

Шемякина М.С.

## ГЕНЕЗИС КАТЕГОРИИ «НАЛОГОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ»

**Аннотация:** Налоговые поступления выступают основой формирования доходной части бюджетов. Их величина неразрывно связана с понятием налоговый потенциал, проблема определения сущности которого является актуальной. В статье исследованы существующие подходы к толкованию категории «налоговый потенциал» в отечественной и зарубежной научной литературе. Особое внимание уделено использованию англоязычными авторами различных терминов для описания исследуемой категории, дано разъяснение каждого из них. На основе мнения ученых представлена обобщенная схема классификации понятия. Выявлены отличия между категориями «налоговый потенциал» и «потенциал налога». Отмечена дуалистическая природа налогового потенциала, в связи с чем обосновано деление данной экономической категории на три составляющих: краткосрочный, стратегический и фактический налоговые потенциалы. На основе воспроизводственного подхода автором дано определение категории «налоговый потенциал». Представленный материал может открыть новые перспективы для дальнейших исследований. Он будет интересен тем, кто занимается проблемами прогнозирования и планирования в налогообложении.

**Review:** tax income serve as the main basis for the formation of budget income. Its amount is directly connected to the tax potential, and establishing its nature is quite topical. The article includes analysis of the existing approaches to the interpretation of the category of "tax potential" in Russian and foreign scholarly writings. Much attention is paid to the use of the various terms by the English-speaking authors, and each of these terms is explained. Based upon the scholarly opinions the author provides a generalized scheme of term classification. The author shows the difference between the categories "taxation potential" and "tax potential". The author also notes the dual nature of the tax potential, and she supports division of this economic category into three elements: short-term, strategic and factual tax potentials. Based upon this approach, the author provides a definition of tax potential. The presented materials may open new perspectives for the further studies. They shall be of interest to those working with planning and forecasting in the sphere of taxation.

**Ключевые слова:** налоги, налоговый потенциал, налоговый потенциал региона, налоговоспособность, концептуальный подход, прогнозирование налоговых поступлений, налоговые ресурсы, доходы бюджета, воспроизводственный подход, налоговое администрирование

**Keywords:** taxes, tax potential, tax potential of the region, ability to pay taxes, conceptual approach, forecast of tax income, tax resources, budget resources, reproductive approach, tax administration.

**П**роблема определения сущности налогового потенциала, а также вопросы его оценки уже неоднократно поднимались на страницах печатных изданий. В науке существует достаточно большое количество работ, в

которых содержатся попытки сформулировать определение данной экономической категории. В связи с их многообразием возникает необходимость классификации подходов и разработки единой концепции налогового потенциала.

Термин «налоговый потенциал» введен статьей 138 Бюджетного кодекса РФ. Налоговый потенциал – это величина налоговых доходов, которые могут быть получены бюджетом городского округа исходя из уровня развития и структуры экономики и (или) налоговой базы, в расчете на одного жителя.<sup>1</sup>

Понятие «налоговый потенциал региона» используют для определения размера мобилизации потенциально возможных доходов в соответствующие бюджеты и межбюджетного (финансового) выравнивания по регионам. В узком смысле «налоговый потенциал региона» представляет максимально возможную сумму поступлений налогов и сборов, исчисленных в условиях действующего законодательства. В широком смысле – это совокупный объем налогооблагаемых ресурсов территории с учетом макроэкономических показателей развития региона, собираемости налогов и сборов, средних транзакционных налоговых издержек. То есть, это та часть доходов территории, которая изымается посредством налогов в бюджет в соответствии с действующим налоговым законодательством.<sup>2</sup> Однако такое определение исследуемого понятия отражает эквивалентность налогового потенциала налоговым доходам бюджета и не в полной мере отражает его сущность.

Термин «налоговый потенциал» (НП), или дословно «налогоспособность» (tax capacity), отождествляется с категорией «финансовый потенциал» во многих странах с развитыми

моделями бюджетного федерализма.<sup>3</sup> В мировой практике под данной категорией в целом понимается способность базы налогообложения, находящейся в пределах определенной территории, приносить доход в виде налоговых поступлений.

Так в исследованиях Carola Pessino и Ricardo Fenochietto<sup>4</sup> отмечено, что налоговый потенциал (tax capacity) представляет максимальный доход от налогов, который страна может собрать с учетом своих экономических, социальных, институциональных и демографических характеристик. Данный подход во многом схож с позицией российских ученых и бюджетного законодательства.

Однако в зарубежной литературе не существует единой концепции категории «налоговый потенциал». Например, George Chun-Yan Kuo<sup>5</sup> определяет его как способность плательщиков уплачивать налоги или способность правительства получать доходы. Такой же подход характерен и для Lü Bingyang и Guo Qingwang<sup>6</sup>. Авторы полагают, что налоговый потенциал – общая сумма налогов, собранная государством, которая состоит из двух частей: налогового потенциала налогоплательщиков (taxable capacity of taxpayers или taxable capacity) и налогового потенциала государства (taxation capacity of the state или taxation capacity). Нельзя не согласиться с

<sup>1</sup> Бюджетный кодекс РФ/ Официальный сайт компании «Консультант Плюс»-URL: консультант.рф (дата обращения 20.05.2013)

<sup>2</sup> Жеребцов А.Б. Управление формированием и развитием налогового потенциала региона: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук / РАГС при Президенте РФ; Кафедра общего и социального менеджмента. М., 2007.– с.13

<sup>3</sup> Ерко Н.С. Методика определения налогового потенциала региона/ Приложение к журналу ПОЛЗУНОВСКИЙ АЛЬМАНАХ №1 / 2009 –с.31

<sup>4</sup> Carola Pessino & Ricardo Fenochietto. Determining countries' tax effort. // Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública. Volume (Year): 195 (2010) Pages: 65-87

<sup>5</sup> George Chun-Yan Kuo. Estimation of Tax Revenue and Tax Capacity July, 2000

<sup>6</sup> Lü Bingyang & Guo Qingwang. Why China's Tax Revenue Is Likely to Maintain Its Rapid Growth: An Explanation within the Framework of Tax Capacity and Tax Effort// Social Sciences in China Vol. XXXIII, No. 1, February 2012, 108-126

данными подходами, однако, на наш взгляд способность уплачивать налоги неправомерно отождествлять с понятием налоговый потенциал. Возможности налогоплательщиков по уплате налогов несомненно влияют на величину налоговых доходов как полученных государством, так и возможных. Но данные возможности не в полной мере определяют сущность налогового потенциала. То же и характерно для «способности государства получать доходы». С одной стороны, на данную характеристику непосредственное влияние будут оказывать меры по мобилизации налогов и сборов в бюджетную систему. Т.е. налоговый потенциал территории может быть высок, но исходя из неэффективного налогового администрирования и других факторов, будет существовать отклонение между возможными налоговыми доходами и налоговым потенциалом. С другой стороны, на «налоговоспособность» плательщиков также влияют различные факторы. Так, например, налоговая задолженность характеризует состояние налогоплательщиков, при котором они не могут уплачивать законодательно установленные налоги и сборы, однако данная сумма характеризует возможные налоговые доходы государства. Если же рассматривать налоговый потенциал как величину, состоящую из налогового потенциала налогоплательщиков и налогового потенциала государства, то необходимо четко разграничить оба этих понятия. Несомненно, налоговый потенциал территории состоит из налогового потенциала ее плательщиков, в большинстве случаев мы рассматриваем основных (или крупнейших) налогоплательщиков, т.к. они формируют большую часть налоговых доходов территории. Налоговый же потенциал государства следует понимать как сумму налоговых потенциалов его территорий.

