

ланками світової мережі транснаціональних корпорацій і банків, неурядових і міжурядових організацій, груп, інтересів, представників владних еліт. Завдяки своїм посередницьким функціям та стратегічним управлінням глобальні міста здійснюють взаємодії між усіма цими організаціями, пов'язуючи ключові потоки в міцні транснаціональні вузли. При цьому виникає власний транснаціональний осередок глобального міста, який поширюється і на агломерацію, задіяну також у глобальних процесах [3, с. 237–238].

Висновки

Таким чином, можна зазначити, що здатність створювати, зберігати і передавати інформацію по всьому світу дає колючальну міжнародну перевагу глобальному місту на світовій арені. Часто даною перевагою користуються ТНК і держава. Крім того, важливою складовою глобального міста є його репутація, імідж, образ і бренд. У наш час інформаційної доступності та глобальної поінформованості на світовій арені з погляду влади і впливу більшою мірою виграють ті міста, що мають світову популярність. Імідж глобального міста залучає міжнародні організації, транснаціональні корпорації і банки, представників національних політичних і релігійних еліт. Репутація створюється довгою і кропіткою працею. Всі стратегічні рішення влади глобального міста, піар-акції, цілеспрямоване і опосередковане «просування» в сукупності створюють той образ, який виникає в уявленні людей при зверненні до того чи іншого міста світу. Спільно з інформаційним ресурсом медіа-корпорацій репутація, імідж, образ і бренд створюють транснаціональний осередок у глобальному місті, роблячи його частиною світової політики – найважливішою її складовою.

Отже з вище зазначеного можна підсумувати, що найбільшими можливостями впливати на діяльність організацій міст, звичайно ж, володіють глобальні міста. Найчастіше вони використовують світові організації як інструмент здійс-

нення своєї зовнішньополітичної лінії, не пов'язаної з державною. Також у глобальних міст є всі фінансові та технологічні можливості виконувати взяті на себе зобов'язання. Прикладом може служити група М4, що об'єднує керівництва чотирьох глобальних міст – Берліна, Лондона, Москви і Парижа. Дана група зробила своєю метою пошук політичних рішень, проблем глобальних міст, а також транснаціоналізації отриманого світового досвіду.

Проаналізувавши геополітику сучасних глобальних міст, слід зробити висновок про те, що вона підпорядковується мінливій геометрії владних, грошових та інформаційних потоків. Саме вони визначають, який з глобальних центрів буде ключовим вузлом мережі, а який – другорядним.

Список використаних джерел

1. Народонаселение мира в 2009 году. Использование потенциала урбанизации. ЮНФПА (Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения). Нью-Йорк, 2009. – С. 45–48.
2. Новый рейтинг экономической свободы (Гонконг) // Gestion // <http://www.gestion-law.com/content/view/240/111/>
3. A Framework for City-Regions. – London: Office of the Deputy Prime Minister, 2006, p. 237–238.
4. Competitive European Cities: Where do the Core Cities Stand? Report to the Office of the Deputy Prime Minister. London, 2004, p. 158.
5. Demographia World Urban Areas & Population Projections: 5th Comprehensive Edition (Revised April 2009), Belleville, Illinois, 2009, p. 67–69.
6. Freitag B. Global cities in information societies // <http://www.unb.br/ics/sol/itinerancias/grupo/barbara/globalcities.pdf>.
7. Innovation City Rankings & 2007 Awards // <http://www.2thinknow.com/Resources/Innovation-Cities/Innovation-City-Rankings.htm>
8. Mapping global financial markets 2011 // McKinsey Global Institute. August 2011 [Electronic resource]. URL: <http://www.mckinsey.com/2011>, p. 122–134.
9. Kitson M., Martin R., Tyler P. The Regional Competitiveness Debate. Cambridge: Cambridge-MIT Institute.

О.М. СМІРНОВА,
к.е.н., Науково-дослідний інститут фінансового права

Теоретико-методологічні основи оцінки податкового потенціалу регіону в Російській Федерації

У статті зроблено спробу узагальнити та охарактеризувати основні підходи до оцінки податкового потенціалу суб'єкта Російської Федерації, а також проаналізувати, як тенденції у відносинах між різними рівнями влади впливають на стан розвитку регіонів.

Ключові слова: податковий потенціал регіону, міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти, суб'єкт Російської Федерації, доходи консолідованого бюджету.

В статье сделана попытка обобщить и охарактеризовать основные подходы к оценке налогового потенциала субъекта Российской Федерации, а также проанализировать, как тенденции в отношениях между различными уровнями власти влияют на региональное развитие.

