Евстафьева Алсу Хусаиновна. Налоговый механизм развития территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности (на примере ОЭЗ): диссертация ... доктора Экономических наук: 08.00.10 / Евстафьева Алсу Хусаиновна;[Место защиты: ФГОБУ ВО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации], 2018.- 340 с.

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Стратегия пространственного развития  
Российской Федерации предусматривают создание в ряде регионов отдельных  
территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской  
деятельности: территорий опережающего социально-экономического развития (ТОР),  
особых экономических зон (ОЭЗ), свободных портов, индустриальных

промышленных парков, территориальных и отраслевых кластеров и других, налоговое регулирование которых в новых условиях требует комплексного изучения, разработки новых научных подходов и практических рекомендаций для реализации. По данным Федеральной налоговой службы рост налоговых поступлений в 2016-2017 годах отличался неравномерностью: в Федеральный бюджет составил 32,2 %, а в консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации – всего 8,3 %. Это обусловлено влиянием разных групп факторов, однако, если влияние фактора изменения налогового законодательства остается стабильно высоким - около 37%, то влияние экономического фактора на рост налоговых поступлений заметно снижается. Формирование благоприятного налогового климата для стабильного экономического роста субъектов Российской Федерации и их территорий становится важнейшей задачей, для решения которой требуется комплекс научно-практических мероприятий долгосрочного характера.

Министерство экономического развития в Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года выделило в составе госпрограмм пакет ключевых проектов, имеющих значительный структурный и макроэкономический эффект, учитывающих баланс частно-государственного партнерства и обеспечивающих достижение целевых параметров развития государства и его территорий. С этой целью стратегические документы социально-экономического развития многих российских регионов предусматривают дорожные карты для реализации приоритетных направлений и комплекс преференциальных мер для повышения инвестиционной и налоговой привлекательности своих территорий.

Все территории с позиции применяемых методов налогового стимулирования  
имеют много общего. Наиболее экономически развитыми и в большей степени  
регулируемыми территориями признаны особые экономические зоны

промышленного и технологического типов. Однако регионы, в которых зарегистрированы ОЭЗ испытывают проблемы с пополнением бюджета налоговыми доходами от резидентов таких территорий. Поэтому проблема налогового регулирования, с помощью которого реализуется государственная налоговая политика, остается по-прежнему значимой, а инструменты и методы требуют развития в рамках единого налогового механизма.

Эффективно организованный налоговый механизм и его важнейшая  
составляющая – налоговое стимулирование деятельности хозяйствующих субъектов  
создают комфортность налоговой среды и возможность дополнительного изыскания  
внутренних резервов развития территорий и роста их налоговых доходов.  
Значимость налогового стимулирования подтверждается необходимостью решения  
поставленных задач обеспечения устойчивости экономического развития регионов  
за счет повышения эффективности реализуемых мер инвестиционной,

инновационной, внешнеэкономической и налоговой политик.

Налоговая политика как важнейшая детерминанта экономического развития территорий реализуется под воздействием налогового администрирования на всех уровнях управления и на всех территориях. Динамичность развития систем налогового администрирования в российских регионах обеспечивается решением приоритетных задач налоговой политики, проводимыми реформами в системе налоговых органов, модернизацией информационных ресурсов и информационных сервисов, что должно положительно воздействовать на налоговую среду. Важно в этой связи правильно дать оценку эффективности налоговой и преференциальной политики, реализуемой в тех регионах, где созданы и функционируют особые экономические зоны (ОЭЗ).

Применение налоговых и иных преференций резидентами ОЭЗ, включающих различные виды специальных режимов и льгот, широко освещены в исследованиях отечественных и зарубежных авторов. Однако значение, структура, взаимодействие элементов и эффективность налогового механизма территориального развития требуют более глубокого изучения и всестороннего научного обоснования из-за недостаточной его эффективности, не оправдывающей в современных условиях заданный рост налоговых доходов и решение проблемы бюджетной обеспеченности региональных бюджетов.

