

Цимбалюк І.О. Формування та оцінка податкового потенціалу регіонів України / І.О. Цимбалюк, І.М. Редько // Економічний вісник університету: збірник наукових праць учених та аспірантів. – Переяслав-Хмельницький: Державний вищий навчальний заклад «Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди», 2013. – Випуск 20/2. – С. 216-221. (Фахове видання України).

УДК 336.1:352(477.53)

Цимбалюк І.О.,
к.е.н., доцент кафедри фінансів та оподаткування Східноєвропейського
національного університету імені Лесі Українки (м. Луцьк)
Редько І.М.
студентка Східноєвропейського національного університету
імені Лесі Українки (м. Луцьк)

ФОРМУВАННЯ ТА ОЦІНКА ПОДАТКОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

У статті розглянуті теоретичні підходи до розкриття сутності поняття «податковий потенціал», досліджено питання оцінки податкового потенціалу, а також запропоновано науково-методичні підходи щодо визначення впливу податкового потенціалу на соціально-економічний розвиток регіонів України.

Ключові слова: податковий потенціал, фактори формування податкового потенціалу, методи оцінки податкового потенціалу.

В статье рассмотрены теоретические подходы к раскрытию сущности понятия «налоговый потенциал», исследованы подходы к определению налогового потенциала, а также предложено научно-методические подходы относительно влияния налогового потенциала на социально-экономическое развитие регионов Украины.

Ключевые слова: налоговый потенциал, факторы формирования налогового потенциала, методы оценки налогового потенциала.

The article deals with theoretical approaches to elucidate the essence of the concept of “tax a potential”, theoretical approaches to determination of tax potential and suggested the scientific and methodical approaches to determined the impact of tax potential to the social and economic regional’s development.

Keywords: tax potential, creation factors of potential of taxation, evaluation methods of potential of taxation.

Постановка проблеми. Однією із базових основ економічної системи країни та основою її макроекономічної стабільності виступає податкова система, що реалізується через сукупність податків та зборів – найефективніших важелів забезпечення розвитку економіки. Податкові платежі (податки та збори) мають значний вплив на розподіл і перерозподіл частини виробленої вартості в країні, на результати економічної діяльності платників, а також забезпечують державу ресурсами для фінансування суспільно необхідних витрат. У зв'язку з цим податкові платежі збільшують доходи, які необхідні для виконання державою основних завдань та можуть сприяти як удосконаленню, так і ускладненню певних економічних процесів.

З моменту здобуття незалежності Україна перебуває в умовах нестабільного податкового середовища, що зумовлено загальним складним економічним становищем держави та мінливістю податкового законодавства зокрема. Кризові явища в країні негативно впливають на фінансові можливості бюджетів України, тобто на їх доходну частину, основу якої становлять податкові надходження. Зниження підприємницької активності в період кризи, ріст неплатоспроможності,

безробіття та ін. сприяють недоотриманню запланованих обсягів надходжень. В такій ситуації набувають актуальності оцінка і прогнозування можливостей країни та окремих її регіонів щодо формування доходної частини бюджетів усіх рівнів.

Одним із ключових напрямів бюджетно-податкової політики, а також політики соціально-економічного розвитку регіонів та їх регулювання повинна стати оцінка, прогнозування та формування податкового потенціалу країни, регіонів, окремих податків та їх платників.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Важливість питання забезпечення податкових надходжень до бюджетів та податкового потенціалу України і її регіонів підтверджується працями багатьох відомих вітчизняних учених. Дослідженням сутності податкового потенціалу та розробкою методів кількісної оцінки податкового потенціалу України займалися такі вчені, як О.Богачова, М.Гапонюк, І.Горський, О.Гришанова, К.Давискиба, Ю.Іванов, С.Каламбет, О.Калініна, А.Коломієць, М.Меламед, О.Мірчев, А.Окунь, В.Опарін, Ю.Пасічник, В.Рошупкіна, Л.Тарангул, І.Таранов, А.Тищенко, В.Федосов, Ф.Ярошенко, В.Яцюта та ін.

