**Тарангул Людмила Леонідівна. Податкова політика та економічний розвиток регіонів: теорія, методологія, практика: дисертація д-ра екон. наук: 08.04.01 / НАН України; Інститут економічного прогнозування. - К., 2003. , табл.**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | Тарангул Л.Л. Податкова політика та економічний розвиток регіонів: теорія, методологія, практика. – Рукопис.  Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.04.01– фінанси, грошовий обіг і кредит. – Інститут економічного прогнозування НАН України, Київ, 2003.  Дисертація присвячена дослідженню теоретико-методологічних засад регіонального розвитку, відповідно до яких визначено сутність регіональної податкової політики, її цілі, завдання, принципи. Обґрунтована необхідність виділення регіональної податкової політики в самостійний напрям регіональної політики розвитку; виявлено і розкрито зміст фіскальних суперечностей у бюджетно-податковій сфері, розвинуто теоретичну концепцію формування регіональної податкової політики, яка базується на розподілі податкових повноважень між органами державної та місцевої влади.  Запропоновано методику визначення податкоспроможності регіону на основі оцінки його податкового потенціалу. Здійснена типізація регіонів за рівнем економічного розвитку та їх податкоспроможністю. Обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення регіональної податкової політики з метою висхідного економічного зростання регіонів і забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів. | |
| |  | | --- | | У дисертації науково обґрунтовано теоретико-методологічні засади регіонального розвитку та оподаткування в їх взаємозв’язку і взаємозумовленості, і на цій основі визначено поняття “регіональна податкова політика”; обґрунтовано необхідність виділення регіональної податкової політики у самостійний напрям регіональної політики розвитку; виявлено і розкрито зміст фіскальних суперечностей у бюджетно-податковій сфері; розвинуто теоретичну концепцію формування РПП, що базується на розподілі податкових повноважень між органами державної та місцевої влади; розроблено пропозиції щодо удосконалення регіональної податкової політики з метою висхідного соціально-економічного зростання регіонів та забезпечення їх фінансової стійкості.  Проведене дослідження дозволило зробити такі висновки.   1. Практика державної розбудови і завдання щодо подальшого поглиблення ринкових трансформацій у країні вимагають створення цілісної та послідовної концепції реформування податкової системи на основі її децентралізації. Це зумовлює необхідність обґрунтування загальної стратегії розвитку податкової політики, спрямованої на підсилення її фіскально-регулюючих функцій та розмежування між державою і регіонами зобов’язань щодо механізмів реалізації оподаткування. Визначальну роль у цих процесах відіграє регіональна податкова політика, від якої значною мірою залежить економічне зростання регіонів, їх привабливість для отримання прибутків господарюючими суб’єктами і населенням. 2. Визначено, що “регіональна податкова політика” – це система заходів державних і місцевих органів влади у податковій сфері, спрямованих на вдосконалення оподаткування та забезпечення інтересів держави стосовно регіонів і внутрішніх інтересів самих регіонів. РПП об’єднує як загальнодержавні важелі обґрунтованого територіально-диференційованого оподаткування регіонів, так і діяльність органів місцевого самоврядування щодо встановлення і стягнення податків з метою забезпечення конкурентоспроможності економіки регіону на засадах його соціально-економічного зростання. Така політика включає діяльність місцевих органів влади у сфері оподаткування шляхом встановлення місцевих податків і зборів, обліку їх платників, об’єктів, пільг, термінів сплати і механізму оподаткування, а також контроль за своєчасністю перерахування коштів у державний та місцевий бюджети з урахуванням інтересів самих регіонів. Вона, як і всі інші аспекти податкової політики, повинна виходити із загальнодержавних інтересів і враховувати природні, економічні, соціальні та екологічні особливості розвитку регіонів. Саме таким чином РПП сприяє комплексному підходу до розв’язання соціально-економічних проблем країни в цілому і, разом з тим, доповнює, конкретизує державну політику регіонального розвитку у розрізі територіально-адміністративних одиниць. 3. Доведено, що в системі виділених принципів РПП, які повинні бути враховані при формуванні та реалізації РПП, у контексті даного дослідження одним з основних є принцип територіальної справедливості оподаткування. Відповідно до нього кожен регіон має забезпечувати надходження податкових ресурсів до бюджетів усіх рівнів за результатом діяльності платників податків з урахуванням потенційних можливостей та інтересів регіону. На нашу думку, ефективність системи оподаткування залежить від реалізації всіх можливостей та ресурсів регіону зі сплати податків з урахуванням його життєвих інтересів, тобто вилучення в бюджети різних рівнів грошових ресурсів без відчутних втрат для соціально-економічного розвитку самого регіону, процесів відтворення в ньому, вирішення економічних, соціальних, екологічних проблем. 