

СИСТЕМА НАЛОГОВЫХ РАСХОДОВ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ: НАПРАВЛЕНИЯ ОПТИМИЗАЦИИ

Щукина Татьяна Владимировна

канд. экон. наук, доцент
кафедра финансов и финансовых институтов
Байкальский государственный университет, г. Иркутск,
Российская Федерация,
schukinatv@bgu.ru

Ващенко Маргарита Сергеевна

магистрант
кафедра финансов и финансовых институтов
Байкальский государственный университет, г. Иркутск,
rita-vashchenko@mail.ru

Аннотация. В данной статье проведен анализ системы налоговых расходов на региональном уровне, а именно в Иркутской области. Рассмотрены структура и динамика налоговых расходов, предоставляемых на региональном уровне за 2020–2024 гг. Проанализированы основные проблемы системы налоговых расходов и предложены рекомендации по их оптимизации. В том числе были также проанализированы материалы Контрольно-счетной палаты Иркутской области, изложенные в отчете по результатам экспертно-аналитического мероприятия за 2022–2024 гг. и дано свое мнение по предложенным ими рекомендациям. Как одной из рекомендаций нами была предложена авторская методика, основанная на расчете коэффициентов эффективности налоговых расходов для Иркутской области, которая предлагается как инструмент дополнительного анализа к основной методике, применяемой в Иркутской области.

Ключевые слова. Налоговые расходы, налоговые льготы, бюджет Иркутской области, эффективность налоговых расходов, региональная налоговая политика.

TAX EXPENSES IN THE IRKUTSK REGION: DIRECTIONS FOR OPTIMIZATION

Tatyana Vladimirovna Shchukina

Ph.D. in Economics, Associate Professor,
Department of Finance and financial institutes
Baikal State University, Irkutsk, the Russian Federation,
schukinatv@bgu.ru

Margarita Sergeevna Vashchenko

undergraduate student,
Chair of Finance and financial institutes
Baikal State University, the Russian Federation,
rita-vashchenko@mail.ru

Abstract. This article analyzes the system of tax expenditures at the regional level, specifically in the Irkutsk Region. It examines the structure and dynamics of tax expenditures provided at the regional level for the period 2020–2024. The article analyzes the main problems of the tax expenditure system and provides recommendations for its optimization. Additionally, it analyzes the materials of the Control and Accounts Chamber of the Irkutsk Region, presented in the report on the results of an expert and analytical event for the period 2022–2024, and provides its own opinion on the recommendations proposed by the chamber. As one of the recommendations, we have proposed an author's methodology based on calculating the efficiency coefficients of tax expenditures for the Irkutsk Region, which is offered as an additional analysis tool to the main methodology used in the Irkutsk Region.

Keywords. Tax expenditures, tax benefits, the budget of the Irkutsk Region, the efficiency of tax expenditures, and regional tax policy.

Налоговые расходы представляют собой один из инструментов бюджетной и налоговой политики, позволяющий государству стимулировать экономическое развитие, поддерживать социально значимые сферы и реализовывать стратегические приоритеты без прямого финансирования из бюджета. В условиях ограниченности бюджетных ресурсов и необходимости повышения эффективности государственного управления вопросы оценки и мониторинга налоговых расходов приобретают особую актуальность.

Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации под налоговыми расходами понимают выпадающие доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, обусловленные налоговыми льготами, освобождениями и иными преференциями по налогам, сборам, таможенным платежам, страховым взносам на обязательное социальное страхование, предусмотренными в качестве мер государственной (муниципальной) поддержки в соответствии с целями государственных (муниципальных) программ и (или) целями соци-

ально-экономической политики публично-правового образования, не относящимися к государственным (муниципальным) программам.

Таким образом, в отличие от прямых бюджетных расходов, средства не выделяются из бюджета, а остаются в распоряжении налогоплательщика при условии использования их в соответствии с целями предоставления льготы. Как отмечала в статье Лукьянова: «налоговые льготы и преференции выполняют ту же роль, что и государственные расходы, при этом государство отказывается от всей или части суммы, которая могла бы быть получена от определенных налогоплательщиков. Этот отказ и составляет сущность налоговых расходов» [1].