Проте, незважаючи на вагомі здобутки цих та інших вчених, у науковій літературі продовжують залишатися дискусійними підходи до трактування податкового потенціалу, недостатньо уваги приділяється виявленню його складових та взаємозв'язків між ними. Відкритим також залишається питання щодо цілісно сформульованої методологічної основи дослідження податкового потенціалу і пошуку конкретних резервів його нарощування. У процесі розвитку вітчизняної податкової системи з'являються нові податки, механізми, форми та методи їх сплати. Врахування цих змін є особливо важливим, оскільки забезпечення ефективного формування і використання податкового потенціалу в механізмі регулювання процесів економічного зростання в Україні здатне бути одним із чинників стимулювання економічного розвитку, досягнення динамічної рівноваги, підвищення ефективності податкової політики.

Постановка завдання. Основна мета дослідження полягає у теоретичному обґрунтуванні сутності податкового потенціалу, визначенні факторів впливу на його величину та аналізі існуючих підходів до оцінки даного показника.

Виклад основного матеріалу. Провідну роль у формуванні доходів держави відіграє податкова система, адже саме на податки припадає більша частина доходів у Державному бюджеті України. В свою чергу, за умов ринкової економіки податкові надходження значно залежать від результатів діяльності суб'єктів господарювання. Тому раціонально організована система оподаткування повинна стимулювати господарську і підприємницьку діяльність, бути простою і зрозумілою для всіх громадян держави, забезпечувати ефективність процесу стягнення податків.

Податки можуть бути не лише джерелом наповнення бюджетів, але й інструментом регулювання тих чи інших соціально-економічних процесів. В Україні податкове регулювання доходів юридичних осіб і громадян перебуває на стадії становлення. Велика кількість податків, складний механізм їх нарахування в бюджет, часті зміни податкового законодавства ускладнюють як теоретичне сприйняття окремих податків, так і практичне їх нарахування.

З прийняттям Податкового кодексу України відбулися значні зміни в податковому законодавстві, складі податків та зборів, методиці їх нарахування та сплати. Однак податкова система внаслідок таких змін не втратила своєї ролі, а набула ще більшого поширення і всезагального обговорення.

І надалі перед Україною актуальним питанням постає необхідність побудови ефективного оподаткування на всіх рівнях управління. Податкове планування та прогнозування в податковій системі України, реформування діючої системи податкового адміністрування викликають підвищений інтерес, обумовлений проведеними змінами, що мають на меті створення економічного й політичного

підґрунтя системи податків та зборів, формування оптимального рівня податкового потенціалу держави та її регіонів.

Досліджуючи сутність «податкового потенціалу» зупинимось на визначенні поняття «потенціал», що походить від латинського слова «potentia» – потужність, приховані можливості [1]. У великому енциклопедичному словнику під редакцією А.М.Прохорова потенціал трактується, як сукупність наявних засобів, можливостей, джерел. Існує більш складніший підхід, згідно якого потенціал розглядається як система зв'язків між ресурсами та джерелами їх утворення, як ступінь потужності в якому-небудь відношенні, сукупності засобів, необхідних для чого-небудь.

Щодо визначення сутності податкового потенціалу, факторів формування та критеріїв його оцінки, на сьогодні ще не існує однозначної думки. У світовій практиці під податковим потенціалом прийнято розуміти «потенційний бюджетний дохід на душу населення, який може бути отриманий органами влади за фінансовий рік, при застосуванні єдиних на всій території країни умов оподаткування» [2].

Загалом, податковий потенціал виступає теоретичною категорією і, на нашу думку, його можна визначити як прогнозний обсяг податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів, який реалізується через систему взаємодії податкового законодавства, органів податкової служби та платників податків з метою максимально можливого наповнення бюджетів фінансовими ресурсами з врахуванням мінімально можливих втрат платників податків для стимулювання економічно необхідних процесів у державі.

Джерелами формування податкового потенціалу виступають потенційні податкові фінансові ресурси, можливості платників податків, ресурси бази оподаткування, тобто податкові бази та ставки [3].

