

СЕКЦІЯ 8
ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

УДК 336.221.4

Абрамова А.С.
*кандидат економічних наук, асистент
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича*

**ПОДАТКОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ:
ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ****TAX POTENTIAL REGIONS OF UKRAINE:
PROBLEMS AND OVERCOMING****АНОТАЦІЯ**

У статті розглянуто сутність податкового потенціалу регіону. Представлено структуру та його системні елементи. Встановлено визначальну роль податкового потенціалу у формуванні доходів бюджету країни. Проведено аналіз індексу податкового потенціалу регіонів України на основі валового регіонального продукту. Представлено проблеми податкового потенціалу регіонів України, запропоновано головні шляхи їх вирішення.

Ключові слова: податковий потенціал, податкова система, податки і збори, доходи бюджету, валовий регіональний продукт.

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрена сущность налогового потенциала региона. Представлены структура и его системные элементы. Установлена определяющая роль налогового потенциала в формировании доходов бюджета страны. Проведен анализ индекса налогового потенциала регионов Украины на основе валового регионального продукта. Представлены проблемы налогового потенциала регионов Украины, предложены основные пути их решения.

Ключевые слова: налоговый потенциал, налоговая система, налоги и сборы, доходы бюджета, валовый региональный продукт.

ANNOTATION

The article examines the nature of the tax potential of the region. The framework and its system elements. Found a decisive role in the formation of potential tax revenues of the country. The analysis of the index of tax potential of regions of Ukraine on the basis of the gross regional product. Submitted problems of tax potential of regions of Ukraine and suggested key solutions.

Keywords: tax potential, tax system, taxes and fees, revenues, gross regional product.

Постановка проблеми. Податковий потенціал є найважливішою складовою фінансової та бюджетної системи будь-якої держави. Здатність органів державної влади та місцевого самоврядування трансформувати податкову базу будь-якого рівня в податкові доходи фактично дає їм можливість реалізовувати свої функції, зокрема впливати на господарські процеси в суспільстві.

Останніми роками не спостерігається належної уваги до дослідження проблем і процесів, що визначають податковий потенціал регіону. Оцінюючи його, переважно виходять з цілей соціально-економічного розвитку територій та про-

гнозування податкових надходжень. Стан же податкової системи, її внутрішні процеси і характер взаємодії з господарським сектором не знаходять відображення під час розрахунку податкового потенціалу будь-якого рівня. Має місце значний розрив між податковою базою і фактичним станом об'єктів оподаткування, податкових зобов'язань: надходженнями до бюджету, сумою недоїмки, масштабом ухилення від сплати податків і зборів. Це призводить до ненадходження значних коштів до бюджетів усіх рівнів, відсутності об'єктивної оцінки фактичних фінансових можливостей територій, а також зростання витрат на компенсаційні заходи щодо наповнення бюджетів податковими доходами.

Головними пріоритетами формування ефективної фінансової політики на регіональному рівні мають бути виявлення і використання резервів економічного зростання, активізація наявних фінансових механізмів та інструментів розвитку, зокрема своєчасна і комплексна оцінка податкового потенціалу регіону і розробка напрямів його нарощування. Зазначене обумовлює підвищену увагу до пошуку шляхів раціонального використання всіх наявних і прихованих податкових ресурсів регіону та їх примноження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних утворень, зміцнення фінансових засад місцевого самоврядування, удосконалення механізмів управління формуванням і використанням фінансових ресурсів постійно перебувають у центрі уваги вітчизняних та зарубіжних науковців-економістів. Ґрунтовні дослідження податкового потенціалу, прояву його впливу на всі сфери економічного та соціального життя знайшли своє відображення у працях В. Андрущенко, О. Василика, В. Вишневського, В. Геєця, А. Даниленко, Ю. Іванова, Н. Кашиної, А. Крисоватого, І. Лютого,

П. Мельника, С. Онишко, А. Паскачова, А. Соколовської, Л. Тарангул, В. Федосова, Л. Шаблістої, М. Шалюхіної, С. Юрія.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Важливою науково-теоретичною проблемою, яка сьогодні недостатньо розроблена, є дослідження процесів нарощування і оцінювання податкового потенціалу регіону та впливу податкових відносин на його соціально-економічний розвиток. Усе вищевикладене й зумовило актуальність теми дослідження.