Для исследования системы налоговых расходов была выбрана Иркутская область как один из крупных промышленных регионов Сибирского федерального округа со значительным инвестиционным потенциалом. В таблице 1 приведена структура налоговых расходов Иркутской области в сравнении с другими субъектами Сибирского федерального округа.

Анализ структуры налоговых расходов показал, что в Иркутской области и Красноярском крае наибольший объем налоговых расходов приходится на налог на имущество организаций, в Омской области – налоговые расходы по упрощенной системе налогообложения, в Новосибирской области – налоговые расходы по налогу на прибыль организаций.

Таблица 1

Структура налоговых расходов субъектов СФО по видам налогов в 2024 году

Налог	Наименование субъекта							
	Иркутская область		Красноярский край		Омская область		Новосибирская область	
	Сумма, тыс. р.	Доля, %	Сумма, тыс. р.	Доля, %	Сумма, тыс. р.	Доля, %	Сумма, тыс. р.	Доля, %
Налог на имущество организаций	5 515,5	62,27	6 304,1	80,28	1 257,7	15,10	1 015,7	15,71
Налог на прибыль организаций	2 407,1	27,17	644,6	8,21	224,6	2,70	4 854,9	75,12
Транспортный налог	444,0	5,01	409,2	5,21	55,3	0,66	358,8	5,55
Патентная система налогообложения	0,6	0,01	10,5	0,13	3,1	0,03	14,7	0,23
Упрощенная система налогообложения	490,6	5,54	484,5	6,17	6 789,0	81,51	219,0	3,39
Итого	8 857,9	100,0	7 852,9	100,0	8 329,7	100,0	6 463,2	100,0

Составлена по: URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=314001-informatsiya_o_nalogovykh_raskhodakh_subektov_rossiiskoi_federatsii.

Отдельно рассмотрим динамику налоговых расходов Иркутской области в 2020–2024 гг. (рис. 1).

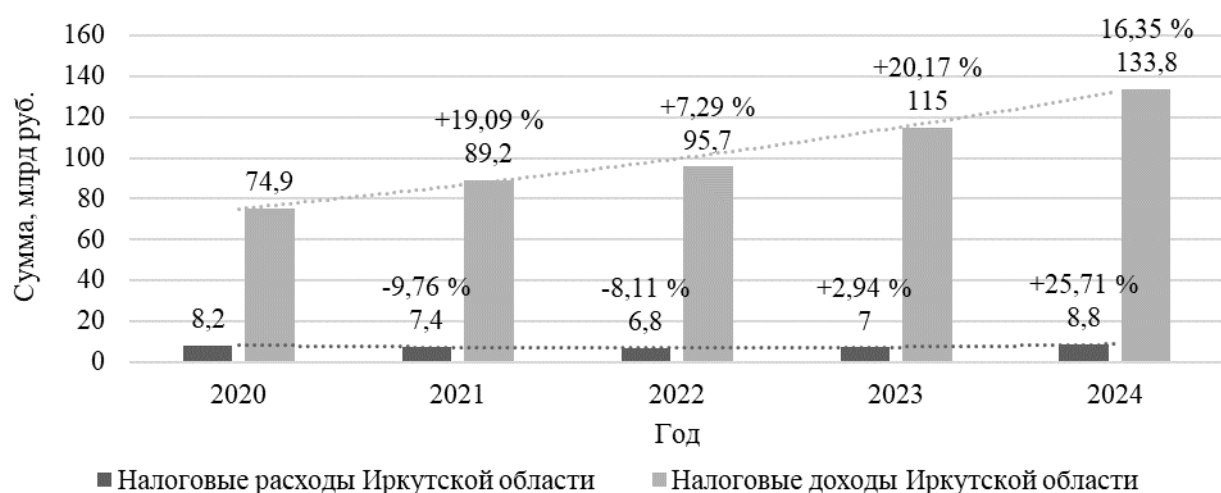


Рис. 1. Динамика налоговых расходов/налоговых доходов Иркутской области в 2020–2024 гг.