Структура податкового потенціалу є досить розгалуженою та включає три основні складові: реалізовану, нереалізовану та прогнозну. Найпростішим шляхом розширення реалізованої складової виступає збільшення ставок оподаткування. Друга, нереалізована складова, має великі резерви розширення за рахунок податкового боргу, податкових пільг та тіньової економіки. Третя, прогнозована складова податкового потенціалу передбачає можливості розширення його обсягів за рахунок економічного зростання і приросту ВВП, тобто за рахунок розширеного відтворення на старих і створення нових підприємств, видів економічної діяльності тощо [4].

За рівнем визначення податковий потенціал можна розглядати як загальнодержавний, так і окремих регіонів країни. Зважаючи на те, що саме в регіонах відбуваються усі соціально-економічні процеси життєдіяльності населення та розвиваються досить різноманітні й розгалужені суспільно-виробничі відносини, формування їх податкового потенціалу, насамперед їх податкоспроможності є визначальним і в сукупності утворюють рівень податкоспроможності держави.

Відповідно до цього виділяють численні та різні за своєю природою, масштабами та характером фактори впливу, що визначають податковий потенціал території. У найбільш загальному вигляді вони можуть поділятися на макро-, які формуються в країні, та мезо-, які формуються на рівні регіону. На сучасному етапі розвитку країни макро- і мезофактори впливу певним чином враховуються в ДПС України при плануванні податкових надходжень регіонів. Вони дуже диференційовані у регіональному вимірі, і залежно від вибору тих чи інших критеріїв, у свою чергу, поділяються на зовнішні і внутрішні, об'єктивні і суб'єктивні, первинні (поштовху) та вторинні дії (інерції руху) [5].

Розв'язання найважливіших завдань із забезпечення росту податкових надходжень потребує розробки науково-методологічного підходу до кількісної оцінки податкового потенціалу окремого регіону. Оскільки податковий потенціал визначає майбутні податкові надходження, за допомогою його оцінки можуть бути вирішені такі

проблеми, як планування доходів бюджетів і прогнозування фінансового становища регіону.

Одиницею виміру податкового потенціалу, яка використовується в практиці бюджетного регулювання, є податкові збори на душу населення, або податковий потенціал на душу населення. У практиці розвинутих іноземних країн показник податкового потенціалу розраховується по-іншому. В умовах існування розмежованих податкових систем центрального уряду і органів місцевого самоврядування розраховується показник податкового потенціалу територіального колективу. Він відображає сукупні податкові надходження до бюджету відповідного органу місцевого самоврядування.

Загалом, методи оцінки податкового потенціалу регіону, що використовуються в міжнародній практиці базуються на показниках обсягу податкових надходжень, що були фактично зібрані в регіоні за певний період, сукупних оподатковуваних ресурсів, валовому регіональному продукті та середньодушових доходах населення [6].

Кожен із цих методів може бути використаний для оцінки податкового потенціалу на певний момент часу, деякі з них, шляхом використання додаткових механізмів розрахунку – на перспективу [7]. Варто врахувати, що трактування категорії податкового потенціалу визначається залежно від методики його оцінки.

Розрахунок податкового потенціалу може бути здійснений на основі різних показників: рівня сукупних оподатковуваних ресурсів регіону, репрезентативної податкової системи, поєднання методу репрезентативної податкової системи з використанням регресійного аналізу та ін. Але аналіз на основі цих показників є недоцільним при розрахунку податкового потенціалу в українській економіці. Саме тому постає можливість доцільної оцінки податкового потенціалу в Україні із застосуванням індексу податкового потенціалу на основі валового регіонального продукту [8]. Використання цього показника дозволить об'єктивно оцінити реальні доходні можливості конкретного регіону у порівнянні з визначеним стандартом. В загальному вигляді індекс податкового потенціалу територій можна розрахувати за наступною формулою:

$$\text{ІППР} = (\text{ВРП}_{\text{кр}} / \text{ВРП}_{\text{спр}}) * K_{\text{пмв}}, \quad (1)$$

де ІППР – індекс податкового потенціалу регіону,

$\text{ВРП}_{\text{кр}}$ – валовий регіональний продукт конкретного регіону в розрахунку на одного жителя території,

$\text{ВРП}_{\text{спр}}$ – середній показник валового регіонального продукту по регіонах країни в розрахунку на одного жителя територій,

$K_{\text{пмв}}$ – коефіцієнт податкових можливостей місцевих органів влади.

