

УДК 351.713

В. В. Литвин,
аспірант, Академія муніципального управління, м. Київ

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

V. Lytvyn,
PhD student, Academy of Municipal Administration, Kyiv

THEORETICAL APPROACHES TO THE STUDY OF THE EFFICACY OF REALIZATION OF REGIONAL TAX POLICY IN UKRAINE

Досліджено основні вимоги, яким має відповідати регіональна податкова політика. Розглянуто основні складові місцевих податків та зборів. Надано характеристику змісту регіональної податкової політики. Досліджено основні цілі реалізації регіональної податкової політики України. Визначено основні принципи реалізації регіональної податкової політики в сучасних умовах.

The basic requirements to be met by regional tax policy. The main components of the local taxes and fees. Courtesy characterization content of regional tax policy. The basic purpose of the implementation of the regional tax policy of Ukraine. The basic principles of implementation of the regional tax policy in modern conditions.

Ключові слова: регіональна податкова політика, державна податкова політика, податкове законодавство, податок, місцеві податки, місцеві збори, регіон, місцева влада.

Key words: regional tax policy, government tax policy, tax law, tax, local taxes, local fees, the region, the local authorities.

ВСТУП

Особливе місце в питаннях адаптації податкової політики України до вимог ЄС належить регіональній податковій політиці. Регіональна податкова політика як наукова категорія відображає систему заходів державних та місцевих органів влади, направлених на удосконалення системи оподаткування регіонів з урахуванням їх податкоспроможності. Вона, з одного боку, відображає механізми державного регулювання з метою забезпечення оптимального оподаткування регіонів (перелік місцевих податків і зборів, відсоток регулюючих податків, закріплених на постійній основі згідно з чинним законодавством за регіоном). З іншого — місцевим владним структурам надано право в межах, визначених законодавством, надавати пільги платникам зі сплати окремих податків та зборів, що надходять до місцевих бюджетів. Система заходів, яку передбачає регіональна податкова політика, повинна бути направлена на реалізацію інтересів держави відносно регіонів і внутрішніх інтересів самих регіонів.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Сталий розвиток держави багато в чому залежить від того, наскільки ефективно забезпечується розмежування фінансових ресурсів, необхідних для виконання відповідними органами влади покладених на них функцій. Важливу роль в забезпеченні органів влади всіх рівнів фінансовими ресурсами відіграють податки, а також реалізована податкова політика в регіонах. Незважаючи на актуальність проблеми формування та реалізації регіональної податкової політики, українські вчені мало уваги приділяють даній про-

блемі. Значно активніше вона розробляється європейськими практиками. Так, розглядаючи проблему оподаткування з позицій регіонального розвитку в європейських країнах, для українських реалій необхідно справедливо розподіляти податковий тягар між усіма регіонами, враховуючи їх податкоспроможність, що означає вилучення податкових надходжень з регіонів відповідно до їх можливостей з урахування потреб соціально-економічного розвитку при використанні усіх регіональних ресурсів, а також розширення бази оподаткування. Таким чином, згідно з вимогами часу назріла необхідність проведення аналітичних досліджень щодо участі регіонів у формуванні бюджетів різних рівнів з урахуванням можливостей цих регіонів. Тому в роботі ставиться завдання дослідити теоретичні підходи до дослідження ефективності реалізації регіональної податкової політики в Україні.

РЕЗУЛЬТАТИ

Регіональна податкова політика знаходиться в складній ієрархічній співвідпорядкованості і функціональній залежності від інших елементів, і повинна відповідати певним вимогам:

1. Регіональна податкова політика повинна будуватися на теоретичних підходах до проблем розвитку регіону. Розвиток регіону відбувається нерівномірно, тому що існують найбільш стабільні галузі, так звані "локомотиви економіки", що представляють собою "полюси розвитку". Отже, основні інструменти реалізації регіональної податкової політики повинні бути спрямовані на підтримку і розвиток галузей в економіці регіону, які є полюсами зростання. Вияв-

лення цих сфер здійснюється на основі аналізу соціально-економічного розвитку регіону.