Ключевые слова: налоговый потенциал региона, межбюджетные отношения, межбюджетные трансфер-

ты, субъект Российской Федерации, доходы консолидированного бюджета.

In this article the author attempts to summarize and describe the main approaches to the assessment of the tax potential of the subject of the Russian Federation, as well as analyze how trends in the relationship between different levels of government influence on the state of regional development.

Keywords: *tax potential of the region, intergovernmental relations, intergovernmental transfers, the subject of the Russian Federation, the consolidated budget.*

Постановка проблеми. Незважаючи на безумовну важливість точності визначення податкового потенціалу регіону, в Російській Федерації (далі – РФ) не існує одностайності в підходах до розрахунку його величини. Це можна пояснити тим, що регіональна податкова політика та формування доходів регіональних бюджетів відповідно ґрунтуються на федеральному й регіональному бюджетному і податковому законодавстві. Тобто податковий потенціал регіону (далі – ППР) являє собою суму податкового потенціалу федерального бюджету по кожному регіону, податкового потенціалу кожного регіонального бюджету і податкових потенціалів муніципальних утворень, що входять регіон. Кількісна оцінка податкового потенціалу може бути дана як в абсолютному вираженні, так і у вигляді індексів, що характеризують відношення податкового потенціалу даного суб'єкта РФ до узагальненого по країні показника, однак отримані дані можуть відрізнятися у зв'язку із застосуванням різних методів розрахунку. Визначення величини податкового потенціалу регіону (реального та потенційного) може підмінюватися прогнозуванням очікуваних надходжень податків і зборів у короткостроковій перспективі за відсутності достовірної оцінки дохідних джерел. У сукупності це може призводити до недооцінки основних макроекономічних показників, що враховуються при формуванні консолидованого бюджету, яка обумовлює затвердження занижених обсягів податкових і неподаткових надходжень та необґрунтоване планування видатків, що викликає стрімке зростання дефіциту бюджету та гальмує економічний розвиток.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Сутність податкового потенціалу регіону та методи його розрахунку висвітлені у роботах багатьох російських науковців, однак серед вчених, чії праці відрізняються високим рівнем аналізу та змістовним наповненням, слід виділити Л. Архипцева, Н. Барбашова, С. Баткібекова, О. Богачева, І. Горського, П. Кадочніка, Д. Кураєву, О. Лугова, С. Синельникова-Мурильова, Л. Слепнева, І. Труніна та ряд інших. У цілому можна сказати, що податковий потенціал регіону є найбільш розробленою категорією серед інших видів потенціалів (фіскального, бюджетного, економічного і фінансового). Одночасно у світлі значної кількості наукових праць працювань систематизація підходів до оцінки податкового потенціалу регіону в РФ представляється актуальним завданням.

Метою статті є дослідження та систематизація теоретичних підходів до оцінки податкового потенціалу в Російській

Федерації з паралельним аналізом впливу тенденцій у відносинах між різними рівнями влади на стан розвитку регіонів.

Виклад основного матеріалу. Саме слово «потенціал» походить від латинського *potentia*, що означає «можливість», «потужність». Податковий потенціал регіону, з одного боку, являє собою один із найважливіших індикаторів соціально-економічного розвитку території, а з іншого – зумовлений динамікою і станом структуроутворюючих елементів регіональної підсистеми, а саме: виробничо-господарського та економіко-соціального комплексів, а також фінансово-бюджетної системи [1].

Практичний інтерес у дослідженні податкового потенціалу регіону обумовлений тим, що, безумовно, важливо знати, яким дохідним потенціалом володіє той чи інший суб'єкт федерації або муніципалітет при прогнозі фінансових надходжень до бюджету відповідного рівня. Але, на наш погляд, категорія «податковий потенціал» досить складна, а тому розглядати її тільки як мірило реальної податкоспроможності регіону, не враховуючи потенційні можливості даного інструменту податкового регулювання, в тому числі і при побудові ефективної моделі міжбюджетних відносин, є недоцільним. Хоча у російській науці та практиці такі підходи, на жаль, мають місце. Так, регіональні інститути влади досить часто оцінюють та прогнозують розмір ППР, не спираючись на наукову основу. Одночасно в наукових колах триває наукова дискусія щодо сутності податкового потенціалу, його складових та методологій оцінки.

