

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНОГО МЕХАНІЗМУ

Святослав ГЕРЧАКІВСЬКИЙ

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОДАТКОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ (ПОДАТКОСПРОМОЖНОСТІ) ТЕРИТОРІЙ

Проаналізовано теоретичні підходи визначення податкового потенціалу територій у вітчизняній і зарубіжній фіскальній науці та практиці. Досліджено особливості використання індексу відносної податкоспроможності територій при розрахунку обсягів дотацій вирівнювання. Запропоновано шляхи вдосконалення методики обчислення індексу відносної податко-спроможності територій.

Достовірність об'єктивної оцінки дохідних джерел на локальному рівні є визначальною проблемою на сучасному етапі формування місцевих бюджетів в Україні та реалізації політики фінансового вирівнювання.

Сфера бюджетних, податкових відносин на регіональному рівні розглянута в багатьох працях зарубіжних (Р. Масгрейв, Ш. Бланкарт, Л. Шроудер, Ю. Немец, В. Лексін, В. Швецов, І. Горський, О. Богачева, Н. Кашина, А. Коломієць) та українських (В. Вишневський, В. Кравченко, Ц. Огонь, О. Кириленко, В. Рибак, В. Ткаченко, М. Долішній, І. Луніна, І. Горленко, С. Каламбет, Л. Тарангул) науковців.

Водночас слід відзначити, що в науковій літературі недостатньо обґрунтовано економічну сутність понять "податковий потенціал регіону" і "податкоспроможність території", відсутні універсальні підходи до методики розрахунку цих показників (індексів), формул визначення обсягів міжбюджетних трансфертів на їх основі. Зважаючи на це, вважаємо за доцільне дослідити концептуальні положення до визначення податкового потенціалу, а також відслідкувати практичні аспекти використання індексу відносної податкоспроможності у вітчизняній бюджетній практиці.

Слово "потенціал" походить від латинського *potentia*, що означає сила, потужність. Разом з тим існують деякі суперечності щодо семантичного трактування категорії "потенціал". Дехто розглядає потенціал як сукупність ресурсів, запасів, засобів тощо, які реально використовуються; водночас є розуміння потенціалу

лише як можливості, резерву, здатності, що можуть бути використані за певних умов. На нашу думку, потенціал слід розглядати системніше, вбачаючи в ньому як наявну сукупність ресурсів, засобів, які використовуються, так і тих, що можуть бути задіяні.

У вітчизняному термінологічному апараті податковий потенціал території є похідним від ширшого поняття – фінансового потенціалу, який охоплює загальний обсяг фінансових ресурсів, що знаходяться в межах територіальної одиниці. В свою чергу в найбільш спрощеному розумінні ця категорія охоплює ту частину фінансових ресурсів території, яка використовується при формуванні податкових доходів центрального та місцевих бюджетів.

У зарубіжній фіскальній практиці принципове розмежування між такими видами потенціалів, як "фінансовий", "фіскальний", "бюджетно-податковий" і "податковий" відсутнє. Зокрема, в розробках аналітиків Світового банку використовується термін "tax capacity" ("податковий потенціал", "податкоспроможність"). Це здатність бази оподаткування в межах адміністративної одиниці приносити доходи у вигляді податкових надходжень [1, 27]. До ресурсів місцевого податкового потенціалу відноситься будь-яка місцева база оподаткування, що знаходиться в компетенції місцевих органів влади.

Доволі цікавим є розуміння досліджуваної категорії російських вчених І. В. Горського та Н. В. Кашина. Вони стверджують, що податковий потенціал регіону розраховується як сума між податковим потенціалом центрального бюджету на території певного регіону та податковими потенціалами місцевих бюджетів цього регіону [1, 29; 2, 36]. За основу автори беруть фактичне надходження податкових платежів (закріплених чи регулюючих) на різних рівнях бюджетної системи. Для калькулювання перелічених потенціалів розраховується потенціал кожного податку, а саме: максимально можливі надходження від цього платежу за певний період часу, – зі встановлених чинним законодавством ставок і бази податку.

Подібної точки зору щодо визначення можливостей регіону зі сплати податків та інших обов'язкових платежів притримуються і деякі українські науковці, зокрема М. Литвин. Запропонована ним методика є дещо недосконалою, зокрема, в контексті оцінки податкових баз різнопланових податків, наприклад, майнових і податків на споживання [3; 29].

