

Дослідження факторів формування податкового потенціалу регіону

У статті досліджено основні фактори формування податкового потенціалу регіону, запропоновано їх класифікацію та визначено основні характеристики; докладно проаналізовано фактори, що мають особливий вплив на сучасному етапі розвитку податкової системи.

податковий потенціал регіону, статичні та динамічні фактори, податкова політика, податкове планування та прогнозування

Податкова система будь-якої країни відіграє надзвичайно важливу роль у житті суспільства, вона є основою виконання державою своєї економічної функції. У сучасному суспільстві податки стають універсальним інструментом державного регулювання. Поряд з цим проблеми оподаткування за своєю внутрішньою сутністю є досить суперечливими. Мобілізуючи фінансові ресурси в бюджет держави, податки забезпечують підвищення рівня економічної і політичної безпеки країни, зміцнення правопорядку, соціальний захист громадян. У той же час підвищення податкового навантаження на підприємства, корпорації і домашні господарства погіршує інвестиційний клімат у країні, стимулює відтік капіталу, сповільнює процес відновлення і модернізації виробничих потужностей, гальмує проведення економічних реформ, знижує темпи росту рівня життя. Тому, незважаючи на прийняті податкові нормативно-правові акти, що спрямовані на зниження податкового навантаження та підвищення ефективності податкової системи, проблеми оподаткування продовжують залишатися предметом гострих наукових дискусій, межею зіткнення економічних інтересів.

З метою вдосконалення соціально-орієнтованої ринкової економіки держава повинна формувати таку податкову систему, що забезпечує оптимальне податкове навантаження у всіх сферах і для всіх суб'єктів економічної діяльності, а головне – усуває фінансову диспропорцію окремих регіонів країни. У цьому зв'язку є необхідним детальне дослідження такої економічної категорії як „податковий потенціал регіону”, зокрема факторів, що впливають на його формування та зростання.

Питання підвищення податкового потенціалу та оптимізації зростання податкових надходжень в місцеві бюджети не залишаються без уваги у вітчизняній та зарубіжній економічній науці. Проблеми визначення та оцінки податкового потенціалу регіону розглядають у своїх працях С.В. Каламбет, М.В. Романовський, А.Д. Мельник, І.В. Горський, Н.В. Кашина, А.Л. Коломієць та інші. Однак дослідження факторів формування податкового потенціалу регіону не одержало широкого поширення у науковій літературі.

Необхідність зменшення нерівності між окремими регіонами України за обсягами податкових надходжень до місцевих бюджетів зумовила дослідження факторів формування податкового потенціалу регіону, їх роль у функціонуванні механізмів податкової системи на регіональному рівні.

Удосконалення податкових потенціалів регіонів можна розглядати як процес їх трансформації з фактичного стану в оптимальне. Однак оптимальний стан можливо досягти лише теоретично, таким чином, процес вдосконалювання складається в нескінченному наближенні фактичного стану до оптимального. Однак абстрактне гасло про необхідність удосконалення податкового потенціалу на практиці повинно здійснюватися через конкретні заходи. Початковий етап розробки програми вдосконалення податкової бази регіонів – це виявлення факторів, що впливають на податковий потенціал, а також характеру й ступеня цього впливу.

За джерелом виникнення всю сукупність факторів можна розділити на дві групи – зовнішні, що виникають поза регіоном, і внутрішні. Конкретний регіон не може здійснювати значного впливу на зовнішні фактори, які у свою чергу мають сильний вплив на податкову базу регіону. Внутрішні фактори в достатній мірі підлягають впливу регіональної законодавчої та виконавчої влади.

Державні фактори – це податкове законодавство державного рівня, що включає нормативно-правові акти про податки та збори. Під впливом цих факторів податкова база регіону може звужуватися та розширюватися, а сам вплив може бути прямим та непрямим. Інфляційні фактори проявляються в загальному підвищенні рівня цін. Під впливом інфляції податкова база всіх регіонів країни розширюється, але це збільшення є інфляційним. Вплив інфляційного фактору на розмір податкової бази був особливо характерним для початку 90-х років. У даний момент, коли темпи інфляції значно сповільнилися, інфляційний фактор більше впливає на структуру податкової бази регіону, ніж на її розмір. Під впливом інфляційних очікувань наявний капітал, що виявиться в реальному секторі економіки при нормалізації макроекономічних показників, залишається у фінансовому секторі. Вплив інвестиційних факторів залежать від виробничого потенціалу регіону, рівня прямих та портфельних інвестицій. При сприятливому інвестиційному кліматі приплив внутрішніх і зовнішніх інвестицій у реальний і фінансовий сектори регіону сприяє розширенню податкової бази. Це відбувається за рахунок створення нових виробництв, застосування сучасних технологій і, як наслідок, збільшення обсягів виробництва, товарообігу, зростання реальних доходів населення.

