Толкачева Наталья Александровна
ст. преподаватель кафедры финансов и кредита,
соискатель Сибирской академии государственной службы,
г. Новосибирск
tysuy@mail.ru

Поговорим о том, что такое «налоговый потенциал»

Налоговый потенциал: подходы к трактовке и структура[1]

Аннотация

В статье рассмотрены и обобщены основные подходы к трактовке понятия «налоговый потенциал», приведены варианты структуры налогового потенциала, дано авторское определение рассматриваемого термина.

Ключевые слова: налоговый потенциал, налоговая политика, структура налогового потенциала, доходы бюджета, институциональный подход, фискальный подход

Условие устойчивого развития страны – стабильность государственных и муниципальных финансов, которая предполагает сбалансированность и рост доходов и расходов бюджетов на текущий момент и в долгосрочной перспективе. Вопросы пополнения доходной части бюджета, особенно в части налоговых поступлений, всегда актуальны и злободневны для государства.

Для решения задач наполнения бюджета, в поиске резервов повышения экономического роста федеральные и региональные финансовые службы должны располагать объективной информацией, основанной на адекватной оценке налогового потенциала[2]. Данные аспекты важны также на уровне муниципалитетов: органы местного самоуправления самостоятельно

[1] Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда в рамках проекта «Командировка молодого ученого для работы в библиотеках и архивах России», проект № 10-02-00738м/Мл.

[2] Традиционно понятие «налоговый потенциал» рассматривают в широком смысле – как совокупный объем налогооблагаемых ресурсов территории (налогооблагаемую базу), и в узком, практическом смысле, как максимально возможную сумму поступлений налогов и сборов, исчисленных в

обеспечивают сбалансированность местных бюджетов.

Можно отметить, что в учебной литературе и научных источниках имеется определенный задел, касающийся формирования, оценки, управления, прогнозирования налогового потенциала страны и регионов. Однако окончательно проблема дефиниции и, соответственно, подсчета и планирования данного показателя не решена. Слабо развиты подходы к определению налогового потенциала на уровне муниципалитета, отрасли и отдельно взятого хозяйствующего субъекта и видов налогов.

Подходы к изучению налогового потенциала

Системное изучение налогообложения начинается в XVIII веке с научных разработок А. Смита, который является родоначальником концепции классической теории налогообложения, в соответствии с которой налогам отводилась в основном фискальная роль пополнения доходов государственной казны. Дальнейшее развитие учение А. Смита получило в трудах виднейших западных экономистов того времени: Д. Рикардо, Дж. Милля и др.

В XVII–XVIII веках в силу ряда социально-экономических факторов в знаниях о финансах в России преобладала налоговая тематика. Финансовая политика государства была нацелена на совершенствование налогообложения в соответствии с растущими потребностями казны. (4). Продолжателем теории Смита в России называют финансиста Н.И. Тургенева. Фискальный подход[3] имеет продолжение и развитие в качестве концептуального обоснования одного из наиболее распространенных подходов к трактовке исследуемой категории налогового потенциала. Согласно фискальному подходу, налоговый потенциал рассматривается как возможная, вероятная сумма налоговых поступлений в бюджет.

Впервые термин «налоговый потенциал» в России ввели эксперты Всемирного банка в 1993 г. как способность базы налогообложения в пределах какой-либо административной единицы приносить доходы в виде налоговых поступлений (2). Это соответствует законодательной трактовке налогового потенциала в Бюджетном кодексе РФ, где под налоговым потенциалом подразумевается совокупность объектов налогообложения в рамках действующей налоговой системы, расположенных на территории субъекта, то есть налоговая база (1).

Налоговый потенциал региона – показатель, отражающий потенциальную способность генерировать бюджетные доходы. Развитие налоговых баз является основной гарантией обеспечения доходов региона и роста его налогового потенциала. Однако можно считать, что не только оценка налоговой базы характеризует налоговый потенциал, но и ее способность становиться реальной в виде налоговых поступлений.

В работах современных исследователей встречается множество подходов к определению понятия налогового потенциала (*см. табл. на с. 174*).

