

УДК 332

ВПЛИВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ НА РОЗВИТОК УКРАЇНИ**Коваленко А.В.**

Запорізький національний університет

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2018-12-64-66>

У статті проаналізована зміна розвитку децентралізації у світі. Виділили її проблеми та види. Проаналізували діяльність місцевих бюджетів України. Виявили, що реформа децентралізації збільшила доходи місцевих бюджетів. Такий результат дає змогу розвинути регіони країни. Проаналізували податки, що зможуть поліпшити фінансовий стан підприємств. Так податок на виведений капітал зможе збільшити прибуток підприємствам, оптимізувати роботу податкової служби та спростить облік податків для бухгалтерів. Виділили головні проблеми податкової системи. Постійна зміна податкового кодексу робить його більш важким для сприйняття. Також через постійні зміни податкового кодексу є не точним і має багато лазівок для уходу від сплати податків. Тому спрощення податкового законодавства зробить його більш працюючим.

Ключові слова: податкові надходження, доходи, видатки, податки, децентралізація, податок на виведений капітал.

Постановка проблеми. Історія постійних змін до податкового законодавства відходить ще до далеких 90-х. Протягом 28 років країна знаходиться в перманентному стані.

Така ситуація погіршує розвиток бізнесу в Україні та позиції нашої держави на глобальному економічному ринку і в глобальних економічних рейтингах. На сьогодні проходить децентралізація, що призводить до реформування податкової політики.

Нестабільність та недосконалість податкового законодавства, правова незахищеність платників податків, збільшення частки збиткових підприємств – все це наслідок неефективних податкових реформ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розвитку податкової децентралізації та реформування податкової політики займалися О.Є. Найденко, Д.В. Веремчук, П.В. Мельник,

І.В. Гайдуцький, А.І. Крісоватий. В їх роботах проаналізовано стан податкової системи країни, порівняно з розвитком податкових систем зарубіжних країн та були запропоновані шляхи, які вже пройшли країни зі схожою податковою системою.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Постійна зміна податкового законодавства дає змогу вивчити його недосконалість. Податкова децентралізація є дуже актуальним питанням. Адже реформа має працювати, а результати говорять про інший результат. Саме децентралізація є одним з головних важелів розвитку регіонів України. Однак праць по цій тематиці дуже мало. Хоча є багато сфер досліду, такі як фінансовий розвиток регіонів, рентабельність використаних джерел, рентабельність податкового навантаження та інші.

Формулювання цілей статті. Метою статті є висвітлення головних проблем реформування та децентралізації податків, пошук шляхів покращення працездатності податкової системи.

Виклад основного матеріалу. В працях вчених вивчається питання термінології «децентралізація». Термін розглядається в різних аспектах. На семантичному рівні децентралізація, що від латинського *de* – протиставлення, *centralis* – центральна, означає ослаблення або скасування централізації. У радянський період термін був узагальнений і у місцевих державних органів було розширення прав управління і результаті передавання їм окремих функцій центральних органів.

Перші ознаки децентралізації зафіксовані Європі XI–XII ст. Ще Річард I, за для забезпечення армії під час хрестових походів, почав активно використовувати швидкий та ефективний спосіб поповнення державної скарбниці, а саме продаж містам хартиї, які давали їм певні привілеї. Таким чином міста отримали права самоуправління, судочинства зведення укріплень, створення армії для підтримки правопорядку. Найголовніше – зміна податкового статусу. Після надання привілеїв певні адміністративно-територіальні утворення в майновому і правовому аспектах набули такого статусу, що король не зміг без згоди стягувати податкові збори, окрім відкупного збору з міста [1].

Розвиток терміну «децентралізація» набув в XVII–XIX ст. у Франції, коли це поняття закріпили у французькому законодавстві. Так, у Франції децентралізаційна теорія виникла напередодні Великої Французької революції (1789 р.). Такий крок був як реакція на наполеонівські реформи, що встановили централізований бюрократичний режим влади і значно обмежили місцеве самоврядування. Головною ідеєю децентралізації стало положення про обґрунтування чіткого розподілу адміністративних справ на такі, що є результатом місцевого самоврядування та на загальнодержавні, що відповідним чином делегуються громадам.

Проблематику розподілу повноважень між державою та місцевим самоврядуванням активно вивчалися у процесі розвитку громадської і державної теорії місцевого самоврядування, ідейні постулати яких надавали верховенство або громадам, або державі.

Однак слід виділити, що певна правова та фінансова самостійність місцевих органів визнавалась однозначно.

