

УДК 336.025

ВОЗМОЖНОСТЬ ОЦЕНКИ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ТЕРРИТОРИЙ С ПОМОЩЬЮ КОНЦЕПЦИИ ЭЛАСТИЧНОСТИ

Г.К. Лапушинская, В.И. Лебедева

Тверской государственной университет, г. Тверь

В статье рассматривается подход к осуществлению оценки динамики и структуры налогового потенциала региона, который основывается на применении концепции эластичности. Методика учитывает возможности получения информации региональными органами власти и опирается на дуговой расчет по данным двух временных периодов. Оценка коэффициента эластичности налогового потенциала региона по видам налогов позволяет выявить потенциальные точки роста и возможные угрозы для бюджета региона и его муниципальных образований.

Ключевые слова: *налоговый потенциал, эластичность, регион, собираемость налогов, ставка налога*

В настоящее время налоговый потенциал рассматривается как инструмент налогового администрирования в разрезе бюджетного и публичного налогового планирования, а также как институциональная форма построения модели межбюджетных отношений между федеральным центром и регионами, регионами и субрегиональными уровнями административно-территориального устройства. При этом существует многообразие подходов как к определению понятия «налоговый потенциал», так и к методикам расчета его величины. Часто именно цели использования налогового потенциала в практике принятия управленческих решений и определяют различия в подходах к его определению (табл. 1).

Таблица 1 – Практико-ориентированность подходов к определению понятия «налоговый потенциал»

Подход	Определение
С ориентацией на управление развитием территории в целом	
С позиции бюджетно-налогового федерализма	- Способность базы налогообложения в пределах какой-либо административной единицы приносить доходы в виде поступлений (но не фактическая сумма налоговых поступлений как таковых) [1]. - Абстрактная финансовая категория, выражающая некую оптимальную сумму налоговых сборов (оптимальное налоговое бремя) в условиях идеальной для конкретного субъекта налоговой системы. Элемент расчета финансовой основы межбюджетных отношений в реальной системе налогов [3].

С позиций налогового планирования	Потенциальный бюджетный доход на душу населения, который может быть получен органами власти за определенный промежуток времени (обычно финансовый год) при применении единых на всей территории страны условий налогообложения (то есть путем стандартизации налоговых баз и ставок) [4].
С ориентацией на управление развитием территории с привязкой к функционирующим на ней хозяйствующим субъектам	
С позиций налогового учета и аудита	Применяется для характеристики скрытых, неявных переплат/недоплат налогов в бюджет [2].
С позиций налогового планирования	Объект налоговой оптимизации, включающей реализацию законных способов уклонения от уплаты налогов с использованием предоставляемых законом льгот и приемов сокращения налоговых обязательств [2].
С позиций финансового (в том числе налогового) менеджмента сфер/отраслей/комплексов	Совокупная денежная выручка всех производителей товаров (работ, услуг), уменьшенная на издержки производства и обращения) [5].
С позиций регулирования развития крупных налогоплательщиков территории	Показатель, характеризующий способность субъекта генерировать финансовые ресурсы в виде налоговых поступлений в бюджетную систему [6].

Таким образом, в данной статье будет рассматриваться налоговый потенциал в ориентации на использование данной характеристики органами власти субъекта Российской Федерации для оценки наполняемости бюджета, расчета возможной финансовой помощи из вышестоящего бюджета, совершенствования межбюджетных отношений, а также для возможной оценки эффективности деятельности органов государственной власти, эффективности принимаемых финансовых решений на данной территории (например, применения налоговых льгот).

Под налоговым потенциалом территории будем понимать оценку налоговых доходов, которые могут быть собраны на конкретной территории в бюджет определенного уровня (федеральный, региональный, местный) из налоговых источников, определенных для оцениваемого уровня бюджета.

Исходя и направления использования, важное значение приобретает оценка динамики и структуры налогового потенциала

территории и выявление факторов, способных оказать наибольшее влияние на его величину.