В связи с этим уточнение и развитие теоретических основ, разработка концептуальных положений, методического инструментария налогового механизма, оценки сложившихся региональных условий для развития ОЭЗ в условиях реализации стратегии пространственного развития являются актуальными и значимыми для налоговой науки.

**Степень разработанности темы исследования.** Ряд направлений развития налоговой политики, условий ее реализации и методов налогового стимулирования получили теоретическое развитие в экономических и налоговых теориях. Содержание и обусловленность налоговых категорий от концепций экономического развития можно встретить в работах У. Петти, Ф. Кенэ, А. Смита, Д. Рикардо, Ж.Ж. Руссо, Ж. Сисмонди, Дж. Милля,А. Вагнера, Э. Селигмена, Дж. Кейнса и других. Большой вклад в развитие российской налоговой науки внесли Н.И. Тургенев, А.А. Соколов, А.А. Исаев, И.Х. Озеров, И.И. Янжул, С.Ю. Витте.

Российские налоговеды А.В. Аронов, С.В. Барулин, Л.И. Гончаренко, Д.К. Грунина, А.З. Дадашев, Т.В. Игнатова, В.А. Кашин, Е.А. Кирова, А.В. Лобанов, И.А. Майбуров, О.А. Миронова, Л.П. Павлова, В.Г. Пансков, А.И. Пономарев, В.М. Пушкарева, А.В. Толкушкин, Ф.Ф. Ханафеев, Д.Г. Черник, Е.Б. Шувалова, Т.Ф. Юткина и многие другие рассматривали в своих работах проблемы формирования и реализации налоговой политики, становления и развития налоговых систем, налогового администрирования, методов налогового регулирования.

Значительный вклад в развитие теории и практики функционирования особых экономических зон, их налогового регулирования внесен российскими и зарубежными учеными: А.Я. Бариновым, С.С. Быковым, Н.Г. Викторовой, Л.И. Воттинцевой, Л.И. Гончаренко, Л.С. Гринкевич, И.В. Дегтяревой, М.А. Евневич, Т.И. Ефименко, Ю.Б. Ивановым, А.П. Киреенко, Е.А. Лаврентьевой, И.А. Майбуровым, К.В. Новоселовым, М.Р. Пинской, А.И. Погорлецким, С.Ф. Сутыриным, Ю.Г. Тюриной и многими другими.

Вместе с тем, должного внимания и комплексного развития в научных исследованиях не получили вопросы налогового механизма, влияющего на эффективность налоговой политики и рост налогового потенциала регионов с функционирующими особыми экономическими зонами, а также на оценку

эффективности налогового стимулирования для устойчивого и безопасного развития ОЭЗ.

Таким образом, выбор темы исследования предопределен актуальностью, практической востребованностью и необходимостью теоретико-методического развития форм и методов реализации налогового механизма в российских регионах с функционирующими на их территориях особыми экономическими зонами.

**Цель и задачи диссертационного исследования.** Целью исследования является разработка теоретических положений и модели налогового механизма для развития территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности, а также разработка методического инструментария повышения эффективности таких территорий на примере особых экономических зон.

**Первая системная задача** - выявить и обосновать взаимосвязь налоговых детерминант институционально-территориального развития российских регионов на основе повышения эффективности налоговой политики, мер налогового стимулирования, роста налоговых доходов, формирующих налоговый механизм:

уточнить содержание налоговых дефиниций, определяющих условия экономического развития государства и его территорий; обосновать инструменты налогового стимулирования, необходимые для развития налогового механизма;

разработать институциональную модель налогового механизма для экономического развития региона и его территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности, обосновать ее применение с позиции концепций бюджетного и налогового федерализма;

обосновать налоговую политику в качестве основной налоговой детерминанты экономического развития региона и его территорий.

