

Научная статья

УДК 336.221

EDN [BWXXKV](#)

DOI 10.17150/2411-6262.2022.13(1).3

**В.А. Бубнов**✉, **Н.К. Окишева***Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация*Автор, ответственный за переписку: В.А. Бубнов, bubnovva@bgu.ru

ПОНЯТИЙНЫЙ АППАРАТ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА

АННОТАЦИЯ. Величина и рост налогового потенциала субъектов Российской Федерации по праву считаются важнейшими условиями динамичного развития государственного сектора России. Обеспечение последовательного развития налогового потенциала регионов будет способствовать росту их финансовой самостоятельности и повышению уровня социально-экономического развития. Возможности практического применения заключает во внедрении рекомендации по определению налогового потенциала региона при формировании и совершенствовании налоговой политики. Статья посвящена раскрытию содержания понятия «налоговый потенциал», приведены подходы к определению термина «налоговый потенциал» различных авторов, проанализированы методы оценки налогового потенциала, предложены рекомендации по изменению бюджетно-налогового законодательства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Налоги, налоговый потенциал, бюджетно-налоговое законодательство, налоговоспособность, налоговая политика.

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ. Дата поступления 14 февраля 2022 г.; дата принятия к печати 21 марта 2022 г.; дата онлайн-размещения 30 апреля 2022 г.

Original article

V.A. Bubnov✉, **N.K. Okisheva***Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation*Corresponding author: V.A. Bubnov, bubnovva@bgu.ru

CONCEPTUAL QUESTIONS OF TAX POTENTIAL

ABSTRACT. The size and growth of the tax potential of the subjects of the Russian Federation are considered rightfully to be the most important conditions for the dynamic development of the Russian public sector. Ensuring the consistent development of the tax potential of the regions will contribute to the growth of their financial independence and increase the level of socio-economic development. The possibility of practical application consists in the introduction of recommendations for determining the tax potential of the region in the formation and improvement of tax policy. The article considers the disclosure of the content of the term "tax potential" and approaches to the definition of the term "tax potential" given by various authors. Also, the author of the article analyzed the methods for assessing tax potential and offered recommendations for changing budget and tax legislation.

KEYWORDS. Taxes, tax potential, fiscal legislation, taxability, tax policy.

ARTICLE INFO. Received February 14, 2022; accepted March 21, 2022; available online April 30, 2022.

Увеличение налогового потенциала региона является основной задачей органов государственной власти.

Говоря о потенциале, как о составляющей понятия налоговый потенциал (ожидание государства) — это идеальный образ в определенных условиях.

© Бубнов В.А., Окишева Н.К., 2022

Идеальный образ не может быть один для всех, во всех смыслах для определения потенциала необходим уникальный путь к его достижению, такой путь трактуют определенные условия и зависимости от влияющих факторов.

Философы неразрывно связывают понятие потенциала с терминами «возможность» и «действительность». Возможность, как условие для выполнения какого-либо действия или поставленной задачи. Действительность, как объективно существующее, наличное состояние предмета.

Согласно Большой советской энциклопедии в широком смысле потенциал это — средства, запасы, источники, имеющиеся в наличии и могущие быть мобилизованы, приведены в действие, использованы для достижения определенной цели, осуществления плана, решения какой-либо задачи¹.

Важнейшей задачей любого региона страны является деятельности по увеличению доходов бюджета, а также повышение контроля за налоговыми поступлениями, легализация объектов налогообложения, особенно в условиях, сложившихся, в результате появления новой коронавирусной инфекции.

Оценить потенциал можно по различным направлениям: физический, экономический, финансовый потенциалы и т.п.

Понятие налогового потенциала, как и его оценка, довольно современные, хотя практическая их составляющая имеет довольно глубокие исторические корни.

Несмотря на масштабность понятия, не меньшее значение имеет и территориальный аспект налогового потенциала.

В мировой практике понятие налогового потенциала сводится к предположению, какой доход в бюджет (в расчете на душу населения) могут органы власти получить за финансовый год, если будут на всей территории страны применять единые условия налогообложения.