Мета статті полягає в аналізі стану податкового потенціалу регіонів, визначенні проблем його нарощування та пошуку шляхів удосконалення процесів управління податковими потенціалами регіонів України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Соціально-економічний розвиток країни, зокрема регіону, багато в чому визначається можливістю ефективного використання податкового потенціалу, сформованого податковою базою та динамікою податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів. Оптимальна система податкового планування та прогнозування спирається на інформацію про рівень доходів, які мобілізуються, зокрема потенційних. Водночас основним напрямом розвитку податкових теорій протягом тривалого періоду часу виступає оцінка ступеня впливу державної податкової політики на податкову активність суб'єктів господарювання, а отже, і податковий потенціал. Тому в умовах уповільнення економічного розвитку, спаду податкових доходів держави пошук нових важелів стимулювання податкового потенціалу є актуальним.

Вважаємо, що податковий потенціал регіону виступає тією характеристикою регіону, що

відтворює граничну величину мобілізованих податкових доходів, яка повинна бути обумовлена нормами функціонуючої податкової системи, податковою готовністю економічних суб'єктів за наявного рівня результативності функціонування органів влади. Податковий потенціал у такому тлумаченні є показником ефективності фіскальних відносин держави і платників податків, відображає формальний і неформальний їх прояв, а також виступає частиною об'єкта податкової політики.

Основними властивостями податкового потенціалу регіону є те, що:

1) він розраховується в межах певної території за певний проміжок часу;

2) він характеризує максимальну суму податків, яка може бути зібрана в регіоні, не руйнуючи його продуктивний потенціал і не перешкоджаючи розвитку ділової активності;

3) він має відповідати умовам чинного податкового законодавства;

4) максимізація податкових доходів досягається через оптимальне використання матеріальної бази й ресурсів [1, с. 8].

Проведемо аналіз структури податкового потенціалу (рис. 1) [2, с. 10].

Більш простим шляхом розширення першої складової буде збільшення ставок оподаткування. Друга (нереалізована) складова має великі резерви розширення за рахунок податкового боргу, податкових пільг, тіньової економіки. Третя (прогнозована) складова податкового потенціалу передбачає можливість розширення його обсягів за рахунок економічного зростання і приросту ВВП, тобто за рахунок розширеного відтворення виробництва, видів економічної діяльності тощо [2, с. 11].



Рис. 1. Структура податкового потенціалу

У контексті розгляду податкового потенціалу регіону на увагу заслуговує поділ категорій податкового та фінансового потенціалів території [3, с. 398]. Спектральна характеристика їх особливостей спирається на твердження про те, що ці поняття диференціюються з точки зору впливу на формування дохідної частини бюджетної системи: податковий потенціал виступає фундаментом формування її податкових доходів, тоді як фінансовий агрегує податкову і неподаткову дохідні складові.

Логічні міркування показали, що, виходячи із залежності «фінансовий потенціал → податковий потенціал» і сутності податків, податковий потенціал можна охарактеризувати як структуровану систему (рис. 2) [4, с. 7; 5, с. 26].

Структурним елементом є податкові ресурси, які є виробленим або отриманим доходом платників податків та податкових агентів регіону. При цьому сукупність оподатковуваних ресурсів за наявного і потенційного рівнів виробничої та невиробничої сфери регіону за мінусом податкових пільг будемо вважати податковою базою [48, с. 80].

Податкові зобов'язання регіону є призначеннями зі збору податкових платежів до бюджету за максимально ефективною роботі податкових органів регіону.

Важливим елементом є податкове навантаження, основним показником якого на мезорівні є відношення податкових надходжень до валового регіонального продукту. Г. Кузьменко

характеризує податковий тягар як агрегований показник, який розраховується як відношення податкових платежів до валової доданої вартості галузей промисловості та відображає фіскальне навантаження на населення та економічних суб'єктів [3, с. 303].

Найважливіша особливість податкового потенціалу, виявлена в процесі дослідження його сутності, – це ймовірність оцінки можливих податкових доходів бюджетної системи, при цьому він виступає орієнтиром для державного рівня влади в питаннях бюджетного планування, прогнозування, аналітичної діяльності за підсумками фінансового року, оцінки податкової активності регіону в досліджуваному періоді.