Відповідно, коефіцієнт податкових можливостей місцевих органів влади можна розрахувати за формулою:

$$K_{\text{пмв}} = \text{ДР}_{\text{н}} / \text{ДР}_{\text{с}}, \quad (2)$$

де $\text{ДР}_{\text{н}}$ – доходи регіону в розрахунку на душу населення,

$\text{ДР}_{\text{с}}$ – середні доходи в розрахунку на душу населення регіонів країни [9].

На основі наведеної методики були здійснені відповідні розрахунки індексів податкового потенціалу регіонів України (таблиця 1). Як показали проведені розрахунки найбільший рівень податкового потенціалу має м. Київ. Причиною цього стало значне перевищення показників валового регіонального продукту та доходів регіону в розрахунку на душу населення в порівнянні з середніми показниками по

країні. Таким чином Індекс податкового потенціалу для м. Києва незважаючи на зниження у 2011 році, коливався в межах 5,33-5,97 (табл.1).

Таблиця 1 Індекс податкового потенціалу регіонів України

Регіони	Роки			Рейтинг станом на 2011 р.	Рівень податкового потенціалу
	2009	2010	2011		
м. Київ	5,88	5,97	5,33	1	Високий
Дніпропетровська	1,59	1,64	1,76	2	
Донецька	1,38	1,41	1,52	3	
Київська	1,15	1,17	1,24	4	
Запорізька	1,13	1,09	1,13	5	
Полтавська	1,16	1,22	1,03	6	
Харківська	1,09	1	1,03	7	
Одеська	0,88	0,84	0,87	8	Середній
Луганська	0,82	0,81	0,85	9	
м. Севастополь	0,74	0,8	0,84	10	
Миколаївська	0,79	0,79	0,83	11	
Львівська	0,65	0,62	0,65	12	
Житомирська	0,49	0,53	0,58	13	
Кіровоградська	0,54	0,55	0,57	14	
Вінницька	0,51	0,53	0,56	15	
Черкаська	0,63	0,62	0,55	16	
Сумська	0,64	0,61	0,54	17	
Івано-Франківська	0,51	0,51	0,53	18	
Чернігівська	0,61	0,59	0,52	19	
АР Крим	0,56	0,59	0,52	20	Низький
Хмельницька	0,5	0,49	0,52	21	
Херсонська	0,49	0,49	0,51	22	
Рівненська	0,47	0,46	0,49	23	
Волинська	0,45	0,45	0,47	24	
Тернопільська	0,38	0,37	0,38	25	
Закарпатська	0,35	0,36	0,38	26	
Чернівецька	0,33	0,34	0,36	27	

* Розраховано на основі статистичних даних

Серед регіонів в розрізі обласних бюджетів найбільший індекс податкового потенціалу територій лідирує Дніпропетровська область, Індекс податкового потенціалу якої мав тенденцію до зростання з 1,59 у 2009 році до 1,76 в 2011 році. Третє місце в загальному рейтингу за досліджуваний період займає Донецька область з Індексом податкового потенціалу 1,52 у 2011 році.

Зниження індексів податкового потенціалу територій за досліджуваний період 2009-2011 років у економічно розвинутих регіонах країни обумовлено, з однієї сторони, збільшенням об'єму міжбюджетних трансфертів у доходах і видатках місцевих бюджетів, зниження зацікавленості органів місцевого самоврядування в розвитку власного податкового потенціалу територій. З іншої сторони, неефективністю розподілу бюджетних ресурсів для підтримки промисловості економічно розвинених регіонів країни [10].