Проте не можна не відмітити і прогресивні тенденції останніх років. Наприклад, виступаючи на засіданні уряду в березні 2013 року, прем'єр-міністр РФ Д.А. Медведев запропонував активізувати практику збільшення субсидій регіонам, які працюють над підвищенням свого податкового потенціалу та ефективності роботи органів виконавчої влади. Так, у 2011–2012 роках регіонам, які збільшили свій податковий потенціал, було виділено 10 млрд. рублів. У цілому це 32 із 83 регіонів, що входять до складу РФ (46 областей, 21 республіка, 9 країв, 4 автономних округи, два міста федерального значення, одна автономна область). Найбільший обсяг субсидій був наданий Калузькій (більше 2,6 млрд. руб.) та Тюменській (2,5 млрд. руб.) областям. Ще по 1 млрд. руб. було надано тим регіонам, які забезпечували ефективність роботи органів виконавчої влади [2].

Однак, відзначаючи сприятливий для бюджетної ефективності характер реформ, проведених в області механізму розподілу федеральної фінансової допомоги, не можна не вказати на той факт, що діючі в даний час при розподілі трансфертів із федерального бюджету методи оцінки податкового потенціалу і особливо видаткових потреб бюджетів суб'єктів федерації, не можна охарактеризувати як побудовані на підставі об'єктивно існуючих залежностей податкового потенціалу і видаткових потреб від деякого набору чинників. Швидше, діючі в даний час методики оцінки засновані на компромісі між уявленнями їхніх авторів про пе-

редбачувану форму залежності регіонального податкового потенціалу і видаткових потреб від використовуваних факторів, з одного боку, і вимогами влади суб'єктів РФ про облік тих чи інших факторів диференціації видаткових та доходних показників регіональних бюджетів, з іншого боку [3, с. 5].

Проблема диспропорцій регіонального розвитку була відображена і в доповіді міжнародного рейтингового агентства Fitch про розвиток інституційної основи у РФ [4]. У документі зазначається, що регіональна політика Росії надає можливості розвитку тільки столиці та ще кільком обраним урядом територіям.

Отже, хоча потреба в надійному показнику, що здатний об'єктивно відобразити ППР (реальний і потенційний), є невідкладною, знайти задовільну кількісну міру його не просто. Наприклад, на перший погляд може здатися, що сума платежів, фактично зібраних у відповідному регіоні, може слугувати досить точним вираженням податкового потенціалу цього регіону, але насправді це не так. Причина цього полягає у розходженні податкових зусиль. Під податковими зусиллями в даному випадку розуміються величини податкових ставок і пільг, що діють на території регіону, а також рівень податкової дисципліни. Від податкових зусиль залежить величина отримуваних доходів [5].

З іншого боку, хоча ясно, податкові зусилля позначаються на рівні податкових надходжень, однак на потенційну здатність регіонів генерувати доходи у широкому сенсі розуміння податкового потенціалу вони не впливають. Потенційна здатність регіону генерувати бюджетні доходи, звана податковим потенціалом, визначається економічною структурою регіону та його забезпеченістю оподатковуваними ресурсами – податковими базами.

Тому вибрати один показник, який би максимально об'єктивно і повно відображав потенційну здатність регіону генерувати бюджетні доходи, досить важко, оскільки у кожного з методів для його розрахунку є свої переваги і недоліки. У РФ справа ускладнюється ще відсутністю належної статистичної бази. Дані, за допомогою яких можна було б обчислювати величину податкового потенціалу, дуже часто виявляються занадто неточними або можуть бути відсутніми взагалі.

У зв'язку з цим завдання щодо систематизації існуючих у РФ методологічних підходів до оцінки ППР є досить актуальним, але складним. Дослідження російських наукових публікацій, особливо дисертацій на здобуття наукового ступеню кандидата економічних наук, дозволяють нам зробити висновок про те, що фундаментальною працею щодо систематизації підходів до розрахунку ППР є робота «Оцінка податкового потенціалу і видаткових потреб суб'єктів Російської Федерації», проведена у рамках проекту СЕРРА (Російсько-Канадський консорціум з питань прикладних економічних досліджень) [5].

Певний науковий інтерес представляють собою тематичні звіти робочої групи в рамках проекту «Розробка статистичної бази по міжбюджетних відносинах», підготовлені у 2005 році співробітниками аудиторсько-консультаційної фірми «Суча-

сні бізнес-технології» із залученням зовнішніх експертів [6]. Але враховуючи рік їх виконання та досить широке коло питань для дослідження, виключно повне групування методологічних підходів до оцінки ППР у даних роботах відсутнє.

Вищенаведене підтверджує тезу про складність і багатогранність поняття «податковий потенціал регіону», що накладає відбиток на і теоретико-методологічні підходи до його оцінки.

Однак безумовно, що точність і надійність визначення ППР багато в чому залежать від використовуваних методологічних підходів. Вибір останніх визначається, з одного боку, специфікою змістовного трактування податкового потенціалу, а з іншого боку, цілями і завданнями оцінки. Різниця таких трактувань, а також цілей і завдань обумовлює різноманіття методів оцінки, кожен з яких має свої переваги і недоліки, що в остаточному підсумку впливає на кінцевий результат. Розглянемо це більш детально.