**Вторая системная задача** - обосновать концептуальные положения налогового механизма регулирования территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности на примере особых экономических зон и систематизировать наиболее эффективные инструменты измерения и оценки его эффективности:

**-** проанализировать опыт создания экономических зон в России, разработать  
концептуальные положения их развития, уточнить понятия и особенности создания

преференциальных условий ведения предпринимательской деятельности на их территориях;

**-** систематизировать и обосновать выбор наиболее эффективных  
инструментов измерения и оценки налогового механизма для экономического  
регулирования особых экономических зон; разработать алгоритм и методику оценки  
эффективности влияния налогового стимулирования на развитие особых  
экономических зон.

**Третья системная задача** - выявить на основе структурно-логического анализа и охарактеризовать региональные условия создания и функционирования особых экономических зон на примере Республики Татарстан:

разработать алгоритм и провести анализ условий социально-экономического развития региона с целью оценки возможностей функционирования действующих и создания новых особых экономических зон;

разработать комплексную методику анализа и оценки эффективности реализуемой на региональном уровне налоговой политики;

разработать методику оценки налогового потенциала, учитывающую влияние показателей экономического развития региона.

**Четвертая системная задача** - определить направления развития налогового механизма особых экономических зон, построить его усовершенствованную модель и обосновать ее применение для повышения эффективности ОЭЗ на основе налогового мониторинга:

- обосновать направления развития налогового механизма особых  
экономических зон на основе повышения эффективности инструментов налогового  
администрирования, а также с позиции риск-ориентированного подхода с целью  
обеспечения их устойчивого и безопасного развития;

обосновать реализацию налогового механизма как инструмента противодействия рискам и угрозам налоговой безопасности ОЭЗ с целью повышения эффективности ее функционирования;

разработать модель налогового мониторинга с обоснованием структуры и содержания его информационного, организационного и методического обеспечения; выделить направления использования налогового мониторинга применительно к особым экономическим зонам.

**Научная новизна исследования** заключается в теоретико-методологическом обосновании налогового механизма как инструмента развития территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности, а также в совершенствовании методического обеспечения реализации мер налогового стимулирования особых экономических зон.

Основные результаты исследования, обладающие научной новизной:

1. Разработана институциональная модель налогового механизма и определена  
его стимулирующая роль в реализации стратегических приоритетов  
пространственного развития страны и ее регионов за счет повышения налоговой  
эффективности отдельно выделенных территорий с преференциальными условиями  
ведения предпринимательской деятельности; выявлены проблемы развития  
налогового механизма особых экономических зон, возникающие под воздействием  
реализуемых принципов бюджетного и налогового федерализма (С. 22-31, 35-39,  
40-50, 56-68).

2. Научные подходы к определению содержания классических моделей  
налоговой политики и их видовых характеристик фискального, фискально-  
распределительного, регулирующего, фискально-регулирующего, дискреционного,  
фискально-стимулирующего типов дополнены положениями о стратегической  
налоговой политике, обладающей более высокой степенью эффективности для  
регионов и их территорий с преференциальными условиями ведения  
предпринимательской деятельности. Это позволило определить налоговую политику  
с ее ключевыми направлениями в качестве основной налоговой детерминанты  
экономического развития регионов и территорий с преференциальными условиями  
ведения предпринимательской деятельности (С. 68-83).

1. Классифицированы цели особых экономических зон с учетом особенностей преференциальной политики и используемых методов налогового регулирования; сформулированы и обоснованы институциональный, организационно-правовой, экономический и риск-ориентированный концептуальные подходы к развитию особых экономических зон (С. 83-86, 91-92, 97-112).
2. Систематизирован и обоснован выбор наиболее эффективных инструментов измерения и оценки налогового механизма для экономического регулирования особых экономических зон, основанный на анализе существующих в теории, применяемых в

отечественной и зарубежной практике методов оценки налогового стимулирования и действующего порядка оценки налоговых преференций в отдельных регионах России (С. 121-128, 128-152).

