

Slatvinskaya M.A.

Ph.D., Assistant Professor

Odessa National Economic University

**FISCAL DECENTRALIZATION IN UKRAINE: SHORTCOMINGS
AND PROSPECTS**

Слатвинская М.А.

К.э.н., доцент

Одесский национальный экономический университет

**ФИСКАЛЬНАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ В УКРАИНЕ: НЕДОСТАТКИ
И ПЕРСПЕКТИВЫ**

В статье рассмотрено фискальную децентрализацию в Украине. Определены основные упущения и недостатки, факторы, влияющие на ее реализацию, а также очерчены преимущества и перспективы.

Ключевые слова: децентрализация, фискальная децентрализация, недостатки, перспективы.

The article considers fiscal decentralization in Ukraine. Identified key gaps and shortcomings, factors affecting its implementation, and outlines the advantages and prospects.

Key words: decentralization, fiscal decentralization, limitations, perspectives

Становление эффективной системы местных финансов, обеспечение финансовыми ресурсами территориальных общин и развитие экономики Украины требует системного реформирования сектора публичных финансов. Особенно остро эта потребность стала в условиях внутреннего экономического и политического кризиса, социальной нестабильности и расслоения общества. Залогом улучшения уровня жизни населения является качественное и своевременное предоставление услуг органами местной власти. Для реализации возложенных на них функций необходимо наличие финансовых ресурсов (соответственно полномочиям). Формирование этих ресурсов должно

осуществляться, в большей степени, за счет собственных доходов местных бюджетов, что обеспечит их автономию.

Экономически обоснованная децентрализация, а также справедливое распределение полномочий, налоговой базы и ответственности являются предпосылкой для создания финансовой самостоятельности территориальных органов и их обеспеченности финансовыми ресурсами.

Термин «децентрализация» следует понимать как уничтожение, отмена или ослабление централизации и расширение прав низовых органов управления (от латинского de- “отрицание”, centralize – “средний, центральный”). [1, с.164.]

В советское время, наиболее обобщенным было такое определение «децентрализации» - расширение прав местных государственных органов управления вследствие передачи им некоторых функций центральных органов. [2, с.345]

Основоположителем финансовой децентрализации (за рубежом чаще используется термин «фискальной децентрализации») принято считать американского экономиста Ч. Тибо. Он утверждал что фискальная децентрализация повышает конкуренцию среди органов местного самоуправления, а также способствует эффективности бюджетного регулирования социально-экономического развития территории, поскольку местное самоуправление имеет больше информации относительно потребностей населения данной территории, в отличии от центральной власти. [3, с.80].

По утверждению Р. Масгрейва децентрализация способствует эффективному размещению ресурсов. Она опирается на принципы ответственности, централизованного распределения, финансового выравнивания. Формируя эти принципы децентрализации, он акцентировал внимание, что: «Обеспечение общественными благами на местном уровне эффективно в случаи, когда выгоды от потребления достаются местным жителям. Обеспечение общественными благами на государственном уровне

эффективно в случаи, когда выгоды от их потребления являются общенациональными (например оборона). [4, с. 105]

В зарубежных источниках фискальная децентрализация рассматривается с точки зрения административной, фискальной и политической составляющих. [5, с. 38] Такой подход указывает на необходимость учета происходящих на уровне территории экономических и социально-политических процессов при рассмотрении фискальной децентрализации.

Одним из просчетов при проведении фискальной децентрализации в Украине является отсутствие четкого разграничения полномочий между местными и государственными органами, что вызывает противоречия в процессе реализации их непосредственных функций, и требует устранения.

Кроме того, фискальная децентрализация в Украине осуществляется замедленными темпами. Среди факторов, влияющих на ее реализацию, можно назвать:

- недостаточный уровень автономии местных бюджетов;
- низкий уровень собственных финансовых ресурсов;
- догматичный характер налоговой политики и ее неспособность реагировать на быстро меняющиеся условия развития экономики;
- проведение малообоснованных тактических мероприятий;
- нарушение сбалансированности бюджета;
- низкий уровень местных налогов и сборов в доходах местных бюджетов;
- большой удельный вес трансфертов;
- отрыв фискальной политики от фактического состояния дел;
- незаинтересованность центральной власти в проведении децентрализации бюджетно-налоговой системы (так как сопряжено это с ограничением их полномочий и сужением ресурсной базы) и другие факторы.

Рассматривая особенности фискальной децентрализация в Украине очевидно, что в сфере местного налогообложения имеется ряд упущений. Речь идет об низком уровне собственных ресурсов местных бюджетов, в том числе

за счет местных налогов и сборов. Симбиоз налоговой реформы и фискальной децентрализации в Украине должны были способствовать существенному увеличению поступлений от местных налогов и сборов. Но на начало 2016 года их удельный вес в доходах местных бюджетов Украины находился в пределах 10%. В развитых странах этот показатель варьирует от 30% до 70%. Например, в Японии они составляют 35% доходов органов местного самоуправления, в Великобритании – 37%, Германии – 46%, в США – 66%, во Франции – 67%. Ситуация характерная для Украины указывает на низкий уровень финансовой автономии местного самоуправления, недостаточный уровень финансовых ресурсов и нестабильность доходных источников, необходимость увеличения собственной налоговой базы местных бюджетов.