Особливості формування податкового потенціалу на сучасному етапі розвитку економічних відносин обумовлені вмістом міжбюджетних відносин, наявною системою податкових інструментів, станом податкового законодавства. Чинне податкове законодавство і сформована система міжбюджетних відносин значною мірою обмежують можливості території під час встановлення показників доходної бази регіонального бюджету і зумовлюють спрямованість податкової політики. У теоретичному відношенні інструменти та способи акумуляції податкових ресурсів території слід визначити як механізм формування податкового потенціалу регіону.

Особливість економічного простору України виявляється в серйозній диференціації фінансового розвитку територій країни, різкій гра-



Рис. 2. Системні елементи податкового потенціалу регіону

дації полюсів технологічних новацій, наявності декількох основних центрів розвитку на макро-регіональному рівні, які консолідує потоки фінансів. У зв'язку з цим одними з причин стійкої фінансової динаміки країни виступають одночасний розвиток всіх регіонів і вироблення дієвого механізму поширення новацій як інструмента зниження асиметрії, гармонізації загального фінансового простору України.

Здійснюючи дослідження податкового потенціалу, неможливо не відзначити його визначальну роль у формуванні доходів бюджету країни. Зокрема, як і в попередні роки, податкові надходження є пріоритетними доходами, адже їх питома вага у загальній структурі доходів Зведеного бюджету України році зростає з 76,5% (у 2015 році) до 83,1% (у 2016 році) (рис. 3) [7; 8].

Такі зміни відбулися внаслідок збільшення частки ПДВ на 1,5%, акцизного податку на 1,6% та податку на доходи фізичних осіб на 0,2%. Проте частка податку на прибуток підприємств порівняно з попереднім роком зменшилася на 3,63%. Частки решти податкових джерел змінилися несуттєво.

Здійснити оцінку потенціалу податкових можливостей за видами податків в межах дослідження складно у зв'язку з відсутністю статистичних даних.

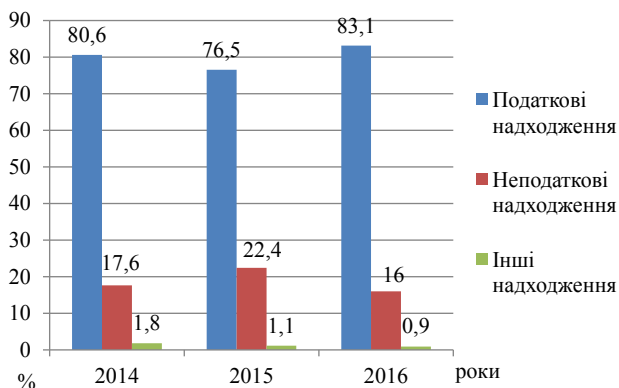


Рис. 3. Динаміка питомої ваги надходжень Зведеного бюджету України

Тому, здійснюючи аналіз податкового потенціалу регіонів України, найдоцільніше за основу обрати індекс податкового потенціалу на основі валового регіонального продукту (табл. 1), який передбачає визначення коефіцієнта податкових можливостей місцевих органів влади за обсягами наявних доходів населення.

Згідно з даними, представленими у табл. 1, встановлено, що у 2015 році найбільше значення індексу податкового потенціалу припало на м. Київ (6,60, а також він мав тенденцію до зростання порівняно з 2013–2014 роками – 5,48 та 6,36), Дніпропетровську (1,57, однак він мав тенденцію до зменшення з 1,65 у 2013 році до 1,57 в 2015 році), Київську (індекс зріс з 1,25 у 2013 році до 1,32 у 2015 році) та Полтавську області (індекс становив 1,18 у 2013 році та мав тенденцію до зниження у 2015 році до 1,13).

Зниження індексу податкового потенціалу територій за досліджуваний період в економічно розвинутих регіонах країни обумовлено, з одного боку, збільшенням об'єму міжбюджетних трансфертів у доходах і видатках місцевих бюджетів, зниженням зацікавленості органів місцевого самоврядування у розвитку власного податкового потенціалу територій, а з іншого – неефективністю розподілу бюджетних ресурсів для підтримки промисловості економічно розвинених регіонів країни [9, с. 125].