Як один із варіантів розрахунку податкового потенціалу регіону російський вчений О. Богачева пропонує брати до уваги будь-яку сукупність показників економічного доходу (чи їх комбінацію) в регіоні, що найповніше враховує обсяг оподатковуваних ресурсів, або з метою спрощення взяти за основу один чи кілька компонентів [4, 30]. Такий підхід дає змогу отримати кілька методик визначення податкового потенціалу. Наприклад, зі середніх доходів на душу населення. Це найпростіший спосіб оцінки відносного податкового потенціалу території, який відображає реальну залежність складання місцевих бюджетів від рівня доходів населення даної території. Така методика використовується в скандинавських країнах, де прибуткове оподаткування фізичних осіб є визначальним при формуванні доходів місцевих бюджетів.

В українській фінансовій науці найбільш глибоко проблему податкового потенціалу розкрито в працях С. Каламбет. Податковий потенціал трактується нею

як реальний національний дохід, зменшений на суму витрат для відтворення життєво необхідних потреб населення та капіталу, спрямованого на інвестиційну діяльність. За основу автор бере співвідношення між часткою сукупного доходу суспільства, що перерозподіляється через фонди споживання, та обсягами національного доходу. Водночас методика розрахунку податкового потенціалу території ґрунтується на використанні показників виробленого й отриманого доходів.

С. Каламбет здійснила розрахунок коефіцієнту податкового потенціалу на прикладі Дніпропетровської області, задіявши наступні параметри: постійний та змінний капітал; прибуток за мінусом коштів, спрямованих на інвестиції; заробітна плата за виключенням частки, яка необхідна для забезпечення життєво необхідних потреб населення; відсотки і рента [5, 62]. Отримані результати засвідчили, що в 1998–1999 рр. податковий потенціал Дніпропетровщини використовувався лише на рівні 11,6–14,2%.

Автор також пропонує при розрахунку податкового потенціалу регіону брати до уваги вплив таких факторів – рівень прибутковості територіальної власності, спеціалізація регіону, стан оплати праці, ресурсна база регіону та його участь в зовнішньоекономічній діяльності, якість виробничої, транспортної та соціальної інфраструктури [5, 60].

В останні роки поряд із поняттям "податковий потенціал" у фінансово-бюджетній термінології активно використовується категорія "податкоспроможність території". Якщо проводити паралелі з потенціалом чи податковою базою, то в цьому випадку відзначимо, що ці поняття тісно пов'язані між собою. Якщо податкоспроможність відбиває якісну характеристику участі регіону в процесі бюджетного акумулювання грошових ресурсів, то податковий потенціал і податкова база виступають її кількісним виразом.

Вперше в науковий обіг поняття "податкоспроможність території" було введено у 1998 р., а також зроблено спробу розкрити її сутність, зміст і факторний вплив на соціально-економічний розвиток регіонів [6, 108].

Водночас В. Кравченко, досліджуючи межі та кількісні показники фінансової автономії місцевих органів влади, підкреслює важливість саме коефіцієнта податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці. У його розумінні податкоспроможність території – це показник, який характеризує абсолютний обсяг ВВП, що виробляється в її межах на душу населення і який може бути об'єктом комунального оподаткування [7, 407].

Податкоспроможність як одна з найважливіших соціально-економічних характеристик регіону має подвійну значимість, бо забезпечує фінансовими ресурсами як державний розвиток, так і акумулює необхідні ресурси для відтворювальних процесів у регіоні. Отже, податкоспроможність як економічна категорія відбиває фінансово-економічні можливості регіону щодо мобілізації таких обсягів фінансових ресурсів та створення такого фонду нагромадження, які би дозволили забезпечувати, по-перше, власні потреби регіону щодо розширеного відтворення й аспектів життєдіяльності населення та, по-друге, дохідну частину бюджетів всіх рівнів і позабюджетних фондів для задоволення потреб держави.

Цікавим, на нашу думку, є спроба Л. Тарангул логічно визначити цю категорію стосовно певного часового інтервалу та ступеня реалізації можливостей регіону

щодо сплати податків. Автор виділяє потенційну та реальну податкоспроможність території. Реальна податкоспроможність відбиває фактичні можливості податкових вилучень у платників податків, які знаходяться на території певного регіону для мобілізації цих коштів у дохідній частині бюджетів різних рівнів у даний історичний час, при певному рівні розвитку продуктивних сил і чинному податковому та бюджетному законодавстві [7, 108].