Саме такі підходи знайшли своє правове визначення у сучасній Європейській хартії місцевого самоврядування. У хартії зазначено, що державні повноваження, як правило, повинні переважно реалізовуватись органами влади, найбільш близькими до громадянина. Надання повноважень іншому органу влади слід здійснювати з урахуванням обсягу та характеру поставлених завдань, а також вимог ефективності та економії [2].

У XX ст. все більше демократія та децентралізація державного сектору почали розвиток у світі. З кінця 1980-х років велика кількість країн стали на шляху децентралізації державних функцій. Стандартної моделі децентралізації не існує, процеси і процедури відрізняються одне від одного і залежать від організаційної структури та механізмів реалізації [3, с. 387-411.]

Вчені виділяють різні форми децентралізації, наприклад політична децентралізація, адміністративно та фінансальна. Здійснюються вони за допомогою деконцентрації або деволюції. Форми децентралізації усі різні і мають свої особливості, політичні та економічні наслідки до яких вони призводять та умови досягнення успіху. Наприклад:

- У разі деконцентрації центральний уряд розосереджує низку своїх функцій (планування або фінансування) серед регіональних філій, зберігаючи за собою загальний контроль. Деконцентрація являє собою адміністративну міру, під час реалізації якої право прийняття рішень, як і раніше, залишається за державними міністерствами.

- Під час деволюції центральний уряд передає певні повноваження і функції нижніх рівнів уряду. Головна мета полягає у зближенні уряду з населенням та підвищення прозорості і підзвітності. У таких умовах місцевий уряд діє в загальних політичних межах, що буди встановлені центральним урядом, але функціонує автономно в плані реалізації своїх функцій.

Податкову децентралізацію трактують як процес передачі надходжень від відповідних податків у володіння органів нижніх рівнів влади, що сприяє посиленню їх самостійності. Важливим складовим податкової децентралізації є право цих органів на певну ступінь незалежності у встановленні податків на відповідному рівні, що передбачає їх підзвітність перед населенням [4].

Україна почала свій шлях децентралізації після революції 2013-2014 років, що призвела до економічної та політичної нестабільності. Президент України Петро Порошенко освітив плани по децентралізації у стратегії сталого розвитку 2020. Головними тезами реформи децентралізації були прозорість та відхід від центральної моделі управління.

Згідно звіту міністерства регіонального розвитку частка власних доходів місцевих бюджетів у 2014 та 2015 роках була 5,1%, у 2016 зросла до 6,2% та у 2017% була 6,5%. Згідно прогнозів міністерства фінансів на кінець 2018 року частка власних доходів місцевих бюджетів складатиме 7,1%. Динаміку розвитку зображено на рисунку 1.

Завдяки реформі зросли власні доходи місцевих бюджетів. Так, у 2014 році місцеві бюджети мали 68,6 млрд. грн., у 2015 становили 98,2 млрд. грн., що на 42% ніж у попередньому році. У 2016 році доход місцевих бюджетів

становив 146,6 млрд. грн. (на 49% більше ніж у 2015 році), у 2017 – 192,7 млрд. грн. (на 31% більше ніж у 2016 році). За фактом на січень-серпень 2018 року доход місцевих бюджетів становить 148,9 млрд. грн. За прогнозами МФУ, доход до кінця року буде становити 231 млрд. грн., що на 20% більше ніж у 2017 році. Динаміку зміни власних доходів місцевих бюджетів зображено на рисунку 2.

Реформа децентралізації передбачує не лише підвищення доходів місцевих бюджетів. До цілей входить соціальний розвиток, прозорість та ефективність розподілу та витрачання доходів місцевих бюджетів. Саме фінансова самостійність є головним кроком Євроінтеграції країни.

Разом з доходами зростають і видатки. Капітальні видатки на 1-го мешканця у 2017 році становили 722,5 грн., у 2018 – 1003,1 грн. (на 38,8% більше ніж у попередньому році), будівництво та регіональний розвиток у 2017 році становив 164,5 грн., у 2018 – 216,5 грн. (на 31,5% більше ніж у попередньому році), житлово-комунальне господарство у 2017 році становило 274,8 грн., у 2018 – 353,5 грн. (на 28,6% більше ніж у попередньому періоді).

Податкова реформа децентралізації мала один з основних позицій. Проблема податкового розвитку країни це нестабільність податкового законодавства. Саме податки є основних ресурсом доходу бюджетів держави.

В Україні в загальних податкових надходженнях найбільшу питому вагу займають чотири бюджетоутворюючі податки – податок на додатну вартість (ПДВ), податок на прибуток підприємств, акцизний податок та податок із доходів фізичних осіб, саме вони забезпечують найбільш вагомий вплив на фінансовий потенціал.