Внутрішні законодавчі фактори – це законотворчий потенціал регіональної влади при виданні нормативних правових актів з питань оподаткування. До компетенції органів регіональної влади віднесено небагато елементів оподаткування. Але навіть за їх допомогою законодавча та виконавча влада регіону може досить сильно впливати на податкові надходження в бюджет і на економічний клімат.

Ресурсні фактори характеризують територію за сукупним природно-ресурсним потенціалом з погляду бюджетної достатності. Розширення використання ресурсної бази регіону дозволяє екстенсивно розширити його податкову базу без посилення податкового тягаря. Цей фактор значно впливає і на структуру податкової бази, оскільки зростає частка акцизів і ПДВ у сукупності податкових надходжень. При цьому варто врахувати, що непрямі податки дотепер збираються краще прямих, а законодавство по акцизах і ПДВ за роки існування даних податків пережило значні зміни. Виробничі фактори формують результати діяльності в основних сферах господарства регіону, що у своїй основі пов'язане зі станом виробничих потужностей. Поряд з недостатністю, моральним і фізичним зношуванням основних коштів у реальному секторі економіки мають місця надлишкові потужності підприємств. Трудові ресурси та їх освітній рівень, тобто трудові фактори, впливають на податковий потенціал через доходи населення, споживання продуктів харчування та інших необхідних товарів і послуг, нагромадження капіталу. Екологічні фактори – це стан навколишнього середовища регіону. Податковою базою є розмір збитку, заподіяного

природі, і платежі носять компенсаційний характер. Тому розглядати можливість збільшення податкової бази за рахунок цих факторів є неправомірно.

Інфраструктурні фактори відображають транспортно-географічне положення регіону, його інфраструктурну забезпеченість (наприклад, наявність портів, туризм тощо) та ефективність обслуговування виробництва галузей економіки.

Статус податкової служби і фінансових органів, рівень організації податкової роботи в даному регіоні обумовлюють організаційні фактори. Якість роботи податкових інспекторів та ефективність їх діяльності залежать від їх чисельності в податкових органах, професіоналізму персоналу, технічної оснащеності. Ефективність роботи податкових органів не впливає на формальний розмір податкової бази регіону, але якісна робота, високий статус податкової служби сприяють залученню коштів з тіньового сектора в легальну економіку.

Інноваційні фактори формують рівень розвитку наукових та науково-дослідних робіт, їх фінансування та впровадження в регіоні досягнень науково-технічного прогресу. Ці фактори не дають швидкої віддачі у вигляді надходжень у бюджет, тому, їх фінансування при нестачі коштів припиняється, як правило, у першу чергу.

Удосконалення податкової бази регіону – це шлях до збільшення наповнюваності регіонального бюджету. Але надзвичайно важливо відзначити, що зміна податкової бази регіону лише тоді дає стійкий приріст надходжень від податків у бюджет, коли вплив на податкову базу буде розглядатися в стратегічному, а не в тактичному плані. Тому головним резервом підвищення надходження податків і зборів варто вважати збільшення рівня виробництва.

Існує двосторонній зв'язок між обсягом виробництва та податковим потенціалом регіону. При розгляді залежності величини податкової бази від обсягу виробництва цей зв'язок можна охарактеризувати як прямо пропорційний: чим більше обсяг виробництва, тим більше розмір податкової бази а, отже, при зниженні обсягів виробництва податкова база скорочується. Вплив податкового потенціалу на рівень виробництва не настільки однозначний і прогнозований. Законодавчо оформлене розширення податкової бази шляхом введення нових податків, підвищення їх ставок збільшує податкової тягар, що вже перебуває за розумними межами, і здійснює деструктивний вплив на рівень виробництва, що приводить до звуження податкової бази. Будь-який планований вплив на податковий потенціал регіону має ретельно прораховуватися з погляду впливу на реальний сектор економіки. У цьому аспекті формування завдання наповнення регіонального бюджету шляхом удосконалення податкової бази регіону не означає одночасного її розширення, а має на увазі вдосконалення податкової бази та підвищення ефективності її використання.

