

СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

*О. Г. Мітал,
аспірант, Науково-дослідний фінансовий інститут,
ДНУ "Академія фінансового управління"
при Міністерстві фінансів України*

У статті розглядається існуючий механізм впливу податкової політики на інвестиційну активність регіонів України, запропоновані шляхи вдосконалення податкових інструментів щодо стимулювання інвестиційної діяльності в Україні.

ВСТУП

Вирішення проблем щодо забезпечення рівня соціально-економічного розвитку регіонів, підвищення рівня життя населення є неможливим без створення цілісної концепції регіональної економічної політики, яка б враховувала сучасні зміни у податковій системі, адекватні новим умовам політики державних видатків і міжбюджетних відносин. Без цього неможливо здійснити прогресивні зрушення в економічній і соціальній сферах, забезпечити зростання якості життя як у регіонах, так і у державі в цілому.

Проблеми розвитку податкової системи стали предметом досліджень багатьох науковців: Л. Абалкіна, В. Андрущенко, О. Барановського, С. Буковинського, О. Василика, Т. Вахненка, В. Вишневецького, А. Гальчинського, В. Геєця, А. Гриценка, А. Даниленка, Л. Данилової, А. Іларіонова, Б. Кваснюка, І. Лукінова, С. Львовичкіна, Д. Полозенка, І. Розпутенка, І. Сала, С. Слухая, А. Соколовської, В. Суторміної, Л. Шаблістої, С. Юрія та ін.

Але регіональному аспекту дослідження, а саме зв'язку розвитку економіки регіонів з реформуванням податкового механізму приділяється значно менше уваги. Тому виникає протиріччя між необхідністю максимального збору податків у державний бюджет і недостатністю бюджетних коштів для створення відповідних умов для розвитку економіки у регіонах.

АКТУАЛЬНІСТЬ ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Висвітлення проблеми регіонального податкового регулювання та стимулювання економічних процесів через інвестиційний механізм.

Мета — аналіз напрямів податкового стимулювання інвестиційної діяльності регіонів.

ВІКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Дослідження рівнів соціально-економічного розвитку регіонів, їх типізація набувають при переході до економічного зростання особливої актуальності. Урахування їх результатів важливе для визначення територіальної справедливості в оподаткуванні, оцінки обсягів фінансової допомоги, необхідної для задоволення суспільних потреб регіонів.

Розглянемо механізм податкового стимулювання інвестиційної діяльності на макро- та мікрорівнях. Взагалі стимулююча функція податків виражається в тому, що податкові заходи держави — здебільшого податкові пільги — можуть стимулювати виробництво найнеобхідніших видів продукції, а також упровадження досягнень науково-технічного прогресу; підтримувати режим енерго- і матеріалозбереження виробництва.

Наданням додаткових податкових пільг для нових інвестицій держава може заохочувати оновлення основного капіталу.

Держава може використовувати податки, щоб досягти пропорційності в економічній структурі виробництва та обміну. За допомогою податкової системи можна регулювати також розміщення продуктивних сил, надаючи податкові пільги підприємствам і галузям, які освоюють віддалені або відсталі регіони. Розглядаючи Програму діяльності Уряду "Український прорив: для людей, а не політиків", ми бачимо, що вона спрямована на розви-

ток економіки країни і пропонує наступні положення:

— у рамках здійснення податкової реформи розширення прав місцевих органів виконавчої влади у сфері податкового стимулювання інвестиційної та інноваційної діяльності шляхом диференціації ставок місцевих податків і зборів;

— подання до Верховної Ради України законопроектів щодо запровадження механізму залучення інвестицій в економіку депресивних територій шляхом створення інвестиційних зон на умовах надання необхідних економічних стимулів для організації експортоорієнтованих виробництв та приведення умов діяльності спеціальних (вільних) економічних зон в Україні у відповідність з вимогами СОТ та положеннями Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур (м. Кіото, 1999 рік);

— забезпечення реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року [1].