Составлен по: URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=314001-informatsiya_o_nalogovykh_raskhodakh_subektov_rossiiskoi_federatsii,
<https://budget.gov.ru/бюджет/доходы/исполнение-бюджета-по-видам-доходов?regionId=45000000>

Как видно из рисунка 1 за пятилетний период, с 2020 по 2024 год, объем налоговых расходов Иркутской области вырос на 7,2 %. В абсолютном выражении показатель увеличился с 8 218,3 млн. руб. до 8 808,5 млн. руб.

Были проанализированы материалы Контрольно-счетной палаты (далее – КСП) Иркутской области, изложенные в отчете по результатам экспертно-аналитического мероприятия за 2022–2024 гг.¹ В отчете хорошо продемонстрировано на примере резидентов РИП и участников СПИК, что оценка группы налогоплательщиков в целом позволяет признать льготу эффективной даже при недостигнутых показателях отдельных получателей. По данной причине КСП предлагает утвердить форму паспорта налогового расхода, а также перейти к оценке эффективности в разрезе каждого конкретного налогоплательщика, воспользовавшегося льготой, а не группы в целом. Мы поддерживаем данное предложение, что обосновано успешной практикой других субъектов Российской Федерации, где форма паспорта налогового расхода уже утверждена и успешно применяется. На муниципальном уровне паспорт налогового расхода утвержден и для города Иркутска постановлением Правительства администрации от 26.01.2022 г. № 031-06-32/22, что указывает на наличие в регионе нарабатанной практики, которая пока не распространена на областной уровень.

Также одной из рекомендаций КСП была разработка отдельных методик оценки эффективности.

По проведенному нами анализу методики оценки налоговых расходов в Иркутской области можно сделать вывод, что оценка осуществляется на ос-

¹ Анализ эффективности установленных на территории Иркутской области налоговых и иных льгот и преференций за 2022–2024 годы: отчет № 01/7-ЭАМ по результатам экспертно-аналитического мероприятия от 27.03.2025.

нове таких критериев как востребованность налоговой льготы, бюджетный эффект и результативность.

На основе успешной практики других регионов по внедрению в процедуру оценки результативности налоговых расходов дополнительных показателей, нами предлагается проводить расчет коэффициентов эффективности налоговых расходов как инструмент вспомогательного анализа в дополнение к существующей методике. Для каждой категории налоговых расходов определен свой набор оценочных показателей, что позволяет учитывать специфику целей и доступность исходных данных.

Стимулирующие налоговые расходы оцениваются сразу по трем направлениям: бюджетная, экономическая и социальная эффективность.

Коэффициент бюджетной эффективности (Кб) рассчитывается как отношение прироста налоговых поступлений по тому налогу, по которому установлена льгота за оцениваемый период, к объему налоговых расходов по оцениваемой льготе за тот же период:

$$Кб = \frac{НП_t - НП_{t-1}}{НР_t},$$

где

$НП_t$ – сумма налогов, поступивших от получателей льготы в отчетном году;

$НП_{t-1}$ – сумма налогов, поступивших от получателей льготы в предшествующем году;

$НР_t$ – объем налоговых расходов по оцениваемой льготе в отчетном году.

Значение коэффициента бюджетной эффективности (Кб) показывает, сколько рублей дополнительных поступлений приходится на каждый рубль предоставленной льготы. Интерпретация результатов по коэффициенту бюджетной эффективности приведена в табл. 2.

Таблица 2

Расшифровка значений коэффициента бюджетной эффективности

Значение	Расшифровка
$Кб \geq 0$	Льгота сопровождается приростом поступлений, положительная бюджетная отдача
$Кб = 0$	Прирост отсутствует
$Кб < 0$	Поступления снизились, льгота не компенсируется

Коэффициент экономической эффективности (Кэ) формируется на основе выполнения трех индикаторов развития, установленных для стимулирующих налоговых расходов, а именно наличие инвестиций, ввод основных средств, сохранение объема производства. Рассчитывается как среднее арифметическое относительных приростов трех показателей:

$$Кэ = \frac{1}{3} * (\Delta Q + \Delta I + \Delta F),$$

где

ΔQ – относительный прирост объема производства;

ΔI – относительный прирост инвестиций;

ΔF – относительный прирост ввода в действие основных фондов.