Сэр Josiah Stamp<sup>7</sup> определял налоговый потенциал (*taxable capacity*) как максимальную сумму, которой сообщество в состоянии покрывать государственные расходы, не имея при этом действительно недовольных и ведущих угнетенный образ жизни граждан, а также экономических потрясений. Схожее определение также дано и Консультационным комитетом по межправительственным отношениям США<sup>8</sup>. Безусловно, доходная часть любого бюджета должна покрывать расходы государства или превышать их, создавая стабилизационный фонд, однако, она состоит не только из налоговых доходов. Поэтому приведенное выше определение характеризует в большей степени доходы бюджета, а условия описанные автором, скорее можно отнести к свойствам определения оптимального налогового бремени.

Следует отметить, что в англоязычной научной литературе категории налоговый потенциал и налоговая нагрузка (отношение налогов к ВВП) иногда употребляются как синонимы (См. например Стефан Брем, 2013<sup>9</sup>), что на наш взгляд не совсем верно. Хотя в некоторых публикациях авторами разграничиваются данные понятия категориями «*taxable capacity*» и «*tax capacity*». Например, в исследованиях Tuan Minh Le, Blanca Moreno-Dodson и Jeep Rojchaichanthorn<sup>10</sup> под термином «*taxable*

<sup>7</sup> Sir Josiah Stamp «Wealth and Taxable Capacity», 1922

<sup>8</sup> Advisory Commission on Intergovernmental Relations (ACIR). 1982. Tax Capacity of the Fifty States: Methodology and Estimates. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

<sup>9</sup> Stefan Brehm. Fiscal Incentives, Public Spending, and Productivity – County-Level Evidence from a Chinese Province// World Development Vol. 46, pp. 92–103, 2013

<sup>10</sup> Tuan Minh Le, Blanca Moreno-Dodson & Jeep Rojchaichanthorn. Expanding Taxable Capacity and Reaching

Revenue Potential: Cross-Country Analysis// The World Bank Poverty Reduction and Economic Management Network, March 2008, p. 5

capacity» понимают прогнозную величину показателя налоговой нагрузки (соотношения налогов к ВВП), оцениваемую с помощью регрессионного анализа с учетом особенностей страны, а категорию налоговый потенциал относят к составной части финансового (доходного) потенциала.

Профессор Hemlata Rao<sup>11</sup>, рассуждая о количественной оценке налогового потенциала и мерах по его мобилизации, определяет данные категории как меру дохода (1) и сумму полученных налоговых доходов (2). В первом случае доход принимается в качестве меры налогового потенциала, формируемых за счет поступивших в бюджет государственных и местных налогов и других неналоговых доходов. Во втором случае, налоговый потенциал означает ресурсы, т.е. прогнозную сумму налоговых доходов любого государства, полученную при различных уровнях налогообложения и сравнении результатов с другими государствами, что дает «меру относительного налогового потенциала». Неразрывность данных категорий связана с тем, что при сравнении налоговых доходов с налоговым потенциалом, необходимо учитывать и усилия налоговых органов для их мобилизации.

Наибольший интерес представляет исследование Luky Alfirmán<sup>12</sup> о стохастических границах налогового потенциала. Согласно мнению автора, налоговый потенциал (tax potential) определяется как налогообъемность, которая может быть получена, если экономика использует все свои ресурсы и способ-

ности для мобилизации всех возможных налоговых доходов с учетом основных характеристик. Другими словами, налогообъемность— это фактическая величина налоговых поступлений, а налоговый потенциал – прогнозная величина налоговых поступлений, полученная в результате регрессионного анализа стохастических границ. При чем налоговая граница— это просто система различных налоговых потенциалов.

Enlinton Mattos, Fabiana Rocha и Paulo Arvate<sup>13</sup> придерживаются точки зрения Alfirmán (2003) и отмечают, что неиспользованный налоговый потенциал является мерой неэффективности, однако, считают, что его невозможно определить.

Нельзя не согласиться с мнением С.Г. Синельникова-Мурылева, П.А. Кадочникова и Г.И. Идрисова<sup>14</sup>, которые считают, что необходимо разграничивать понятия «налоговый потенциал» и «налоговые усилия». По мнению авторов, налоговые усилия выступают мерой налогового потенциала и показывают долю поступивших в бюджет налогов. Следует отметить, что для российской налоговой науки обычно используется термин «коэффициент собираемости налогов», однако в англоязычных исследованиях его иногда используют как синоним категории «индекс налогового потенциала», который можно определить двумя способами: путем деления поступив-

<sup>11</sup> Hemlata Rao. Taxable capacity tax-efforts and forecasts of tax-yield of Indian States// Institute for Social and Economic Change, Bangalore, 1993

<sup>12</sup> Alfirmán, Luky. Estimating Stochastic Frontier Tax Potential: Can Indonesian Local Governments Increase Tax Revenues under Decentralization? Boulder, Department of Economics, University of Colorado at Boulder (Working Paper 03-19), 2003.

<sup>13</sup> Enlinton Mattos, Fabiana Rocha & Paulo Arvate. Flypaper Effect Revisited: Evidence for Tax Collection Efficiency in Brazilian Municipalities. Est. econ., São Paulo, v. 41, n. 2, p. 239-267, abril-junho 2011

<sup>14</sup> Налог на прибыль предприятий: анализ реформы 2001 г. и моделирование налогового потенциала регионов / С.Г. Синельников-Мурылев, П.А. Кадочников, Г. И. Идрисов. – М. : Ин-т Гайдара, 2011. – 180 с. : ил. – (Научные труды / Ин-т эконом. политики им. Е. Т. Гайдара ; № 153Р). – с. 10-11

ших налоговых доходов к ВВП либо поступивших налогов к налоговому потенциалу. Каждый полученный показатель выступает «мерой налогового потенциала». В основном расчет индекса налогового потенциала характерен для стран, использующих для оценки налогового потенциала репрезентативную налоговую систему (РНС). Horacio Sobarzo<sup>15</sup> определяет его как Tax Potential Index Use (ТPIU) и предлагает рассчитывать как частное фактических налоговых поступлений к возможным.

Не смотря на то, что современные налоговеды используют различные термины (taxable capacity, tax capacity, tax potential) для описания исследуемой нами категории, следует отметить, что большинство подходов во многом схожи, а разница в понятиях объясняется целью исследований и страной происхождения авторов.

В российской экономической теории под налоговым потенциалом понимается способность национального хозяйства произвести и мобилизовать в бюджет всех уровней долю национального дохода, определяемую потребностями общественного развития и возможностями государственных налоговых институтов.<sup>16</sup>

Рассмотрим различные подходы к определению термина «налоговый потенциал» отечественными учеными.