5. Макроэкономические показатели регионального развития субъектов  
Российской Федерации, заинтересованных в создании особых экономических зон,  
объединены в группы, характеризующие: 1) ситуацию в реальном секторе экономики;  
2) инвестиционную привлекательность в регионе; 3) доходы и занятость населения;  
4) состояние бюджетной системы региона; разработаны алгоритм и методика анализа  
региональных условий для Республики Татарстан с целью оценки возможности  
эффективного функционирования на ее территории особых экономических зон  
(С. 153-170);

6. Разработана методика анализа и оценки влияния налоговой политики на  
формирование налогового потенциала региона, отличающаяся универсальностью и  
возможностью применения к отдельно выделенным территориям с  
преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности  
(С. 170-186, 187-201).

7. Усовершенствована модель налогового механизма особой экономической  
зоны, выделены направления ее перспективного развития на основе:  
1) результатов анализа региональных условий; 2) используемых инструментов  
налогового администрирования; 3) риск-ориентированного подхода (С. 202-221).

1. Разработана риск-ориентированная концепция функционирования особой экономической зоны, учитывающая классификацию рисков и угроз налоговой безопасности территории; выделены группы показателей и разработан алгоритм оценки налоговой безопасности особой экономической зоны (С. 221-234, 237-248).
2. Обоснована модель налогового мониторинга, структура и содержание его методического, технического, организационного, финансового обеспечения; выделены направления использования мониторинга для проведения систематического анализа и оценки уровня налоговой безопасности регионов и особых экономических зон, функционирующих на их территориях (С. 248-260).

**Теоретическая значимость** исследования состоит в том, что основные положения и разработки, представленные в диссертации, вносят определенный вклад в развитие теории и методологии налогового регулирования деятельности резидентов

территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности и развитие инструментария оценки эффективности применяемых налоговых преференций и региональных условий для создания и функционирования таких территорий. Теоретико-методологические положения диссертационной работы могут быть использованы для налогового регулирования резидентов не только особых экономических зон, рассматриваемых в качестве примера в работе, но и других территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности.

**Практическая значимость исследования** заключается в возможности широкого применения разработанных и представленных в диссертации теоретических положений, методик и практических решений по реализации налогового механизма территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности, обеспечивающего безопасное и устойчивое развитие региона не только за счет роста объемов производства, расширения количества рабочих мест, развития инфраструктуры, но и сохранения и развития налоговых баз резидентов таких территорий.

Предложенные модели, методики и алгоритмы решения поставленных задач могут использоваться в качестве основы для дальнейшего развития системы налогового регулирования, создания благоприятного налогового климата для привлечения инвестиций не только в особые экономические зоны, но и другие территории с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности.

**Предмет исследования.** Предметом исследования являются налоговая политика и налоговые отношения, возникающие в процессе ее реализации в регионах и территориях с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности, определяющие условия создания и развития особых экономических зон.

**Объект исследования.** Объектами исследования являются налоговый механизм, его влияние на развитие особых экономических зон, а также инструменты повышения налоговой эффективности регионов и особых экономических зон в рамках задач устойчивого и безопасного их развития.

**Методология и методы исследования.** Основой исследования явились труды классиков экономической теории, российских и зарубежных ученых в области

экономической теории, финансов, налогообложения, налогового администрирования, налогового права, позволяющие систематизировать существующие и выделять новые направления развития налогового механизма на основе налоговых детерминантов экономического развития.

Основой проведенного исследования явились основные направления налоговой  
политики государства, программы реформирования налоговой системы,

законодательные и иные нормативные акты в сфере налогообложения, экономическая и налоговая статистика, программные документы международных организаций в сфере налогового сотрудничества.

В процессе исследования методологических особенностей развития налогового механизма особых экономических зон использованы данные официальной статистики и отчетности налоговых органов, управляющих компаний и резидентов особых экономических зон, а также стратегические и программные документы регионального уровня.

Методологический аппарат исследования основан на теории научного познания, институциональном и системном подходах к рассматриваемой проблеме. Использованы методы анализа и синтеза, математические и статистические методы исследования, сравнение и обобщение теоретических и практических материалов, сводки и группировки данных и другие методы.

