

УДК 334

ПОДАТКОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ОСНОВНА ДОМІНАНТА РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Романовська Ю.А.

TAX DECENTRALIZATION AS PRINCIPAL OF LOCAL GOVERNMENT DOMINANTA

Romanovska Yulia

Доведено, що розвиток місцевого самоврядування характеризується формуванням територіальних громад. Обґрунтована необхідність фінансової самостійності відповідних формувань на основі податкової децентралізації. Наведено місце податкової децентралізації в розвитку територіальних громад українського суспільства. Висвітлено сутність податкової децентралізації та досліджено її вплив на стратегічний розвиток місцевого самоврядування. Дослідження довело, що децентралізація фінансових ресурсів дозволяє ефективно використовувати кошти в умовах їх обмеженості.

Ключові слова: *міське самоврядування, територіальна громада, податкова децентралізація.*

Проблема фінансового забезпечення розвитку території властива практично всім країнам. Скрізь є бідніші і багатші регіони, які мають різну податкову базу і фінансовий потенціал, тому що має місце нерівномірність розміщення природних, трудових та інших ресурсів. В економічно розвинених європейських країнах фінансові проблеми регіонів вирішуються за допомогою надання місцевим органам влади стабільно закріплених дохідних джерел - місцевих податків, підґрунтям яких є історично сформований бюджетна децентралізація.

Проблематиці в сфері місцевого самоврядування приділяли увагу вітчизняні вчені серед яких І.В. Гнидюк, Н.Г. Гвазава, Я.П. Руденко та інші.

Висвітленню різноманітних аспектів формування та розподілення фінансових ресурсів в умовах податкової децентралізації приділяли увагу такі вчені, як Т.В. Калинеску, О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко та інші.

Незважаючи на значну кількість наукових робіт з цієї проблематики, в сучасній економічній літературі недостатньо висвітлені такі питання: розподіл централізованих коштів між бюджетними рівнями в умовах їх обмеженості, місце податкової децентралізації в розвитку територіальних громад.

Метою статті є на підставі дослідження сутності податкової децентралізації визначити стратегічні напрями розвитку місцевого самоврядування.

Сучасне європейське функціонування місцевих бюджетів орієнтуються на принципово інший підхід до територіального розвитку, в основі якого – забезпечення гідних умов та високих стандартів якості повсякденного життя мешканців.

Місцевий розвиток української держави характеризується комплексом різноманітних просторових, економічних, соціальних, культурно-духовних, екологічних та інших чинників, які необхідно враховувати в процесі формування фінансового забезпечення регіону [2, с. 32]. Насьогодні в Україні формується система місцевих територіальних громад, що здатна забезпечити досягнення стратегічних соціально-економічних цілей розвитку місцевих бюджетів. Одночасно з цим територіальні громади є важливим соціальним регулятором, що перерозподіляє кошти між бюджетними рівнями держави

Стратегічний розвиток місцевих бюджетів передбачає задоволення потреб соціально-економічного розвитку територій та регулювання розподілу державних доходів на місцях, тим самим забезпечуючи рівний доступ населення до бюджетних послуг. Поняття стратегії місцевого розвитку є достатньо багатограним.

Задля забезпечення сталого розвитку України в цілому та підвищення ролі місцевих бюджетів, а відтак і стратегічного розвитку територіальних громад, в Україні доцільним є застосування досвіду країн Європи щодо фінансового забезпечення територіальних громад [4, с. 6]. Масштаби та ефективність місцевого самоврядування, а відтак і внесок, який воно може зробити у добробут громади, регіону та держави, значною мірою залежать від характеру стосунків між різними рівнями влади. З одного боку, центральна влада може через закони, нормативні акти та постанови виконавчих органів накладати істотні обмеження на повноваження місцевих органів влади. З іншого боку, за умов місцевої автономії органи місцевого самоврядування мають широкі свободи в урядуванні в межах підвідомчої їм території.

Залежно від застосування концепції єдиної державної влади чи розділення державної влади і місцевого самоврядування, від національних особливостей чи традицій держав, проводячи класифікацію системи організації влади на місцях, вирізняють: англо-американську (англосаксонську), континентальну (французьку, романо-германську або європейську), іберійську та радянську [4, с. 5]. В окремих державах система організації влади на місцях характеризується ознаками і англо-американ-

ської, і континентальної моделі, наприклад ФРН, Австрія, Росія, що дає підстави виділяти змішану модель.