Одним из первых российских ученых, занимающихся исследованием налогового потенциала был Горский И.В. В своей работе «Налоговый потенциал в механизме межбюд-

жетных отношений»<sup>17</sup> он предлагает следующие подходы к определению данной экономической категории: с точки зрения уровня власти, фактических налоговых поступлений и совокупного потенциала региона. Под налоговым потенциалом в целом автор понимает общую сумму потенциалов налогов, действующих на данной территории.

Н. Д. Матрусов пишет о том, что налоговый потенциал в «широком» смысле — «совокупность финансовых ресурсов, которая может быть эффективно мобилизована через налогообложение в системе «население — хозяйство — территория», в координатах которой протекают основные процессы жизнедеятельности общества в границах региона»<sup>18</sup>

Лятина Е.В. трактует налоговый потенциал как расчетную величину, дающую качественную характеристику состояния экономики страны или региона и меняющуюся вследствие применения определенной фискальной политики в условиях фактического налогообложения к источникам и объектам, существующим и взаимодействующим в рамках экономического комплекса.<sup>19</sup>

Рощупкина В.В. предполагает, что налоговый потенциал региона – это его финансовые возможности по воспроизводству налоговых поступлений в бюджетную систему, рассчитанных пропорционально налогооблагаемой базе, сложившейся в регионе, без отрицательного воздействия на хозяйствующие субъек-

<sup>15</sup> Horacio Sobarzo. Tax effort and tax potential of state governments in Mexico: a representative tax system. The Helen Kellogg Institute for International Studies, 2004

<sup>16</sup> Калинина О.В. Комплексная методика оценки налогового потенциала региона : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук – URL : [www.isuct.ru/publ/diss/2111063.doc](http://www.isuct.ru/publ/diss/2111063.doc) – с.6

<sup>17</sup> Горский И.В. Налоговый потенциал в механизме межбюджетных отношений // Финансы. 1999. № 6.

<sup>18</sup> Цит. по Попенков Д.Р. Налоговый потенциал субъекта федерации: оценка и прогнозирование по комплексным макроэкономическим показателям. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук. Владивосток, 2006

<sup>19</sup> Лятина Е.В. Формирование и оценка налогового потенциала в России: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук – URL: [www.seun.ru/download/avtoreferat/lyatina.doc](http://www.seun.ru/download/avtoreferat/lyatina.doc) – с.6

ты.<sup>20</sup> По нашему мнению, оценка финансовых возможностей региона не возможна без определения всех факторов, влияющих на величину налогового потенциала, в том числе и факторов, оказывающих отрицательное воздействие. Данная оценка позволит определить реальную величину налоговых возможностей, а также поможет определить вектор дальнейшего развития налоговой системы.

Саакян Р.А. под налоговым потенциалом определяет максимально возможную сумму начисленных налогов и сборов в условиях действующего налогового законодательства.<sup>21</sup> Однако данное понятие налогового потенциала исключает функцию управления налоговыми доходами.

Алехин С.Н. считает, что потенциал (от лат. *potentia* — сила) обозначает возможности либо средства, которые могут быть использованы, понятием «налоговый потенциал» можно охарактеризовать такие возможности привлечения налогов в бюджет.<sup>22</sup> Следует отметить, что данный подход к определению исследуемой категории не отражает качественные характеристики налогового потенциала.

По мнению Ханафеева Ф.Ф. под налоговым потенциалом следует понимать систему информации для регулирования развитием экономики в государстве и его территориях (регионах).<sup>23</sup>

<sup>20</sup> *Рощупкина В.В.* Совершенствование методики оценки налогового потенциала региона: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук – URL: [http://abiturient.ncstu.ru/Science/post-grad/avtoref/roschupkina\\_vv/view](http://abiturient.ncstu.ru/Science/post-grad/avtoref/roschupkina_vv/view) – с.12

<sup>21</sup> *Саакян Р. А.* Методология анализа и планирования налоговых поступлений в бюджетную систему Российской Федерации [Рукопись]: автореферат дис. ... докт. экон. наук/Р. А. Саакян ; науч. рук. А. Б. Паскачев. -М.: Реалпроект, 2007.-с.11

<sup>22</sup> *Алехин С.Н.* Методика оценки налогового потенциала территории – URL: [www.rnk.ru/journal/archives/2005/6/nalogo\\_voe\\_administrirovanie/budzhetnie\\_otnoshenia/metodika\\_ocenki\\_nalogo\\_vogo\\_potenciala\\_territorii68709.phtml](http://www.rnk.ru/journal/archives/2005/6/nalogo_voe_administrirovanie/budzhetnie_otnoshenia/metodika_ocenki_nalogo_vogo_potenciala_territorii68709.phtml) (дата обращения 01.05.2012)

<sup>23</sup> *Ханафеев Ф.Ф.* Методология и аналитическое обеспечение управления налоговым потенциалом региона: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук

Дзгоева М.Р. полагает, что налоговый потенциал – это фундаментальный институт, выделяемый в рамках формирования налоговой политики, в котором специфическим образом отображается взаимодействие власти и собственности. Налоговый потенциал необходимо рассматривать с двух сторон: количественной и качественной. Качественная характеристика исследуемого понятия включает в себя следующие положения:

1.налоговый потенциал существует в экономическом пространстве, и его содержание состоит в возможности отчуждения части доходов (и соответственно части финансовых потоков) совокупности субъектов налоговых отношений, то есть в возможности институционально ограничить ресурсную базу процесса воспроизводства собственности в пользу ресурсной базы процесса воспроизводства власти, не подрывая при этом основы воспроизводства собственности;

2.налоговый потенциал представляет собой составную часть финансового потенциала совокупности объектов налоговых отношений, локализованных на данной хозяйственной территории; формирование налогового потенциала переходит в процесс реализации экономического потенциала хозяйственной территории; экономический потенциал следует определить в качестве главного фактора налогового потенциала;

3.мера налогового потенциала определяет ресурсы воспроизводства собственности, экономического потенциала в целом, а значит, и меру налогового потенциала последующих периодов.<sup>24</sup>

– URL: [vak.ed.gov.ru/common/img/uploaded/files/vak/announcem/files...01-09-2008/KHanafeevFF.doc...](http://vak.ed.gov.ru/common/img/uploaded/files/vak/announcem/files...01-09-2008/KHanafeevFF.doc...) – с.15

<sup>24</sup> *Дзгоева М.Р.* Институциональный подход к исследованию налогового потенциала и налогового бремени // Вестник финансовой академии. 2004. N 1. С. 56 – 65.

Т.Ф. Юткина выделяет три вида налогового потенциала: стратегический (сущностный) – способность системы налогообложения удовлетворять потребности общества, которая базируется на платежеспособности субъектов сферы бизнеса; тактический (функциональный) – прогнозируемый объем налоговых поступлений и фискальный – фактическое финансирование расходов бюджета за счет налоговых поступлений с учетом всех льгот и санкций.<sup>25</sup>

М.В. Васильева дает определение налогового потенциала с точки зрения бюджетно-налогового федерализма: налоговый потенциал – способность базы налогообложения в пределах какой-либо административной единицы приносить доходы в виде налоговых поступлений (но не фактическая сумма налоговых поступлений как таковых)<sup>26</sup>.