Аналізуючи Проект податкового Кодексу, запропонований Міністерством фінансів України, ми бачимо, що він спрямований на інноваційну діяльність підприємств, що є запорукою економічного розвитку держави і пропонує інноваційно-інвестиційні пільги з податку на прибуток, інвестиційно-інноваційний податковий кредит та спеціальний режим оподаткування суб'єктів господарювання, які реалізують інвестиційні проекти на територіях пріоритетного розвитку [2].

Успішне здійснення соціально-економічних перетворень в Україні значною мірою залежить від тісної взаємодії центральних і місцевих органів влади і органів самоврядування, раціонального поєднання загальнодержавних інтересів з інтересами та особливостями регіонів, ефективним використанням їхнього природно-ресурсного, трудового, науково-технічного та виробничого потенціалу.

Оцінюючи стан соціально-економічного розвитку, адаптаційних ринкових можливостей, у тому числі і регіонів, чітко прослідковується нераціональна структура їх виробництва, недосконалість технологій, низька конкурентоспроможність продукції, низький платоспроможний попит населення. Усе це зумовлює низький рейтинг більшості областей України за рівнем соціально-економічного розвитку, наявність значної кількості депресивних територій.

Адекватне відображення всієї складності процесів економічного розвитку, з погляду їх пріоритетного впливу на формування податкоспроможності та величини податкового потенціалу країни та її регіонів, дасть можливість підвищити фінансову стійкість регіонів та позитивно впливати на їх економічний розвиток. Саме для цього необхідне проведення порівняльного аналізу системи показників, які різнобічно характеризують економічний потенціал регіонів. З цієї метою показники поділено на два блоки і проаналізо-

вано у сукупності через розрахунок їхніх територіальних індексів. До першого блоку показників віднесено валовий регіональний продукт, прибуток підприємств до оподаткування, чисельність зайнятого у господарстві населення, темпи зростання обороту роздрібної торгівлі, темпи зростання обсягів експорту товарів, грошові доходи населення. До другого — темпи приросту промислового виробництва, темпи приросту сільськогосподарського виробництва та темпи приросту податкових надходжень. Порівняння регіонів за цими показниками дозволило виділити групи областей-лідерів: Луганська, Донецька, Харківська та м. Київ, та областей-аутсайдерів, до яких належать Вінницька та Івано-Франківська.

Дослідження показало, що у кожному з регіонів є наявна кількість джерел підвищення податкоспроможності регіонів. Особливо важливо це врахувати при прогнозуванні стратегії розширення податкової бази і визначенні основних напрямів і механізмів випереджаючого інноваційного розвитку кожного регіону.

У більшості регіонів приріст податкових надходжень значно випереджає зростання промислового та сільськогосподарського виробництва. Крім того, у січні-березні 2008 р. у Донецькій області, попри зростання промисловості, податкові надходження знизилась. Тоді як в Івано-Франківській зниження три роки поспіль промисловості вплинуло на податкові надходження, приріст яких значно уповільнився і склав 0,5%. На початку поточного року у 12 регіонах обсяг податкового боргу зріс, з найвищими темпами в Одеській області (у 3,3 рази), м. Києві (на 38,4%), Запорізькій (на 33,6%) та Сумській (на 31,9%) областях. У цілому по Україні сума боргу станом на 1 квітня 2008 року склала 7212,9 млн грн., що на 13,8% більше, ніж на кінець 2007 року.

Ми вважаємо, що важливим принципом регіональної податкової політики є забезпечення відповідності між наявними можливостями регіону (у першу чергу податкоспроможністю) та його фінансовими зобов'язаннями щодо держави. У такому контексті найбільш важливим є виявлення регіонів, у яких податкові можливості значно вищі за обсяги їх податконадходжень до бюджету. Саме ці регіони можуть формувати фонд фінансового вирівнювання для підтримки депресивних територій.