Крім того, слід зазначити, що, на сьогоднішній день, податкова база регіонів сильно деформована внаслідок того, що багато господарюючих суб'єктів сплачують податки не в тому регіоні, де вони працюють, а там, де зареєстрована їх головний офіс. Саме це визначає значний розмір частки Києва в загальній сумі податкових платежів по Україні. Існує також різна ефективність (прибутковість і розвиток) окремих компонентів всієї економічної системи регіонів, окремих галузей, окремих господарюючих суб'єктів, що і визначає величину податкових платежів. Звідси різна вагомість для податкової системи різних галузей та окремих господарюючих суб'єктів. Очевидно, що в сучасних умовах успішно розвиваються експортно-орієнтовані галузі, які привносять значно більший внесок у загальну суму стягнутих податків, ніж депресивні та дотаційні галузі промисловості [1].

Весь складний комплекс факторів, що беруть участь у формуванні податкового потенціалу регіону, можна функціонально розділити, на окремі блоки:

- нормативний,

- економічний,
- бюджетний.

Під нормативним блоком варто розуміти набір основних, принципових положень, у вигляді загальноприйнятих та юридично оформлених вимог і правил, дотримання яких є обов'язковим для всіх суб'єктів податкового права. При цьому варто враховувати, що нормативний блок деякою мірою диференціюється на державному та регіональному рівнях. Це стосується технології оподаткування та вилучення податків, структура податкових органів та їх повноваження, система податкового контролю, розміри податкових ставок.

Під економічним блоком розуміється комплекс умов і параметрів економічного розвитку, що є об'єктом оподаткування в широкому значенні слова. Цей блок становлять економічні показники реального сектора економіки, показники економічного потенціалу, суми доданої вартості, капіталу, ренти тощо. Інакше кажучи, всі показники, що формують податкову базу, тісно пов'язані з економічними показниками розвитку основних галузей промисловості регіону. Істотний вплив на економіку регіону здійснює також і податкове навантаження на підприємства регіону.

Під бюджетним блоком розуміються всі фактори, що регламентують як зарахування податків у ті або інші рівні бюджетної системи, так і особливості перерозподілу та використання податкових платежів. Його компонентами виступають нормативи розподілу податків, обґрунтування необхідними потребами сум податкових ресурсів, податкові повноваження різних органів влади тощо.

Участь всіх розглянутих блоків складного комплексу факторів, що беруть участь у формуванні податкового потенціалу регіону, є однаково важливою та обґрунтованою.

Беручи до уваги динамічність податкової системи, варто врахувати джерело еволюції податкового потенціалу під впливом руху даних блоків. Цим джерелом є взаємодія блоків між собою. У результаті такої взаємодії формуються додаткові умови оцінки податкового потенціалу. Так, при взаємодії нормативного та економічного блоків формуються показники, що відображають вплив блоків один на одного. Наприклад, при зміні величини або характеристики економічного потенціалу відбувається адекватна зміна податкових ставок і навпаки.

Взаємодія нормативного та бюджетного блоків дозволяє переглядати величину податкового потенціалу у випадку використання інструментів бюджетного регулювання, а саме зміни часток зарахування податків у різні бюджети.

Основою взаємодії бюджетного та економічного блоків можна вважати явище податкового ефекту від галузей економіки, що формують податкові ресурси, до галузей, що такі ресурси споживають. Цей ефект виникає у випадку, коли податки, отримані, наприклад, від реального сектора, розподіляються через бюджет в інфраструктурні галузі (торгівлю, транспорт, житлово-комунальний комплекс) і повертаються знову в бюджет у вигляді податків з цих галузей. Виникаючий при цьому ефект дозволяє говорити про розширення податкового потенціалу у порівнянні з його вихідним обсягом. Три групи базових параметрів (з блоків) і три групи допоміжних параметрів (із взаємодії блоків), що формуються у такий спосіб, у сукупності дозволяють говорити про повну картину формування податкового потенціалу.

Крім наведеної вище класифікації факторів формування податкового потенціалу регіону можна запропонувати їх поділ на фактори статичного та динамічного характеру. До факторів, що мають статичний характер, перш за все, відносяться податкова політика в регіоні та якість податкового планування.

Здійснення раціональної податкової політики є одною з основних умов формування податкового потенціалу регіону. Податкова політика в регіоні являє собою сукупність економічних і правових заходів на рівні регіону із вдосконалення

податкової системи з метою забезпечення фінансових потреб регіону і держави в цілому, реалізації запланованих політичних, соціальних та економічних програм шляхом перерозподілу фінансових ресурсів і зміни напрямку фінансових потоків.

Регіональна податкова політика формується на регіональному рівні відповідно до прийнятої програми соціально-економічного розвитку на середньостроковий і довгостроковий періоди залежно від стану економіки та інших факторів, а також від цілей, які на даному етапі розвитку є пріоритетними.