Погрешности в сфере местного налогообложения касаются в частности таких источников как: налог на имущество, единый налог, сбор за места для парковки транспортных средств, туристический сбор, а также ряда переведенных и закрепленных налогов.

Делая ставку на наиболее распространенный в мировой практике налог – налог на имущество, в Украине не были учтены некоторые особенности связанные с его администрированием. Ключевой проблемой, которая снижает фискальную эффективность данного налога, является отсутствие единой базы данных движимого и недвижимого имущества (по всей территории Украины). Кроме этого, расчет данного налога ведется исходя из минимальной заработной платы, тогда как целесообразно учитывать оценочную стоимость имущества. Так, к примеру, оценочная стоимость будет существенно колебаться в зависимости от местонахождения объекта недвижимости (город, село, поселок и др.), его рыночной стоимости. Также местным органам самоуправления дано право принимать решение относительно площади имущества, которая не налогооблагается, что приводит к лоббированию и завышению нормативов. Результатом является снижение собственных финансовых ресурсов.

При налогообложении транспортным налогом остаются вне зоны внимания яхты, частные самолеты и др.

Среди недочетов можно также назвать отсутствие сбора за места для парковки транспортных средств и туристического сбора в некоторых селах, районах и городах, что значительно сужает их финансовую базу.

Нерешенной остается проблема относительно порядка уплаты одного из наиболее значащих налогов, а именно налога на доходы физических лиц, который взимается по месту регистрации субъекта хозяйствования, хотя целесообразно взимать его по месту осуществления деятельности работника.

С целью повышения финансовой самостоятельности (в рамках финансовой децентрализации) в доходную часть месных бюджетов переведено акцизный налог с розничной торговли (5%) и 10 % налога на прибыль частных предприятий. [6,7] Но этот шаг носит скорее временный характер, поскольку он противоречит законодательству Евросоюза, часть которого Украина обязалась имплементировать, подписав Соглашение об ассоциации.

Фискальной децентрализации присущи некоторые проблемне аспекты: усложнение процесса перераспределения средств через бюджет и управление бюджетным процессом в целом; сложности с урегулированием локальных потребностей отдельных территорий с макроэкономическими потребностями страны [8, с.376], [9].

Несмотря на это фискальная децентрализация остается позитивным и необходимым процессом на пути обеспечения равномерного и достойного уровня услуг предоставляемых на всей территории Украины, а также стабильности, качества и эффективности предоставленных услуг на местах (с учетом соблюдения принципа субсидиарности). Территориальные органы власти более осведомлены о потребностях, которые возникают в пределах их юрисдикции и могут удовлетворить их в краткие сроки, проконтролировать справедливость, прозрачность этого процесса. Кроме того в рамках проведенной фискальной децентрализации создаются конкурирующие условия между различными уровнями местной власти за рабочую силу и факторы производства, что способствует развитию территорий, повышению инвестиционных возможностей местных органов власти.

Литература:

1. Словник іншомовних слів [Текст] / уклад. : С. М. Морозов, Л. М. Шкарлупа. — К. : Наук. думка, 2000. — 680 с., с.164
2. Політичний словник / за ред. В.К.Врублевського, А. В. Кудрицького, В.М. Мазура А. В. М'яловицького. — 3-є вид. — К. : Голов. ред. УРЕ, 1982. — 656 с
3. Tiebout, Ch. (1961), “An Economic Theory of Fiscal Decentralization”, *Public Finances: Sources, and Utilization*. pp. 79-96.2; 3, с. 80
4. Masgrave R.A. The Theory of Public Finance / R.A. Masgrave. — McGraw-HillBookCompany, Inc., 1959. — 628 p., с. 105
5. Aaron Schneider. Decentralization: Conceptualization and Measurement / Aaron Schneider // *Studies in Comparative International Development*, 2003. — P.32-41
6. Бюджетний Кодекс України N 3-рп/2012 від 25.01.2012 [Електронний ресурс].—Режим доступу:<http://rada.gov.ua>
7. Податковий кодекс від 02.12.2010 № 2755-VI (редакція від 01.01.2016) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: rada.gov.ua.
8. Крайник О. П. Децентралізація управління фінансовими ресурсами регіону / О. П. Крайник // *Ефективність державного управління* [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 21. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 373—378
9. Т. Сало Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні / Т. Сало // *Збірник наукових праць*. — 2013. — Вип. 35 “Ефективність державного управління. [Електронний ресурс].—Режим доступу:file:///C:/Users/Марина/Downloads/efdu_2013_35_42.pdf