До регіонів із низьким рівнем податкового потенціалу належать Херсонська, Рівненська, Волинська, Тернопільська, Закарпатська та Чернівецька області (рис.1.).

Так, індекс податкового потенціалу в Чернівецькій області у 2009 році становив 0,33, причому він мав тенденцію до зростання в 0,36 у 2010 році. В Закарпатській області індекс податкового потенціалу в 2009 році становив 0,35 при його збільшенні

до 0,38 у 2011 році. В Тернопільській області індекс податкового потенціалу залишився майже на незмінному рівні – у 2009 та 2010 роках 0,38, у 2010 році відбулося зниження до 0,37. У Волинській області індекс податкового потенціалу у 2009-2010 роках залишався незмінним – 0,45. Проте у 2011 році відбулося його зростання до 0,47, однак цей приріст не може охарактеризувати ефективність наповненості бюджету області податковими надходженнями. Аналогічна ситуація спостерігалась також в інших економічно відсталих регіонах України.

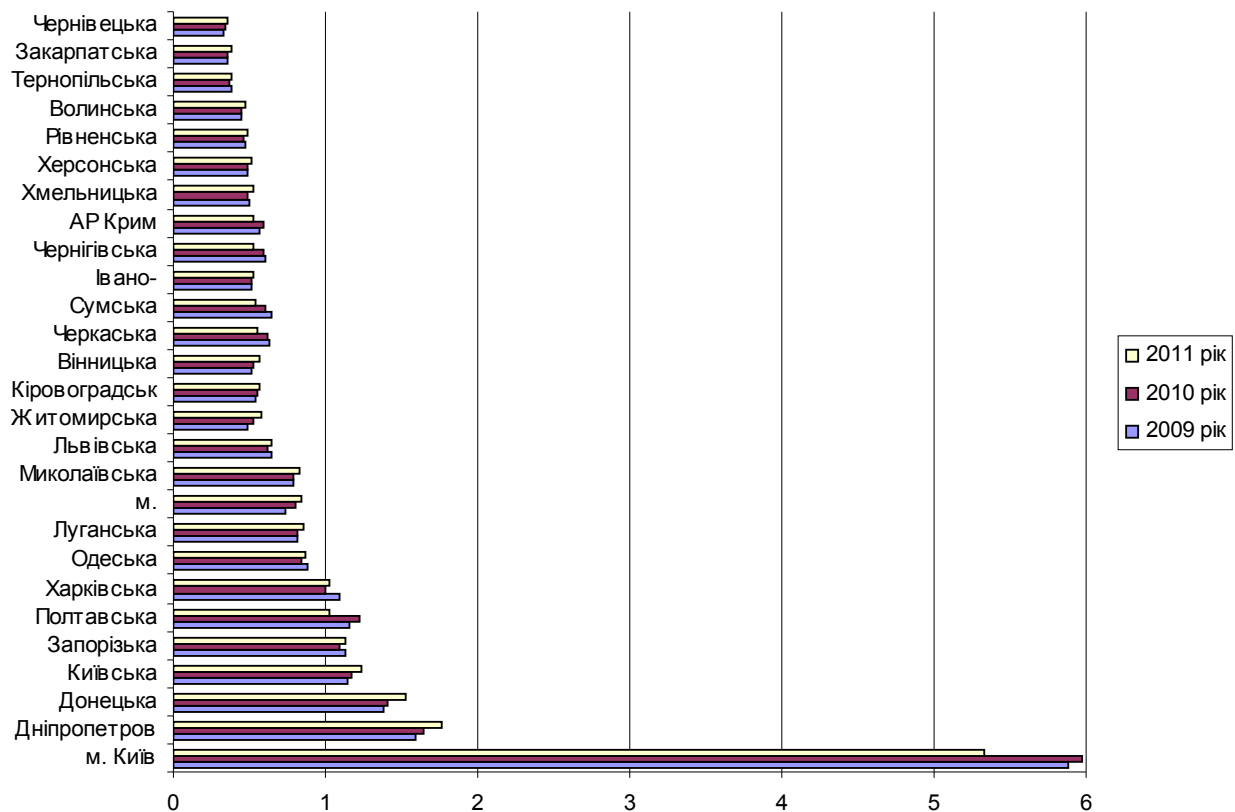


Рисунок 1. Рівень податкового потенціалу регіонів України

** Побудовано автором на основі власних розрахунків*

У Волинській області індекс податкового потенціалу у 2009-2010 роках залишався незмінним – 0,45. Проте у 2011 році відбулося його зростання до 0,47, однак цей приріст не може охарактеризувати ефективність наповненості бюджету області податковими надходженнями. Аналогічна ситуація спостерігалась також в інших економічно відсталих регіонах України.

Збільшення індексу податкового потенціалу за аналізований період 2009-2011 років у економічно відсталих регіонах країни обумовлено зростанням об'єму державних та недержавних інвестицій в пріоритетні галузі економіки центральних та західних регіонів.

Особливе місце в податковому процесі відіграє податкове планування, адже саме податковий потенціал виступає механізмом планування та прогнозування податкових надходжень. Для проведення прогнозу показника податкового потенціалу був використаний метод екстраполяції на основі середнього темпу приросту, який не вказує причини зміни фактора, проте висвітлює його ретроспективу.