При отсутствии отдельных индикаторов в методике куратора количество учитываемых показателей может быть скорректировано.

Коэффициент экономической эффективности характеризует влияние льготы на расширение хозяйственной деятельности получателей льготы. Интерпретация коэффициента бюджетной эффективности представлена в табл. 3.

Таблица 3

Расшифровка значений коэффициента бюджетной эффективности

Значение	Расшифровка
$K_{\text{э}} \geq 0$	В среднем экономические показатели растут
$K_{\text{э}} = 0$	Отсутствие изменений
$K_{\text{э}} < 0$	Преобладает снижение активности

Коэффициент социальной эффективности ($K_{\text{с}}$) предлагается определять, как среднее арифметическое относительных приростов двух показателей:

$$K_{\text{с}} = \frac{1}{2} * (\Delta \text{Ч} + \Delta \text{ЗП}),$$

где

$\Delta \text{Ч}$ – относительный прирост среднесписочной численности работников;

$\Delta \text{ЗП}$ – относительный прирост среднемесячной заработной платы.

Коэффициент социальной эффективности отражает влияние льготы на занятость и уровень оплаты труда работников организаций – льготополучателей. Интерпретация коэффициента социальной эффективности представлена в табл. 4.

Таблица 4

Расшифровка значений коэффициента социальной эффективности

Значение	Расшифровка
$K_{\text{с}} \geq 0$	Положительная социальная динамика
$K_{\text{с}} = 0$	Без изменений
$K_{\text{с}} < 0$	Снижение социальных показателей

Итоговое заключение об эффективности налогового расхода формируется на основе значений трех коэффициентов (табл. 5)

Таблица 5

Расшифровка значений коэффициента эффективности налогового расхода

Значение	Расшифровка
$K_{\text{б}} > 0, K_{\text{э}} > 0, K_{\text{с}} > 0$	Льгота высокоэффективна
$K_{\text{б}} > 0$ и $K_{\text{э}} > 0$ при $K_{\text{с}} \leq 0$ (требуется корректировка социальных условий) либо $K_{\text{б}} \leq 0$ при высоких положительных $K_{\text{э}}$ и $K_{\text{с}}$ (допустимо при наличии четких нефискальных целей)	Льгота эффективна
$K_{\text{б}} \leq 0$ и $K_{\text{э}} \leq 0$	Льгота неэффективна

В отличие от стимулирующих налоговых расходов, социальные налоговые расходы не ставят своей целью генерирование дополнительных налоговых поступлений, а представляются в целях поддержки отдельных категорий граждан, а также для развития социальной инфраструктуры. По данной причине оценку предлагается строить на коэффициенте фискальной нагрузки (Кф), который будет рассчитываться по формуле:

$$Кф = 1 - \frac{ТЕс}{\text{Налоговые доходы по налогу}},$$

где

ТЕс – социальные налоговые расходы по налогу, где установлена льгота.

Чем ближе Кф к 1, тем ниже нагрузка на бюджет от предоставления данной льготы. Использование этого показателя позволяет оценить, насколько значимы выпадающие доходы в масштабах бюджета, и выделить наиболее затратные льготы, требующие особого внимания.

Технические налоговые расходы не имеют стимулирующей и социальной направленности, а служат для оптимизации бюджетных потоков и обеспечения функционирования публично-правовых образований. Применение коэффициентов эффективности налоговых расходов здесь нецелесообразно. Для них предлагается оставить осуществление оценки по бинарной системе на основе двух показателей: востребованность и соответствие целям государственных программ. Эффективной техническая льгота является при выполнении обоих критериев.

Для технических налоговых расходов, оцениваемых бинарно, результаты фиксируются как «эффективен» или «неэффективен» без расчета коэффициентов.