Таблиця 1

Індекс податкового потенціалу регіонів України у 2013–2015 роках

Регіон	2012 рік	2013 рік	2015 рік
Вінницька	0,54	0,54	0,57
Волинська	0,37	0,34	0,33
Дніпропетровська	1,65	1,60	1,57
Житомирська	0,51	0,51	0,50
Закарпатська	0,35	0,36	0,34
Запорізька	1,05	1,02	0,98
Івано-Франківська	0,55	0,58	0,57
Київська	1,25	1,32	1,23
Кіровоградська	0,58	0,57	0,61
Львівська	0,63	0,66	0,64
Миколаївська	0,75	0,70	0,73
Одеська	0,80	0,74	0,82
Полтавська	1,18	1,14	1,13
Рівненська	0,47	0,04	0,45
Сумська	0,62	0,61	0,61
Тернопільська	0,40	0,38	0,36
Харківська	0,98	0,91	0,94
Херсонська	0,48	0,44	0,53
Хмельницька	0,52	0,53	0,50
Черкаська	0,62	0,63	0,63
Чернівецька	0,34	0,32	0,32
Чернігівська	0,61	0,62	0,60
м. Київ	5,48	6,36	6,60

Найменший індекс податкового потенціалу за досліджуваний період припадає на Чернівецьку, Закарпатську, Тернопільську, Волинську, Херсонську та Житомирську області. Збільшення індексу податкового потенціалу за 2013–2015 роки в економічно відсталіх регіонах країни обумовлено зростанням об'єму державних та недержавних інвестицій в пріоритетні галузі економіки центральних та західних регіонів.

Відзначимо, що визначення індексу податкового потенціалу територій дає можливість систематизувати регіони України на три групи за показником податкоспроможності, а саме з високим, середнім та низьким рівнями, що сприятиме підвищенню фінансової самостійності місцевих органів влади, ґрунтовному розподілу державної фінансової допомоги місцевим органам влади.

Практичне використання цього показника слугує інформаційною базою забезпечення зниження диспропорцій соціально-економічного

розвитку регіонів країни, створює ефективну систему оцінки реальних дохідних можливостей і потреб місцевих органів влади. Комплексне використання індексу податкового потенціалу регіону та коефіцієнта податкових можливостей сприяє стимулюванню місцевих органів влади до розвитку власного фінансового потенціалу, забезпеченню ефективного розвитку як регіонів-донорів, так і регіонів-реципієнтів. Таким чином, проведені дослідження показали, що в рамках політики соціально-економічного розвитку регіонів велике значення має не лише оцінка податкового потенціалу регіону, але й заходи, спрямовані на розширення та покращення структури податкової бази, що визначають його величину.

Загалом податкова система України не стимулює ділову активність, адже через постійний процес зростання фіскального тиску відбувається скорочення обсягів власних коштів підприємств, потенціалу їх фінансово-економічного розвитку, зберігається нерівномірність розподілу оподаткування між галузями та підприємствами, а складність та недоопрацьованість Податкового кодексу посилюють правову невизначеність підприємств, поглиблення негативних процесів приховування доходів суб'єктами підприємництва, оптимізацію податкових платежів, ухилення від сплати податків, недотримання норм законодавства, лобіювання податкових преференцій, посилення тіньової складової бізнесу та втечу капіталів.

З метою підвищення податкового потенціалу, стимулювання ділової активності та покращення бізнес-середовища необхідно здійснити такі кроки з удосконалення податкової політики України.

1) Чітко обрати стимулювання ділової активності як основи розбудови конкурентоспроможної економіки, а отже, перспективної фіскальної ефективності та економічного зростання загалом.

2) Враховувати відмінність між цілями та механізмами реалізації податкової політики за умов глобалізації та інтеграції. Економічна інтеграція в довгостроковій перспективі має привести до податкової конвергенції податкових систем різних країн на основі єдиної податкової політики.

3) Проводити скоординовану м'яку податкову політику паралельно з жорсткою бюджетною, обмежувальною грошово-кредитною та гнучкою курсовою (валютною) політиками.

4) Удосконалити фіскальну ефективність податкової системи в умовах гострого дефіциту державних фінансів.

5) Впровадити стимулюючий потенціал податкової системи шляхом обґрунтованого надання податкових преференцій, а саме податкових пільг, оптимізації використання стимулюючого потенціалу спеціальних податкових режимів, зниження ставки податку на прибуток підприємств, який має інвестиційний потенціал, введення диференційованої системи зниження

ставки податку на частину прибутку, що реінвестується в модернізацію виробничих фондів залежно від рівня інноваційного вкладу, ефективної реалізації інвестиційного потенціалу прискореної амортизації, запровадження системи інвестиційно-інноваційних податкових кредитів як ефективного інструмента стимулювання ділової активності, удосконалення процедури адміністрування ПДВ та оптимізації зниження податкового навантаження на фонд оплати праці.