По мнению В. В. Кузьменко и Е. А. Ефимец, налоговый потенциал есть способность какой-то совокупности субъектов налоговых отношений сформировать массу (поток) налоговых платежей при условии, что правовое поле и экономическая система налогообложения заданы.<sup>27</sup>

Т.Ю. Васильева и А.А. Васильев полагают, что налоговый потенциал – это объект планового управления, которое осуществляется через налоговую политику, способствующую стимулированию инвестиционной и предпринимательской активности, развитию производства, расширению сферы оказания услуг для населения как основы для получения в будущем собственных доходов.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> Юткина Т.Ф. *Налоги и налогообложение*. – М. Инфра-М, 2002 г. – с. 126-127, 131

<sup>26</sup> Васильева М.В. *Методы оценки налогового потенциала налога на прибыль организаций: дис. ... канд. экон. наук*. Орел: Орел ГТУ, 2005.

<sup>27</sup> Кузьменко В. В., Ефимец Е. А. *Институциональный подход к исследованию налогового потенциала и налогового бремени/Сборник научных трудов СевКавГТУ. Серия «Экономика», 2005, №1 – с. 4*

<sup>28</sup> Управление налоговым потенциалом как инструмент совершенствования региональной налоговой политики

Нельзя не согласиться с Р.А. Прокопенко, который считает, что определение понятия «налоговый потенциал» зависит от методики его оценки.<sup>29</sup>

Осипов С.Л. и Осипова Е.С. определяют налоговый потенциал как максимально возможные налоговые ресурсы общества для удовлетворения социальных потребностей населения, сформированных при минимально допустимых изъятиях части доходов у хозяйствующих субъектов и физических лиц.<sup>30</sup>

Н.М. Залуцкая<sup>31</sup> отмечает, что налоговый потенциал – это многогранное системное явление, зависящее от региональных особенностей и условий хозяйствования, от ресурсно-сырьевого, демографического, инновационного, производственного и других потенциалов.

Сущность налогового потенциала была также изучена и Каратаевым А.С.<sup>32</sup> Автором рассмотрена этимология термина «потенциал», на основе которой он приходит к выводу о том, что «потенциал следует понимать как возможности и способности, которые могут быть актуализированы при рациональном использовании ресурсов для развития системы». При чем потенциалу свойственны различные состояния: он может быть реальным, номинальным, достигнутым и т.д.

[Текст] / Т. Ю. Васильева, А. А. Васильев // *Вестник Чувашского университета*. – 2008. – № 3. – С. 307-311.

<sup>29</sup> Прокопенко Р.А. *Понятие и роль налогового потенциала в экономическом развитии региона // Современные наукоемкие технологии*. – 2007. – № 12 – С. 113-115  
URL: [www.rae.ru/snt/?section=content&op=show\\_article&article\\_id=2834](http://www.rae.ru/snt/?section=content&op=show_article&article_id=2834) (дата обращения: 06.04.2013).

<sup>30</sup> Осипов С.Л., Осипова Е.С. *Вариативные модели измерения налогового потенциала* – URL: [uzknastu.ru/files/pdf/IV-2\(4\)2010/135-143.pdf](http://uzknastu.ru/files/pdf/IV-2(4)2010/135-143.pdf)

<sup>31</sup> Залуцкая Н.М. *Налоговый потенциал как фактор территориального развития // Вестник Бурятского государственного университета*. 2012. № 2. С. 44-47.

<sup>32</sup> *Налоговый потенциал крупнейшего налогоплательщика и его оценка: теория и методология: Монография / А.С. Каратаев.* – Йошкар-Ола: ООО «Стринг», 2010. с. 5-20

Рассматривая факторы, влияющие на налоговый потенциал<sup>33</sup>, авторы монографии «Бюджет и налоги в экономической политике России» приходят к выводу, что данное понятие означает показатель, который в первую очередь зависит не от размеров налоговых ставок, а от объемов и структуры налогооблагаемой базы.

Д.В. Власов предполагает, что к исследованию налогового потенциала нужно подходить с позиций устойчивости воспроизводства<sup>34</sup>, поскольку применительно к проблеме налогового потенциала потребностями будут являться потенциальные расходы государства, необходимые для выполнения возложенных на него функций, а ресурсами – средства, поступающие в государственный бюджет через систему налогообложения.

Более полно воспроизводственный подход к определению исследуемой нами категории был раскрыт Л.Л. Игониной<sup>35</sup>. Автор рассматривает налоговый потенциал в рамках системы «ресурсы-условия– результат» и дает ему следующее определение: «налоговый потенциал– это совокупность налоговых отношений, связанных с трансформацией налоговых ресурсов в налоговые доходы бюджета, эффективность которых определяется степенью паритетности фискальной и регулирующей функций налогообложения в условиях достигнутого уровня развития экономической системы и ее институциональной организации».

<sup>33</sup> *Симонов В.В., Сулакшин С.С., Подпорина И.В., Погорелко М.Ю.* Бюджет и налоги в экономической политике России. Монография —М.: Научный эксперт, 2008. — 240 с. —с.143

<sup>34</sup> *Власов Д.В.* Налоговые отношения: сущность и пути совершенствования / Под общ. ред. И.Б. Загайтова. – Воронеж: ВГАУ, 2001. – с.57

<sup>35</sup> *Налоговые системы. Методология развития: монография для магистрантов, обучающихся по программам «Налоги и налогообложение», «Финансы и кредит»/ [ И.А. Майбуров]; Под ред. И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова. – М.: Юнити-Дана, 2012.– с. 417-428*

Несмотря на большое количество исследований, связанных с вопросом определения категории «налоговый потенциал», остается мало изученными такие понятия как «потенциал налога».

В рамках исследования налогообложения доходов физических лиц Че А.Ю. полагает, что потенциал НДФЛ заключается в совокупных возможностях установления такого баланса составляющих его элементов, когда обеспечивается мобилизация посредством этого налога максимального объема доходов различных групп населения в бюджет государства при сохранении после налогообложения справедливого соотношения доходов этих групп населения. Таким образом, потенциал налога на доходы физических лиц характеризует оптимальность и баланс составляющих его элементов, соответствующих целям максимального обеспечения социально-экономического роста на принципах адекватности, эффективности и справедливости.<sup>36</sup>

Потенциал какого либо налога должен рассматриваться как составная часть налогового потенциала данной территории. По нашему мнению, потенциал налога – условная, достижимая сумма, проявляющаяся при определенных условиях и раскрывающая себя в развитии, количественная величина которой характеризует возможность управления налоговой базой, льготами и другими преференциями, а качественная характеристика выступает индикатором состояния и развития макроэкономического показателя, лежащего в основе оценки.

Произведем классификацию приведенных выше подходов к определению исследуемого понятия и представим ее в виде схемы – рисунок 1.