Високий рівень як абсолютних, так і відносних показників оподаткування потужних підприємств свідчить про дискримінаційний характер ставлення держави до рентабельних галузей. Це призводить до того, що найефективніші підприємства не зацікавлені у розширенні обсягів своєї легальної діяльності. Наявність недоїмки з пла-

Таблиця 1. Рівень соціально-економічного розвитку областей України

	Темп приросту, зниження доходів місцевих бюджетів без трансфертів, січень-березень 2007 р.	Темп приросту, зниження доходів місцевих бюджетів без трансфертів, січень-березень 2008 р.	Частка трансфертів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів (загальний та спеціальний фонд) січень-березень 2007 р.	Частка трансфертів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів (загальний та спеціальний фонд) січень-березень 2008 р.
Україна	38,67	42,79	-	-
АРК	41,9	32,18	47,0	45,2
Вінницька	35,45	42,39	61,7	61,1
Волинська	37,3	48,74	66,2	65,0
Дніпропетровська	39,92	41,02	29,7	28,1
Донецька	58,05	21,8	28,8	31,6
Житомирська	29,5	45,74	61,2	60,3
Закарпатська	27,93	56,3	67,2	65,9
Запорізька	16,79	36,74	40,5	45,2
Івано-Франківська	28,31	38,5	63,6	64,1
Київська	56,5	42,77	42,3	38,9
Кіровоградська	28,85	48,9	58,8	57,3
Луганська	36,26	39,32	44,5	46,1
Львівська	24,47	45,23	51,8	53,0
Миколаївська	34,51	32,75	49,8	52,9
Одеська	26,16	29,65	38,5	43,7
Полтавська	40,3	44,06	44,5	43,9
Рівненська	84,64	10,59	54,8	61,9
Сумська	27,65	53,58	55,4	52,1
Тернопільська	31,18	40,99	67,9	69,1
Харківська	34,8	57,26	42,8	39,9
Херсонська	46,13	45,44	59,6	57,8
Хмельницька	43,55	39,29	62,9	61,5
Черкаська	31,93	41,88	57,3	54,6
Чернівецька	30,04	20,81	60,4	62,7
Чернігівська	32,21	35,45	58,0	60,4
м. Київ	40,96	60,36	6,3	5,5

Розраховано за даними Держкомстату та Мінфіну України

тежів до бюджету зумовлює ситуацію, коли доходи держави перерозподіляються на користь неефективних підприємств, дозволяючи їм тим самим і нададі розвивати фінансово-господарську діяльність незалежно від показників економічної ефективності.

Аналогічним є підхід і при формуванні місцевих бюджетів, які згідно із Законом України "Про бюджетну систему" формуються за рахунок перерозподілу нагороджень з більш розвинутих в економічному відношенні регіонів в інші, які не спроможні само-



Мал. 1. Співвідношення зростання промислового та сільськогосподарського виробництва та податкових надходжень (Джерело: Міністерство економіки України)

забезпечити свої господарські та інші потреби. Згідно з цим Законом доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок:

- I. Власних доходів:
 1. Податки на майно.
 2. Платежі за використання природних ресурсів: у т.ч. земельний податок і орендна плата за землю.
 3. Податки, збори та мито, у т.ч. місцеві податки та збори.
 4. Інші власні доходи.
- II. Регулюючих доходів:
 1. Податок на прибуток.
 2. Прибутковий податок з фізичних осіб.
 3. Податок на додану вартість.
 4. Акцизи.
 5. Дотації з державного й регіонального бюджетів.
 6. Субвенції з регіональних бюджетів.
 7. Кошти, отримані за взаєморозрахунками з бюджетами [3].

Практика формування місцевих бюджетів свідчить про недостатність власної дохідної бази бюджетів нижчих рівнів. Більшою мірою обсяг доходів бюджетів залежить від встановленого відсотка відрахувань від загальнодержавних податків, які не є стабільними, і сум наданих міжбюджетними трансфертами.

Аналізуючи наданий матеріал ми

бачимо, що темпи приросту доходів місцевих бюджетів без трансфертів зросли порівняно з 2007 роком у 20 регіонах України, а 10 регіонах перевищують середній по Україні. У той же час у більшості регіонів скоротився рівень трансфертів з бюджету.