Тобто податкова політика регіону – це певна логічно побудована програма дій, відповідно до якої і здійснюється вдосконалення податкової системи на рівні регіону. Поняття податкова політика звичайно застосовується для певного конкретного моменту або відрізка часу. Податкову політику поділяють на податкову тактику та податкову стратегію. Податкова стратегія визначає політику регіону у відношенні існуючої податкової системи в довгостроковому періоді. Податкова тактика передбачає вирішення завдань короткострокового періоду, як правило, меншого масштабу, але не в менш важливих питаннях, оскільки вони є умовою реалізації податкової стратегії.

Інший важливий критерій формування податкового потенціалу регіону – це якість податкового планування. По-перше, в його основі має бути покладено науковий підхід до розвитку суспільства на даному етапі із встановленими пріоритетами. По-друге, планування податкових ресурсів має передбачати оцінку існуючого економічного розвитку країни та конкретного регіону, використання наявного досвіду в правильній оцінці податкового потенціалу, виявлення резервів і стратегічний план його розвитку. Таким чином, податкове планування в регіоні являє собою комплекс заходів із визначення обсягів, структури та етапів мобілізації податкових надходжень у регіональний бюджет відповідно до програм економічного, політичного та соціального розвитку регіону

Очевидно, що податкове планування має здійснюватися відповідно до тих прогнозованих економічних і соціальних процесів у суспільстві, на регулювання яких, у цілому, і направлено це планування. Якщо мова йде про конкретний регіон, то для виправлень можуть бути обрані не тільки елементи внутрішнього, але й зовнішнього впливу – соціальна напруженість у сусідніх регіонах, міграційні процеси, кризи галузеві, структурні, системні, у тому числі й глобальні. Правильні прогнози внутрішніх і зовнішніх кризових явищ різного рівня найбільш важливі для податкового планування. Адже розумне маніпулювання податковими інструментами – один з реальних способів згладжування даних кризових явищ для регіонального управління.

Значним є вплив на формування податкового потенціалу регіону і факторів статичного характеру. До найбільш впливових з них слід відносити якість функціонування малого підприємництва, рівень тіньової економіки в країні та податкова культура населення регіону.

Повноцінний розвиток будь-якого регіону в значній мірі залежить від якості функціонування малого бізнесу. Адже малий бізнес чималу роль грає у вирішенні питань економічного та соціального характеру. Ця сфера підприємницької діяльності зосереджує в собі величезний податковий потенціал, значна частина якого, на жаль, не використовується в нашій країні. При цьому малий бізнес на формування податкового потенціалу регіону впливає з двох сторін. По-перше, має місце сам внесок у поповнення бюджету регіону. По-друге, розвиток малого підприємництва побічно впливає на формування економічного потенціалу регіону, оскільки сприяє формуванню середнього прошарку суспільства, забезпеченню прориву за певними напрямками науково-технічного прогресу, демонополізації деяких галузей економіки, згладжуванні соціальних конфліктів, буквально виживанню окремих верств населення і нагромадженню стартових капіталів.

Мале і середнє підприємництво займає особливе місце в економіці більшості розвинених країн. Такими підприємствами є більше 95% їх загальної кількості. Сферами їх діяльності, як правило, є роздрібна і дрібнооптова торгівля, дрібносерійне виробництво та основна частина побутових послуг. Крім того, завдяки своїй гнучкості малий бізнес робить значні успіхи у науково-технічній сфері. Так у США в порівнянні з великими компаніями малі фірми в середньому впроваджують на \$1 витрат в 17 разів більше нововведень. Понад 90% нових технологій створюється малими фірмами і незалежними винахідниками [2]. Основна частина приросту зайнятості в розвинених країнах також належить малим та середнім фірмам. У Німеччині 90% машинобудівної продукції виробляється підприємствами чисельністю менше тисячі чоловік, у той час, як в Україні такими виробництвами, що не входять в об'єднання, виготовляється менше 1% техніки та устаткування [3]. На сьогоднішній день, малі підприємства стали основою економіки найбільш розвинених країн. Яскравим прикладом є США, країни Європейського Союзу та Японія, у яких на малий та середній бізнес припадає 52-69% ВВП і 50-74% загальної чисельності зайнятих [2].

Причина такого успішного розвитку малого підприємництва криється у серйозній державній підтримці, у тому числі і диференційованій за регіонами, що здійснюється шляхом фінансової допомоги, спрощення бухгалтерського обліку та звітності, застосування пільгового оподаткування. Показники такої підтримки у країнах ЄС приблизно в 5 разів вищі в порівнянні з аналогічними показниками в Україні.

