопасности региона // Управление. – 2017. – 3 (67). – С. 25–30.

2. *Бескорвайная Н. С., Ермаков И. В.* Налоговый федерализм в аспекте выравнивания социально-экономического развития регионов // Вестник Северо-Кавказского федерального университета. – 2018. – 3 (66). – С. 41–47.
3. *Мохнаткина Л. Б.* Оценка неравенства регионов в формировании доходов федерального бюджета на основе критерия Парето // Экономика региона. – 2020. – Т. 16, № 4. – С. 1377–1392.
4. *Семеко Г. В.* Налоговая система и развитие регионов (обзор) // Экономические и социальные проблемы России. – 2000. – № 3. – С. 54–77.
5. *Чурсина И. А.* Влияние теневой экономики на налоговую составляющую экономической безопасности : дис. ... канд. экономических наук : 08.00.058 / Чурсина Ирина Анатольевна. – М., 2009. – 209 с.
6. *Шемякина М. С., Мурзина Е. А., Щербакова Н. В.* Мониторинг управления налоговой безопасностью территории на основе риск-ориентированного подхода // Экономические науки. – 2021. – № 204. – С. 191–193.
7. *Щербакова Н. В.* Адекватность налоговой ответственности как залог обеспечения экономической безопасности региона // Восточно-Европейский научный вестник. – 2021. – 1 (17). – С. 51–54.