4. Існуюча сьогодні практика визначення кошика доходів територіально-адміністративних одиниць на основі індексу податкоспроможності не дає достовірної науково обґрунтованої оцінки податкових можливостей регіону.   На нашу думку, індикатором об’єктивної оцінки податкоспроможності регіонів для цілей регіонального розвитку в Україні може слугувати індекс податкового потенціалу (ІПП), визначення якого ґрунтується на врахуванні реальних змін у ВДВ галузей економіки регіону та використанні системи поправочних коефіцієнтів для аналізу податкового навантаження на її галузеву структуру. Розрахунок ІПП важливий також для забезпечення територіальної справедливості в оподаткуванні, об’єктивності надання фінансової допомоги регіонам з боку держави, прогнозування податкових платежів і встановлення більш реальних контрольних показників розрахунку рівня бюджетного забезпечення територіально-адміністративних одиниць.   1. Адекватне відображення всієї складності процесів економічного розвитку з погляду їх пріоритетного впливу на формування податкоспроможності та величину податкового потенціалу регіонів вимагає порівняльного аналізу системи показників. Саме зіставлення регіонів за рівнем економічного розвитку, податкоспроможністю, податковим навантаженням та обсягами трансфертів дозволяє зробити висновки щодо територіальної справедливості в оподаткуванні та доцільності надання фінансової допомоги з боку держави. Адже області з близьким індексом економічного розвитку, розрахованим з урахуванням ступеня їх готовності до ринкових перетворень, повинні бути в однакових умовах щодо податкового пресингу, обсягів трансфертів. 2. У результаті проведеного порівняльного аналізу виявлено, що в Україні досить високе податкове навантаження характерне для регіонів з низьким рівнем економічного розвитку та податкового потенціалу, і навпаки, регіони, які характеризуються високим рівнем регіонального розвитку, сплачують порівняно незначні обсяги податкових платежів, що суперечить принципам справедливості і нейтральності в оподаткуванні. Спостерігається невідповідність і в наданні фінансової допомоги регіонам у вигляді трансфертів. Такі суперечності викликані надмірною централізацією бюджетних рішень; недосконалістю методики розрахунку прогнозних показників податкових надходжень у місцеві бюджети, низьким рівнем забезпечення місцевих бюджетів власними доходами, неефективним перерозподільним механізмом ВВП, зокрема при наданні преференцій як галузям, так і регіонам; відсутністю об’єктивної оцінки податкоспроможності регіонів, що перешкоджає реалізації ефективної регіональної податкової політики. 3. Встановлено, що регіони мають різні стартові можливості щодо економічного зростання. Це, в свою чергу, зумовлює суттєві відмінності в масштабах їх податкоспроможності та вимагає застосування регіонально диференційованого підходу при задіянні фінансових механізмів державного регулювання. Держава, надаючи систематичну фінансову допомогу депресивним регіонам з метою забезпечення, перш за все, соціально-економічної стабільності, повинна дбати і про підтримку регіонів пріоритетного розвитку, що мають усі можливості для прискореного зростання, однак через відсутність належних фінансових ресурсів неспроможні їх реалізувати. Це потребує науково обґрунтованого підходу до визначення обсягів фінансової допомоги таким адміністративно-територіальним одиницям з боку держави з урахуванням їх галузево-конкретизованих потреб. 4. Доведено, що міжрегіональні відмінності в структурі податкових надходжень значною мірою пов’язані з рівнем промислового розвитку регіонів і галузевою структурою промисловості. Разом з тим, результати проведеного аналізу оподаткування найефективніших галузей виробництва в абсолютних і відносних показниках свідчать про дискримінаційний характер ставлення держави до підприємств рентабельних галузей. Це призводить до того, що найефективніші підприємства не зацікавлені у розширенні обсягів своєї легальної діяльності, а отже, й у збільшенні робочих місць. У результаті реалізації державою такої податкової політики в економіці України протягом останніх років збільшується кількість нерентабельних підприємств. Зростання обсягів недоїмки з платежів до бюджету зумовлює ситуацію, при якій доходи держави перерозподіляються на користь неефективних підприємств, що дозволяє їм і надалі продовжувати свою діяльність, незалежно від показників її економічної ефективності. Згідно з вищезазначеним, напрями удосконалення регіональної податкової політики повинні спрямовуватись на підвищення інвестиційної привабливості тих галузей національної економіки в регіонах, які є і можуть бути конкурентоспроможними, у т. ч. за рахунок розвитку інноваційного потенціалу держави, активізації процесів детінізації економіки. 