

## СУЧАСНІ КОНЦЕПЦІЇ ПІДВИЩЕННЯ ДІЄВОСТІ ПОДАТКОВОГО МЕХАНІЗМУ

***Анотація.** Розглянуто сутність регіональної політики як наукової категорії, що відображає систему заходів для вдосконалення оподаткування та спрямована на забезпечення інтересів держави щодо регіонів і внутрішніх інтересів самих регіонів. Окреслено основні цілі регіональної податкової політики та внесено пропозиції щодо напрямків формування податкоспроможності регіонів.*

**Ключові слова:** регіон, регіональна податкова політика, оподаткування, податкоспроможність, ресурси

Voznyuk O.

## CURRENT CONCEPTS TO IMPROVE THE EFFICIENCY OF THE TAX MECHANISM

***Summary.** The essence of regional policy as a scientific category that reflects the measures to improve tax and aims to ensure the interests of the state to regional and domestic interests of the regions. The basic objectives of the regional tax policy and made proposals for fiscal trends shaping regions.*

**Keywords:** region, regional tax policy, taxation, podatkospromozhnist, resources

### 1. Вступ

Зближення рівнів соціально-економічного розвитку в регіонах повинно відбуватися за допомогою досить потужних економічних регуляторів, насамперед податків. Обмежене використання податкового механізму в регулюванні процесів соціально-економічного розвитку є перешкодою на шляху соціально-економічного розвитку всіх, а особливо депресивних регіонів.

Серед сучасних учених, які вивчають в Україні питання оптимізації розвитку регіонів, стратегічних пріоритетів регіонального розвитку у кризовий та посткризовий період, варто назвати Л. Г. Мельник, Т. С. Максимову, В. М. Гончарова, Б. Н. Кузик, Л. Л. Тарангул, В. Е. Хаустова, Н. В. Апатову, Н. М. Ветрову, С. П. Наливайченко, М. Н. Нагорську.

Метою даної роботи є дослідження ефективності системи регіонального оподаткування та її залежності від реалізації всіх можливостей регіону зі сплати податків з урахуванням його життєвих інтересів, проведення оцінки ефективності розвитку регіонів та визначення необхідності перегляду державної регіональної політики, статусу регіону в її межах, принципів взаємовідносин суб'єктів влади національного та регіонального рівня, їх повноважень і компетенцій.

### 2. Вплив регіональної політики на ефективність розвитку регіону

Необхідною умовою послаблення міжрегіональних диспропорцій та розвитку депресивних регіонів є досягнення територіальної справедливості в оподаткуванні, що відзначається у регіональній політиці багатьох країн. Однак і нині

залишається не до кінця вирішеним питання пріоритетів у забезпеченні такої справедливості. Чи повинна вона орієнтуватись на депресивні регіони, для підвищення рівня соціального та економічного розвитку яких потрібна підтримка з боку держави, а по суті – з боку інших, “сильних” регіонів, чи, як у випадку з Донецьким чи Придніпровським районами України, ідею справедливості необхідно віднести до регіонів, які віддають у державний бюджет левову частку своїх надходжень, залишаючись один на один зі своїми дуже складними економічними, соціальними та екологічними проблемами?

Ефективність системи регіонального оподаткування залежить від реалізації всіх можливостей регіону зі сплати податків з урахуванням його життєвих інтересів, тобто вилучення в бюджети різних рівнів грошових ресурсів без відчутного зиску для соціально-економічного розвитку самого регіону, процесів відтворення, вирішення економічних, соціальних, екологічних проблем [11.] Очевидно, що для сталого соціально, економічно та екологічно збалансованого розвитку будь-якого регіону важливим є забезпечення саме такої системи оподаткування, при якій з регіону вилучалася б тільки “лишка” грошей, тобто щоб заплановані надходження податків та зборів відповідали його податкоспроможності, яка залежить від численних природних і соціально-економічних властивостей регіону та формується під впливом різноманітних об’єктивних і суб’єктивних внутрішніх і зовнішніх факторів.

Коротко окреслимо основні цілі регіональної податкової політики та охарактеризуємо значення найважливіших з них для потреб регіонального розвитку. До конкретних цілей РПП необхідно, на нашу думку, віднести наступні [4]:

- зближення рівнів соціально-економічного розвитку;
- підтримку вітчизняного виробника, укріплення його позицій на внутрішньому та зовнішньому ринках;
- податкове стимулювання не тільки експортоорієнтованих, але й імпортозамінюючих виробництв;
- сприяння активізації інвестиційних ресурсів;
- забезпечення територіальної справедливості оподаткування;
- податкове стимулювання галузей соціальної сфери, які забезпечують покращення якості життя населення;
- зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування та забезпечення їх фінансової самостійності.