В настоящее время унифицированного подхода для такой оценки органами власти не применяется. Кроме того, существуют некоторые условия, ограничивающие возможность проведения качественной и обоснованной оценки налогового потенциала региона. К ним можно отнести и объективные и субъективные факторы, сдерживающие возможности проведения оценки, такие, например, как:

- Отсутствие муниципальной статистики, встроенной в систему государственного статистического наблюдения, и позволяющей формировать информационную базу, оперативно учитывающую асимметрию в социально-экономическом развитии муниципальных образований региона.
- Существование достаточного большого временного лага наблюдения (большого разрыва во времени между возникновением оцениваемой ситуации и фиксацией о ней информации органами власти субъекта РФ).
- Трудности учета мер адаптации (минимизации рисков) хозяйствующих субъектов (налогоплательщиков) к изменению внешних факторов, влияющих на величину налогового потенциала территории. Перечень факторов внешней среды различается у разных авторов, рассматривающих данные вопросы. Так, например, А.С. Каратаев [6, с.46] выделяет следующие внешние факторы, воздействующие на величину налогового потенциала территории: изменение налогового законодательства, уровень налоговой нагрузки, нормативы зачисления налогов по уровням бюджетной системы, информационно-методический инструментарий, инфляция. Кроме того, используется и выделение факторов на «на объективные (внешние) и субъективные (внутренние)» [8], но при этом возникают ситуации, когда требуется вводить третью группу факторов – смешанные (Например, М.П. Малолеткина обосновывая необходимость введения смешанной группы факторов указывает, что «фактор федерального законодательства относят к объективным (внешним), однако,... в этом случае, не учитывается право органов законодательной власти субъектов РФ на законодательную инициативу. Поскольку с помощью реализации данного права субъекты РФ могут влиять на содержание законов, в т.ч. и федеральных, ... вполне логично отнести данный фактор к смешанным» [8]). Но введение группы смешанных факторов не позволяет четко разделить факторы по требуемому характеру реакции регионального органа власти на них: внешние условия не поддаются изменению собственными

действиями региональных органов власти (требуют адаптации), а внутренние – способны быть изменены собственными решениями в рамках реализуемой региональной политики.

Предлагается использовать при оценке динамики и структуры налогового потенциала адаптацию методики, опирающейся на концепцию эластичности и предложенную Г.К. Лапушинской [7; 9] для выявления и оценки приоритетов статей расходования бюджетных средств территории.

Авторы предполагают, что

- Могут быть выделены виды налогов, приоритетные по характеру своего влияния на налоговый потенциал территории, т.е. такие виды налогов, объем начислений по которым для конкретного региона (с учетом сформировавшейся задолженности) и/или объем налоговых поступлений, увеличиваются большими темпами, чем увеличивается величина налогового потенциала региона.

- Оценку динамики налогового потенциала территории возможно рассматривать с помощью анализа следующих причинно-следственных связей: «причина: величина налоговых начислений/поступлений по конкретному виду налога – следствие: величина налогового потенциала территории». Такого рода зависимость можно оценить, используя показатель дуговой эластичности. Воспользуемся методом вычисления эластичности по дуге (на основе знаний о состоянии процесса в двух ситуациях).

Так, если в момент времени t_1 состояние налогового потенциала региона описывается начислениями (с учетом сформировавшейся задолженности) H_1 и начислениями по налогу i -го вида Ti_1 , а в момент времени t_2 – начислениями H_2 и Ti_2 соответственно, тогда

$$E_{Ti}(H) = \frac{\Delta H}{\Delta Ti} \cdot \frac{Ti_1 + Ti_2}{H_1 + H_2},$$

где $E_{Ti}(H)$ – эластичность формируемого налогового потенциала региона по начислениям по налогу i -го вида, характеризующая некоторую среднюю реакцию налогового потенциала региона на изменение налогового потенциала по i -му виду налога.