5. Максимальне обмеження переліку податків, які входять до кошика доходів і враховуються при визначенні трансфертів (згідно з положеннями Бюджетного кодексу), не сприяє зацікавленості органів місцевого самоврядування у нарощуванні власної податкової бази і підриває основи фінансової стійкості регіонів. Показник фінансової стійкості регіонів характеризує співвідношення між обсягами власних джерел фінансування дохідної частини місцевих бюджетів і величиною наданих трансфертів. Визначення показника фінансової стійкості як на поточний момент, так і на перспективу має важливе загальнодержавне значення. Це пов’язано, перш за все, з тим, що перехід до ринкових принципів господарювання вимагає зменшення рівня втручання держави у процес перерозподілу новоствореного продукту. Держава повинна забезпечувати за рахунок надання трансфертів місцевим бюджетам мінімальний, економічно обґрунтований рівень життя населення в регіонах, тобто гарантувати мінімальні державні соціальні стандарти усім членам суспільства. 6. Встановлено, що органи місцевої влади недостатньо використовують можливості щодо збільшення власних доходів за рахунок місцевих податків і зборів, частка яких у структурі доходів місцевих бюджетів досить низька. Стримуючим негативним фактором у процесі їх впровадження є вільний підхід органів місцевого самоврядування до виконання законодавства про місцеві податки і збори. Ряд місцевих рад під час прийняття рішень щодо введення зазначених податків і зборів не затверджують відповідні положення з чітким визначенням кола платників, ставок податків і зборів, термінів їх сплати, пільг, відповідальності платників за несвоєчасну їх сплату тощо. При доопрацюванні проекту Податкового кодексу при визначенні переліку місцевих податків і зборів за основу необхідно взяти нову ідеологію оподаткування місцевими податками і зборами з урахуванням існуючого світового досвіду, а саме: закріплювати за регіоном лише ті податки і збори, на формування податкової бази яких можуть впливати органи місцевого самоврядування і які фактично забезпечують стійкі, стабільні джерела доходів місцевих бюджетів. Тому для вдосконалення місцевого оподаткування пропонується встановлення двох груп місцевих податків: тих, що повністю регламентуються органами центральної влади, і тих, що самостійно встановлюються місцевою владою. Враховуючи те, що сьогодні в Україні місцеві податки і збори практично не виконують ні фіскальної, ні регулюючої функцій, оскільки місцеві ради, в першу чергу найбільш масові – сільські і селищні, що складають 91 % від загальної кількості місцевих рад, – не мають жодного серйозного об’єкта оподаткування, основу місцевого оподаткування повинні складати майнові податки. Як різновид місцевих, доцільно також розглядати, на нашу думку, податок на прибуток підприємств, що суттєво підвищить дохідну базу місцевих бюджетів у зв’язку із змінами оподаткування фізичних осіб. 7. Одним з важливих напрямів ефективного податкового реформування в цілях регіонального розвитку є удосконалення організаційно-територіальної структури органів державної податкової служби України шляхом об’єднання податкових адміністрацій областей і створення на їх базі податкових округів. Запропоновано за основу їх формування взяти мережу економічних районів України. Сучасне економічне районування України побудоване з максимальним урахуванням природних, соціальних, економічних умов території і найбільш адекватно відображає особливості сучасного регіонального розвитку, формування податкової бази і податкового потенціалу територіально-адміністративних одиниць. Критеріями для виділення податкових округів визначено: 1) територіальну цілісність; 2) рівень економічного розвитку; 3) обсяг податкового потенціалу; 4) кількість платників податків; 5) чисельність населення.   Введення на базі економічного району нової ланки управління у системі державної податкової служби України є важливим для удосконалення територіальної структури оподаткування, систематизації податкових надходжень, зокрема уникнення значної кількості зустрічних фінансових потоків. Як правило, кожен економічний район об’єднує як високо-, так і слаборозвинені області. Територіальний перерозподіл фінансових ресурсів допоможе зняти з держави значну частину функцій щодо податкових стягнень і передати ці функції областям, які є провідними у тих чи інших економічних районах. Це позитивно позначиться на розвитку їх периферійних територій та дозволить суттєво пом’якшити територіальну несправедливість у фінансовому забезпеченні регіональних програм соціально-економічного розвитку. | |