Таким чином, проведення реформування місцевого самоврядування в Україні з акцентуванням на розвиток територіальних громад потребує відповідного його матеріального забезпечення, що можливо здійснити за допомогою реалізації податкової децентралізації (рис. 1).

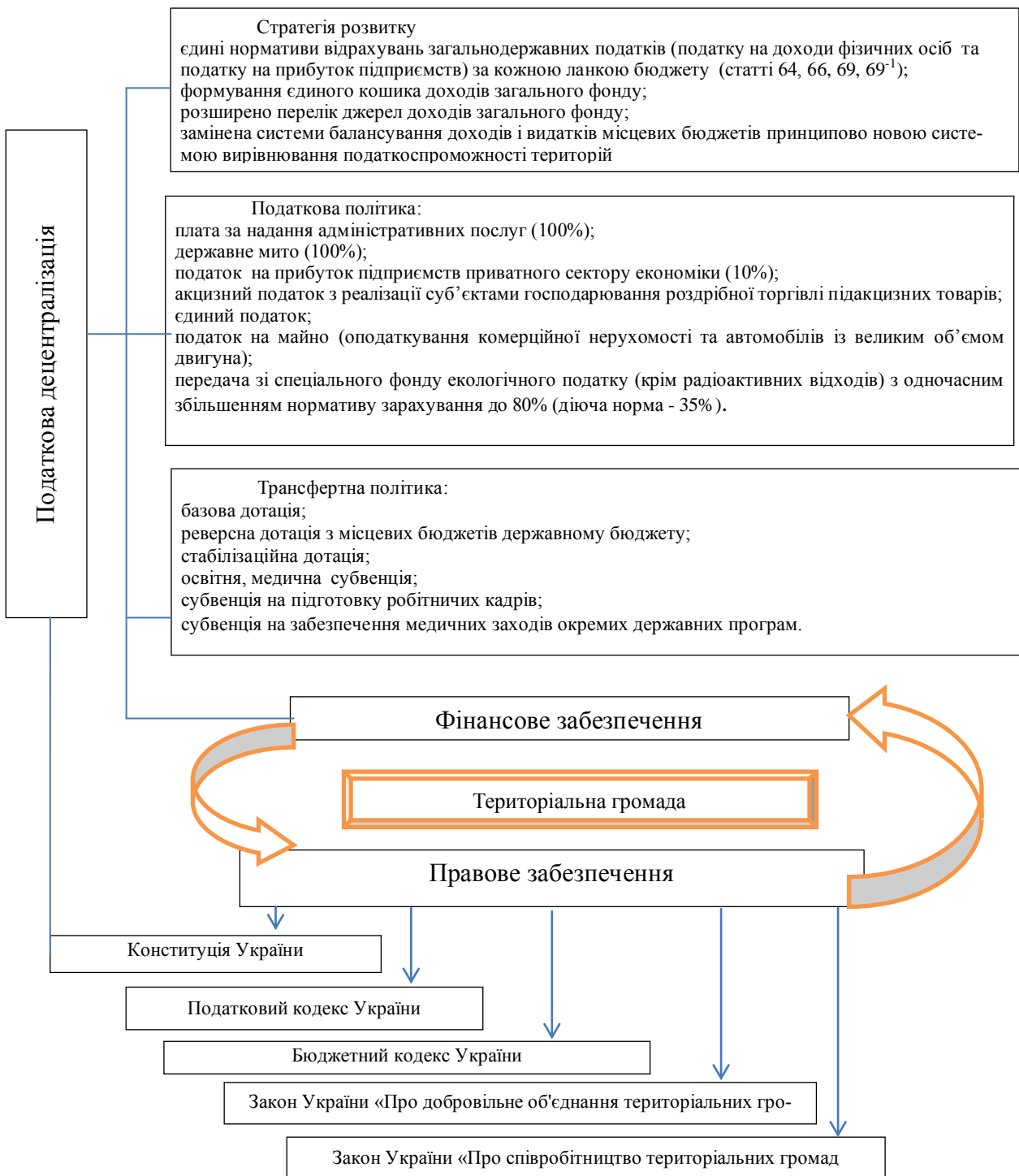


Рис. 1. Місце податкової децентралізації в розвитку територіальних громад
Джерело: розроблено автором