Високі темпи приросту доходів місцевих бюджетів без трансфертів забезпечено зростанням у всіх регіонах надходжень від податку з доходів фізичних осіб (питома вага у загальному обсязі — 59,7%) та плати за землю (8,8%). Засади та шляхи реформування системи оподаткування в Україні не передбачають революційних змін в сфері оподаткування, а базуються на існуючій системі оподаткування із одночасним запровадженням кардинально нових "правил гри" в сфері справляння податків.

Згідно з Бюджетною декларацією 2009 Урядом розроблені наступні пріоритетні завдання податкової політики.

Завдання 1. Розроблення та затвердження Стратегії реформування податкової системи України.

Завдання 2. Поступове зниження рівня податкового навантаження.

Шляхи виконання:

1) розроблення згідно із Стратегією реформування податкової системи України законопроектів стосовно внесення змін до законодавства з пи-

тань оподаткування; здійснення кодифікації законів з питань оподаткування шляхом розроблення проекту Податкового кодексу України;

2) запровадження єдиного соціального внеску;

3) зменшення збору з операцій купівлі-продажу безготівкової іноземної валюти.

Завдання 3. Розширення бази оподаткування та забезпечення більш справедливого розподілу податкового навантаження.

Шляхи виконання:

1) запровадження податку на нерухоме майно (нерухомість), спрямованого на досягнення соціальної справедливості, ставки якого повинні затверджуватися на регіональному рівні (в межах, встановлених законом про такий податок), а надходження в повному обсязі спрямовуватися до місцевих бюджетів;

2) удосконалення системи адміністрування акцизного збору з метою розширення бази оподаткування за рахунок зменшення частки тіншового сектору обігу підакцизних товарів і відповідно наповнення державного бюджету;

3) мінімізація податкових пільг, а також впорядкування діючих податкових пільг, що надаються за галузевою та професійною ознаками, з метою вирівнювання податкового навантаження за видами економічної діяльності;

4) гармонізація правил податкового обліку з правилами бухгалтерського обліку, наближення бухгалтерського обліку до міжнародних стандартів.

Завдання 4. Удосконалення системи адміністрування податків.

Шляхи виконання:

1) доопрацювання та впровадження у загальне користування у 2009 році програмного забезпечення, необхідного для складення та подання податкової звітності в електронній формі;

2) організація навчання платників податків та працівників контролюючих органів з удосконалення практичних навичок роботи з програмним забезпеченням;

3) обмеження застосування вексельної форми розрахунків із сплати податку на додану вартість при ввезенні товарів на митну територію України одночасно з удосконаленням механізму своєчасного відшкодування податку на додану вартість.

Завдання 5. Формування бюджету з урахуванням адаптації елементів податкового законодавства України до норм законодавства Європейського Союзу та захист економічних інтересів держави.

Шляхи виконання:

1) забезпечення розроблення та прийняття нормативно-правових актів відповідно до Стратегії реформування податкової системи України;

2) приведення митного законодавства у відповідність із Міжнародною конвенцією про спрощення і гармонізацію митних процедур;