<sup>36</sup> *Че А.Ю.* Потенциал налога на доходы физических лиц в России: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук – URL: – М, 2008. –с.11



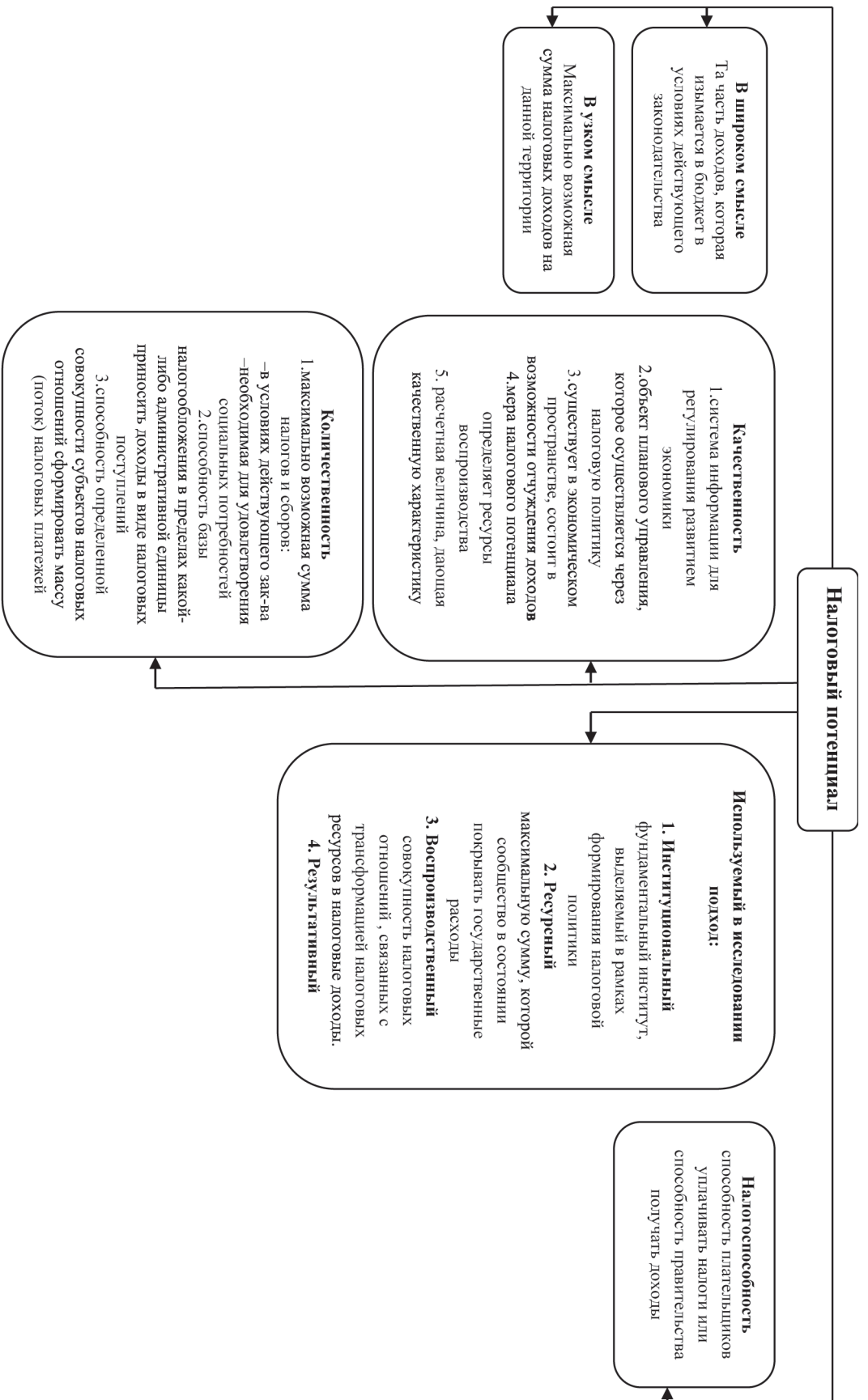


Рисунок 1. Классификация подходов к определению категории «налоговый потенциал».

Представленная схема отражает классификацию подходов к определению категории «налоговый потенциал». Показателями, на которых основывается данная классификация, являются:

1. качественная характеристика категории
2. количественная характеристика категории
3. прикладная направленность исследования категории (понимание понятия в узком или широком смысле)
4. используемый в исследовании подход
5. отождествление налогового потенциала с термином налогоспособность

Значение категории «налоговый потенциал» различно в каждом исследовании и зависит от поставленных целей и решенных задач, которые, как показал анализ, обусловлены выбором одного из подходов: институционального, ресурсного, результативного и воспроизводственного. В таблице 1 наглядно представлена систематизация подходов, а также авторов, их придерживающихся.

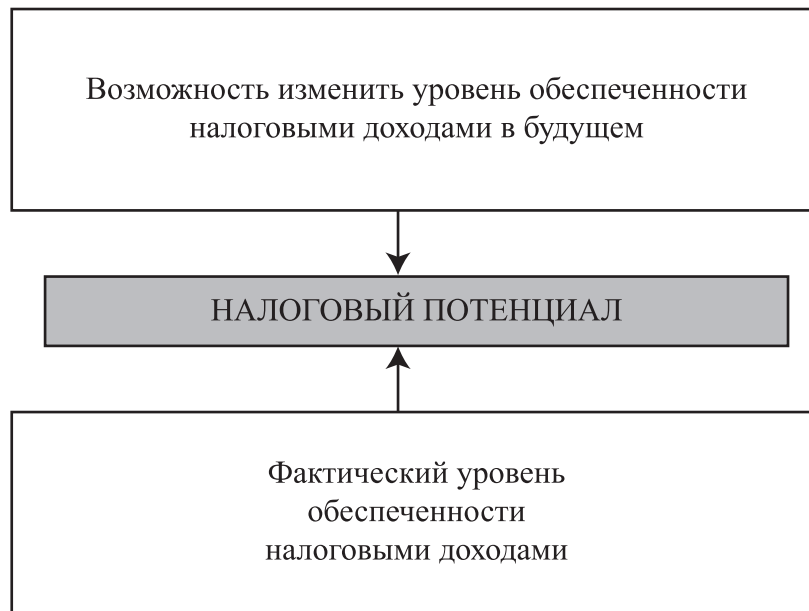
Несомненно, каждый из приведенных выше подходов, описывает сущность категории «налоговый потенциал». Однако отсутствие единой концепции его понимания, логически завершено, системного подхода вызывает у исследователей различие в целеполагании. В связи с чем, по нашему мнению, возникает необходимость применения такого подхода к толкованию понятия «налоговый потенциал», который бы синтезировал воспроизводственный, ресурсный, результативный и институциональный подходы. Применение данного подхода будет способствовать созданию целостной картины «налогового потенциала» и обусловит использование более широкого инструментария для его оценки.

Исходя из природы налогового потенциала, данную категорию необходимо раскрыть с двух позиций: с одной стороны налоговый потенциал – это прогнозная величина и объект управления, с другой стороны – фактическое поступление налоговых доходов в бюджетную систему, т.к. они определяют возможности системы обеспечивать доходы в данный момент времени (Рисунок 2).