Набагато складніша сутність категорії "потенційна податкоспроможність", під якою слід розуміти інтегративні можливості регіону щодо виділення у бюджет країни грошових надходжень при одночасному задіянні всіх регіональних ресурсів.

Саме потенційна податкоспроможність виступає справжнім каталізатором економічної розбудови та відродження вітчизняного виробництва, причому між ними існують найтісніші не тільки прямі, але й зворотні зв'язки. Адже стан вітчизняного виробництва є визначальним для формування потенційної податкоспроможності країни чи регіону. Така ж взаємозалежність визначає відношення потенційної податкоспроможності з багатьма суспільно-територіальними властивостями регіонів: їх геополітичною важливістю у державі, потужністю інтегрального потенціалу, активністю і рівнем диверсифікації зовнішньої функції, потужністю експортного сектору, якістю життя населення тощо.

Ефективність системи оподаткування на регіональному та місцевому рівнях залежить від реалізації всіх можливостей регіону щодо сплати податків з урахуванням забезпечення його життєвих інтересів, тобто відбувається вилучення в бюджети різних рівнів грошових ресурсів без відчутного зиску для соціально-економічного розвитку регіону, процесів розширеного відтворення в ньому, вирішення його економічних, соціальних, екологічних проблем.

Потенційна податкоспроможність на рівні регіону виступає своєрідним резервом для покращення соціально-економічного й екологічного розвитку територій. Одночасно існують певні фактори, що не сприяють практичній реалізації цього резерву, зокрема, політична та фінансова нестабільність як в державі, так і на рівні регіону, низька інвестиційна привабливість, нераціональне використання всіх ресурсів, відсутність багатьох ринкових інституцій, нерозвиненість економічної та правової культури населення, високий рівень тінізації економіки.

Таким чином, можливості максимального зближення реальної податкоспроможності до потенційної перебувають у найкращому врахуванні всіх суспільно-територіальних властивостей і соціально-економічних характеристик, які регіонально конкретизовані, тобто відмінні у кожному регіоні. Це пояснюється ще й тим, що за своєю сутністю категорія "податкоспроможність території" відображає стратегічно важливу характеристику економічного простору будь-якої країни чи регіону. В такому контексті вона є взаємозалежною від системи інших суспільно-територіальних властивостей та економічних характеристик, а її місце в цій складній системі багато в чому залежить від мети дослідження.

Якщо розглядати регіон як самодостатній соціально-економічний комплекс з метою обґрунтування стратегії його економічного зростання, подальшого гармонійного соціально-економічного розвитку і розширення бази оподаткування, то категорію "податкоспроможність" слід співставляти з іншими суспільно-територіальними його властивостями та характеристиками. Зважаючи на

багатоаспектність, багатогранність функціонування регіону як своєрідної суспільно-територіальної цілісності, представленої сукупністю населення, господарства, природи, зазначені властивості і характеристики дуже численні та різноманітні.

Поняття податкоспроможності набуло загальноновизнаності та правового регламентування разом із включенням його у Бюджетну резолюцію 2000 р. та Бюджетний кодекс України. Так, в статті 98 останнього зазначено, що "індекс відносної податкоспроможності є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці порівняно з аналогічним середнім показником по Україні у розрахунку на одного мешканця"[9].

Відзначимо, що сьогодні показник податкоспроможності території активно застосовується при проведенні державної політики фінансового вирівнювання місцевих бюджетів у багатьох ринкових країнах світу. Так, в організації міжбюджетних трансфертів у цих державах використовується методика, розроблена американським економістом В. Серксом, зокрема, обсяг трансфертів у ній залежить від видаткових потреб і податкоспроможності регіону. Модель В. Серкса можна подати наступним чином:

$$TR = r \cdot [B/N_i - D/N_i \cdot P_i/P_y] \cdot N_i,$$

де TR – позитивний чи негативний трансферт в i -тому регіоні;

r – рівень фіскального вирівнювання $0 < r < 1$;

B/N_i – середньодушові видатки в i -тому регіоні;

D/N_i – середні власні надходження на душу населення в i -тому регіоні;

P_i/P_y – податкоспроможність в i -тому регіоні;

P_y – середня податкова спроможність у країні;

P_i – обсяг податкових поступлень в i -тому регіоні;

N_i – чисельність населення в i -тому регіоні [10, 115].