Значну роль регіональна податкова політика відіграє в забезпеченні сприятливого інвестиційного клімату регіонів для досягнення істотних зрушень у соціально-економічному розвитку регіонів, зростання їх податкоспроможності та активізації інвестиційних процесів.

Сприятливий інвестиційний клімат у регіонах передбачає стабільні, середні за обсягом податки, невисоку вартість робочої сили, її високий кваліфікаційний рівень, наявність сучасної та потужної виробничої, фінансової, соціальної, комунальної інфраструктури тощо.

Коли ми говоримо про механізми, які забезпечують інвестиційну привабливість регіонів, то однією з основних умов, що сприяють прийому інвестицій є ефективне податкове законодавство та нормативно-правові акти, які передбачають конкретні шляхи податкового регулювання економіки [5.] Такі правові механізми повинні забезпечувати не лише державні органи влади, але й органи місцевого самоврядування, оскільки пошуки капіталовкладень у соціально-економічний розвиток свого регіону, створення сприятливого податкового клімату для інвесторів є важливою функцією органів місцевої влади.

Таким чином, регіональна податкова політика є важливим інструментом впливу на розміщення продуктивних сил регіонів, їх фінансове забезпечення, нарощування інноваційного та інтелектуального потенціалу, економічний розвиток депресивних регіонів тощо. Вона має проводитися з урахуванням загальнодержавних принципів і підходів до реалізації оподаткування, а також враховувати особливості розвитку регіонів, відмінності в їх природнокліматичних і соціально-економічних умовах, наявність просторових диспропорцій у розвитку виробництва, виробничої і соціальної інфраструктури, а також історично сформовану специфіку виробничого розвитку.

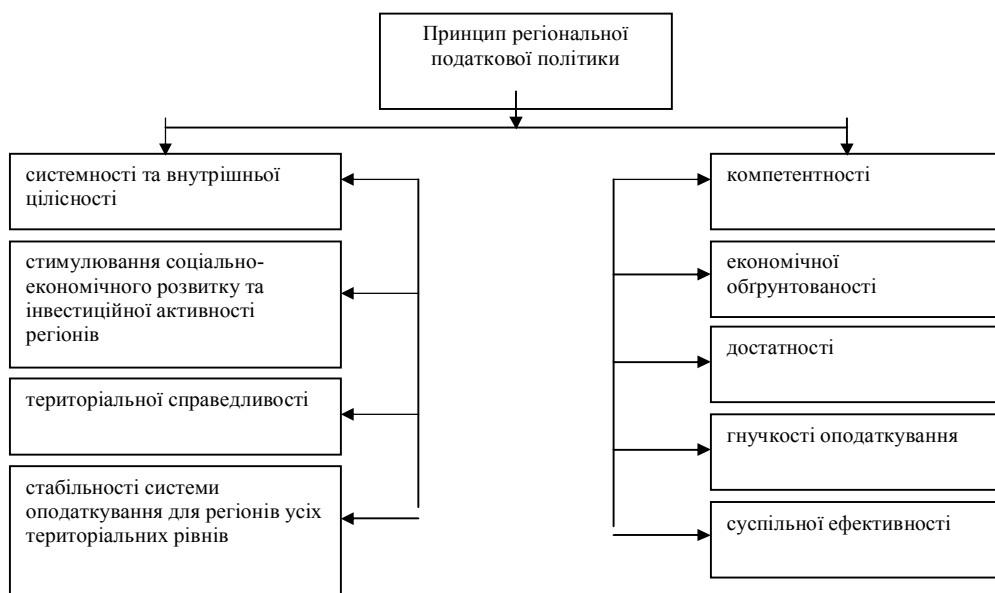
### 3. Забезпечення фінансової стійкості регіонів та її вплив на макроекономічну ситуацію

Враховуючи вищезазначені цілі та принципи, регіональна податкова політика покликана вирішувати ряд завдань. Найважливіші з них наступні.