Одна з найпоширеніших класифікацій передбачає виділення прямих і непрямих методів. Прямі методи пов'язують із використанням показників формування податкових доходів регіону, а непрямі – з включенням в розрахунок показників економічної активності регіону [7]. Ми поділяємо думку російської дослідниці Д.Е. Кусраєвої, що така класифікація методів оцінки податкового потенціалу регіону – суб'єкта РФ представляється зовсім точною і повною. Неточність пов'язана насамперед із вживаною термінологією. Так, до складу прямих методів включають метод репрезентативної податкової системи, який, своєю чергою, має два основні різновиди: нормативно-законодавчий і розширений. Якщо перший базується на прямих показниках податкових баз по всіх податках, що стягуються на території регіону або зараховуються в регіональний бюджет, то другий передбачає розрахунок непрямих оцінок податкових баз. Таким чином, виходить, що метод репрезентативної податкової системи, що ґрунтується на непрямих оцінках показника податкової бази, віднесений до прямих методів, що створює термінологічну плутанину. Неповнота наведеної класифікації виражається в тому, що вона не враховує методів оцінки податкового потенціалу регіону, що ґрунтуються на фактичних податкових надходженнях та їх коригування [8].

Близькою за змістом до розглянутої є класифікація, згідно з якою виділяються два основні підходи до розрахунку податкового потенціалу: по-перше, це оцінка регіонального податкового потенціалу на основі методу репрезентативної податкової системи і, по-друге, використання макроекономічних показників для оцінки можливостей субнаціональних властей по мобілізації податкових доходів у власні бюджети [9]. Їй також притаманні аналогічні недоліки, оскільки навряд чи правильно називати макроекономічними показники, покладені в основу так званих непрямих методів, оскільки дані показники (валовий регіональний продукт, середньодушові доходи населення регіону, валовий податковий ресурс регіону) відносяться до регіонального рівня господарської системи суспільства. Зазначена класифікація, крім того, не охоплює ряд методів точної оцінки податкового потенціалу регіону.

РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Також доцільно виділити класифікацію, яка передбачає два підходи до кількісного виміру податкового потенціалу території: на основі величини безпосередньо зараховуваних (що надходять до бюджету) податків і на основі використання економічних показників, прямо або непрямо характеризують податкову базу [10]. Тут ігнорується група методів, що базуються на концепції економічного доходу.

Деякі вчені при аналізі податкового потенціалу регіону виділяють як самостійний метод з використанням індексу податкового потенціалу регіону, що розраховується відповідно до постанови Уряду РФ №670 «Про розподілення дотацій на вирівнювання бюджетної забезпеченості суб'єктів Російської федерації», «для співставлення рівнів бюджетної забезпеченості суб'єктів РВ і не є прогнозною оцінкою податкових доходів суб'єктів РФ у розрахунку на душу населення або в абсолютному розмірі» (абз. 2 п. 3 постанови №670), але проігнорувати даний документ в цілому було б невірно.

Враховуючи вищенаведене, найбільш повною класифікацією підходів до оцінки податкового потенціалу регіону нам представляється наступна [8] (табл. 1).

Як видно з даних табл. 1, будь-якому методу притаманні власні переваги та недоліки, однак кожен з них може бути використаний для оцінки податкового потенціалу на певний момент часу, деякі з них шляхом застосування додаткових механізмів розрахунку – на перспективу. Причому трактування податкового потенціалу ставиться в залежність від методології його оцінки.

Таким чином, єдиний підхід до оцінки податкового потенціалу регіону в РФ відсутній, але тепер підстави для існування такої ситуації в принципі зрозумілі. Одночасно така об'єктивна дійсність все одно не може не призводити до певної плутанини та неточності оцінок. Досить цікавим та інформативним в цьому контексті є робота російського дослідника Д.М. Слободчикова, яка станом на сьогодні хоч і є дещо застарілою, але у цілому демонструє тенденції та проблематику у оцінці податкового потенціалу регіону – суб'єкта РФ [11].

Так, за результатами огляду нормативної бази суб'єктів РФ з питань міжбюджетних відносин Д.М. Слободчиков робить висновок, що більшість регіонів на 1 січня 2009 року мають законодавчо затверджену методику розрахунку податкового потенціалу. Дослідник стверджує, що такі документи відсутні лише в Республіці Інгушетії, Тива, Кабардіно–Балкарській Республіці, Карачаєво–Черкеської Республіці, Республіці Комі, Алтайському краї і Магаданській області.