У цій моделі можливості регіонів стосовно одержання надходжень визначаються, як добуток середніх власних надходжень на душу населення, помножений на індекс податкоспроможності i -того регіону та скорегований на середній індекс податкової спроможності у країні. Якщо брати до уваги теоретичну основу проведення міжбюджетної політики, то модель В. Серкса стала основою системи міжбюджетних трансфертів у багатьох країнах, у т. ч. в Україні разом із прийняттям Бюджетного кодексу.

Формульний підхід до визначення обсягу дотації вирівнювання з Державного бюджету України, що надається бюджетам АР Крим, обласним, міст Києва, Севастополя, республіканського значення АР Крим та обласного значення, районів, або коштів, які передаються з цих бюджетів до Державного бюджету на 2003 р., передбачав наступний алгоритм:

$$T_i = \alpha_i (V_i - (D_i + \Delta D_i)),$$

де T_i – обсяг дотації вирівнювання з державного бюджету, наданої місцевим бюджетам;

α_i – коефіцієнт вирівнювання;

V_i – розрахунковий показник витрат місцевого бюджету;

D_i – прогностичний показник обсягу доходів (кошика доходів), що акумулюються на території регіону;

ΔD_i – розрахунковий обсяг коригування доходів.

Важливим елементом формульного визначення дотації вирівнювання є обсяг закріплених доходів. Розрахунок прогнозного показника обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за місцевими бюджетами, проводиться у межах прогнозного обсягу доходів зведеного бюджету України, визначеного на підставі основних прогнозних макропоказників економічного та соціального розвитку України на плановий бюджетний період та із застосуванням індексу відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці K_i за такою формулою:

$$D_{izak} = K_i * (Ni1 + Ni2 + Ni3) * Du4 / (Nu1 + Nu2 + Nu3),$$
$$\text{де } K_i = [((Di1 + Li1) / (Du1 + Lu1)) * Nu1 + ((Di2 + Li2) / (Du2 + Lu2)) * Nu2 + ((Di3 + Li3) / (Du3 + Lu3)) * Nu3] / (Ni1 + Ni2 + Ni3).$$

У цій формулі D_{izak} – попередній прогнозний показник обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за місцевим бюджетом, що враховуються під час визначення міжбюджетних трансфертів;

$K(i)$ – індекс відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці (визначається з чотирма знаками після коми);

$D(u1), D(u2), D(u3), D(i1), D(i2), D(i3)$ – обсяг доходів (кошика доходів), закріплених за усіма місцевими бюджетами та бюджетом адміністративно-територіальної одиниці за звітними даними про їх фактичні надходження за відповідні роки базового періоду;

$L(u1), L(u2), L(u3), L(i1), L(i2), L(i3)$ – сума пільг, наданих місцевими органами влади з податків і зборів, що включені до обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за усіма місцевими бюджетами та бюджетом адміністративно-територіальної одиниці за відповідні роки базового періоду;

$N(u1), N(u2), N(u3), N(i1), N(i2), N(i3)$ – кількість наявного населення України та адміністративно-територіальної одиниці на 1 січня відповідного року базового періоду;

$D(u4)$ – прогнозний обсяг доходів (кошика доходів), закріплених за усіма місцевими бюджетами на плановий бюджетний період.

Як бачимо із наведеної формули, для визначення індексу відносної податкоспроможності території використовується кошик закріплених доходів бюджетів місцевого самоврядування. До доходів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, відносять: податок із доходів фізичних осіб у частині, визначений статтею 65 Бюджетного кодексу України; державне мито у частині, що належить відповідним бюджетам; плата за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності і сертифікати, які видаються виконавчими органами відповідних рад; плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, що справляється виконавчими органами відповідних рад; плата за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності (за винятком плати за придбання торгових патентів пунктами продажу нафтопродуктів), що справляється виконавчими органами відповідних рад; надходження адміністративних штрафів, які накладаються в установленому порядку адміністративними комісіями; єдиний податок для суб'єктів малого бізнесу в частині, що належить відповідним бюджетам.