По-перше, створення правової бази для реалізації цілей РПП. Це стосується, насамперед, розробки нових і прийняття Верховною Радою вже існуючих Законів: „Про адміністративно-територіальний устрій”, „Про місцеве самоврядування”, „Про фінансове вирівнювання регіонів”, Податкового кодексу України, Концепції міжбюджетних відносин [12.]

По-друге, на основі об’єктивних критеріїв органами державної влади необхідно встановити і в законодавчому порядку закріпити перелік тих регіонів, які потребують фінансової допомоги з боку держави. Даний перелік повинен бути проведений з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів та їх податкоспроможності.

До принципів РПП необхідно віднести наступні [рис. 1.]:



*Рис. 1. Принципи регіональної податкової політики*

По-друге, на основі об'єктивних критеріїв органами державної влади необхідно встановити і в законодавчому порядку закріпити перелік тих регіонів, які потребують фінансової допомоги з боку держави. Даний перелік повинен бути проведений з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів та їх податкоспроможності.

По-третє. Оскільки реалізація значної частини завдань, а саме: надання послуг населенню та забезпечення ефективного функціонування тих господарських одиниць, які надають комунальні, житлові, транспортні та інші послуги, потребує залучення значної кількості коштів, основним джерелом яких є податки, то важливим завданням РПП є використання податкових інструментів, які б стимулювали соціально-економічний розвиток регіонів, серед них: надання податкових пільг окремим товаровиробникам, повне звільнення від оподаткування тих підприємств, які на початку відчувають фінансові труднощі, але виготовляють конкурентноспроможну продукцію, надання пільгових модифікацій малому та середньому бізнесу [10]. Вирішальним фактором для прискорення регіонального розвитку є створення об'єктивної системи податкових пільг у регіонах з особливим режимом оподаткування для стимулювання залучення зовнішніх і внутрішніх інвестицій.

По-четверте. Забезпечення фінансової стійкості регіонів, що значною мірою обумовлена фінансовою стійкістю бюджетів і досягається за рахунок вибору таких джерел податкових доходів, які б сприяли реалізації повноважень, покладених державою на місцеві органи влади.

На сьогодні фінансова стійкість регіону забезпечується в умовах не сформованості і правого неврегулювання фінансових відносин між державою та регіонами при реалізації регіональної політики розвитку. До основних напрямів державного регулювання у сфері забезпечення фінансової стійкості регіону потрібно віднести: участь фінансових ресурсів держави у забезпеченні потреб регіонів; фінансову підтримку регіонів (бюджетні дотації, субсидії та інше); створення фінансових умов для формування вільних економічних зон у регіонах з потенціалом зростання; розміщення державних замовлень на поставку продукції загальнодержавної ваги; забезпечення умов для залучення вітчизняних інвестицій у слаборозвинені регіони; вирівнювання умов підприємницької діяльності у регіонах; забезпечення територіальної справедливості оподаткування з “адресною” підтримкою регіонів, міст і галузей – “локомотивів” їх росту; збільшення податкових надходжень, зокрема надходжень від місцевих податків і зборів; підвищення рівня доходно-витратної збалансованості забезпечення самодостатності місцевих і регіональних бюджетів [2.]

Від фінансової стійкості регіонів залежить удосконалення не тільки фінансового приросту країни, а й її макроекономічної ситуації в цілому. Якщо незбалансованість фінансових потреб і власних фінансових ресурсів в одному-двох регіонах є закономірною і дає поштовх для перерозподілу ВВП не тільки у галузевому, але й у територіальному аспектах, то наявність у країні багатьох фінансово “нестійких” регіонів суттєво деформує її фінансовий простір, не сприяє забезпеченню територіальної справедливості регіонального розвитку та стає загрозливою для соціально-політичної стабільності.

Таким чином, РПП повинна бути спрямована як на вдосконалення системи оподаткування регіонів, так і реформування та модернізацію податкової служби на регіональному рівні [14.] Це викликає необхідність виділення РПП як самостійного напрямку державної регіональної політики та вимагає розробки її теоретико-методологічних засад.

#### 4. Податкоспроможність регіону

Основною категорією, яка має велике значення для ефективного регіонального розвитку, є „податкоспроможність регіону”.

Під податкоспроможністю розуміється здатність територіально-адміністративної одиниці (області) акумулювати податкові доходи до бюджетів усіх рівнів при наявності в них певних можливостей (умов і ресурсів), масштабів економічної діяльності та рівня суспільної ефективності функціонування господарства [1.]