*Таблица 1. Концептуальные подходы к определению категории «налоговый потенциал».\**

Подход	Авторы
Институциональный	Дзгоева М.Р.
Ресурсный	Осипов С.Л. и Осипова Е.С., Josiah Stamp
Результативный	Т.Ю. Васильева и А.А. Васильев, В. В. Кузьменко и Е. А. Ефимец, М.В. Васильева, Горский И.В., Carola Pessino, Ricardo Fenochietto
Воспроизводственный	Л.Л. Игонина, Д.В. Власов, В.В.Рощупкина, Luky Alfirman, Hemlata Rao

*\*Источник: составлено автором.*



*Рисунок 2. Дуалистическая природа налогового потенциала.*

В связи с этим, по нашему мнению, налоговый потенциал необходимо рассматривать в совокупности трех его составляющих:

1. краткосрочный налоговый потенциал
2. стратегический налоговый потенциал
3. фактический налоговый потенциал

Под краткосрочным налоговым потенциалом мы понимаем максимально возможную совокупность налогов и сборов, которая будет получена в бюджет для удовлетворения социальных потребностей населения, с учетом существующей налоговой базы и усилий налоговых органов по мобилизации налоговых доходов в бюджетную систему. Краткосрочный налоговый потенциал необходимо планировать для прогнозирования налогов и сборов до 1 года. Данный показатель должен отражаться в существующей отчетности, формируемой государственными органами власти, а также в федеральных информационных ресурсах (ФИР). Например, в отчете налоговых органов по форме № 1-ОНС «Аналитическая справка об ожидаемом поступлении в федеральный бюджет доходов,

администрируемых налоговыми органами», а также в ФИР «ПАК Аналитика».

Стратегический налоговый потенциал – способность базы налогообложения в будущем приносить доходы в виде налоговых поступлений. Т.е. данный показатель выступает гибким инструментом оценки налоговых доходов на долгосрочный период, при этом возникает необходимость создания информационно-аналитической системы прогнозирования налогового потенциала, раскрывающей влияние всех факторов, как внутренних так и внешних, и учитывающей возможные сценарии развития, а также отражающей основы механизма их реализации.

Фактический налоговый потенциал – поступление налогов и сборов на конкретную дату. Т.е. фактический налоговый потенциал – это объект планового управления, информация для мониторинга и регулирования развития экономики. Рассматривая данную составляющую исследуемой категории можно говорить о том, что каждая территория (регион, городской округ, муниципальное образо-

вание и др.) в определенный момент времени получает доходы в виде налогов и сборов, являющиеся максимально достижимыми при данных условиях. Т.е. краткосрочный налоговый потенциал не был выполнен либо превысил прогнозное значение по причине влияния различных факторов, полученная сумма налоговых поступлений является фактическим налоговым потенциалом, подлежит мониторингу, анализу и корректировке дальнейших прогнозных значений.

имеют устойчивый характер. Данный подход, в классическом его понимании, представляет собой постоянное возобновление объекта и определяет необходимость формирования условий, при которых налоговые доходы бюджетов будут эквивалентны их налоговому потенциалу. При чем под условиями, мы понимаем не только факторы, влияющие на мобилизацию налоговых поступлений в бюджетную систему, но и факторы, обуславливающие само их формирование.

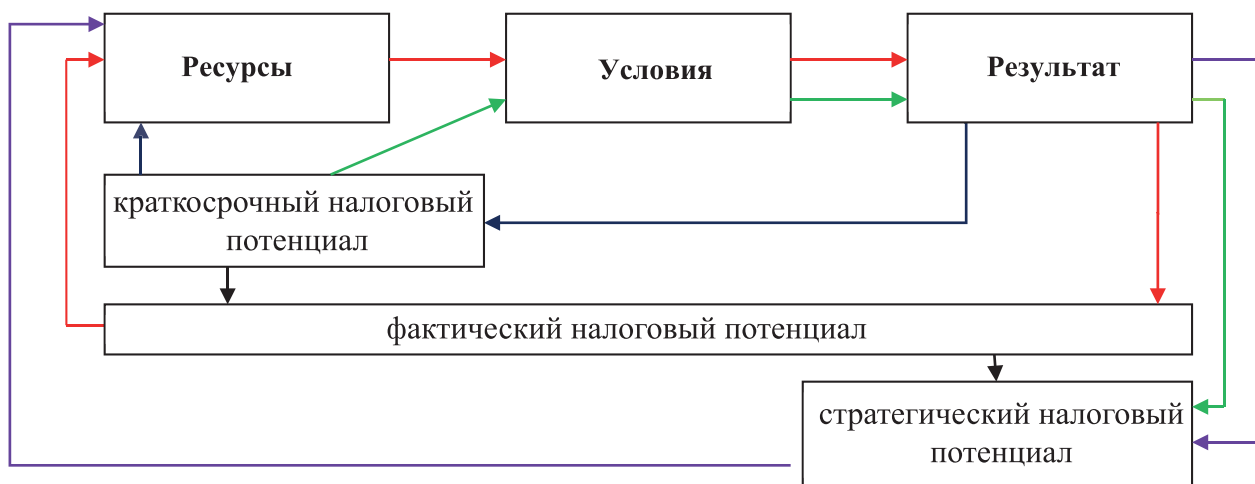


Рисунок 3. Применения воспроизводственного подхода к категории «налоговый потенциал».

Следует отметить, что приведенная нами классификация не в полной мере отражает процесс формирования и само понятие категории «налоговый потенциал».

Совокупность объектов налогообложения необходимо рассматривать как некие ресурсы, которые при определенных условиях могут трансформироваться в налоговые доходы бюджета. При этом важное значение имеет анализ и управление структурными связями в системе «налоговые ресурсы–налоговый потенциал–налоговые доходы», которые характеризуют жизненный цикл исследуемой категории и

На рисунке 3 нами представлена схема применения воспроизводственного подхода в рамках предложенной классификации категории «налоговый потенциал» на краткосрочный, фактический и стратегический.

Таким образом, под налоговым потенциалом мы должны понимать динамично развивающуюся совокупность налоговых ресурсов на данной территории, которая при определенных условиях трансформируется в налоговые доходы бюджетной системы.