условиях действующего законодательства. Автор рассматривает этот термин, учитывая также и другие позиции и аспекты. – *Прим. ред.*

[3] Фискальный подход к налоговому потенциалу – это его оценка с позиции пополнения государственного бюджета, казны. – *Прим. ред.*

Таблица

Подходы к определению и структурированию налогового потенциала[4]

Налоговый потенциал в учебных и научных источниках	**Авторы**
Подходы к рассмотрению налогового потенциала	
Ресурсный	Юткина Т.Ф., Аронов А.В., Кашин В.А., Суглобов А.Е., Слободчиков Д.Н., Матрусов Н.Д., Коломиец А.Л., Бушинсая Т.В., Мошков С.С.
Фискальный	Паскачев А.Б., Горский И.В., Саакян Р.А., Бабленкова И.И., Богачева О.В., Кашина Н.В., Насырова Н.А., Улыбина Л.В., Вачугов И.В., Васильева Т.Ю.
Смешанный подход	Кириллова О.С., Шалюхина М.Н., Крысько С.Н., Калинина О.В., Окороков Р.В., Лобова Ю.А., Лятина Е.В., Улыбина Л.В., Жилин В.В., Горобец Ю.А.
Институциональный подход С учетом показателей собираемости и риска	Ханафеев Ф.Ф., Кузьменко В. В.,. Ефимец Е. А Поющева Е.В.
Бюджетный и межбюджетный подходы	Горский И.В., Коровкин В.В., Богачева О.В.
С позиции экономических интересов	Фатеев Д.И.
Структура[5] налогового потенциала	
Налоговый потенциал	
Региона; конкретного налога	Саакян Р.А.
В широко смысле; в узком смысле	Матрусов Н.Д., Коломиец А.Л., Кириллова О.С., Мельник А.Д.
Фактический; оптимальный	Архипцева Л.М.
Стратегический; функциональный	Юткина Т.Ф., Лобова Ю.А.
Абсолютный; относительный	Юткина Т.Ф.
Экономической системы; хозяйствующего субъекта	Ханафеев Ф.Ф.
В стратегическом аспекте; в тактическом аспекте	Попенков Д.Р.
В масштабах страны; региона	Рощупкина В.В.

[4] Составлено автором на основе анализа материалов учебников, монографий, диссертационных работ в рамках проекта РГНФ «Командировка молодого ученого для работы в библиотеках и архивах России» 2010, проект № 10-02-00738м/Мл.

[5] По нашему мнению, словосочетание «структура налогового потенциала» некорректно по своей сути. В буквальном смысле слово «потенциал» (лат. potentia) переводится как «сила» и указывает на существующие либо реализованные возможности. В этом смысле оно должно рассматриваться как нематериальное явление, а, значит, не может быть представлено в виде структуры (составляющих его частей). Более правильно говорить о различных качественных, смысловых характеристиках налогового потенциала. – *Прим. ред.*

Институциональный подход и взгляд сквозь призму неопределенности

Методологические расхождения в определении налогового потенциала и выявлении его структуры объясняются различиями в объеме и направленности задач, которые решаются в процессе его оценки.

Налоговый потенциал традиционно рассматривается в широкой (ресурсной) и узкой (фискальной) трактовках. Широкое раскрытие предполагает учет всего совокупного объема налогооблагаемых ресурсов территории. Узкая трактовка ограничивает возможности привлечения этих ресурсов действующей правовой средой – законодательством в части налогообложения. То есть в данном подходе отражен императивный аспект налогообложения. Налоговый потенциал может быть представлен и как результат налоговых отношений с государством, и мера возможности территории мобилизовать поступления, и как возможности и способности экономической системы формировать источники финансирования.

Институциональный подход, представленный в работе профессора Ф.Ф. Ханафеева, позволяет судить о возможностях управления налоговым потенциалом через систему налогового администрирования. В исследовании Е.В. Поющевой налоговый потенциал рассматривается через призму условий неопределенности, и понимается как совокупность нормативно-правовых и экономических условий, позволяющих сформировать оптимальную величину доходов бюджета с учетом показателей собираемости и риска.

Внося уточнения и корректировки в интерпретацию понятия налоговый потенциал, исследователи обогащают его содержание новыми классификациями, типологиями факторов.

Реализация налогового потенциала и факторы риска

Следует различать налоговый потенциал как наиболее общее ключевое абстрактное понятие – категорию в системе бюджетно-налоговых отношений, а также как расчетный показатель, который отражает макроэкономические аспекты финансовых возможностей государства. Одновременно данный показатель выступает индикатором эффективности системы налогообложения и информационной основой составления налоговых прогнозов в бюджеты всех уровней. Также можно говорить о показателе как элементе расчета финансовой основы межбюджетных отношений (2).

Этимологическая основа термина «потенциал» закладывает в определение вероятностность данной категории. Категория «потенциал» понимается как возможности и способности, ресурсы и резервы, которые могут быть, а могут и не быть реализованы. По мнению Ф.Ф. Ханафеева потенциальные возможности могут находиться как в состоянии невостребованных ресурсов (неиспользуемые возможности) так и в состоянии развития и актуализации. Так, рассматривая налоговый потенциал, мы подразумеваем его поступательное развитие и возможность обеспечить рост этому развитию в будущем[6].