Аналізуючи прогнозні значення індексу податкового потенціалу (див. таблиця 2) варто відмітити, що в 2012-2013 роках незмінний рівень податкового потенціалу спостерігатиметься в Запорізькій, Львівській та Тернопільській областях.

Таблиця 2. Індекс податкового потенціалу регіонів України

Регіон	Екстраполяція	2012 рік прогноз	2013 рік прогноз
м. Київ	-0,55	4,78	4,23
Дніпропетровська	0,17	1,93	2,1
Донецька	0,14	1,66	1,8
Київська	0,09	1,33	1,42
Запорізька	0	1,13	1,13
м. Севастополь	0,1	0,94	1,04
Луганська	0,03	0,88	0,91
Миколаївська	0,04	0,87	0,91
Харківська	-0,06	0,97	0,91
Одеська	-0,01	0,86	0,85
Полтавська	-0,13	0,9	0,77
Житомирська	0,09	0,67	0,76
Вінницька	0,05	0,61	0,66
Львівська	0	0,65	0,65
Кіровоградська	0,03	0,6	0,63
Івано-Франківська	0,02	0,55	0,57
Хмельницька	0,02	0,54	0,56
Херсонська	0,02	0,53	0,55
Рівненська	0,02	0,51	0,53
Волинська	0,02	0,49	0,51
АР Крим	-0,04	0,48	0,44
Закарпатська	0,03	0,41	0,44
Чернівецька	0,03	0,39	0,42
Черкаська	-0,08	0,47	0,39
Тернопільська	0	0,38	0,38
Сумська	-0,1	0,44	0,34
Чернігівська	-0,09	0,43	0,34

**Розраховано автором на основі статистичних даних та методу екстраполяції*

Зниження прогнозованого показника відбудеться у АРК, Одеській, Полтавській, Сумській, Харківській, Черкаській, Чернігівській областях. Проте найбільше зниження спостерігатиметься в місті Києві – на 0,55. В усіх інших областях України індекс податкового потенціалу у 2012-2013 роках зростатиме, і найбільший ріст цього показника відбудеться у Дніпропетровській області. Разом з тим, і у прогнозованому періоді за містом Києвом залишатиметься найвищий показник податкового потенціалу.

Визначення індексу податкового потенціалу територій дає можливість систематизувати регіони України за показником податкоспроможності на три групи – з високим, середнім та низьким рівнем, що сприятиме підвищенню фінансової самостійності місцевих органів влади, небезпідставному розподілу централізованої фінансової допомоги місцевим органам влади. Практичне використання індексу податкового потенціалу територій може слугувати інформаційною базою для забезпечення зниження диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів країни [11], створить ефективну систему оцінки реальних доходних можливостей і потреб місцевих органів влади.