**Информационную базу исследования** составили научные исследования и материалы теоретико-методологического и практического характера в области экономики, ее пространственного развития, налоговой политики, законодательные и иные нормативные акты, регламентирующие деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления в налоговой сфере, хозяйствующих субъектов-резидентов территорий с преференциальными условиями развития, в том числе, особых экономических зон, отчетность управляющих компаний особых экономических зон, опубликованная на официальных сайтах интернет-ресурсов.

В диссертации использовались материалы периодической печати,

опубликованные результаты социально-экономических исследований, экспертные оценки программных документов в области модернизации и развития налогового администрирования, реализации ключевых направлений налоговой политики в области налоговых преференций, бюджетной политики и особенностей ее реализации

на субфедеральном уровне; а также разработки методологического и методического  
характера научно-исследовательских и образовательных организаций;

монографические материалы ежегодного международного налогового симпозиума «Теория и практика налоговых реформ»; зарубежная литература.

Отдельную группу источников информационной базы исследования составили аналитические материалы и официальная отчетность, размещенные на интернет-сайтах Правительства Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Федеральной службы государственной статистики, Федеральной налоговой службы, Управления Федеральной налоговой службы по Республике Татарстан, Министерства экономического развития Республики Татарстан и ряда других субъектов Российской Федерации.

**Область исследования.** Диссертационная работа выполнена в рамках п. 2.5 «Налоговое регулирование секторов экономики», п. 2.9 «Концептуальные основы, приоритеты налоговой политики и основные направления реформирования современной российской налоговой системы», п. 2.28 «Налоговый потенциал региона и муниципальных образований», п. 3.14 «Теория, методология и базовые концепции налогообложения хозяйствующих субъектов» Паспорта научной специальности 08.00.10 – «Финансы, денежное обращение и кредит» (экономические науки).

**Положения, выносимые на защиту**

1. Институциональный подход к формированию модели налогового механизма, функционирующей на основе взаимодействия налоговых драйверов (налоговой базы, налоговой нагрузки) и налоговых детерминант (направления налоговой политики, мер налогового стимулирования, роста налоговых доходов), формирующих условия экономического роста хозяйствующих субъектов и экономического развития регионов и их территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности (С. 22-31, 35-39, 40-50, 56-68).
2. Обоснование налоговой политики и ее ключевых направлений в качестве основной налоговой детерминанты экономического развития региона и его территорий с преференциальными условиями развития (С. 68-83).
3. Классификация целей налоговой политики развития территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности (С. 83-86, 91-92).
4. Систематизация концептуальных моделей функционирования ОЭЗ: институциональной, организационно-правовой, экономической и риск-ориентированной (С. 97 – 112).
5. Алгоритм и методика комплексного анализа и оценки эффективности применяемых налоговых преференций и определения их влияния на развитие ОЭЗ (С. 128 – 152).
6. Методика анализа и оценки влияния налоговой политики региона на формирование налогового потенциала территории (С. 170-186, 187-201).
7. Усовершенствованная модель налогового механизма на основе использования инструментария налогового администрирования, повышения роли управляющей компании и применения риск-ориентированного подхода к управлению субъектами особой экономической зоны (С. 202-221).
8. Классификация налоговых рисков и угроз налоговой безопасности ОЭЗ и разработанная на их основе система показателей и методика оценки налоговой безопасности территории (С. 221-234, 237-248).
9. Модель налогового мониторинга ОЭЗ и возможность развития его информационного обеспечения на основе систематизации данных в дополнительных разделах налогового Паспорта субъекта Российской Федерации (С. 248-260).

**Степень** **достоверности** **результатов** **исследования.** Достоверность

выносимых на защиту результатов диссертационного исследования базируется на строгом соблюдении логики системного анализа, опоре на научные результаты признанных ученых в данной предметной области, использовании достоверных исходных данных, внедрении и апробации вынесенных на защиту положений.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Концептуальные положения, реализованные в ходе исследования, докладывались и получили одобрение: на VIII международном симпозиуме «Теория и практика налоговых реформ» (г. Йошкар-Ола, ПГТУ, 30 июня-6 июля 2016 г.); на международных научно-практических конференциях: «Актуальные проблемы экономики, социологии и права» (г. Пятигорск, Международная академия финансовых технологий,

23-24 ноября 2009 г.); «Стратегия развития инвестиционно-строительного комплекса в условиях саморегулирования» (г. Казань, КГАСУ, 29-30 ноября 2012 г.); на международной научно-методической конференции «Экономическая безопасность бизнеса в условиях глобализации экономики» (г. Йошкар-Ола, ПГТУ, 8-9 декабря 2014 г.); на Всероссийской научно-практической конференции «Бухгалтерский учет, аудит и налоги: основы, теория, практика» (г. Пенза, ПГСХА, январь 2010 г.).