Также одной из обоснованных рекомендаций КСП, на наш взгляд, является установление пороговых значений критерия востребованности. Согласно действующий методике льгота считается востребованной при наличии хотя бы одного получателя за пять лет. Это достаточно низкий показатель, поэтому мы предлагаем снизить период для оценки востребованности льготы или установить, на основе практики других регионов, процент востребованности, при котором льгота будет считаться востребованной.

Также в рамках совершенствования системы оценки эффективности налоговых расходов Иркутской области, где действуют значительные льготы по налогу на прибыль и налогу на имущество, представляется целесообразным применение предложенного в федеральном законе «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» № 18-ФЗ от 11.02.2026 г. количественного критерия «инвестиционная активность», основанного на показателе ТВмакс. Данный показатель предназначен для сопоставления объема капитальных вложений и расходов на НИОКР с совокупной величиной полученных налоговых преференций, что позволяет установить прямую связь между льготой и региональными инвестиционными и инновационными расходами налогоплательщика. Предлагаемая формула инвестиционной активности:

$$ИА = \frac{\text{капитальные расходы} + \text{расходы на НИОКР}}{ТВ_{\text{макс}}} \geq 1,$$

где

ИА – показатель инвестиционной активности;

ТВ_{макс} – предельный объем полученных налоговых преференций.

Показатель ТВ_{макс} предполагает совокупную сумму налогов, сэкономленных налогоплательщиком по льготным ставкам и основаниям по сравнению со стандартными ставками и условиями. При расчете ТВ_{макс} принято учитывать экономию по налогам, подпадающим под льготный режим, за тот же период, в течение которого осуществляются капитальные вложения и НИОКР.

При значении отношения менее 1 налогоплательщик утрачивает право на льготу.

Использовать расчет показателя инвестиционной активности в Иркутской области можно в отношении участников региональных инвестиционных проектов, резидентов территорий опережающего развития и налогоплательщиков, заключивших специальный инвестиционный контракт.

Таким образом, можно сделать вывод, что налоговые расходы имеют достаточно важное место в системе управления социально-экономическим развитием региона и демонстрируют устойчивую динамику роста. В Иркутской области наблюдается один из наибольших объемов налоговых расходов среди регионов, входящих в Сибирский Федеральный округ, что свидетельствует об активном использовании налоговых преференций в качестве инструмента экономического стимулирования. Тем самым подтверждается необходимость ежегодной полной оценки эффективности налоговых расходов. Для этого рекомендуем кураторам налоговых расходов установление дополнительных методик оценки эффективности, а также разработку и утверждение формы паспорта налогового расхода, что приведет к обоснованному принятию решений по отнесению налоговых расходов к эффективным или неэффективным.

Список использованной литературы

1. Лукьянова И. А. Концепция налоговых расходов: актуальный теоретический и практический опыт, проблемы и перспективы внедрения / И. А. Лукьянова // Новая экономика. – 2024. – № 1-2024. – С. 128-138.
2. Аникеева Е. С. Оценка налоговых расходов как актуальный подход к оценке потерь налоговых доходов бюджетов субъектов Российской Федерации / Е. С. Аникеева, А. Е. Заборовская // Весенние дни науки : сб. докл., Екатеринбург, 21–23 апр. 2022 г. – Екатеринбург : Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б.Н. Ельцина. – 2022. – С. 1079–1084.
3. Силуанов А. Г. Методологические подходы к формированию системы управления налоговыми расходами / А. Г. Силуанов, Ю. Г. Тюрина // Экономика. Налоги. Право. – 2024. – Т. 17, № 3. – С. 6–16.

Информация об авторах

Щукина Татьяна Владимировна – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и финансовых институтов, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, schukinatv@bgu.ru.

Ващенко Маргарита Сергеевна – магистрант, кафедра финансов и финансовых институтов, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, rita-vashchenko@mail.ru.

Information about the authors

Shchukina Tatyana Vladimirovna – Ph.D. in Economics, Associate Professor, the Department of Finance and financial institutes, Baikal State University, 664003, Irkutsk, Lenin st., 11, schukinatv@bgu.ru.

Vashchenko Margarita Sergeevna – Undergraduate Student, Chair of Finance and Financial Institutes, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, rita-vashchenko@mail.ru.