**Библиография:**

1. Advisory Commission on Intergovernmental Relations (ACIR). 1982. Tax Capacity of the Fifty States: Methodology and Estimates. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
2. Alfirman Luky. Estimating Stochastic Frontier Tax Potential: Can Indonesian Local Governments Increase Tax Revenues under Decentralization? Boulder, Department of Economics, University of Colorado at Boulder (Working Paper 03-19), 2003.
3. Carola Pessino & Ricardo Fenochietto. Determining countries' tax effort. // Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública. Volume (Year): 195 (2010) Pages: 65-87
4. Enlinson Mattos, Fabiana Rocha & Paulo Arvate. Flypaper Effect Revisited: Evidence for Tax Collection Efficiency in Brazilian Municipalities. Est. econ., São Paulo, v. 41, n. 2, p. 239-267, abril-junho 2011
5. George Chun-Yan Kuo. Estimation of Tax Revenue and Tax Capacity July, 2000
6. Hemlata Rao. Taxable capacity tax-efforts and forecasts of tax-yield of Indian States// Institute for Social and Economic Change , Bangalore, 1993
7. Horacio Sobarzo. Tax effort and tax potential of state governments in Mexico: a representative tax system. The Helen Kellogg Institute for International Studies, 2004
8. Lü Bingyang & Guo Qingwang. Why China's Tax Revenue Is Likely to Maintain Its Rapid Growth: An Explanation within the Framework of Tax Capacity and Tax Effort// Social Sciences in China Vol. XXXIII, No. 1, February 2012, 108-126
9. Revenue Potential: Cross-Country Analysis// The World Bank Poverty Reduction and Economic Management Network, March 2008, p. 5
10. Stefan Brehm. Fiscal Incentives, Public Spending, and Productivity – County-Level Evidence from a Chinese Province// World Development Vol. 46, pp. 92–103, 2013
11. Sir Josiah Stamp «Wealth and Taxable Capacity.», 1922
12. Tuan Minh Le, Blanca Moreno-Dodson & Jeep Rojchaichanthorn. Expanding Taxable Capacity and Reaching
13. Алехин С.Н. Методика оценки налогового потенциала территории – URL:www.rnk.ru/ jour-nal/archives/2005/6/nalogovoe\_administrirovanie/budzhetnie\_otnoshenia/metodika\_ocenki\_nalogovogo\_potenciala\_territorii68709.phtml (дата обращения 01.05.2012)
14. Бюджетный кодекс РФ/ Официальный сайт компании «Консультант Плюс»-URL: консультант.рф (дата обращения 20.05.2013)
15. Васильева М.В. Методы оценки налогового потенциала налога на прибыль организаций: дис. ... канд. экон. наук. Орел: Орел ГТУ, 2005.
16. Власов Д.В. Налоговые отношения: сущность и пути совершенствования / Под общ. ред. И.Б. Загайтова. – Воронеж: ВГАУ, 2001. – с.57
17. Горский И.В. Налоговый потенциал в механизме межбюджетных отношений // Финансы. 1999. № 6.
18. Дзагоева М.Р. Институциональный подход к исследованию налогового потенциала и налогового бремени // Вестник финансовой академии. 2004. N 1. С. 56-65.
19. Ермо Н.С. Методика определения налогового потенциала региона/ Приложение к журналу Ползуновский Альманах №1 / 2009 –с.31
20. Жеребцов А.Б. Управление формированием и развитием налогового потенциала

- региона: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук / РАГС при Президенте РФ; Кафедра общего и социального менеджмента. М., 2007.-с.13
21. Залуцкая Н.М. Налоговый потенциал как фактор территориального развития // Вестник Бурятского государственного университета. 2012. № 2. С. 44-47.
  22. Калинина О.В. Комплексная методика оценки налогового потенциала региона : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук – URL : [www.isuct.ru/publ/diss/2111063.doc-c.6](http://www.isuct.ru/publ/diss/2111063.doc-c.6)
  23. Кузьменко В. В., Ефимец Е. А. Институциональный подход к исследованию налогового потенциала и налогового бремени/ Сборник научных трудов СевКавГТУ. Серия «Экономика», 2005, №1-с.4
  24. Лятина Е.В. Формирование и оценка налогового потенциала в России: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук – URL: [www.seun.ru/download/avtoreferat/lyatina.doc-c.6](http://www.seun.ru/download/avtoreferat/lyatina.doc-c.6)
  25. Налог на прибыль предприятий: анализ реформы 2001 г. и моделирование налогового потенциала регионов / С.Г. Синельников-Мурылев, П.А. Кадочников, Г. И. Идрисов. – М. : Ин-т Гайдара, 2011. – 180 с. : ил. – (Научные труды / Ин-т эконом. политики им. Е. Т. Гайдара ; № 153Р). – с. 10-11
  26. Налоговые системы. Методология развития: монография для магистрантов, обучающихся по программам «Налоги и налогообложение», «Финансы и кредит»/ [И.А. Майбуров]; Под ред. И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова. – М.: Юнити-Дана, 2012.-с. 417-428
  27. Налоговый потенциал крупнейшего налогоплательщика и его оценка: теория и методология: Монография/ А.С. Каратаев.- Йошкар-Ола: ООО «Стринг», 2010.с. 5-20
  28. Осипов С.Л., Осипова Е.С. Вариативные модели измерения налогового потенциала – URL: [uzknastu.ru/files/pdf/IV-2\(4\)2010/135-143.pdf](http://uzknastu.ru/files/pdf/IV-2(4)2010/135-143.pdf)
  29. Прокопенко Р.А. Понятие и роль налогового потенциала в экономическом развитии региона // Современные наукоемкие технологии. – 2007. – № 12 – С. 113-115
  30. Рощупкина В.В. Совершенствование методики оценки налогового потенциала региона: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук – URL: [http://abiturient.ncstu.ru/Science/post-grad/avtoref/roschupkina\\_vv/view-c.12](http://abiturient.ncstu.ru/Science/post-grad/avtoref/roschupkina_vv/view-c.12)
  31. Саакян Р.А. Методология анализа и планирования налоговых поступлений в бюджетную систему Российской Федерации [Рукопись]:автореферат дис. ... докт. экон. наук/Р. А. Саакян ; науч. рук. А. Б. Паскачев.-М.: Реалпроект, 2007.-с.11
  32. Симонов В.В., Сулакшин С.С., Подпорина И.В., Погорелко М.Ю. Бюджет и налоги в экономической политике России. Монография —М.: Научный эксперт, 2008. — 240 с. –с.143
  33. Управление налоговым потенциалом как инструмент совершенствования региональной налоговой политики [Текст] / Т. Ю. Васильева, А. А. Васильев // Вестник Чувашского университета. – 2008. – № 3. – С. 307-311.
  34. Ханафеев Ф.Ф. Методология и аналитическое обеспечение управления налоговым потенциалом региона: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук – URL : [vak.ed.gov.ru/common/img/uploaded/files/vak/announcem/files...01-09-2008/KHanafeevFF.doc...-c.15](http://vak.ed.gov.ru/common/img/uploaded/files/vak/announcem/files...01-09-2008/KHanafeevFF.doc...-c.15)
  35. Попенков Д.Р. Налоговый потенциал субъекта федерации: оценка и прогнозирование по комплексным макроэкономическим по-

казателям. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук. Владивосток, 2006

36. Че А.Ю. Потенциал налога на доходы физических лиц в России: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук – URL:-М, 2008. –с.11
37. Юткина Т.Ф. Налоги и налогообложение.-М. Инфра-М, 2002 г.-с.126-127,131