3) посилення боротьби з порушенням митних правил та контрабандою,

Таблиця 2. Доходи місцевих бюджетів та трансферти за 2007–2008 рік у %

	Темп приросту, зниження доходів місцевих бюджетів без трансфертів, січень-березень 2007 р.	Темп приросту, зниження доходів місцевих бюджетів без трансфертів, січень-березень 2008 р.	Частка трансфертів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів (загальний та спеціальний фонд) січень-березень 2007 р.	Частка трансфертів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів (загальний та спеціальний фонд) січень-березень 2008 р.
Україна	38,67	42,79	-	-
АРК	41,9	32,18	47,0	45,2
Вінницька	35,45	42,39	61,7	61,1
Волинська	37,3	48,74	66,2	65,0
Дніпропетровська	39,92	41,02	29,7	28,1
Донецька	58,05	21,8	28,8	31,6
Житомирська	29,5	45,74	61,2	60,3
Закарпатська	27,93	56,3	67,2	65,9
Запорізька	16,79	36,74	40,5	45,2
Івано-Франківська	28,31	38,5	63,6	64,1
Київська	56,5	42,77	42,3	38,9
Кіровоградська	28,85	48,9	58,8	57,3
Луганська	36,26	39,32	44,5	46,1
Львівська	24,47	45,23	51,8	53,0
Миколаївська	34,51	32,75	49,8	52,9
Одеська	26,16	29,65	38,5	43,7
Полтавська	40,3	44,06	44,5	43,9
Рівненська	84,64	10,59	54,8	61,9
Сумська	27,65	53,58	55,4	52,1
Тернопільська	31,18	40,99	67,9	69,1
Харківська	34,8	57,26	42,8	39,9
Херсонська	46,13	45,44	59,6	57,8
Хмельницька	43,55	39,29	62,9	61,5
Черкаська	31,93	41,88	57,3	54,6
Чернівецька	30,04	20,81	60,4	62,7
Чернігівська	32,21	35,45	58,0	60,4
м. Київ	40,96	60,36	6,3	5,5

Джерело: Міністерство економіки України.

зокрема шляхом адекватного встановлення митної вартості товарів;

4) недопущення надання тарифних пільг та преференцій за галузевим (суб'єктним) принципом при здійсненні експортно-імпортних операцій [4].

Аналізуючи проект Податкового кодексу України, можна зробити наступні висновки:

Податковий кодекс України буде єдиним нормативним документом, який регулюватиме відносини з приводу сплати податків. Він міститиме чіткі визначення всіх елементів податків та зборів, встановлюватиме права та обов'язки платників податків та податкових органів. Окрім податку на прибуток та податку на додану вартість, в системі податків і зборів залишаються лише ефективні обов'язкові платежі та скасовується решта необґрунтованих стягнень, за якими витрати на їх контроль перевищують рівень надходжень. Так, серед загальнодержавних встановлюються 4 податки (податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток, податок на додану вартість і акцизний податок) та 4 збори (збір до Державного соціального фонду, державне мито, збір за використання Державної символіки та ліцензійний збір). До місцевих податків відносяться: податок на нерухомість, податок з реклами, податок на транспортні засоби, готельний податок та курортний податок. Місцевими зборами є збір за паркування автотранспорту, збір за використання місцевої символіки та ринковий збір. Стосовно податку на прибуток буде встановлено, що до складу податкових вирахувань відносяться суми коштів, які спрямовуються підприємством на здійснення інноваційної діяльності, проведення науково-дослідних та дослідно-конструкторських розробок. Крім цього, сума оподаткованого прибутку зменшується на суми, направлені на реінвестування, тобто придбання основних засобів за рахунок частини отриманого прибутку. Таким чином закладається передумова для розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності, реалізується регулююча функція податку на прибуток, завдяки якій держава впливає на ділову активність суб'єктів підприємництва. Передбачається скасування податкових пільг, які безпідставно надаються окремими галузям, підприємствам, категоріям платників податків. Метою скасування пільг є зрівняння умов оподаткування для всіх платників та розширення податкової бази, наслідком чого будуть створення обставин для здорової конкуренції і значне збільшення податкових надходжень до бюджету. Розвиток пріоритетних галузей буде фінансуватись шляхом надання прямих цільових дотацій підприємствам даних галузей та сфер діяльності. Така цілеспрямована підтримка буде ефективнішою за масове надання пільг, адже перед тим, як виділити грошові кошти на розвиток якогось певного підприємства, буде проведений аналіз плану використання цих коштів, а після вид-

ілення буде забезпечуватись поточний аналіз їх використання. Застосування такого загальновибраного в розвинутих країнах механізму підтримки буде спонукати підприємства до швидкого і найраціональнішого використання отриманих коштів [5].

Використання податків як інструментів державного регулювання має межі, пов'язані з можливістю запізнення з проведенням певних заходів стабілізаційної податкової політики та незбігу фактичних наслідків податкової політики з очікуваними у результаті:

— перекидання податків з одних економічних суб'єктів на інших, яке неможливо сповна передбачити і простежити;

— впливу на поведінку платників очікувань, формування яких залежить від багатьох чинників і які недостатньо враховуються при оцінці майбутньої податкової стратегії;

— ухвалення податкових рішень недостатньо компетентними політиками [6].