У нас в стране подход несколько иной — в бюджетном законодательстве нашей страны налоговый потенциал рассматривается не как доход, а как общность расположенных на территории определенного субъекта объектов налогообложения. Рассматривается эта общность как налоговая база. В Налоговом кодексе Российской Федерации, конкретно в ст. 53, налоговая база определяется как характеристика объекта налогообложения (стоимостная, физическая и пр.)².

В издании Всемирного банка «Россия и проблемы бюджетно-налогового федерализма» дается такое определение: «Налоговый потенциал способность базы налогообложения в пределах какой-либо административной единицы приносить доходы в виде налоговых поступлений (но не фактическая сумма поступлений как таковых)».

Обращаясь к экономической литературе, различные исследователи по-разному подходят к толкованию понятия «налоговый потенциал» (рис. 1).

Если проанализировать подходы исследователей, то можно разделить мнения по отношению к значимости таких элементов как:

- объем налоговых поступлений;
- объем налогооблагаемых ресурсов.

Институциональному подходу в толковании налогового потенциала придерживаются такие ученые как, Ф.Ф. Ханафеев, М.Р. Дзагоева, А.Э. Сланов [1].

Фискальному подходу — А.Б. Паскачев, Н.В. Горский [2]

Смешанному подходу — М.Н. Шалюхина [3]

Ресурсному подходу — Н.Д. Матрусов, А.В. Аронов, В.А. Кашина [4]

В рамках институционального подхода хочется упомянуть трансакционный подход к налоговому потенциалу. При этом подходе налоговый потенциал рассма-

¹ Большая советская энциклопедия. М., 1969-1978.

² Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) : Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ : (ред. от 29 нояб. 2021) // СПС «КонсультантПлюс».

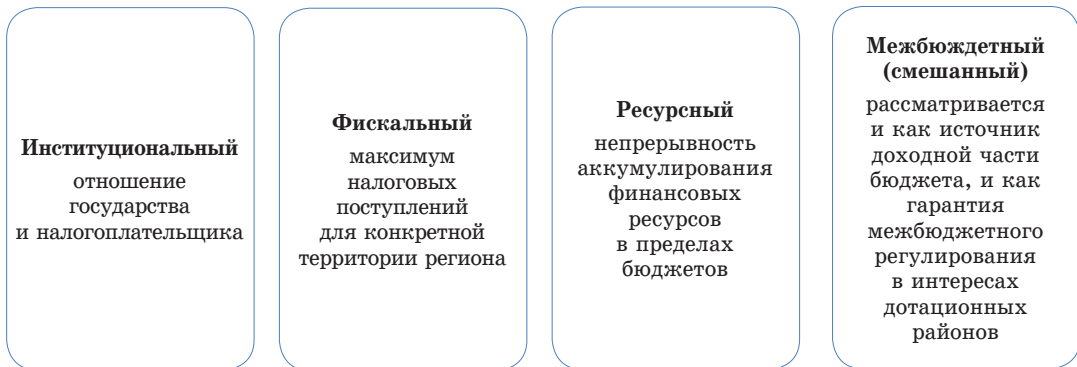


Рис. 1. Подходы к толкованию сущности налогового потенциала

рассматривается как «совокупность максимально возможных к получению налогов и сборов от всех налогоплательщиков региона с учетом рисков неуплаты налогов и сборов и потенциально возможных к начислению дополнительных сумм, полученных от штрафов за налоговые правонарушения и пени».

Институциональный подход дает возможность оценить управление налоговым потенциалом используя систему налогового администрирования.

Н.В. Горский видит налоговый потенциал в размере начисленных по максимуму сборов и налогов в рамках действующего законодательства [2].

По моему мнению, максимальная сумма платежей не до конца отражает налоговый потенциал, так как не учитывается динамика и состояние налоговой базы, объемы уклонения от налогов и, наконец, пределы теневой экономики, с позиции манипулирования бухгалтерской (финансовой) отчетностью. На практике и в теории для характеристики выше приведенных аспектов нередко применяют такие категории как: налоговая культура, правовое сознание и т.п [5; 6].

По мнению Н.Д. Матрусова налоговый потенциал — это финансовые ресурсы, которые подлежат через налоговые платежи аккумулированию в бюджет. Его подход все еще сохраняется в концептуальной трактовке [4].