Аналогично, если в момент времени t_1 состояние налогового потенциала региона описывается поступлениями налогов Π_1 и поступлениями по налогу i -го вида Pi_1 , а в момент времени t_2 – поступлениями Π_2 и Pi_2 соответственно, тогда

$$E_{Pi}(\Pi) = \frac{\Delta \Pi}{\Delta Pi} \cdot \frac{Pi_1 + Pi_2}{\Pi_1 + \Pi_2},$$

где $E_{Pi}(\Pi)$ – эластичность используемого налогового потенциала региона по поступлениям по налогу i -го вида, характеризующая некоторую среднюю реакцию использования налогового потенциала

региона на изменение поступлений по i-му виду налога.

Степень точности получаемых результатов будет очень сильно зависеть от сделанного допущения, что за период анализа (обычно осуществляется расчет на 01 января года анализа и предыдущего года) изменение налогового потенциала происходило при прочих равных условиях (налоговая политика не претерпела существенных изменений по видам применяемых налогов).

Рассмотрим получающиеся показатели эластичности налогового потенциала по данным Тверской области за период 2012 г. (данные полученные из УФНС по Тверской области на 01.01.2013 г.) и 2013 г. (на 01.01.2014 г.) (табл. 2).

Таблица 2 – Показатели дуговой эластичности формируемого и используемого налогового потенциала Тверской области за период 2012-2013 гг.

Вид налога (по укрупненной структуре)	Эластичность налогового потенциала по начислениям с учетом сложившейся задолженности	Эластичность налогового потенциала по поступлениям
1	2	3
Земельный налог	0,77	1,08
Единый сельскохозяйственный налог	-2,51	0,27
Единый налог на вмененный доход	-2,94	-3,11
Упрощенная система налогообложения (всего по двум применяемым схемам)	0,67	1,18
Акцизы	0,1	0,08
Налог на игорный бизнес	-0,34	0,12
НДФЛ	-2,17	1,22
Прибыль	-0,63	-1,95
Налоговые и неналоговые доходы	0,83	0,93
Транспортный налог (всего, по физическим лицам и организациям)	0,9	0,73
Налог на имущество организаций (всего, по входящему в Единую систему газоснабжения и не входящему)	0,21	0,27
Налог на имущество физических лиц	-1,97	1,16

На основе полученных результатов можно выделить различные состояния рассматриваемой модели как в условиях, когда налоговый потенциал по i -му виду налога увеличивается, так и в условиях его уменьшения; оцениваемый по формированию налогового потенциала ($E_{Ti}(H)$) и по его использованию ($E_{Pi}(I)$).

Рассмотрим, для примера, состояния модели при увеличении налогового потенциала по i -му виду налога при оценке формирования налогового потенциала (с учетом эластичности налогового потенциала по начислениям с учетом сложившейся задолженности):

1.1 $E_{Ti}(H) > 1$ – приростный по потенциалу для региона вид налога: темп роста налогового потенциала территории больше темпа роста налогового потенциала по i -му виду налога. В этом случае можно говорить о приоритетности работы по собираемости данного вида налогов и инвентаризации налогооблагаемой базы. Исходя из табл. 2 видно, что приростного для Тверской области на настоящий момент при формировании налога не существует.

1.2 $0 < E_{Ti}(H) \leq 1$ – умеренный по потенциалу для региона вид налога: налоговый потенциал региона растет, но меньшими темпами, чем растет налоговый потенциал по i -му виду налога. Важным моментом работы с данным видом налога является недопущение роста ранее сформированной задолженности.

К данной категории налогов в Тверской области на момент анализа можно отнести транспортный налог, земельный налог и др.

1.3 $E_{Ti}(H) \approx 0$ – стабильный по потенциалу для региона вид налога: налоговый потенциал региона практически не изменяется i -м видом налога (его величина стабильна, налогоплательщики четко определены и задолженность по уплате налога существенно не меняется). Примером данной категории налога при анализе в Тверской области стали акцизы.