Регіони використовують різну термінологію при визначенні власних дохідних можливостей. Так, поняття «дохідний потенціал суб'єкта РФ» закріплено в законодавстві Республіки Саха (Якутія), Чуваської Республіки, Калузької, Новосибірської областей, Ненецького автономного округу. У нормативній базі Белгородської і Томської областей використовується поняття «умовний податковий потенціал», а в Краснодарському краї і Республіці Мордовія – «податковий ресурс» (табл. 2).

Як видно з табл. 2, з 65 суб'єктів федерації, які описали у своїй нормативній базі методику оцінки податкового потен-

Таблиця 1. Групування підходів до оцінки податкового потенціалу регіону – суб'єкта Російської Федерації та їх характеристика

Метод	Переваги	Недоліки
Базуються на показниках економічного доходу		
На основі показника середньодушових доходів населення	Облік залежності бюджетів територій від рівня доходів проживаючого на них населення. Простота розрахунків та доступність даних	Неадекватність відображення здатності регіонів генерувати бюджетні доходи (не враховує доходи нерезидентів, тіньові доходи, а також податки з юридичних осіб, що займають суттєву частку в загальній масі податкових надходжень в Росії)
На основі показника валового регіонального продукту	Облік сукупного доходу, виробленого у регіоні	Ігнорування особливостей податкових баз і ставок окремих податків. Показник ВРП включає елементи, які не є базою оподаткування, відповідно, немає суворої прямої залежності між податковим потенціалом і ВРП
На основі показника сукупних податкових ресурсів	Більш висока точність оцінки фактичних податкових ресурсів регіону, що досягається коригуванням показника ВРП	Необхідність значної інформаційної бази
Базуються на показниках податкових баз		
На основі прямого рахунку	Точність і повнота	Висока трудомісткість, істотні вимоги до якості та порівнянності інформації
На основі побудови репрезентативної податкової системи	Облік реальних можливостей та існуючої практики формування податкових баз по основним бюджетотутворюючим податковим джерелам	Достатня трудомісткість. Результати оцінки залежать від достовірності поданих податковими органами даних. Необхідна наявність великого обсягу даних про показники, що побічно відображають податкові бази основних податків у розрізі окремих територій
Базуються на даних про фактичні податкові надходження та їх коригуванні		
На основі фактичних податкових надходжень	Простота розрахунків, доступність даних	Низька достовірність результатів. Не враховує відмінності податкових ставок, наявності пільг, податкових зусиль влади
На основі коригування фактичних податкових надходжень	Простота розрахунків, доступність даних	Недостатня достовірність результатів, обумовлена використанням інформаційної бази минулих періодів, що не дозволяє врахувати поточний і перспективний стан податкової бази регіону

ціалу, переважна більшість (48 регіонів) використовує в розрахунках метод репрезентативної податкової системи. Цей метод був розроблений експертною комісією США з міжбюджетних відносин і являє собою прогнозування (або оцінку) потенціальних податкових надходжень регіону за умови застосування стандартних (або середніх по країні) податкових ставок до відповідних податкових баз. Термін «репрезентативність» означає типовість, представленість. При цьому дані щодо розмірів податкової бази у регіоні надаються податковими органами країни. Результатом оцінки відповідно до цього методу є розмір можливих податкових доходів, які б отримав регіон, якби він використовував на своїй території типову (репрезентативну) податкову систему [12].

Однак слід відмітити, що останнім часом розвиток переважної кількості регіонів РФ демонструє негативні тенденції, що безпосереднім чином впливає на їхній податковий потенціал та рівень доходів у цілому по країні. Тобто основні тенденції у відносинах між різними рівнями влади знаходять своє відображення у структурі доходів і витрат консолідованого бюджету РФ. Причому в 2012 році продовжилася намічена в 2011 році тенденція до зниження частки податкових доходів субнаціональних бюджетів у консолідованому бюджеті Росії. Ця тенденція пов'язана з поєднанням високих цін на енергоносії, що забезпечили збільшення надходжень до федерального бюджету, з невисокими темпами економічного зростання, які негативно позначилися на величині надходжень з податку на прибуток та ПДФО (основні дохідні джерела субнаціональних бюджетів).

Зниження частки податкових доходів субнаціональних бюджетів обумовлено перш за все мінімальними темпами зростання надходжень податку на прибуток (у реальному вираженні відбулося скорочення на 3,7%) на тлі уповільнення зростання російської економіки (зростання реального ВВП скоротилося з 4,3% в 2011 році до 3,4% в 2012 році). Одночасно частка витрат субнаціональних бюджетів у витратах консолідованого бюджету РФ продовжила збільшуватися з 46,5% у 2011 році до 49,3% у 2012 році, що виявилось дещо вище докризового значення відповідного показника (на 0,1 в.п. порівняно з рівнем 2008 року). У результаті за період 2011–2012 років відбулося збіль-

шення вертикального дисбалансу, що помітно скоротився в 2009–2010 роках при падінні нафтогазових доходів федерального бюджету і одночасному нарощуванні антикризових витрат на федеральному рівні [13, с. 79–80].