### References (transliteration):

1. Alfirman Luky. Estimating Stochastic Frontier Tax Potential: Can Indonesian Local Governments Increase Tax Revenues under Decentralization? Boulder, Department of Economics, University of Colorado at Boulder (Working Paper 03-19), 2003.
2. Carola Pessino & Ricardo Fenochietto. Determining countries' tax effort. // Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública. Volume (Year): 195 (2010) Pages: 65-87
3. Enlinson Mattos, Fabiana Rocha & Paulo Arvate. Flypaper Effect Revisited: Evidence for Tax Collection Efficiency in Brazilian Municipalities. Est. econ., São Paulo, v. 41, n. 2, p. 239-267, abril-junho 2011
4. George Chun-Yan Kuo. Estimation of Tax Revenue and Tax Capacity July, 2000
5. Hemlata Rao. Taxable capacity tax-efforts and forecasts of tax-yield of Indian States// Institute for Social and Economic Change , Bangalore, 1993
6. Horacio Sobarzo. Tax effort and tax potential of state governments in Mexico: a representative tax system. The Helen Kellogg Institute for International Studies, 2004
7. Lü Bingyang & Guo Qingwang. Why China's Tax Revenue Is Likely to Maintain Its Rapid Growth: An Explanation within the Framework of Tax Capacity and Tax Effort// Social Sciences in China Vol. XXXIII, No. 1, February 2012, 108-126
8. Stefan Brehm. Fiscal Incentives, Public Spending, and Productivity – County-Level Evidence from a Chinese Province// World Development Vol. 46, pp. 92–103, 2013
9. Sir Josiah Stamp «Wealth and Taxable Capacity.», 1922
10. Tuan Minh Le, Blanca Moreno-Dodson & Jeep Rojchaichanthorn. Expanding Taxable Capacity and Reaching
11. Alekhin S.N. Metodika otsenki nalogovogo potentsiala territorii – URL:www.rnk.ru/journal/archives/2005/6/nalogovoe\_administrirovaniye/budzhethnie\_otnosheniya/metodika\_ocenki\_nalogovogo\_potenciala\_territorii68709.phtml (data obrashcheniya 01.05.2012)
12. Byudzhethnyi kodeks RF/ Ofitsial'nyi sait kompanii “Konsul'tant Plyus”-URL: konsul'tant.rf (data obrashcheniya 20.05.2013)
13. Vasil'eva M.V. Metody otsenki nalogovogo potentsiala naloga na pribyl' organizatsii: dis. ... kand. ekon. nauk. Orel: Orel GTU, 2005.
14. Vlasov D.V. Nalogovye otnosheniya: sushchnost' i puti sovershenstvovaniya / Pod obshch. red. I.B. Zagaitova. – Voronezh: VGU, 2001. – s.57
15. Gorskii I.V. Nalogovyi potentsial v mekhanizme mezhbyudzhethnykh otnoshenii // Finansy. 1999. № 6.
16. Dzagoeva M.R. Institutsional'nyi podkhod k issledovaniyu nalogovogo potentsiala i nalogovogo bremeni // Vestnik finansovoi akademii. 2004. N 1. S. 56-65.
17. Erko N.S. Metodika opredeleniya nalogovogo potentsiala regiona/ Prilozhenie k zhurnalu Polzunovskii AI'manakh №1 / 2009 –s.31
18. Zherebtsov A.B. Upravlenie formirovaniem i razvitiem nalogovogo potentsiala regiona: avtoref. dis. na soisk. uchen. step. kand. eko-

- nom. nauk / RAGS pri Prezidente RF; Kafedra obshchego i sotsial'nogo menedzhmenta. M., 2007.-s.13
19. Zalutskaya N.M. Nalogovyi potentsial kak faktor territorial'nogo razvitiya // Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta. 2012. № 2. S. 44-47.
20. Kalinina O.V. Kompleksnaya metodika otsenki nalogovogo potentsiala regiona : avtoref. dis. na soisk. uchen. step. kand. ekonom. nauk – URL : [www.isuct.ru/publ/diss/2111063.doc-s.6](http://www.isuct.ru/publ/diss/2111063.doc-s.6)
21. Kuz'menko V. V., Efimets E. A. InstitutSIONal'nyi podkhod k issledovaniyu nalogovogo potentsiala i nalogovogo bremeni/Sbornik nauchnykh trudov SevKavGTU. Seriya «Ekonomika», 2005, №1-s.4
22. Lyatina E.V. Formirovanie i otsenka nalogovogo potentsiala v Rossii: avtoref. dis. na soisk. uchen. step. kand. ekonom. nauk – URL: [www.seun.ru/download/avtoreferat/lyatina.doc-s.6](http://www.seun.ru/download/avtoreferat/lyatina.doc-s.6)
23. Osipov S.L., Osipova E.S. Variativnye modeli izmereniya nalogovogo potentsiala – URL: [uzknastu.ru/files/pdf/IV-2\(4\)2010/135-143.pdf](http://uzknastu.ru/files/pdf/IV-2(4)2010/135-143.pdf)
24. Prokopenko R.A. Ponyatie i rol' nalogovogo potentsiala v ekonomicheskom razvitiu regiona // Sovremennye naukoemkie tekhnologii. – 2007. – № 12 – S. 113-115
25. Roshchupkina V.V. Sovershenstvovanie metodiki otsenki nalogovogo potentsiala regiona: avtoref. dis. na soisk. uchen. step. kand. ekonom. nauk – URL: [http://abiturient.ncstu.ru/Science/post-grad/avtoref/roschupkina\\_vv/view-s.12](http://abiturient.ncstu.ru/Science/post-grad/avtoref/roschupkina_vv/view-s.12)
26. Saakyan R.A. Metodologiya analiza i planirovaniya nalogovykh postuplenii v byudzhethnyu sistemu Rossiiskoi Federatsii [Rukopis']: avtoreferat dis. ... dokt. ekon. nauk/R. A. Saakyan ; nauch. ruk. A. B. Pas-kachev.-M.: Realproekt, 2007.-s.11
27. Simonov V.V., Sulakshin S.S., Podporina I.V., Pogorelko M.Yu. Byudzheth i nalogi v ekonomicheskoj politike Rossii. Monografiya —M.: Nauchnyi ekspert, 2008. — 240 s. —s.143
28. Khanafeev F.F. Metodologiya i analiticheskoe obespechenie upravleniya nalogovym potentsialom regiona: Avtoref. dis. na soisk. uchen. step. kand. ekonom. nauk – URL : [vak.ed.gov.ru/common/img/uploaded/files/vak/announcem/files...01-09-2008/KHanafeevFF.doc...-s.15](http://vak.ed.gov.ru/common/img/uploaded/files/vak/announcem/files...01-09-2008/KHanafeevFF.doc...-s.15)
29. Popenkov D.R. Nalogovyi potentsial sub'ekta federatsii: otsenka i prognozirovanie po kompleksnym makroekonomicheskim pokazatelyam. dis. na soisk. uchen. step. kand. ekonom. nauk. Vladivostok, 2006
30. Che A.Yu. Potentsial naloga na dokhody fizicheskikh lits v Rossii: avtoref. dis. na soisk. uchen. step. kand. ekonom. nauk – URL:-M, 2008. —s.11
31. Yutkina T.F. Nalogi i nalogooblozhenie.-M. Infra-M, 2002 g.-s.126-127,131