2. Регіональна податкова політика не повинна суперечити основним напрямам регіональної політики, до яких відносяться: досягнення економічно і соціально виправданого рівня комплексності та раціоналізації структури господарства регіонів, підвищення в ринкових умовах її життєздатності.

Держава для регулювання економічних процесів регіонального розвитку має в арсеналі прями (інвестиції, дотації, субвенції і т.д.) і непрямі методи регулювання (фінансові важелі). Податкова політика відноситься до методів прямого регулювання, бо вона забезпечує умови економічної зацікавленості або незацікавленості платників податків — юридичних та фізичних осіб.

3. Регіональна податкова політика повинна відповідати основним напрямам державної податкової політики. Регіональні органи влади, спираючись на нормативну базу, є єдиним суб'єктом, що формує і реалізує податкову політику певного регіону. Саме від них залежить обраний курс в регіональній податковій політиці. Таким чином, органи влади регіону визначають, якою буде регіональна податкова політика, який розвиток вибере регіон, які галузі слід підтримувати більше інших і т.д.

Важливою проблемою більшості місцевих податків є їх цільове використання. Складно виконувати необхідні для управління регіоном функції, не маючи вільних коштів. Формування власних джерел забезпечення діяльності органів управління регіоном видається досить вразливим місцем у розмежуванні повноважень між рівнями державної влади на даному етапі. Це можна пояснити наступними аргументами.

По-перше, до компетенції регіону знаходиться безліч складних питань, які вимагають значного фінансування. До таких можна віднести: державний, економічний, екологічний, соціальний розвиток регіону; фінансове, кредитне регулювання в умовах розвитку фінансової кризи та гіперінфляції; підтримка і зміцнення енергетичних, інформаційних, транспортних, інженерних систем життєзабезпечення.

По-друге, різкі зміни в державному устрої, посилення деформації міжрегіональних пропорцій, загальноукраїнський спад виробництва, рівня життя, криза в усіх сферах економічної діяльності призвели більшість регіонів до нестачі власних фінансових ресурсів [1, с. 237].

По-третє, формування місцевого бюджету в основному відбувається за рахунок регулюючих податків, розміри відрахувань яких щорічно встановлюються законодавством. Отже, у регіонів немає можливості розробляти самостійну політику розвитку на тривалий період часу з достатньою часткою вірогідності.

Забезпечення соціально-економічного розвитку регіону вимагає від регіонів України використання всього арсеналу наявних у нього методів впливу на економіку на регіональному рівні. Одним з головних інструментів при реалізації поставлених цілей є регіональна податкова політика.

Слід зазначити, що регіональна податкова політика є складовою частиною загальнодержавної податкової політики. Вони структурно пов'язані між собою. Однак регіональна податкова політика прив'язана до потреб регіону, що обслуговується, та його виробничо-фінансового потенціалу.

Податкова політика як на державному, так і на регіональному рівнях виступає інструментом регулювання економічних відносин і тенденцій. Вона впливає на обсяг виробництва і його структуру, і відповідно на зростання валового регіонального продукту, на інноваційно-інвестиційний розвиток, на ослаблення або посилення соціальної диференціації, на розподіл доходів. До фінансово-економічних важелів в економіці належить вирішальна роль в об'єднанні

всіх чинників регіонального економічного розвитку в єдину систему, що створює регіональний відтворювальний комплекс.

Треба зазначити, що на регіональному рівні при Державній фіскальній службі України діють певні територіальні органи та спеціалізовані департаменти та органи (Інформаційно-довідковий департамент ДФС, спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень ДФС, департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення), які займаються місцевими податками та зборами.

До місцевих податків відносяться:

- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
 - єдиний податок для юридичних осіб;
 - єдиний податок для суб'єктів підприємницької діяльності-фізичних осіб;
 - транспортний податок;
 - єдиний податок для юридичних осіб — сільськогосподарських товаровиробників (IV група);
 - плата за землю (у складі податку на майно).
- До місцевих зборів відносяться:
- збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності;
 - збір за місця для паркування транспортних засобів;
 - туристичний збір [2].

Від змісту регіональної податкової політики багато в чому залежать масштаби виготовлених матеріальних благ в регіонах, інвестиційна та підприємницька активність, скорочення або зростання зайнятості, рівень доходів чи якість життя населення, а також можливість розвитку невиробничої і соціальної сфер територій.