Таким чином, можна говорити про те, що до кінця 2012 року співвідношення основних параметрів федерального і субнаціональних бюджетів повернулося приблизно до докризових значень. Однак різке уповільнення темпів зростання надходжень з податку на прибуток у 2012 році викликає серйозне занепокоєння і може в подальшому призвести до продовження падіння частки податкових доходів субнаціональних бюджетів у консолідованому бюджеті РФ (табл. 3).

З табл. 3 видно, що в цілому доходи консолідованих бюджетів суб'єктів РФ виросли в 2012 році на 5,5% у номінальному вираженні по відношенню до рівня 2011 року. Проте якщо розглядати доходи субнаціональних бюджетів у реальному вираженні, то у 2012 році вперше з 2009 року було зафіксовано зниження сукупних доходів на фоні зменшення обсягу федеральних трансфертів. Так, якщо у 2011 році було виділено міжбюджетних трансфертів на 1644 млрд. руб., то в 2012 році вже на 20 млрд. руб. менше – 1624 млрд. руб.

Тому досить інформативним представляється групування регіонів залежно від зміни податкових доходів у цілому, а також надходжень з податку на прибуток та ПДФО у 2012 році по відношенню до рівня 2011 року (табл. 4).

З даних табл. 4 видно, що у 68 з 82 суб'єктів РФ у 2012 році було зафіксовано перевищення податкових доходів у реальному вираженні по відношенню до 2011 року. Лідерами за темпами зростання опинилися Калузька область (18,8%), Архангельська область (16,4%), Республіка Калмикія (67,5%), Астраханська область (23,0%), Магаданська область (16,9%), Сахалінська область (19,4%). Отже, у багатьох російських регіонах ситуація з податковими доходами субнаціональних бюджетів у 2012 році виглядає відносно сприятливою.

Однак у цілому ряді суб'єктів РФ ситуація з динамікою податкових доходів викликає певне занепокоєння. Серед них особливо виділяється Чукотський АО, де падіння становило 14,1% у номінальному вираженні, що поряд із скороченням федеральних трансфертів призвело до зниження загальної суми доходів на 15,7%. Номінальне зниження обсягу подат-

Таблиця 2. Характеристика нормативної бази суб'єктів РФ, що закріплює оцінку податкового потенціалу станом на 01.01.2009 [11]

Показник		Кількість суб'єктів РФ
Суб'єкти РФ, що закріпили методику оцінки податкового потенціалу в регіональному законодавстві, з них:		75
Використовують при розрахунках показник:	податковий потенціал	63
	податковий ресурс	2
	умовний податковий потенціал	2
	дохідний потенціал	6
Закріплено поняття податкового потенціалу у законодавстві		18
Використовують при розрахунках метод:	репрезентативної податкової системи (РПС)	48
	фактичний метод	7
	оцінка ВРП	9
	регресійний аналіз	1
Метод оцінки податкового потенціалу у методиці не вказано		10

Таблиця 3. Динаміка доходів консолідованих бюджетів суб'єктів РФ у 2008–2012 роках [13, с. 80]

	Обсяг доходів (номінальне значення), млрд. руб.					Реальний приріст, %				
	2008	2009	2010	2011	2012	2009/ 2008	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2012/ 2008
Доходи, всього	6196	5924	6537	7644	8064	-12,1	1,4	10,2	-1,0	-2,8
Податкові і неподаткові доходи	4912	4243	4980	5827	6385	-20,6	7,9	10,3	2,8	-2,9
у т.ч. податкові доходи	4384	3792	4520	5273	5800	-20,5	9,6	10,0	3,2	-1,2
податок на прибуток	1752	1069	1520	1928	1980	-43,9	30,6	19,6	-3,7	-15,6
ПДФО	1666	1665	1790	1996	2261	-8,1	-1,2	5,1	6,3	1,4
податки на сукупний дохід	161	152	179	215	272	-13,6	8,5	13,4	18,4	25,9
податки на майно	493	570	628	678	785	6,1	1,4	1,7	8,7	18,9
акцизи	189	246	327	372	442	19,2	22,5	7,1	11,4	74,2
Трансферти	1131	1486	1398	1644	1624	20,7	-13,5	10,8	-7,3	7,2
Інші доходи	153	195	159	173	56	17,4	-25,1	2,5	-69,7	-72,7