Основна причина такої ситуації в тому, що закони економіки і закони розвитку суспільства перебувають у нерозривному зв'язку. Наше суспільство намагається пройти той шлях розвитку, який пройшло суспільство розвинених країн заходу за 70 років. Перебороти наслідки структурної кризи та кризи адаптації за 10-15 років не вдалося. До того ж розвиток суспільства відбувається нерівномірно. Помітно відстають віддалені регіони, особливо на заході країни, тоді як показники рівня розвитку малого підприємництва по Києву та окремих індустріально розвинених регіонах є значно вищими [3].

На жаль, в Україні не вивчається належним чином такий показник малого підприємництва як динаміка надходжень податків до бюджетів всіх рівнів. Аналіз розширення податкового потенціалу малого бізнесу практично не проводиться. Дані відносно параметрів податкового потенціалу малого бізнесу мало представлені в науковій літературі. Очевидно, у нашій країні має місце недооцінка потенційних можливостей малого підприємництва, у тому числі й у частині податкових надходжень. Крім того, відставання у своєму розвитку малого бізнесу у регіонах свідчить про прорахунки в податковій політиці. Розвиток малого та середнього підприємництва є обов'язковою умовою вирішення не тільки соціальних питань, але й зростання економічного потенціалу регіону в цілому.

Одним із основних факторів формування податкового потенціалу регіону є боротьба з тіньовою економікою. На сьогодні, статистичні дані про податковий потенціал українських регіонів не можуть бути достовірним, оскільки база оподаткування не містить у собі величезну частину вітчизняної економіки – її тіньовий сектор, що не підлягає оподаткуванню. В Україні тіньовий сектор слід розглядати тільки як перспективний для оподаткування із розвитком законодавства і посилення контролю за його дотриманням, розвитком ринку.

Неефективні заходи щодо боротьби з тіньовою економікою є однією з найважливіших причин, що гальмують зростання економічного і податкового потенціалу. Крім того, такі заходи спричиняють побічний фактор формування

податкового потенціалу регіону та одночасно наслідок значного розміру тіньового сектору економіки – низьку податкову культуру населення, значну несплату податків.

Розпад Радянського Союзу змінив політичні відносини, вирішив питання перерозподілу влади і продиктував нові економічні умови. І якщо західні країни і їх співгромадяни давно засвоїли заповідь Б.Франкліна, що «платити податки і вмерти повинен кожен», то в українських регіонах доводиться формувати менталітет законослухняного громадянина з урахуванням історичних традицій регіону.

Податкова система, її принципи і структура, рівень оподаткування, способи стягнення, механізм контролю є матеріальною основою формування законослухняного громадянина. Умови взаємини платника податків і влади (відповідність Конституції загальноствановленим демократичним нормам і повнота їх виконання) – це політична основа формування законослухняного громадянина. Наявність же і якість загальноприйнятої ідеї розвитку суспільства, духовних цінностей і пріоритетів – духовна основа формування законослухняного громадянина. На жаль, формування в українських громадянах бажання і необхідності платити податки відбувається занадто повільно.

Практично кожен регіон України має потребу в додаткових фінансових ресурсах. Таким джерелом можуть стати збільшені в результаті вдосконалення податкової бази регіону податкові надходження. У той же час регіони мають обмежений вплив на власну податкову базу, але в рамках наданих їм повноважень цей вплив повинен мати на меті збільшення обсягів виробництва. Лише результатом цього процесу може стати стійке підвищення податкових надходжень.

Отже, на формування податкового потенціалу регіону впливає складна сукупність факторів, що перебувають у взаємозв'язку та взаємозалежності. Подальше дослідження цієї сукупності має полягати у розробці механізмів зменшення впливу на податковий потенціал регіону негативних факторів та збільшення – позитивних. При визначенні податкового потенціалу необхідно є оцінка впливу кожного з факторів, лише в цьому випадку показник податкового потенціалу буде адекватно відображати сформовану економічну ситуацію в регіоні.

Список літератури

1. www.sta.gov.ua
2. www.worldbank.org
3. www.ukrstat.gov.ua

В статье исследованы основные факторы формирования налогового потенциала региона, предложена их классификация и определены основные характеристики; подробно проанализированы факторы, которые имеют особенное влияние на современном этапе развития налоговой системы.

In clause the major factors of formation of tax potential of region are investigated, their classification is offered and the basic characteristics are determined; the factors are in detail analysed which have especial influence at the present stage of development of tax system.