---

[6] Вероятностность категории «потенциал», о которой упоминалось выше, как раз и не позволяет рассматривать это понятие одноплановo, в качестве «поступательного развития и возможности обеспечить рост этому развитию в будущем», как предлагает автор. Вероятность – это всегда допущение, что некоторое событие может быть реализовано в будущем, а может быть и не реализовано. – *Прим. ред.*

Генезис налоговых теорий доказывает, что от достоверности научно-экономического обоснования логической структуры налогового потенциала, причинно-следственных связей его элементов зависит экономическое положение государства (6).

Все экономические явления существуют в условиях неопределенности, турбулентности внешней среды. Реализация налогового потенциала в должном объеме связана с некими идеальными условиями его обеспечения. Необходимым становится учет фактора риска реализации налогового потенциала в должном объеме, для нивелирования его последствий в условиях неопределенности параметров налоговой политики.

Оценка величины налогового потенциала

Если говорить о налоговом потенциале как об абстрактной экономической и финансовой категории, становится возможной формулировка направлений «работы», выполняемой данной категорией. То есть речь может идти о функциях налогового потенциала. Выделим фискальную[7], стимулирующую функции налогового потенциала, а также аналитическую функцию.

Оценка величины налогового потенциала как показателя предполагает решение двух ключевых задач, к которым относятся:

1) определение собственно налогового потенциала (то есть той части совокупных финансовых ресурсов, которые могут рассматриваться как потенциальные налоговые ресурсы);

2) определение предельно допустимой налоговой нагрузки (нормы налогообложения) для отдельного региона (территории), с учетом сбалансированности интересов всех участников межбюджетных взаимоотношений и объективно обусловленного и прозрачного перераспределения средств между бюджетами в целях выравнивания уровня бюджетной обеспеченности регионов и муниципальных образований.

Таким образом, следует отметить многоаспектность использования категории и показателя «налоговый потенциал» в изученных источниках. Затрагиваются как вопросы формирования потенциала, так и проблемы расчета и прогнозирования и иного использования показателя.

Учитывая существование разнообразных подходов к определению понятия «налоговый потенциал» и его характеристик, необходимо при его толковании придерживаться системного подхода, основанного на восприятии исследуемого объекта как целого, состоящего из взаимосвязанных частей, и являющегося одновременно частью системы более высокого порядка. Исходя из этого, в определении налогового потенциала региона должны учитываться как процессы формирования, так и процессы использования (реализации) возможностей любой территории, и отдельного хозяйствующего субъекта.

---

[7] Фискальная функция – это сбор и получение средств в пользу государственного бюджета (см. «Современный экономический словарь» Райзберг Б.А., Лозовского Л.Ш. и Стародубцевой Е.Б.), и налоговый потенциал как абстрактная категория не может выполнять эту функцию. Это функция налоговых органов, так же как их функцией является стимулирование налогоплательщиков к уплате налогов («стимулирующая функция») и анализ текущей ситуации на основе данных о налоговом потенциале («аналитическая функция»). – *Прим. ред.*

Налоговый потенциал можно определить как возможную величину начислений и/или поступлений налогов, которая может быть получена при оптимальном уровне налогового администрирования, проведении грамотной политики оптимального использования ресурсов хозяйствующих субъектов, территорий и рационализации бюджетных расходов.

Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07. 1998 № 145-ФЗ.
2. Жилин В.В., Горобец Ю.А. Оценка и прогнозирование налогового потенциала Республики Башкортостан. – Уфа: Гилем, 2009. – 132 с.
3. Суглобов, А.Е., Слободчиков Д.Н. Налоговый потенциал в системе бюджетного регулирования: этапы развития и перспективы // Налоги и налогообложение. – 2009. – № 8.
4. У истоков финансового права. – М.: Статут, 1998. – 432 с.
5. Улыбина Л.В. Налоговый потенциал региона: проблемы формирования и перспективы развития. – Чебоксары: Новое время, 2008. – 132 с.
6. Ханафеев Ф.Ф. Аналитическое обеспечение управления налоговым потенциалом региона: теория и методология: Монография. – М.: Проспект, 2008. – 232 с.

рп

Natalia A. Tolkachyova
Senior Lecturer, Chair of Finance and Credit, Applicant,
Siberian Academy of Public Service, Novosibirsk

Potential of Taxation: Approaches to Interpretation and the Structure

Abstract

The article examines and summarizes the main approaches to the interpretation of the term „tax capacity" and gives options for the structure of potential of taxation. The author gives her own definition of the term under consideration.

Keywords: potential of taxation, tax policy, structure of taxation potential, budget revenues, institutional approach, fiscal approach