6) Підвищення податкового потенціалу стимулювання ділової активності на регіональному рівні за рахунок децентралізації податкової системи.

В результаті модернізації податкової системи повинна бути досягнута мета – забезпечення стійкого зростання податкових надходжень до бюджетної системи за рахунок оптимізації податкової бази регіону і зростання ефективності проведеної податкової політики. Досягнення поставленої мети потребує вирішення таких завдань:

1) проведення аналітичних досліджень податкового потенціалу регіону з метою встановлення допустимих можливостей його розвитку;

2) модифікація механізму податкового адміністрування;

3) стимулювання податкової активності та клімату в регіоні.

Модернізувати податкову систему неможливо без запровадження якісно нового рівня управління податковим потенціалом регіону, що передбачає реалізацію сукупності принципів, форм, методів та інструментів цілеспрямованого впливу фіскальних органів на податкову систему з метою ефективної реалізації податкового потенціалу.

Стратегічними завданнями державної податкової політики повинні виступити розширення наявних, а також пошук альтернативних можливостей зростання податкових доходів бюджетної системи в умовах оптимального податкового навантаження, побудова системи податкових заходів, спрямованих на стимулювання процесу реалізації податкових можливостей регіональної економіки, збільшення податкового потенціалу регіону.

У сформованих економічних умовах доцільно переглянути підходи суб'єктів управління податковим потенціалом, активізувати функції податкового моніторингу, акцентувати увагу на знаходженні найкращих варіантів оцінки і управління податковим потенціалом території.

Висновки. На основі проведеного аналізу структури податкового потенціалу, факторів, що здійснюють вплив на його формування, а також потреб та можливостей чинного податкового законодавства можна сказати, що основними шляхами збільшення податкової бази регіонів повинні стати підвищення результативності механізмів стимулювання росту ефективності господарювання, які розширюватимуть податкову базу регіонів, створення умов для розви-

тку і зміцнення бізнесу, ефективно використання можливостей податкового законодавства з метою максимального збільшення податкового потенціалу регіону, підвищення податкової культури регіону, виховання законослухняних платників податків, формування позитивного ставлення громадськості до сплати податків як до конституційного обов'язку кожного громадянина, а також покращення процесів збору податків, зокрема за рахунок поліпшення роботи фіскальних органів.

Вирішення цих питань сприятиме підвищенню ефективності функціонування суб'єктів господарювання в регіоні, їх економічному та соціальному росту і, як наслідок, стимулюватиме розширення податкової бази регіону та підвищення його податкового і фінансового потенціалу.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Башуцька О. Податкове планування та прогнозування в системі податково-бюджетного регулювання / О. Башуцька // *Наука й економіка*. – 2010. – № 1 (17). – С. 7–10.
2. Каламбет С. Податковий потенціал у механізмі регулювання економіки: автореф. дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / С. Каламбет. – Донецьк, 2004. – 32 с.
3. Кузьменко Г. Сутність податкового потенціалу як економічної категорії / Г. Кузьменко // *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. – 2013. – Вип. 24. – С. 297–306.
4. Коломиец А. О соотношении финансового и налогового потенциалов в региональном разрезе / А. Коломиец, А. Новикова // *Налоговый вестник*. – 2009. – № 3. – С. 5–12.
5. Пасенко В. Особливості факторів впливу на податковий потенціал регіону / В. Пасенко // *Облік, контроль і аналіз в управлінні підприємницькою діяльністю: мат. III міжнар. наук.-практ. конф. (Черкаси, 5–7 жовтня 2005 року)*. – Черкаси, 2005. – С. 26–29.
6. Пасенко В. Формування поняття «податковий потенціал регіону», визначення його ознак та структури / В. Пасенко // *Науковий потенціал світу – 2005: мат. II міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 19–30 вересня, 2005 року)*. – Дніпропетровськ, 2005. – Т. 6. – С. 80–81.
7. Показники виконання Державного бюджету України за 2014–2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/file/link/364624/file/dbu.pdf>.
8. Показники виконання Державного бюджету України за 2015–2016 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643.
9. Гуджан О. Рейтинг регіонів як показник оцінки ефективності використання організаційного потенціалу регіону / О. Гуджан // *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. – 2012. – № 12 (183). – Ч. 1. – С. 123–129.