По мнению М.Н. Шалухиной [3] и Р.А. Прокопенко [7] в широком смысле налоговый потенциал стоит оценивать, как совокупный объем облагаемых налогом территориальных ресурсов, а в узком смысле, как максимум возможных поступлений сборов и налогов.

Каждый из подходов привносит свои критерии и классификации в реализацию налогового потенциала.

Налоговый потенциал влияет на налоговое регулирование при решении множества задач (рис. 2).

В настоящее время система показателей, которые отражаются в бухгалтерской и статистической отчетности, не соответствует требованиям, которые предъявляются к информационным массивам, так необходимым при формировании и оценке налогового потенциала. Требуется реформа современной финансовой статистики для соответствия этим требованиям.

В целом, ознакомившись с этими подходами можно сделать заключение, что выбор между ними напрямую будет связан с целями и задачами, поставленными исследователями.

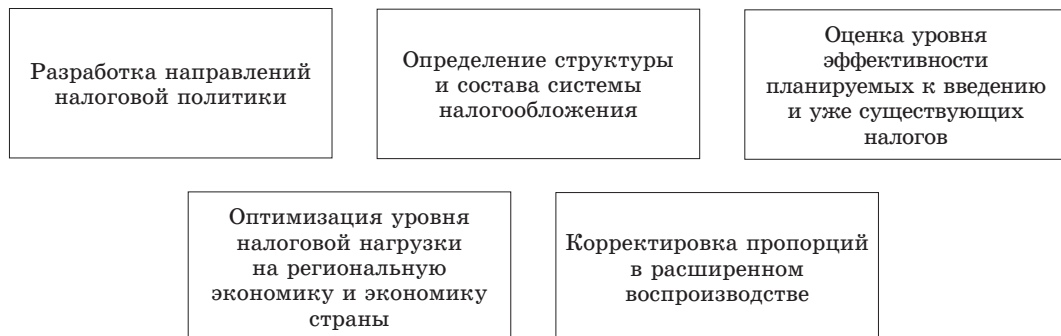


Рис.2. Задачи налогового регулирования

Не совсем корректно рассматривать налоговый потенциал только как приносящую доход налоговую базу, так как под воздействием всех факторов налоговая база может быть, как приносящей доход, так и не приносящей такового.

Наиболее известной в оценке налогового потенциала является следующая методика по формуле (1):

$$\text{НПР} = \text{ФНП} + \text{ЗНП} + \text{ЛН} + \text{ДН} + \text{ПН}, \quad (1)$$

где НПР — налоговый потенциал региона; ФНП — фактические налоговые поступления; ЗНП — прирост задолженности по налоговым платежам за период; ЛН — сумма налогов, приходящаяся на льготы, предоставляемые налоговым и бюджетным законодательством; ДН — суммы налогов, дополнительно начисленных по результатам контрольной работы налоговых органов; ПН — налоговые потери по теневому сектору экономики.

Немало факторов, которые оказывают огромное влияние на налоговый потенциал. Их можно разделить на региональные и федеральные (рис. 3, 4).

Остановившись на федеральных факторах, влияющих на налоговый потенциал, они оказывают свое влияние через федеральные механизмы воздействия (рис. 4).

Налоговый потенциал можно рассматривать и с таких позиций как:

- налоговый потенциал — прогнозируемая величина на перспективу;
- налоговый потенциал — это сумма фактически сложившихся поступлений налогов в бюджет.