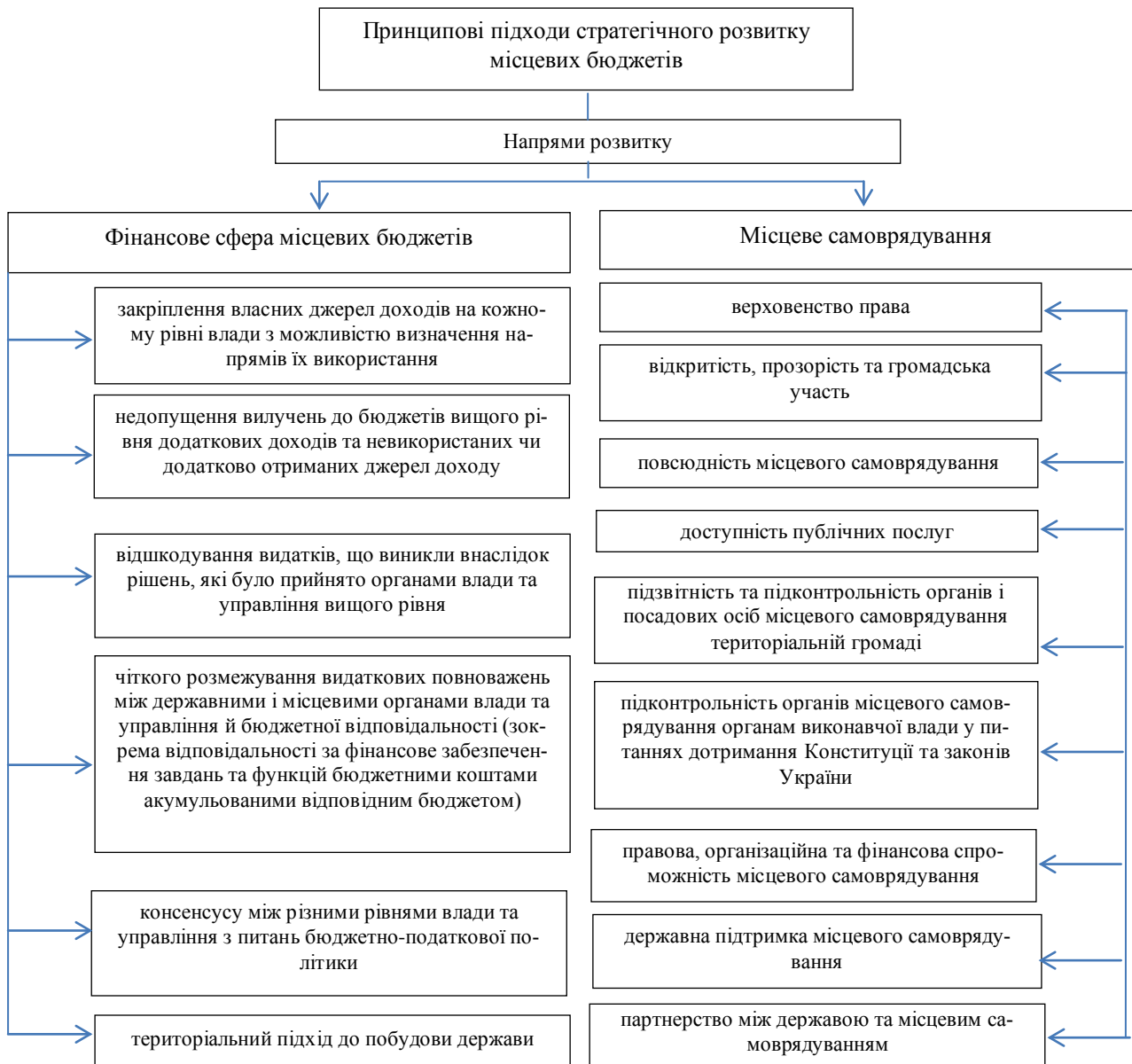


Рис. 2. Принципові підходи стратегічного розвитку місцевих бюджетів
Джерело: узагальнено автором за даними [3, с. 26;5; 6]

Отже в процесі реалізації досягнення стратегічних цілей розвитку місцевих бюджетів ключовим моментом виступають основні положення податкової децентралізації.

Так під податковою децентралізацією розуміють - складне соціально-економічне явище, що включає в себе механізм дій з приводу формування та розподілу державних централізованих і децентралізованих фондів грошових ресурсів, так і сукупність специфічних, суперечливих за своєю природою податкових відносин, що реалізують податковий процес.