Проведемо аналіз деяких із перелічених бюджетоутворюючих елементів і визначимо прогалини їх використання у кошику закріплених доходів.

Найбільш фінансово значимим обов'язковим платежем як кошика доходів, котрі враховуються при визначенні дотацій вирівнювання, так і всієї доходної частини загального фонду місцевих бюджетів в останні роки був прибутковий податок із громадян, чому, безперечно, сприяла позитивна динаміка надходжень цього податку. За останні 3 роки надходження від прибуткового податку з громадян зросли з 8774,915 млн. грн. у 2001 р. до 10823,943 млн. грн. у 2002 р. та 13521 млн. грн. у 2003 р. [11].

Питома вага прибуткового податку з громадян у доходній частині загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) у 2003 р. становили 73,4%. Деяке перевищення цього рівня спостерігалось у Донецькій, Київській, Луганській, Львівській і Рівненській областях та м. Києві. За абсолютними показниками надходжень лідерами в 2003 р. традиційно були м. Київ (2565,085 млн. грн.), Донецька (1627,193 млн. грн.) і Дніпропетровська (1237,880 млн. грн.) області. Мінімальні надходження зафіксовані у Волинській (153,087 млн. грн.), Тернопільській (145,763 млн. грн.) і Чернівецькій (122,450 млн. грн.) областях.

На повноту визначення індексу відносної податкоспроможності регіонів впливає фактор зростання податкового боргу (недоїмки) з податкових платежів, які відносяться до кошика доходів, що враховуються при розрахунку дотацій вирівнювання. Що стосується прибуткового податку з громадян, то за період 1999 – 2003 рр. відбувається постійне зростання недоїмки з цього податку. Так, якщо в 1999 р. обсяг податкового боргу становив 30,3 млн. грн., то на кінець 2003 р. недоїмка зросла до 122,2 млн. грн. (рис. 1).

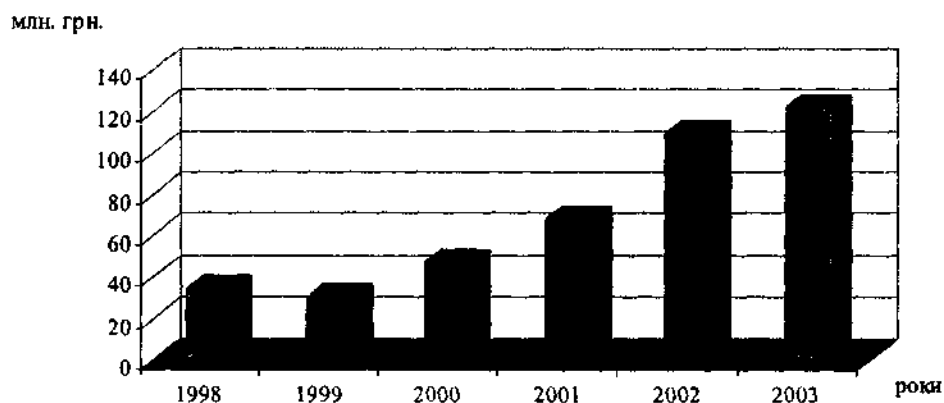


Рис. 1. Динаміка зростання податкового боргу з прибуткового податку з громадян в Україні за період 1998 – 2003 рр. [11].

Якщо аналізувати стан податкової заборгованості з прибуткового податку з громадян у 2003 р. за регіонами України, то тут лідерами виступають регіони з найвищою податкоспроможністю: Харківська область (12,8 млн. грн.), м. Київ (11 млн. грн.), Донецька (9,7 млн. грн.) і Дніпропетровська (8,7 млн. грн.) області, АР Крим (9,3 млн. грн.). Водночас "депресивні регіони" мають незначні суми недоїмки: Волинська (1,9 млн. грн.), Тернопільська (1,6 млн. грн.), Чернівецька (1,4 млн. грн.) області [11].

Такий акцент на проблемі податкової заборгованості зроблено нами не випадково, адже в практиці фіскального адміністрування існує значний набір інструментів (наприклад, використання векселів, взаємозаліків, процедур відстрочення, розстрочення податкового боргу на наступний бюджетний рік, списання податкової заборгованості), за допомогою яких суми недоїмки можуть бути трансформовані у поточні надходження, а відтак – не враховуватися при розрахунку індексу відносної податкоспроможності.