Важливо зазначити, що показник податкоспроможності використовується в практиці багатьох зарубіжних країн [7].

Податкоспроможність є базовою, іманентно властивою для регіону характеристикою, що відображає його можливості щодо сплати в бюджет країни грошових ресурсів після задоволення потреб власних відтворювальних процесів. Тобто податкоспроможність у кількісному вимірі є різницею між обсягами ВВП регіону та власної регіональної “відтворювальної” частки. Оскільки для економічного зростання регіону необхідне не просте, а розширене відтворення для нарощування його національного багатства та всіх процесів життєдіяльності суспільства, формалізовано податкоспроможність можна відобразити таким чином:

$$P_{\text{спр}} = \text{ВВП}_{\text{рег}} - P_{\text{в}} \text{ рег} \quad (1)$$

$P_{\text{спр}} \text{ р}$  – податкоспроможність регіону;

$\text{ВВП}_{\text{рег}}$  – валовий внутрішній продукт регіону;

$P_{\text{в}} \text{ рег}$  - потреби на відтворювальні процеси в регіоні.

Таким чином, ефективність системи регіонального оподаткування обумовлена ступенем реалізації всіх можливостей регіону зі сплати податків платниками з урахуванням його життєвих інтересів [9.]

Якщо розглядати зазначену категорію стосовно певного часового інтервалу та ступеня реалізації можливостей регіону щодо сплати податків, то є підстави говорити про потенційну та реальну податкоспроможність. Тобто це означає наявність досить різних підходів до визначення цієї категорії залежно від реального чи потенційного її значення. На нашу думку, реальна податкоспроможність відбиває фактичні можливості податкових вилучень у платників податків, які знаходяться на території певного регіону для забезпечення дохідної частини бюджетів різних рівнів у даний історичний час, при певному рівні розвитку продуктивних сил та існуючому законодавстві. Її оцінка набуває особливого значення для визначення територіальної справедливості оподаткування та доцільності надання регіонам підтримки.

Разом з тим, застосування показника реальної податкоспроможності для забезпечення цілей регіонального розвитку явно недостатнє, оскільки з часом він змінюється і не відповідає вимогам політики розвитку. Тому важливим є розуміння сутності «потенційної податкоспроможності» - набагато складнішої категорії як щодо визначення, так і розрахунку [3, 13.] Під потенційною податкоспроможністю регіону слід розуміти його можливості щодо мобілізації податкових доходів до бюджетів різних рівнів за умови задіяння всіх регіональних ресурсів.

Потенційна податкоспроможність є справжнім каталізатором економічної розбудови та відродження вітчизняного виробництва, причому між ними існують найтісніші не тільки прямі, але і зворотні зв'язки. Адже саме стан вітчизняного виробництва є визначальним для формування потенційної податкоспроможності країни чи регіону. Така ж взаємозалежність визначає відношення потенційної податкоспроможності з багатьма суспільно-територіальними властивостями регіонів.

В умовах, коли Україна упродовж усіх років незалежності не має загально-визначеної та визнаної стратегії свого подальшого соціально-економічного розвитку, чіткої політики державного регулювання, у стратегічному вирішенні, перш за все, ефективного законодавчого забезпечення ринкових перетворень, які дадуть можливість задіяти ресурси зростання у довгостроковому відношенні, стан як реальної, так і потенційної податкоспроможності у всіх регіонах є незадовільним. Причини цього у першому і другому випадках різні. На обмеження реальних податконадходжень впливає кризовий стан у вітчизняній економіці, неплатежі, значні обсяги тіньової економіки, державний борг[6.]

Основними причинами низької потенційної податкоспроможності є фінансова нестабільність, низька інвестиційна привабливість, нерациональне використання усіх ресурсів.

В основі формування податкоспроможності регіону лежить податкова база, яка є сукупністю податкових баз платників податків і зборів (юридичних і фізичних осіб), зареєстрованих на даній території. Вона визначається з метою оцінки реальних можливостей адміністративно-територіальних одиниць щодо мобілізації коштів до бюджету за звітний період. При її розрахунку в податковій практиці визначають обсяг поточних нарахувань за відповідний період і сплату поточних платежів, які не нараховуються.

Потенційна база оподаткування формується за рахунок: поточних нарахувань податків і зборів (обов'язкових платежів); фактичної сплати поточних платежів, які не нараховуються; повернення переплат із бюджету; суми коштів, на яку скорочено податкову заборгованість податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджету, що утворилися за рахунок несвоєчасної сплати платежів.