Теоретико-методологические положения, составляющие научную новизну диссертационной работы, внедрены в практическую деятельность ряда организаций.

Министерство строительства архитектуры и ЖКХ Республики Татарстан (г. Казань) использует материалы диссертации для разработки сценариев экономического развития отраслевых комплексов и отдельных предприятий региона. Методика оценки эффективности региональной налоговой политики используется при составлении прогнозных расчетов отраслевых комплексов, позволяет учитывать сложившуюся налоговую нагрузку и способствует более точному исчислению прогнозов, что важно для усиления конкурентных преимуществ региона.

Результаты исследования используются в практике деятельности налоговых органов Марий Эл, в частности: в работе аналитического отдела ИФНС России по городу Йошкар-Оле применяется методика оценки влияния методов налогового администрирования на эффективность работы налогового органа, что позволяет повысить информативность данных внутренней налоговой отчётности; рекомендации автора по оценке эффективности методов налогового стимулирования, применение которых к деятельности налогоплательщиков, использующих специальные налоговые режимы и пользующихся налоговыми преференциями, позволяет выявлять риски совокупной налоговой базы малого бизнеса по городу Йошкар-Ола.

В аналитической деятельности управляющей компании АО «ОЭЗ ППТ «Алабуга» (г. Елабуга, Елабужский район, Республика Татарстан) используются методические рекомендации автора по оценке влияния налогового стимулирования на развитие особой экономической зоны. На основе разработанного алгоритма оценки эффективности влияния налогового стимулирования на развитие особой экономической зоны и рекомендаций по проведению такой оценки компания формирует информационное обеспечение для аналитических прогнозов работы на среднесрочную перспективу. Применение рекомендаций в работе управляющей

компании АО «ОЭЗ ППТ «Алабуга» способствуют формированию внутренней налоговой политики и принятию на ее основе эффективных решений.

Материалы диссертации использованы ФГОБУ ВО «Поволжский

государственный технологический университет» в госбюджетной научно-

исследовательской работе за 2016 год «Институты развития локальных рынков и  
формирование инновационного кластера», № Г/Б 9, в содержание которой включены  
разработки автора по оценке эффективности отдельных территорий субъектов  
Российской Федерации с преференциальными условиями ведения

предпринимательской деятельности, разработанный алгоритм с выполненными по нему расчетами по оценке эффективности налогового стимулирования особой экономической зоны.

Отдельные положения диссертации используются кафедрой Экономики и предпринимательства в строительстве ФГБОУ ВО «Казанский государственный архитектурно-строительный университет» в методическом обеспечении учебного процесса, формировании учебно-методических комплексов и курсов лекций по налоговым дисциплинам.

Внедрение результатов диссертационного исследования подтверждено соответствующими документами.

**Публикации.** Основные положения диссертации отражены в 35 научных публикациях, общим объемом 55,48 п. л. (авторский объем 51,98 п. л.), в том числе в двух авторских монографиях объемом 29,75 п. л., в двух коллективных монографиях общим объемом 5,43 п. л. (авторский объем 3,73 п. л.) и в 18 статьях общим объемом 13,5 п. л. (авторский объем 12,7 п. л.) в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

**Объем и структура работы** обусловлены целью, задачами и логикой проведенного исследования. Диссертация состоит из введения, четырех глав, заключения, списка литературы из 345 наименований и 12 приложений. Основной текст диссертации изложен на 340 страницах, содержит 38 таблиц и иллюстрирован 30 рисунками.