Формування та реалізація моделі податкової децентралізації з урахуванням стратегічного розвитку країни в умовах українського суспільства враховує напрями розвитку податкової та трансфертної політики, ґрунтується рівномірному розподілу пода-

ткових та неподаткових надходжень між регіонами з різним ступенем економічного розвитку, що в стратегічній перспективі знижує рівень соціальної напруженості (рис. 1).

Вибір моделі податкової децентралізації залежить від розмежування функцій між центром і регіонами або від того, які функції збирається виконувати центральна влада і які функції вона делегує регіональним і місцевим властям [5, с. 28].

Податкова децентралізація може призвести до більш креативних, інноваційних та ефективних програм, дозволяючи собі місцеве експериментування. Вона може зміцнити політичну стабільність та національну єдність, надаючи можливість громадянам краще контролювати державні програми на місцевому рівні.

Успіх податкової децентралізації, тобто повністю профінансоване самоврядування, залежить в значній мірі від наявності достатніх ресурсів та можливостей автономно використовувати ці ресурси. Це означає наступне [8, с. 399]: право органів місцевого самоврядування запроваджувати та стягувати місцеві податки та збори; право отримувати від уряду необхідні фонди для виконання переданих (делегованих) від нього повноважень та завдань; право використовувати ці фонди (кошти, інші ресурси) без надмірного контролю з боку органів влади вищих рівнів; право вирішувати питання місцевого значення, включаючи реалізацію проектів з місцевого розвитку, без надмірного втручання центральних органів планування та міністерств; достатня кількість висококваліфікованих кадрів та право призначати та звільняти працівників.

Податкова децентралізація у порівнянні з централізованим розподіленням коштів може зробити доступним реалізацію соціальних потреб населення, викликати більшу прихильність людей та швидше реагувати на місцеві потреби. На місцевому рівні програми та послуги можна легше адаптувати до особливих місцевих умов та потреб, тому що органи місцевого самоврядування краще ознайомлені з місцевою ситуацією, аніж влада, яка є далекою від реалій громад. Реформування місцевих бюджетів в рамках податкової децентралізації та територіальної організації влади в Україні здійснюється з дотриманням певних принципових положень (рис. 2). Місцева влада краще володіє інформацією, необхідною для планування та виконання програм та послуг, вона є більш повною та доступною. Потенційно близькі стосунки між громадянами та владою сприяють реальній звітності [7, с. 251].

Децентралізація фінансових ресурсів сприяє суттєвому зменшенню витрат [1, с. 45]. Реалізація пріоритетних стратегічних завдань держави, що має на меті розробку та використання інноваційних технологій, розвиток людського капіталу, є основою розвитку бюджетів регіонів. Прийняття рішень за участю населення є прекрасним механізмом запобігання зловживанню владою, оскільки важче приховати корупцію посадовим особам, яких громадяни знають, порівняно з тими, які знаходяться далеко і є недоступними. Тому у посадових осіб органів місцевого самоврядування, як правило, менше можливості приховати корупційні наміри, ніж у посадових осіб в центральному уряді. Крім цього, посадових осіб органів місцевого самоврядування та вибраних політиків легше тримати підзвітними за їхню діяльність, ніж отримати звіт від політиків вищих рівнів влади.

Працівники органів місцевого самоврядування є менш «захищеними» політично, ніж посадові особи в центральному уряді. Наявність інформації, необхідної для прийняття відповідних дій та рішень, так і потенційно вищий рівень звітності місцевої влади призводить до ефективнішого використання ресурсів. Це також сприяє тому, що реалізація міс-

цевих програм досягається за більш ефективного використання обмежених ресурсів. Урядові ресурси можуть використовуватись ефективніше, якщо відповідальність за кожний вид суспільних витрат несе той рівень влади, що найближче представляє споживачів відповідних послуг [8, с. 399].

Особливого значення на сучасному етапі набуває концепція децентралізації щодо розподілу обмежених бюджетних ресурсів між напрямками соціально-економічного розвитку областей України.