Розширена база оподаткування у традиційному розумінні передбачає збільшення податкових надходжень за рахунок детінізації економіки, скорочення податкових пільг, податкової заборгованості тощо.

## 5. Висновок

При визначенні напрямів розширеної бази оподаткування необхідно врахувати ще такі важливі моменти:

1. Інтенсивний розвиток продуктивних сил, розширення і більш ефективного використання вже існуючих та створення нових виробничих потужностей підприємств і фірм, зокрема в малих і середніх містах України, з метою їх економічного зростання, покращення якості життя населення і підвищення податконадходжень;

2. Сприяння, зокрема “податкового” стимулювання, розвитку підприємницької діяльності у сфері побутово-транспортної інфраструктури в межах транснаціональних транспортних коридорів, що буде важливим фактором соціально-економічного розвитку відповідних територій і сприятиме розширенню бази оподаткування;

3. Розвиток різностороннього прикордонного співробітництва, спрямованого на підвищення економічної активності населення, підвищення його добробуту, зайнятості, розвитку виробничої і соціальної інфраструктури, а значить – збільшення кількості суб'єктів оподаткування [8.]

Вищезазначені джерела податкових доходів є тими потенційними ресурсами, які можуть формувати у перспективі потенційну базу оподаткування та податковий потенціал.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/laws/show/2456-17>>.
2. Бак Н.А. Регулювання міжбюджетних відносин як складова бюджетного регулювання // *Фінанси України*. – 2002. – № 5. – С. 78-81
3. Бондаренко В. Л. Узагальнена класифікація податків [Електронний ресурс] / В. Л. Бондаренко // *Вісник ДонДУЕТ*. – 2006. – № 21. – Режим доступу: <[http://www.donduet.edu.ua/docs/vestnik/2006/Vest\\_TIR\\_\(21\)\\_2006/FID/bondarenko.doc](http://www.donduet.edu.ua/docs/vestnik/2006/Vest_TIR_(21)_2006/FID/bondarenko.doc)>.
4. Гридчина М.В., Вдовиченко М.І., Калина А.В. Налоговая система Украины: учебное пособие. – 2-е изд., стереотип. – К.: МАУП, 2001. – 128с.
5. Іщук С.О. Оцінювання інвестиційної привабливості регіону: методичний аспект / С.О.Іщук, Т.В. Кушнір // *Регіональна економіка*. – 2010. – №3. – С. 70-78.
6. Кравців В.С. Концептуальні засади реформування адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні / В.С.Кравців, П.В.Жук // *Регіональна економіка*. – 2010. – №4. – С. 7-15.
7. Ковальчук Ю. Я. Особливості дослідження фіскально-економічних систем: досвід цивілізаційної еволюції / Ю. Я. Ковальчук // *Науковий вісник НЛТУ України*. – 2008. – Вип. 18.5. – С. 159-169.
8. Луніна І. Шляхи реформування міжбюджетних відносин в Україні // *Збірник наукових праць Українського фінансово-економічного інституту*. – 1999. – № 3(6). – С. 100-103.
9. Ребар О.В. Державне регулювання розвитку депресивних територій / О.В.Ребар // *Формування ринкових відносин в регіоні: [зб. наук. праць]*. – 2009. – № 9 (100). – С.125-130.
10. Саперович Н. В. Податковий механізм як складова фінансової системи // *Актуальні проблеми економіки*. – 2002. – №2. – С.25-32.
11. Сидорець О.В. Деякі аспекти фінансового вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів // *Фінанси України*. – 2001. – №9. – С.110.
12. Симоненко В.К. Адміністративне регулювання – найважливіший фактор реформ // *Економіка України*. – 2010. – № 11. – С. 4- 15.
13. Смірнова Т. О. Фінансовий механізм міжбюджетних відносин як чинник макро-економічної стабілізації та стимулювання економічного зростання / Т.О. Смірнова, О. Й. Вівчар // *Науковий вісник НЛТУ України*. – 2008. – Вип. 18.6. – С. 224-237.
14. Тарангул Л. Л. Удосконалення податкової політики у контексті соціально-економічного розвитку регіонів / Л. Л. Тарангул // *Фінанси України*. – 2004. – № 6. – С. 8-16.