На наш погляд, зміст регіональної податкової політики полягає у формуванні та регулюванні нею бюджетних і податкових потоків, які утворюють доходи бюджетної системи регіону, включаючи регіональні позабюджетні фонди. Зміст регіональної податкової політики включає в себе наступні ланки:

- розробка науково-обґрунтованих концепцій розвитку податкової системи, які формуються на підставі вивчення вимог економічних законів, всебічного аналізу стану розвитку податкового потенціалу і економіки регіонів, потреб та інших чинників;
 - визначення основних напрямків використання податків на поточний період і перспективу. Але, при цьому необхідно виходити із шляхів досягнення поставлених цілей, передбачених регіональною економічною політикою, а також враховувати загальнонаціональні та міжрегіональні чинники, можливості і ступінь впливу податків на регіональну економіку і соціальну сферу;
 - реалізація практичних дій, спрямованих на досягнення поставлених цілей, на національному, регіональному і місцевому рівнях.
- Реалізація раціональної регіональної податкової політики дозволяє вирішувати наступні завдання:
- забезпечення регіону фінансовими ресурсами;
 - створення умов для регулювання регіональної економіки;
 - згладжування нерівності в рівнях доходів населення.

Цілі регіональної податкової політики формуються під впливом цілого ряду чинників, найважливішими з яких є соціально-економічна ситуація, яка склалася в регіонах. Відповідно, методи здійснення податкової політики залежать від тих цілей, які прагнуть досягти органи державної влади, в процесі реалізації регіональної податкової політики.

У сучасних умовах основними цілями регіональної податкової політики України повинні бути:

- збільшення обсягів виробництва і забезпечення економічного зростання;

— забезпечення потреб усіх рівнів влади в грошових коштах, достатніх для виконання відповідними органами влади і управління покладених на них функцій і завдань;

— вирівнювання соціально-економічних і фінансових умов розвитку регіонів;

— забезпечення реалізації принципів податкової системи та податкової єдності, заснованих на єдиному економічному та податковому просторі;

— забезпечення та становлення фінансових і економічних гарантій місцевого самоврядування.

Для реалізації поставлених цілей, ми вважаємо за необхідне вирішити такі основні завдання регіональної податкової політики, а саме:

— підвищення якості та результативності податкового адміністрування за рахунок вдосконалення оперативної системи контролю за неплатниками податків (вдосконалення системи податкової звітності, оперативна оцінка податкової бази, виявлення та облік всіх об'єктів оподаткування) та створення ефективної системи обліку податкових пільг (контроль над платниками податків, які мають пільги, з метою їх цільового використання);

— зростання рівня ділової активності суб'єктів господарювання за рахунок створення сприятливого інвестиційного клімату в регіоні (стимулювання розвитку реального сектора економіки регіону, формування пільгових умов оподаткування для інвесторів, зокрема в сфері туризму і електроенергетики, контроль за соціально-економічним станом регіону) і податкового стимулювання господарюючих суб'єктів (державна підтримка пріоритетних галузей економіки регіону, диференціація податкових ставок залежно від об'єкта оподаткування, розгляд можливості зниження податкового навантаження);

— консолідація бюджетних доходів за рахунок максимального використання податкових можливостей (можна досягти шляхом постійного моніторингу податкових навантажень на платників податків, прийняття оперативних заходів у разі зниження податкових надходжень, оцінки податкового потенціалу регіону) і зменшення обсягу заборгованості до консолідованого бюджету регіону (посилення заходів до неплатників, які забезпечують неможливість і невиконання ухилення від сплати податкових платежів до бюджету, надання можливості відстрочки погашення заборгованості, проведення роз'яснювальних робіт з неплатниками податкових платежів).

Регіональна податкова політика багато в чому залежить від системи територіального поділу праці та виробничої спеціалізації регіонів і забезпечується за допомогою формування сприятливих умов для залучення фінансових ресурсів українських та іноземних інвесторів до розвитку соціально-економічної сфери регіонів за рахунок надання податкових пільг, а також на основі розробки і реалізації національних та регіональних цільових програм податкового регулювання територіального розвитку [3, с. 166].