Таблиця 4. Групування регіонів Росії в залежності від зміни доходів консолідованого бюджету суб'єкта [13, с. 82]

	Число регіонів, у яких зміни податкових доходів склали					
	> на 25% і більше	> від 10 до 25%	> менше 10%	< менше 10%	< від 10 до 25%	< на 25% і більше
У номінальному вираженні						
Доходи, всього	4	28	35	14	1	0
Податкові доходи	4	54	18	5	1	0
Податок на прибуток	17	27	11	14	7	6
ПДФО	5	69	8	0	0	0
У реальному вираженні						
Доходи, всього	2	5	39	27	9	0
Податкові доходи	2	18	48	10	4	0
Податок на прибуток	6	21	23	12	11	9
ПДФО	3	12	66	1	0	0

* Архангельська обл. і Ненецький АО представлені у розрахунках як один суб'єкт.

кових доходів спостерігалось також у Красноярському краї, Мурманській, Белгородській та Кемеровській областях (у межах 6%). У реальному вираженні падіння податкових доходів у 2012 році було зафіксовано вже в 14 регіонах. Крім уже названих суб'єктів РФ до цієї групи також відносяться: Липецька область (-0,7%), м. Москва (-1,6%), Республіка Карелія (-2,6%), м. Санкт-Петербург (-4,1%), Тюменська область (-4,6%), Ханті-Мансійський АО (-2,4%), Ямало-Ненецький АО (-0,6%), Республіка Хакасія (-0,2%).

Слід зазначити, що більшість із перерахованих вище суб'єктів – регіони з бюджетною забезпеченістю вище або на середньому по РФ рівні. Це є достатньо тривожним фактором, що свідчить про нестійкість відновлювального зростання російської економіки, а отже припускати можливість стійкого зростання податкового потенціалу регіональних бюджетів у коротко- і середньостроковій перспективі проблематично. Також це підтверджує тезу про некоректність оцінки податкового потенціалу регіону на основі індексу бюджетної забезпеченості, як це пропонується деякими дослідниками, та факт, що при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів у РФ стійка залежність від розміру ППР не простежується.

Описані тенденції призвели і до зменшення обсягів міжбюджетних трансфертів, що виділяються із федерального бюджету (табл. 5).

У цілому, говорячи про основні особливості виділення фінансової допомоги регіонам з федерального бюджету в 2012 ро-

ці, можна відзначити, що при деякому зниженні загального обсягу трансфертів (навіть у номінальному вираженні) їхня структура зазнала негативних змін. Так, на перше місце за часткою в загальному обсязі вийшли субсидії, склавши майже 40%. При цьому необхідно враховувати, що даний вид трансфертів існує у вигляді численних розрізнених субсидій і процес їх консолідації поки що гальмується. У той же час частка дотацій на вирівнювання (самого прозорого та ефективного виду трансфертів) практично не змінюється при збереженні їхнього обсягу на рівні попереднього року, що призводить до зниження масштабу скорочення диференціації регіональних доходів у розрахунку на душу населення після виділення даних дотацій.

У результаті вищеописаних тенденцій знижується прозорість міжбюджетних відносин і для регіональних органів влади скорочуються можливості прогнозування обсягів фінансової допомоги (оскільки субсидії поряд із дотаціями на збалансованість є найбільш непередбачуваним типом трансфертів), а показник податкового потенціалу регіону сприймається фактично «до відома».

Висновки

Поняття «податковий потенціал регіону» є складним та комплексним, тому, незважаючи на значну кількість наукових досліджень, що йому присвячені, одностайності поки що не досягнуто, а проблематика не вичерпана. Теоретично виступаючи результативним показником комплексу взаємопов'язаних еко-

Таблиця 5. Трансфери російським регіонам з федерального бюджету в 2008–2012 роках [13, с. 92]

	2008		2009		2010		2011		2012	
	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
Трансфери регіонам, всього	1094,7	100	1480,3	100	1378,3	100	1445,6	100	1440,2	100
Дотації	390,4	35,7	578,3	39,1	522,7	37,9	563,5	39,0	524,0	36,4
у т.ч.										
дотації на вирівнювання рівня бюджетної забезпеченості	328,6	30,0	374,0	25,3	397,0	28,8	397,0	27,5	397,0	27,6
дотації на підтримку заходів із забезпечення збалансованості бюджетів	46	4,2	191,9	13,0	105,9	7,7	154,3	10,7	117,2	8,1
Субсидії	435,9	39,8	530,0	35,8	411,4	29,8	481,3	33,3	570,9	39,6
у т.ч.										
субсидії на дорожнє господарство	34,5	3,2	21,9	1,5	24,4	1,8	57,6	4,0	98,2	6,8
субсидії на сільське господарство	58,4	5,3	92,5	6,2	94,8	6,9	98,5	6,8	112,8	7,8
Субвенції	153,2	14,0	284,4	19,2	378,6	27,5	337,5	23,3	284,2	19,7
Інші міжбюджетні трансфери	115,2	10,5	87,6	5,9	65,6	4,8	63,4	4,4	61,1	4,2