1.4 $E_{Ti}(H) < 0$ – сужающий потенциал вид налога: уменьшение налогового потенциала региона при росте налогового потенциала по i -му виду налогов. Это свидетельствует о том, что данный вид налога при своем росте способен снизить налоговые начисления по другим видам налогов. Если после выявления такой тенденции в дальнейшем она сохранится, то будет наблюдаться последующее падение собираемости связанных налогов. Необходим детальный анализ данной ситуации и принятие решений по недопущению снижения налогового потенциала региона в целом.

К данной категории при анализе налогового потенциала Тверской области отнесены единый налог на вмененный доход, единый сельскохозяйственный налог и др.

Аналогичным образом можно рассматривать и реакцию изменения налогового потенциала региона на изменение определенных видов налога и при использовании налогового потенциала

(эластичность по поступлениям). Так к природным видам налога с позиций использования налогового потенциала Тверской области можно отнести, например, налог на имущество физических лиц. А сужающим при использовании стали единый налог на вмененный доход (что может говорить про снижение активности в сфере самозанятости территории) и налог на прибыль (что свидетельствует о снижении прибыльности предприятий региона и возможном падении в дальнейшем поступлений по другим связным налогам).

Таким образом, с помощью предложенной методики можно оценивать, как влияют различные факторы на изменение налогового потенциала региона при его формировании и использовании.

Предложенная методика анализа налогового потенциала является достаточно простой в реализации. Результаты такого анализа помогут выбрать реальные приоритеты в проводимой на уровне региона бюджетно-налоговой политике, обоснованно устанавливая ставки региональных налогов, направлений предоставления налоговых льгот и государственных гарантий, предоставления субсидий и т.п.

Список литературы

5. Васильева М.В. Методы оценки налогового потенциала налога на прибыль организаций: Дис. Канд. эконом наук. - Орел: Изд-во Орел ГТУ, 2005. -174 с.
6. Вылкова Е.С., Романовский М.В. Налоговое планирование. - СПб.: Питер, 2004. - 634 с.
7. Горский И.В. Налоговый потенциал в механизме межбюджетных отношений// Финансы. – 1999. - № 6. – С. 27-30
8. Богачева О.В. Налоговый потенциал и региональные счета// Финансы. - 2000. - № 2. – С.19-24
9. Юткина Т.Ф. Налоги и налогообложение: Учебник. - 2-е изд., доп. - М.: ИНФРА-М, 2001. – 576 с.
10. Каратаев А.С. Факторы, влияющие на налоговый потенциал крупнейшего налогоплательщика// Финансы. – 2010. - № 1. – С. 42-47
11. Лапушинская Г.К. Метод анализа территориальных бюджетов //Финансы. – 2001. -№ 9. –С.18-20
12. Малолеткина М.П. Систематизация факторов формирования и реализации налогового потенциала региона// Научный журнал КубГАУ. - 2011. - №73(09). – Режим доступа: <http://ej.kubagro.ru/2011/09/pdf/13.pdf> (дата обращения: 15.09.2014)
13. Лапушинская Г.К. Микроэкономика для менеджеров: концепция эластичности: Учебное пособие (гриф УМО). - М.: «Экзамен», 2003.- 256 с.

APPORTUNITY ASSESSMENT TAX POTENTIAL REGIONS WITH THE CONCEPT OF ELASTICITY

G.K. Lapushinskaya, V.I. Lebedeva

Tver State University, Tver

This article discusses the approach which is being used to assess the implementation of the dynamics and structure of the region's tax potential, which is based on the concept of elasticity. The technique allows for the possibility of obtaining information by regional authorities and is based on according to two time periods. The estimated coefficient of elasticity of the region's tax potential by type of tax allows people to identify potential points of growth and possible threats to the region's budget and its municipalities.

Keywords: *tax potential, elasticity, region, tax collection, tax rate*

ЛАПУШИНСКАЯ Галина Константиновна – доктор экономических наук, заведующая кафедрой государственного управления Тверского государственного университета, e-mail: laboratory-region@yandex.ru

ЛЕБЕДЕВА Вера Игоревна – аспирант кафедры государственного управления Тверского государственного университета, e-mail: sunny2387@mail.ru