Для оцінки реалізації регіональної податкової політики та внесення своєчасних коригувань в ході її реалізації в першу чергу необхідно мати чітку програму розвитку економіки і соціальної сфери регіону шляхом виділення головних секторів інноваційного розвитку, базових галузей національної економіки, визначенням термінів і методів її виконання. На наш погляд, тільки в такому випадку можна розробити, успішно реалізувати і дати оцінку регіональній податковій політиці. Результативність даної політики тим вище, чим більше вона враховує потреби територіального розвитку, інтереси всіх верств і груп населення, національно-етнічні, природно-кліматичні, конкретні історичні та інші особливості окремих регіонів. Це дає можливість в більш короткі терміни і з меншими витратами вирішити поставлені перед ними завдання.

Регіональна податкова політика має особливий статус, функціонально доповнюючи право на регулюючу роль дер-

жавної політики, мобілізації податкових надходжень, з забезпеченням збору податкових платежів та поповненням бюджетно-податкового потенціалу регіону.

ВИСНОВКИ

Отже, під регіональною податковою політикою слід розуміти політику, яка проводиться з використанням інструментів податкового регулювання в межах повноважень місцевих органів влади, спрямована на гармонізацію фіскальних інтересів влади регіонів на основі збалансованості їх прав і відповідальності, а також розширення комплексу фінансових інструментів її реалізації, обумовлених розширенням податкових повноважень регіонів, розвитком регіонального податкового менеджменту за рахунок формування і нарощування податкового потенціалу регіонів.

Основними принципами реалізації регіональної податкової політики в сучасних умовах треба вважати: єдині ставки податків для всіх господарюючих суб'єктів на території регіону незалежно від форм власності та напряму підприємницької діяльності; встановлення чіткого взаємозв'язку між регіональною податковою політикою та основними цілями і завданнями соціально-економічного розвитку регіону; можливість маневрування між регіональною податковою системою та механізмом оподаткування в залежності від рівня, перспектив і тенденцій розвитку соціально-економічної сфери території; рівні права та повноваження усіх регіонів в сфері встановлення податків і зборів; розмежування податків між рівнями бюджетної системи, враховуючи як фіскальну потребу, так і результати регулюючого впливу на соціально-економічний розвиток; недопущення встановлення рівня податків і зборів, що порушують єдиний економічний простір України і, зокрема, прямо або побічно обмежують вільне пересування в межах території України товарів (робіт, послуг), або фінансових коштів.

Головною умовою реалізації зазначених принципів реалізації регіональної податкової політики є забезпечення єдності економічного простору країни, що визначається спільністю бюджетної, податкової, грошово-кредитної системи, скоординованим розвитком основних фінансово-економічних інституційних структур.

Література:

1. Кулинич Х.В. Тенденції та проблеми реалізації податкової політики регіону в умовах інтеграційних процесів / Х.В. Кулинич // Вісник Харківського національного аграрного університету ім. В.В. Докучаєва. Сер.: Економічні науки. — 2014. — № 7. — С. 237—247.

2. Офіційний веб-сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://naas.gov.ua>

3. Напалкіна Ю.О. Бюджетні інвестиції як фіскальний інструмент регулювання фінансових потоків регіону / Ю.О. Напалкіна // Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. — 2015. — № 5 (1). — С. 166—169.

References:

1. Kulinich, H. V. (2014), "Trends and problems of implementation of tax policy in the region in terms of the integration process", *Visnik Harkivskogo natsionalnogo agrarnogo universitetu im. V. V. Dokuchaeva. Ser.: Ekonomichni nauki*, vol. 7, pp. 237—247.

2. The official site of State Fiscal Service of Ukraine, available at: <http://naas.gov.ua>. (Accessed 08 May 2016).

3. Napalkina, Yu. O. (2015), "Budgetary investments as the fiscal instrument control financial flows in the region", *Visnik Hmel'nitskogo natsionalnogo universitetu. Ekonomichni nauki*, vol. 5 (1), pp. 166—169.

Стаття надійшла до редакції 12.05.2016 р.