Комплексне використання показника податкового потенціалу території та коефіцієнта податкових можливостей сприятиме стимулюванню місцевих органів влади до розвитку власного фінансового потенціалу, забезпеченню ефективного розвитку як регіонів-донорів, так і регіонів-реципієнтів.

Висновки та пропозиції. Проведені дослідження показали, що в рамках політики соціально-економічного розвитку регіонів важливе значення мають не лише оцінка податкового потенціалу того чи іншого регіону, а й заходи, спрямовані на розширення та покращення структури податкової бази регіону, що визначають його величину. На основі проведеного аналізу структури податкового потенціалу, факторів, що здійснюють вплив на його формування, а також потреб та можливостей діючого податкового законодавства, можна виділити основні шляхи збільшення податкової бази регіону:

- 1) підвищення результативності механізмів щодо стимулювання росту ефективності господарювання, які сприяють розширенню податкової бази, що використовуються в регіоні;
- 2) створення умов для розвитку та зміцнення малого бізнесу;
- 3) ефективне використання можливостей діючого податкового законодавства з метою максимального збільшення податкового потенціалу регіону;
- 4) підвищення податкової культури серед жителів регіону, тобто виховання законослухняних платників податків, формування позитивного відношення громадськості до сплати податків як до конституційного обов'язку кожного громадянина;
- 5) покращення процесів збору податків, в тому числі за рахунок поліпшення роботи фіскальних органів.

Вирішення даних питань сприятиме підвищенню ефективності функціонування підприємництва в регіоні, його економічному та соціальному росту. Це стимулюватиме розширення податкової бази регіону і, відповідно, підвищення його податкового і фінансового потенціалу.

Література

1. Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева // 5-е изд., перераб. и доп. – Москва: ИНФРА-М. – 2007. – 495 с.
2. Данілов О.Д. Що таке податковий потенціал і для чого він розраховується? [Електронний ресурс] / О.Д. Данілов. – Режим доступу: <file://localhost/E:/Навчання/5%20курс/МАГІСТЕРСЬКА/20Фінанси.mht>.
3. Бережная Ю.В. Определение уровня налоговой нагрузки на экономику Украины в рамках бюджетно-налоговой политики государства / Ю.В. Бережная // *Управління розвитком*. – 2010. – № 4 (80). – С. 118-120.
4. Калустян Я.В. Теоретичні підходи до визначення податкового потенціалу регіону [Електронний ресурс] / Я.В. Калустян. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/EkBud/2011_3/st-05.pdf.
5. Мірчев О.В. Развитие податкового потенціалу в умовах трансформації бюджетної системи України: канд. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.04.01 / О.В. Мірчев. – Ірпінь. – 2006. – 199 с.
6. Оценка налогового потенциала и расходных потребностей субъектов Российской Федерации [Електронний ресурс] / П.А.Кадочников, О.В.Луговой, С.Г.Синельников-Мурылев, И.В.Трунин. – Режим доступу: www.iet.ru.
7. Рощупкина В.В. Дифференциация понятий налогового и финансового потенциала региона [Електронний ресурс] / В.В. Рощупкина. – Режим доступу: www.rae.ru/zk/arj/2004/08/Roschupkina.pdf.

8. Тарангул Л.Л. *Методологічні засади податкового планування у розрізі регіонів* / Л.Л. Тарангул, І.О. Горленко, Т.О. Скоромцова // *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. – 2009. – № 3 (46). – С. 85-91.
9. Усачова О.А. *Податковий потенціал (на прикладі Орловської області)* / О.А. Усачова, В.К. Докальський. – 2010. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua-referat.com/>.
10. Слободчиков Д.Н. *Налоговый потенциал в системе регулирования межбюджетных отношений* / Д.Н. Слободчиков // *Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук*. – Йошкар-Ола. – 2010. – 24 с.
11. Кабакова І.А. *Оцінка податкового потенціалу в Україні* / І.А. Кабакова // *Інвестиції: практика та досвід*. – 2006. – №2. – С.25-28.