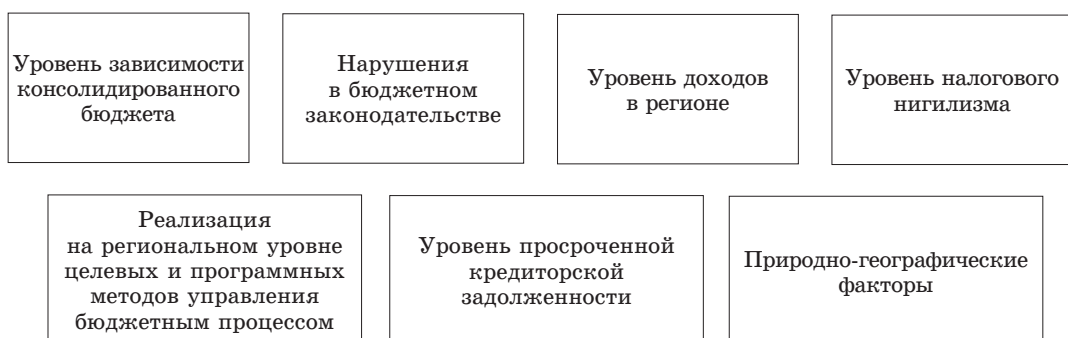


Рис. 3. Региональные факторы, влияющие на налоговый потенциал

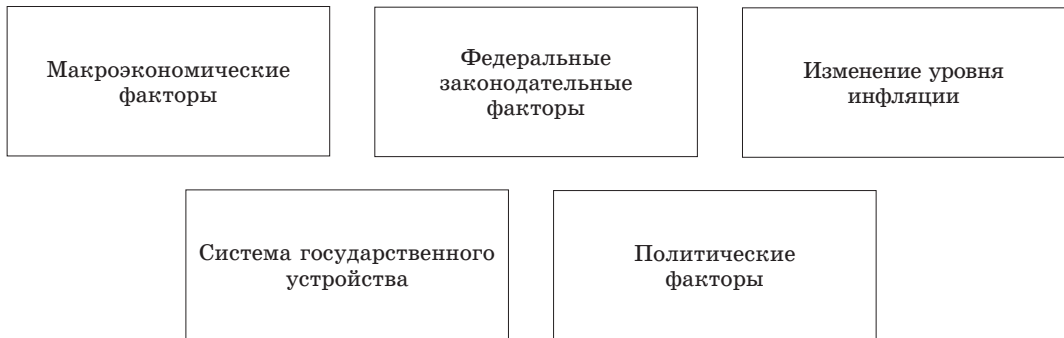


Рис.4 Федеральные факторы, влияющие на налоговый потенциал

При современной системе налогообложения существует острая проблема нехватки собственных доходов территориальных бюджетов. Решается эта проблема за счет перераспределения федеральных налогов и сборов.

В основных направлениях налоговой политики РФ из года в год акцентируется внимание на повышении роли налогового администрирования и планирования. Это вызвано тем, что план налоговых доходов не соответствует фактическому исполнению, ведь при планировании не учитываются риски неуплаты и увеличения задолженности.

Налоговый потенциал очень многогранное понятие. В наши дни, это целый комплекс изучения с привлечением всех участников процесса от власти до налогоплательщика. Неотъемлемой частью является анализ налоговых рисков и необходимо направить усилия к минимизации этих рисков для всех участников формирования налогового потенциала [8–11].

По разным оценкам теневой сектор достигает от 10 до 40 % всего экономики страны. Соответственно тема легализации этого оборота как никогда актуальна, и должна приниматься в расчет при оценке налогового потенциала.

Можно расширить понятие налогового потенциала, если рассматривать, не только уже законно налогооблагаемую совокупность, но и как источник возможностей увеличить налоговую базу (рис. 5).

Первый способ негативно отразится на политической, социальной и экономической деятельности субъектов, но позволит в кратчайшие сроки увеличить налоговый потенциал.

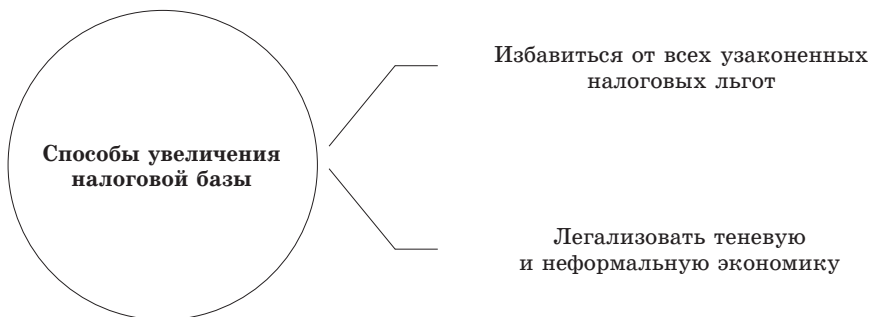


Рис.5 Способы увеличения налоговой базы

Второй способ гарантирует долгосрочную перспективу по увеличению налогового потенциала.