Іншим податком, що враховується при визначенні індексу відносної податкоспроможності, є єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва. Питома вага єдиного податку при формуванні дохідної бази місцевих бюджетів у 2003 р. склала 4,8%. Більшу фіскальну значимість мали лише прибутковий податок із громадян і плата за землю.

Загалом у 2003 р. було адміністровано 892164,9 тис. грн. єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва. Найбільші абсолютні надходження зафіксовано у м. Києві (133437,7 тис. грн.), Донецькій (78502,4 тис. грн.), Харківській (75764,2 тис. грн.) і Дніпропетровській (63959,1 тис. грн.) областях [11].

Порівняно значно більшу фіскальну роль єдиний податок відіграє при формуванні доходів загального фонду місцевих бюджетів у депресивних регіонах: у Чернівецькій (8,3%), Закарпатській (8,0%) і Тернопільській (7,5%) областях. Водночас, на нашу думку, помилковим є віднесення єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва у кошик доходів, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, через наступні міркування: 1) єдиний податок за своєю економічною та правовою природою є обов'язковим платежем, що звільняє платника податку від сплати деяких місцевих податків і зборів, зокрема, комунального податку, збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі і сфери послуг, а також тих, які відносяться до кошика доходів і не враховуються при визначенні обсягу дотацій вирівнювання – плати за землю, платежів за спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення тощо; 2) єдиний податок адекватно відповідає зусиллям місцевих органів щодо можливого збільшення (зменшення) від його надходжень.

Зважаючи на це, єдиний податок слід віднести у кошик власних доходів місцевих бюджетів. Така зміна дозволить заохотити, простимулювати діяльність місцевих органів влади щодо покращення ситуації з адмініструванням цього податку та відповідно збільшить власну дохідну базу, особливо у депресивних регіонах.

Вважаємо також, що при визначенні обсягу дотацій вирівнювання з кошика доходів, які беруться до уваги при розрахунку трансфертів, потрібно вилучити надходження адміністративних штрафів, які накладаються виконавчими органами відповідних рад або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями. За своєю суттю справляння таких платежів є одноразовими заходами з мобілізації доходів і можуть дати лише тимчасові додаткові надходження. Водночас при розрахунку як кошика закріплених доходів, так і індексу відносної податкоспроможності території слід враховувати лише постійні джерела надходжень.

Крім цього, аналізуючи стан надходжень адміністративних штрафів та інших санкцій до дохідної частини загального фонду місцевих бюджетів (без врахування

трансфертів) у 2003 р. відзначимо їх вкрай низьку фінансову роль – 21146 тис.грн. (0,1% дохідної бази загального фонду місцевих бюджетів). За регіонами питома вага надходжень від адміністративних штрафів коливається від 0,06% до 0,4% (у Херсонській, Тернопільській і Чернівецькій областях).

Ще одним негативним аспектом індексу відносної податкоспроможності є його сумнівне використання у формулі розрахунку дотацій вирівнювання. Зокрема, вона містить один важливий компонент – ΔDi (розрахунковий обсяг коригування доходів). Включення його у формулу відбулося в 2002 р., а вже наступного року механізм коригування доходів був повністю змінений. Розрахунковий обсяг коригування доходів обчислюється наступним чином:

$$\Delta Di = Di (Ki \cdot Kdin - Ki/Ki) \cdot Kstd = Di (Kdin - 1) \cdot Kstd,$$

де $Kdin$ – коефіцієнт динаміки індексу відносної податкоспроможності у 1998 – 2001 рр.; $Kstd$ – коригуючий коефіцієнт зниження динаміки індексу відносної податкоспроможності (залежно від $Kdin$ має 4 значення).

Так, В. Корчинський і С. Колодій, визначивши залежність між коефіцієнтом динаміки індексу відносної податкоспроможності і зниженням прогнозного показника доходів місцевого бюджету, прийшли до висновку, що депресивні регіони мають стимул до зниження середньострокової динаміки індексу відносної податкоспроможності [12, 88].