номічних, політичних, соціальних та інституційних чинників, його повноцінне застосування на практиці ускладнюється численним перешкодами, головними з яких є: відсутність належної статистичної бази, помилки в розрахунках, неадекватність відображення здатності регіонів генерувати бюджетні доходи, ігнорування особливостей податкових баз і ставок окремих податків, висока трудомісткість розрахунків тощо. Визначення величини податкового потенціалу регіону (реального та потенційного) може підмінюватися прогнозуванням очікуваних надходжень податків і зборів у короткостроковій перспективі за відсутності достовірної оцінки дохідних джерел.

У сукупності невідповідність між дійсним рівнем соціально-економічного розвитку регіону, його справжнім податковим потенціалом та обсягами наданих із федерального бюджету трансфертів може призводити до вертикальних дисбалансів та гальмувати економічне зростання як регіону, так і країни у цілому. Слід відзначити, що така ситуація притаманна не лише РФ, а й іншим країнам пострадянського простору, де кількісні показники мають первинне значення у порівнянні з якісними. На нашу думку, існує об'єктивна необхідність у переоцінці значення показника податкового потенціалу регіону. А його повноцінне використання як інструменту податкового регулювання можливо лише за умов його адекватного розрахунку при комплексному підході до реалізації фіскальної політики держави.

Список використаних джерел

1. Слепнева Л.Р. Структурная модель формирования налогового потенциала региона и факторы, его определяющие / Л.Р. Слепнева // Известия Института экономических исследований Бурятского государственного университета. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://ier.bsu.ru/public/file/slepneva.pdf>
2. Регионам, увеличивающим налоговый потенциал, повысят субсидии / Российский налоговый портал. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://taxpravo.ru/novosti/statya-312006>.
3. Оценка налогового потенциала и расходных потребностей субъектов Российской Федерации / Соавт.: П.А. Кадочников, О.В. Луговой, И.В. Трунин. М.: ИЭПП, СЕРРА, 2001. – 5,5 п.л. – С. 5.

4. Інформація з сайту міжнародного рейтингового агентства Fitch. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fitchratings.ru/regional/country/analitics/creditreport/index.wbp>

5. Баткибеков С., Кадачников П., Луговой О., Синельников С., Трунин И. Оценка налогового потенциала регионов и распределение финансовой помощи из федерального бюджета. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rane.ru/files/pubs/sinelnikov/ocenka-nal-potenciala.pdf>

6. Анализ существующих методик оценки налогового потенциала региона и муниципального образования: Тематический отчет №2 / Андреева Е.И., Барбашова Н.Е., Герасимова Ю.В и проч. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.fer.ru/rftap/files/RFTAP_QCBS_2.3_Final_report_2.pdf

7. Красницкий В.А. Налоговый контроль в системе налогового администрирования. – М.: Финансы и статистика, 2008. – 168 с.

8. Кусраева Д.Э. Оценка налогового потенциала региона. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://research-journal.org/>

9. Кадочников П., Луговой О., Синельников-Мурылев С., Трунин И. Оценка налогового потенциала и расходных потребностей субъектов Федерации // Совершенствование межбюджетных отношений в России. Сборник статей, М., ИЭПП, 2000, Серия «Научные труды» №24Р, с. 83–237.

10. Яковенко Л.И., Лосева А.В. Нерешенные вопросы статистической оценки налогового потенциала региона / Л.И. Яковенко, А.В. Лосева // Проблемы использования статистической информации при разработке целевых программ социально-экономического развития Дальнего Востока. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://goldigroup.ru/2009/09>

11. Слободчиков Д.Н. Налоговый потенциал в системе регулирования межбюджетных отношений: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.10 / Слободчиков Денис Николаевич. – Йошкар-Ола, 2010.

12. Рошупкина В.В. Совершенствование методики оценки налогового потенциала региона: диссертация... кандидата экономических наук: 08.00.10 / Рошупкина В.В. – Ставрополь, 2007. – 197 с.

13. Российская экономика в 2012 году. Тенденции и перспективы. Вып. 34). – М.: Институт Гайдара, 2013. – 656 с.