Перспективне формування та розподілення фінансових ресурсів місцевих бюджетів доцільно здійснювати на основі програмно-цільового підходу, який надає можливість встановлювати чіткі пріоритети у сфері бюджетних видатків, розробляти і реалізовувати ефективну бюджетну політику, посилювати бюджетний контроль та підвищувати відповідальність головних розпорядників за розподіл і використання бюджетних коштів. Зазначене, безперечно, сприятиме посиленню позитивного впливу бюджетної політики на соціальний розвиток та економічне зростання як передумови підвищення життєвого рівня та добробуту населення України.

Л і т е р а т у р а

1. Бориславська О. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко, та ін. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К.: ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с.
2. Ганущак Ю. І. Місцеві бюджети / Ю. Ганущак. – К.: Легальний статус, 2011. – 48 с.
3. Гвазава Н.Г. Формування місцевих бюджетів: проблеми та перспективи / Н.Г. Гвазава // Регіональна економіка. – 2013. – № 4. – С. 26-35.
4. Гнидюк І. В. Шляхи децентралізації влади в Україні на основі досвіду європейських країн / І. В. Гнидюк // Часопис економічних реформ. - 2015. - № 1. - С. 6-14.
5. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст.91.
6. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 34, ст.1167.
7. Калинеску Т.В. Налоговый федерализм: украинские реалии и компромиссы / Т.В. Калинеску // Налоги и налогообложение. Палитра современных проблем: монография / под ред. И.А. Майбурова, Ю. Б. Иванова – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. – С. 251-258.
8. Руденко Я.П. Місцеві бюджети як фінансова база місцевого самоврядування / Я.П. Руденко // Економічні науки. – 2013. – № 4. – С. 399–414.

References

1. Borislavska O. Detsentralizatsiya publichnoyi vladi: dosvid evropeyskikh krayin ta perspektivi Ukrayini / O. Borislavska, I. Zaveruha, E. Zaharchenko, ta in. Shveysarsko-ukrayinskiy proekt «Pidtrimka detsentralizatsiyi v Ukrayini – DESPRO. – K.: TOV «Sofiya». – 2012. – 128 s.
2. Ganushchak Yu. I. Mistsevi byudzheti / Yu. Ganushchak. – K.: Legalniy status, 2011. – 48 s.

3. Gvazava N.G. Formuvannya mistsevih byudzhetiv: problemi ta perspektivi / N.G. Gvazava // Regionalna ekonomika. – 2013. – № 4. – S. 26-35.
4. Gnidyuk I. V. Shlyahi detsentralizatsiyi vladi v Ukraini na osnovi dosvidu evropeyskikh krayin / I. V. Gnidyuk // Chasopis ekonomichnih reform. - 2015. - № 1. - S. 6-14.
5. Zakon Ukraini «Pro dobrovilne ob'ednannya teritorialnih gromad» // Vidomosti Verhovnoyi Radi (VVR), 2015, № 13, st.91.
6. Zakon Ukraini «Pro spivrobitnistvo teritorialnih gromad» // Vidomosti Verhovnoyi Radi (VVR), 2014, № 34, st.1167.
7. Kalinesku T.V. Nalogovyy federalizm: ukrainskie realii i kompromissy / T.V. Kalinesku // Nalogi i nalogooblozhenie. Palitra sovremennyh problem: monografiya / pod red. I.A. Mayburova, Yu. B. Ivanova – M.: YuNITI-DANA, 2014. – S. 251-258.
8. Rudenko Ya.P. Mistsevi byudzheti yak finansova baza mistsevogo samovryaduvannya / Ya.P. Rudenko // Ekonomichni nauki. – 2013. – № 4. – S. 399–414.

Romanovska Yulia. Tax decentralization as principal of local government dominant/

Proved that the development of local government characterized by the formation of communities. The necessity of financial independence of the respective units

on the basis of tax decentralization. Shows the location of tax decentralization in Community Development Ukrainian society. Proved that the strategic development of the local budget provides for meeting the needs of socio-economic development of territories and regulating the distribution of public revenues on the ground, thereby providing equal access to public services budget Deals with the nature of the tax decentralization and investigated its impact on the strategic development of local government. Research has proven that decentralization of financial resources makes good use of funds in terms of their limitations.

Keywords: local government, local community, fiscal decentralization.

Романовська Юлія Анатоліївна – доцент кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту КНТЕУ, м. Вінниця
lybjul@mail.ru

Рецензент: доктор економічних наук, професор, завідувача кафедрою фінансів Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля Костирко Л.А.

Стаття подана 19.01.2015