Тому, використовуючи податки в процесі державного регулювання економіки, необхідно виважено, на наукових засадах, відбирати інструменти податкової політики, які мають застосовуватись із урахуванням конкретних умов та різноманітних факторів, що впливатимуть на результати. Лише за цих обставин можливо досягти рівноваги між фіскальною і стимулюючою функціями податків та створити раціональну податкову систему.

ВИСНОВКИ

1. У сьогоденні умовах регіональна політика стає вагомим інструментом просторового регулювання соціально-економічного розвитку, особливо в тих сферах, де дія ринкових важелів обмежена. Тільки через механізм регіональної політики можна активізувати внутрішні потенціали регіонів для соціально-економічного зростання територій і держави в цілому.

2. Зближення рівнів соціально-економічного розвитку в регіонах повинно відбуватися за допомогою 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 територій.

3. Вдосконалення податкової системи як дієвого важеля для вирішення багатьох завдань збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів полягає у підвищенні ролі регіонального і місцевого оподаткування; впровадження територіального і галузево-диференційованого підходу до оподаткування регіонів, галузей і підприємств з врахуванням їхнього стану "стійкості" чи конкурентоспроможності на певний момент, їхнього рейтингу у країні; реалізації концепції "територіальної справедливості".

4. Значна невідповідність між обсягами податкового потенціалу, величиною податкового навантаження та об-

сягами фінансової підтримки регіонів вимагає розглядати регіональну податкову та бюджетну політику у тісному взаємозв'язку, оскільки будь-які зміни, що відбуваються у сфері оподаткування, неминуче призводять до скорочення доходів бюджету. Це, у свою чергу, викликає зменшення бюджетних витрат і зростання обсягів фінансової допомоги регіонам з боку держави.

5. Поліпшенню роботи з виконанням бюджету, підвищенню реальності формування програм соціально-економічного розвитку регіону на перспективу сприяло б встановлення розмірів відрахувань від загальнодержавних податків і неподаткових платежів для збалансування бюджетів самоврядування на довготривалій період (3—5 років).

6. В умовах стабілізації економіки ефективним важелем впливу на зміцнення дохідної бази бюджетів і забезпечення фінансовими ресурсами соціальної сфери може стати закріплення за регіонами окремих видів податків чи неподаткових платежів, які постійно і повністю надходили до відповідного місцевого бюджету. Посилити фінансові можливості і засоби впливу на економіку можна шляхом надання права органам самоврядування встановлювати місцеві податки і збори, передбачивши це право законодавчо.

7. Головна вимога до розподілу податків між бюджетами різних рівнів полягає у витісненні із бюджетної системи інструменту регулюючих податків шляхом зростання частки власних доходів, закріплених повністю або частково, надання права регіональним і місцевим органам влади встановлювати територіальні надбавки до ставок загальнодержавних податків.

8. Зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування можливе у разі проведення реорганізації системи місцевого оподаткування. Пріоритети повинні віддаватися наповненню сільських, селищних, міських бюджетів саме через зростання ролі місцевих податків та зборів.

Література:

1. Постанова "Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України "Український прорив: для людей, а не політиків"" від 16 січня 2008 р. — № 14, м. Київ.
2. Затонацька Т.Г. Бюджетне інвестування: теорія та практика/Монографія; НДФІ. — К. — 2008.
3. Закон України "Про бюджетну систему України" від 05.12.1990. № 512-ХІІ
4. Постанова Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2009 рік (Бюджетної декларації) від 5 березня 2008 р. № 160
5. Проект Податкового кодексу України. — <http://minfin.gov.ua/control/discussion/codex>
6. Соколовська А.М. Податкова система держави: теорія і практика становлення. — К.: Знання-прес, 2004.
7. <http://ukrstat.gov.ua>
8. <http://www.me.gov.ua>
9. <http://minfin.gov.ua>