Учитывая вышеизложенное напрашивается вывод, что в настоящее время требуется уделять больше внимания процессу формирования налогового потенциала субъектов РФ, при этом учитывая социально-экономическое развитие и специфику субъектов РФ.

Оглядываясь на принятые законодательные акты последних двух лет, формируется мнение, что государство постепенно смещает приоритеты в сторону фискального подхода к налоговому потенциалу.

Показатели по собираемости налогов и в целом налогового потенциала, определяющие задания по реализации доходной части бюджета, так и не стали официальными, узаконенными показателями, они продолжают играть расчетно-справочную роль в бюджетном процессе. Неопределенность в статусе этих показателей принижает легитимность бюджетного планирования, а ведь падение среднего показателя по собираемости налогов влечет за собой рост бюджетного дефицита на несколько пунктов.

Одним из важнейших условий эффективного налогового потенциала можно назвать допустимую норму задолженности. Соответственно возникает потребность в контроле за задолженностью по федеральным и региональным налогам, именно наличие задолженности одна из главных проблем максимального использования налогового потенциала.

Учитывая проблемы формирования налогового потенциала и особенности субъектов РФ, следует совершенствовать уже действующее российское налоговое законодательство в целях повышения саморазвития регионов страны, кроме того необходимо совершенствовать информационную базу по оценке налогового потенциала региона в целях максимально точного прогнозирования налогового потенциала и своевременного оказания помощи со стороны государства отстающим в развитии субъектам Федерации.

В целях унификации налогового потенциала следует это понятие внести в налоговое и бюджетное законодательство РФ. На законодательном же уровне необходимо разработать единую методику оценки налогового потенциала.

Федеральная налоговая служба РФ в этом году запускает аналитический комплекс «Налоговый потенциал». Декларируется цель этого комплекса как прогнозирование доходов бюджетов субъектов Российской Федерации.

Посредством данного комплекса будет проводиться анализ налоговых рисков и анализ финансового состояния по 50 показателям.

Мнений по поводу внедрения комплекса уже немало. Одни считают, что это будет дополнительная система контроля и наказания, другие уверены в том, что налоговый потенциал как индикатор сделает бюджет более прозрачным и наполняемым.

Исходя из вышеизложенного следует отметить, что налоговый потенциал и правильная его оценка является важнейшей составляющей частью налоговых поступлений и как следствие социально-экономического развития региона.

Список использованной литературы

1. Ханафеев Ф.Ф. Развитие налоговых инструментов обеспечения финансовой безопасности в регионе / Ф.Ф. Ханафеев, Е.А. Краснова // Инновационное развитие экономики. — 2018. — № 3 (45). — С. 325–329.
2. Горский Н.В. Налоговый потенциал в механизме межбюджетных отношений / Н.В. Горский // Финансы. — 1999. — № 6. — С. 27–30.
3. Шалюхина М.Н. Налоговый потенциал региона: проблемы, оценки, формирования и эффективного использования / М.Н. Шалюхина // Налоговый вестник. — 2014. — № 1. — С. 31–34.

4. Матрусов Н.Д. Региональное прогнозирование и региональное развитие России / Н.Д. Матрусов. — Москва : Наука, 1995. — 112 с.
5. Лятина Е.В. Формирование и оценка налогового потенциала в России : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Е.В. Лятина. — Тольятти, 2008. — 19 с.
6. Лятина Е.В. Налоговый потенциал как экономическая основа функционирования налоговой системы / Е.В. Лятина // Вестник Казанского технологического университета. — 2008. — № 1. — С. 161–164.
7. Прокопенко Р.А. Понятие и роль налогового потенциала в экономическом развитии региона / Р.А. Прокопенко // Современные наукоемкие технологии. — 2007. — № 12. — С. 101–103.
8. Богачева О.В. Налоговый потенциал и региональные счета / О.В. Богачева // Финансы. — 2015. — № 2. — С. 29–32.
9. Залуцкая Н.М. Налоговый потенциал как фактор территориального развития / Н.М. Залуцкая // Вестник Бурятского государственного университета. — 2012. — № 2. — С. 44–47.
10. Калинина О.В. Комплексная методика оценки налогового потенциала региона : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / О.В. Калинина. — Иваново, 2006. — 20 с.
11. Каратаев А.С. Налоговый потенциал крупнейшего налогоплательщика и его оценка: теория и методология / А.С. Каратаев. — Йошкар-Ола : Стринг, 2013. — 260 с.