Ставка податку на прибуток підприємств в Україні поступово зменшувалася з 25% до 23% з ІІ кв. 2011 р.; до 21% у 2012 р.; до 19% у 2013 р. та до 18% з 2014 р.

Замінив податок на прибуток, податком на виведений капітал (ПнВК) держава надасть бізнесу відстрочку у сплаті податку до моменту виведення коштів з бізнесу. Кошти, які залишаться в бізнесі, вкладуться в розвиток бізнесу та оновлення існуючої інфраструктури, вирішить проблему значного зносу основних засобів, які вимагають оновлення.

Спростить розрахунок податку, дозволить скоротити штат податкових органів, залучених у перевірку податку на прибуток, залучити фахівців високого рівня з достойною зарплатою, які будуть сконцентровані на перевірці операції, з виведення коштів за кордон.

Означене у сукупності теоретично має сприяти залученню іноземних інвестицій в Україну.

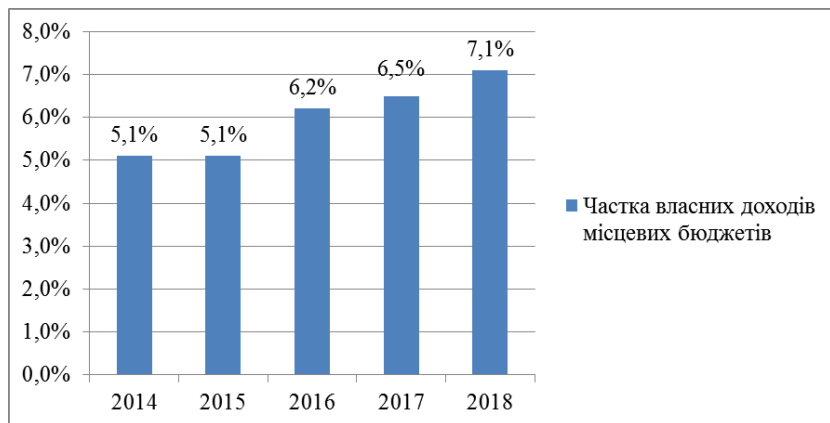


Рис. 1. Частка власних доходів місцевих бюджетів у ВВП за 2014-2018 роки, %

Джерело: розробка автором за джерелом [5]

Проте виходячи з того, що основним джерелом доходу бюджету України залишаються саме податкові надходження, слід звернути увагу на формування обґрунтованого підходу до надання пільг. З точки зору наповнення бюджету пільги є прямими втратами, що призводять до розбалансування бюджетної системи та збільшення бюджетного дефіциту. З точки зору регулювання соціально-економічних процесів пільги необхідні для стимулювання інноваційного розвитку, інвестицій та структурної перебудови вітчизняної економіки.

Майже 99 відсотків законопроектів які знаходяться на розгляді у Комітеті з питань податкової та митної політики Верховної Ради України стосуються пільгового оподаткування. При тому, що у Податковому кодексі України відсутній загальний розділ з умовами надання пільг. У VII – скликанні ВРУ було зареєстровано проект закону, яким передбачалось ряд змін до Податкового кодексу України, з цього питання. Пропонувалось запровадити критерії фіскальної ефективності пільг: термін дії; обмеження в часі; розрахунки критеріїв успіху/поразки (невдачі); умови, при яких ресурси (фінансові, людські) не будуть протягом тривалого часу затримуватися у збиткових проектах; можливість призупинення контролюючими органами надання пільг. При

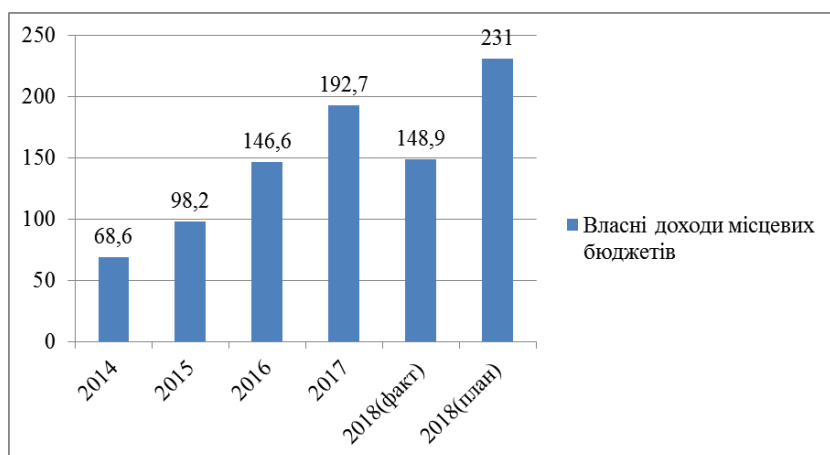


Рис. 2. Власні доходи місцевих бюджетів за 2014-2018 роки, млрд. грн.