Ми підтримуємо авторів щодо відміни цієї методики коригування доходів ще з наступних позицій. По-перше, величина коригуючого коефіцієнта зниження динаміки індексу відносної податкоспроможності обчислюється до певної міри суб'єктивно, що є неприпустимим для будь-якого формульного підходу визначення міжбюджетних трансфертів. По-друге, постійне зниження динаміки індексу відносної податкоспроможності в довгостроковому періоді й отримання необґрунтованих дотацій вирівнювання не спонукатиме місцеві та регіональні органи влади до власних активних дій з метою покращення соціально-економічного становища регіону. По-третє, такі "споживацькі настрої" регіонів-реципієнтів дотацій вирівнювання можуть набути значних масштабів у країні, навіть серед регіонів-донорів. Так, за період 1998 – 2001 рр. згідно з даними Міністерства фінансів України, спостерігається тенденція до зниження індексу відносної податкоспроможності в 14 областях України – Чернівецькій, Вінницькій, Тернопільській, Житомирській, Волинській, Хмельницькій, Закарпатській, Кіровоградській, а також у таких промислових як Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Одеська, Полтавська.

Для впровадження ефективного механізму фінансового вирівнювання територій на основі індексу відносної податкоспроможності *потрібно вжити ряд заходів*, а саме:

- проводити розрахунок показників податкоспроможної територіальної одиниці та середньої податкоспроможності територіальної одиниці загалом в Україні не з фактичних надходжень податків, а нарахованих;
- враховуючи нові особливості в оподаткуванні доходів фізичних осіб і можливі бюджетні дисбаланси в напрямку зменшення надходжень у місцеві бюджети від податку з доходів фізичних осіб, а також з метою поетапного запровадження податкової соціальної пільги з 2004 р. по 2007 р., зміною нової ставки оподаткування з 13 на 15 відсотків з 2007 р., індекси відносної

С. Герчаківський

Теоретичні та практичні аспекти...

податкоспроможності переглядати щорічно. Таку практику пропонуємо здійснювати до 2010 – 2012 рр., тобто періоду повної адаптації до нових бюджетно-податкових умов;

- удосконалити формульний розрахунок індексу податкоспроможності територій у напрямку максимального включення податкової заборгованості (недоїмки) у цей розрахунок, а також врахування трансформованих сум податкового боргу через векселі, взаємозаліки, договори відстрочення, розстрочення податкових зобов'язань;
- створити фонди фінансового вирівнювання як на рівні центральної влади, так і на регіональному рівні;
- формувати створені фонди фінансового вирівнювання за рахунок частини загальнодержавних податків і внесків територій із високою податкоспроможністю.

Література

1. Горский И. В. Налоговый потенциал в механизме межбюджетных отношений // *Финансы*. – 1999. – № 6 – С. 27–30.
2. Кашина Н. В. Методика расчетов налогового потенциала // *Финансы*. – 2001. – № 12. – С. 35–37.
3. Литвин М. І. Податкове навантаження і економічні інтереси підприємства // *Фінанси України*. – 1998. – № 5. – С. 29–31.
4. Богачева О. В. Налоговый потенциал и региональные счета // *Финансы*. – 2000. – № 2. – С. 29–32.
5. Каламбет С. В. Податковий потенціал: теорія, практика, управління: Наукова монографія. – Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2001. – 304 с.
6. Тарангул Л. Л. Податкоспроможність регіону: зміст та фактори впливу // *Матеріали конференції "Проблеми та шляхи розвитку податкової системи України"*. – Ірпінь, 1998. – С. 107–110.
7. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: Навч. посібник. – К.: Знання, 1999. – 487 с.
8. Тарангул Л. Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): Монографія. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. – 286 с.
9. Бюджетний кодекс України. – К.: АТІКА, 2002. – 41 с.
10. Бречко О. Трансформація системи міжбюджетних трансфертів в умовах проведення бюджетної реформи в Україні: проблеми та перспективи регіонального розвитку // *Наукові записки Тернопільського державного педагогічного університету ім. В. Гнатюка. Серія: економіка*. – 2002. – № 12. – С. 114–117.
11. Про підсумки роботи за 2003 рік: Аналітичні матеріали Міністерства фінансів України. – К., 2004.
12. Корчинський В. Є., Колодій С. Ю. Реалізація принципів вирівнювання та економічної ефективності при організації міжбюджетних відносин // *Фінанси України*. – 2004. – № 2. – С. 84–93.

Редакція отримала матеріал 1 липня 2004 р.