References

1. Khanafeev F.F., Krasnova E.A. Development of Tax Instruments to Ensure Financial Security in the Region. *Innovatsionnoe razvitiye ekonomiki = Innovative Development of Economy Journal*, 2018, no. 3, pp. 325–329. (In Russian).
2. Gorskii N.V. Tax Potential in the Mechanism of Inter-Budgetary Relations. *Finansy = Finance*, 1999, no. 6, pp. 27–30. (In Russian).
3. Shalyukhina M.N. Tax Potential of the Region: Problems, Assessment, Formation and Effective Use. *Nalogovyi vestnik = Taxation Bulletin*, 2014, no. 1, pp. 31–34. (In Russian).
4. Matrusov N.D. *Regional Forecasting and Regional Development of Russia*. Moscow, Nauka Publ., 1995. 112 p.
5. Lyatina E.V. *Formation and Assessment of Tax Potential in Russia*. Cand. Diss. Thesis. Tolyatti, 2008. 19 p.
6. Lyatina E.V. Tax Potential as the Economic Basis of Functioning of the Tax System. *Vestnik Kazanskogo tekhnologicheskogo universiteta = Herald of Kazan Technological University*, 2008, no. 1, pp. 161–164. (In Russian).
7. Prokopenko R.A. The Concept and Role of Tax Potential in the Economic Development of the Region. *Sovremennye naukoemkie tekhnologii = Modern high technologies*, 2007, no. 12, pp. 101–103. (In Russian).
8. Bogacheva O.V. Tax Potential and Regional Accounts. *Finansy = Finance*, 2015, no. 2, pp. 29–32. (In Russian).
9. Zalutskaya N.M. Tax Potential as a Factor of Territorial Development. *Vestnik bryanskogo gosudarstvennogo universiteta = The Bryansk State University Herald*, 2012, no. 2, pp. 44–47. (In Russian).
10. Kalinina O.V. *Comprehensive Methodology for Assessing the Tax Potential of the Region*. Cand. Diss. Thesis. Ivanovo, 2006. 20 p.
11. Karataev A.S. *The Tax Potential of the Largest Taxpayer and Its Assessment: Theory and Methodology*. Yoshkar-Ola, String Publ., 2013. 260 p.

Информация об авторах

Бубнов Вячеслав Анатольевич — доктор экономических наук, доцент, первый проректор, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация, bubnovva@bgu.ru, SPIN-код: 7175-8927, Scopus Author ID: 57221206894, ResearcherID: ABI-2733-2020.

Окишева Наталья Константиновна — аспирант, кафедра бухгалтерского учета и налогообложения, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация, 7753191@list.ru, SPIN-код: 7177-1209, AuthorID РИНЦ: 1126761.

Authors

Vyacheslav A. Bubnov — D.Sc. in Economics, Associate Professor, First Vice-Rector, Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation, bubnovva@bgu.ru, SPIN-Code: 7175-8927, Scopus Author ID: 57221206894, ResearcherID: ABI-2733-2020.

Natalya K. Okisheva — PhD Student, Department of Accounting and Taxation, Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation, 7753191@list.ru, SPIN-Code: 7177-1209, AuthorID RSCI: 1126761.

Для цитирования

Бубнов В.А. Понятийный аппарат налогового потенциала / В.А. Бубнов, Н.К. Окисева. — DOI 10.17150/2411-6262.2022.13(1).3. — EDN [BWXXKV](#) // Baikal Research Journal. — 2022. — Т. 13, № 1.

For Citation

Bubnov V.A., Okisheva N.K. Conceptual Questions of Tax Potential. *Baikal Research Journal*, 2022, vol. 13, no. 1. (In Russian). EDN: [BWXXKV](#). DOI: 10.17150/2411-6262.2022.13(1).3.