Джерело: розробка автором за джерелом [5]

цьому певний період пільги мають бути гарантовані. Законопроект не був розглянутий у минулому скликанні, є надія на його перереєстрацію, оскільки на сьогодні він вкрай необхідний з огляду на ту кількість законодавчих ініціатив з цього питання [9].

Природні ресурси належать народу, так трактує конституція. Дуже важливо дослідити вплив на фінансову ефективність розвитку регіонів, зарахування до місцевих бюджетів 100% рентних платежів з видобутку газу, нафти та інших корисних копалин, як це практикується у інших країнах світу.

В Україні вкрай повільно реалізується єдина послідовна державна політика щодо екологізації економіки. З зростання ролі економічного інструментарію природоохоронної політики, податкова система України повинна мати високий рівень екологізації, використовувати фіскальні засоби як економічні інструменти для стимулювання дбайливого відношення до довкілля.

Парламентарям слід звернути увагу на ті інструменти, завдяки яким розвинені країни з високим податковим навантаженням продовжують залишатися серед найконкурентоздатніших країн світу.

Високе податкове навантаження повинно тягнути за собою один з найнижчих рівнів бідності у світі, високий рівень соціального захисту (безкоштовна освіта, медичне обслуговування, високі пенсії), на прикладі Франції.

Треба використати досвід податкової політики не тільки Грузії, а і Литви при реформуванні податкової системи України.

На нашу думку, Податковий кодекс має дуже багато ймовірних (трактувань) категорій – «якщо», «у разі», а це запрошення до корупційної складової. Податковий кодекс повинен бути конкретизованим.

За останні роки вже було близько десяти спроб реформувати Державну фіскальну службу, але до цього часу комплексна реформа ДФС ще не відбулася, і для її втілення потрібна структурна зміна ДФС – зміна принципів її роботи.

Список літератури:

1. Арабчук Я.І. Фінансова децентралізація – основна складова спроможної громади / Я.І. Арабчук // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2016. – № 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_20.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
3. Руденко Я.П. Місцеві бюджети як фінансова база місцевого самоврядування / Я.П. Руденко // Економічні науки. – 2013. – № 4. – С. 387-411.
4. Розвиток податкової децентралізації в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/13_ukr/150.pdf.
5. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.slideshare.net/Decentralizationgovua/12-2018>.
6. Стратегія сталого розвитку 2020. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
7. Стратегія національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26.05.2015 року № 287/2015.
8. Державне казначейство України. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/index>.
9. Державна фіскальна служба України. – Режим доступу: <http://www.sfs.gov.ua>.

Коваленко А.В.

Запорозький національний університет

ВЛИЯНИЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ НА РАЗВИТИЕ УКРАИНЫ

Аннотация

В статье проанализирована изменение развития децентрализации в мире. Выделили ее проблемы и виды. Проанализировали деятельность местных бюджетов Украины. Обнаружили, что реформа децентрализации увеличила доходы местных бюджетов. Такой результат позволяет развить регионы страны. Проанализировали налоги, смогут улучшить финансовое состояние предприятий. Так налог на выведен капитал сможет увеличить прибыль предприятиям, оптимизировать работу налоговой службы и упростит учет налогов для бухгалтеров. Выделили главные проблемы налоговой системы. Постоянная смена налогового кодекса делает его более трудным для восприятия. Также через постоянные изменения налоговый кодекс не точным и имеет много лазеек для ухода от уплаты налогов. Поэтому упрощение налогового законодательства сделает его более работающим.

Ключевые слова: налоговые поступления, доходы, расходы, налоги, децентрализация, налог на выведенный капитал.

Kovalenko A.V.

Zaporizhzhia National University

THE EFFECT OF DECENTRALIZATION OF TAX POLICY ON DEVELOPMENT OF UKRAINE

Summary

The article analyzes the change in the development of decentralization in the world. Highlighted its problems and species. Analyzed the activity of local budgets of Ukraine. They found that decentralization reform increased local budget revenues. Such a result enables to develop the regions of the country. They analyzed taxes that could improve the financial condition of enterprises. Thus, the tax on withdrawn capital will be able to increase profits for enterprises, optimize the work of the tax service and simplify the accounting of taxes for accountants. Highlighted the main problems of the tax system. The constant change of the tax code makes it more difficult for perception. Also, due to constant changes, the tax code is not accurate and has many loopholes for tax evasion. Therefore, the simplification of tax legislation will make it more workable.

Keywords: tax revenues, incomes, expenditures, taxes, decentralization, tax on withdrawn capital.