

Стороженко Н.О.

аспірантка кафедри фінансів, банківської справи та страхування,
Сумський державний університет

Височина А.В.

кандидат економічних наук, доцент,
старший викладач кафедри бухгалтерського обліку та оподаткування,
Сумський державний університет

Storozhenko Nataliia, Vysochyna Alina

Sumy State University

СУЧАСНИЙ СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ

У статті здійснено аналіз доходів місцевих бюджетів та державного бюджету за період із 2008 по 2020 р. Проведено їх порівняння та визначено основні тенденції. Зроблено дослідження динаміки основних складників доходів місцевих бюджетів (податкових надходжень, неподаткових надходжень, доходів від операцій із капіталом, офіційних трансфертів). Визначено найбільш вагомими показниками та проаналізовано їх динаміку. Розраховано показник фінансової децентралізації податкових надходжень за 2008–2020 рр. Проведено огляд динаміки темпів приросту податкових надходжень у структурі місцевих фінансів. Досліджено динаміку зміни показників податкових надходжень та виявлено вплив децентралізаційних перетворень на їх структуру. Зроблено огляд динаміки частки офіційних трансфертів у структурі надходжень до місцевих бюджетів та темпи їх приросту. За результатами дослідження виявлено закономірності впливу розмірів міжбюджетних трансфертів на рівень фінансової автономії бюджетів територіальних органів влади в контексті реформи децентралізації.

Ключові слова: державний бюджет, місцевих бюджет, доходи місцевих бюджетів, податкові надходження, офіційні трансферти, децентралізація державного управління.

Постановка проблеми. Процес формування та розвитку інститутів місцевого самоврядування є найбільш актуальним питанням сьогодення. Ураховуючи те, що країна перебуває на стадії змін, пов'язаних із процесом децентралізації владних повноважень, важливим аспектом досліджень стає здатність територіальних громад забезпечити належну ресурсну базу для ефективного функціонування, а також можливості самостійного вирішення питань власного соціально-економічного розвитку.

Основою ресурсної бази бюджету є його дохід. Саме дохід демонструє спроможність економічної одиниці забезпечити соціально-економічний розвиток окремої території, а також є важливим складником системи фінансових відносин. Таким чином, проблема своєчасного та якісного планування доходів бюджету територіальних громад значною мірою визначає ефективність регуляторних інтервенцій органів місцевого самоврядування у контексті забезпечення соціально-економічного розвитку території, а також зменшує залежність від обсягу трансфертів із бюджетів вищих рівнів. Ураховуючи актуальність проблематики забезпечення фінансової автономії місцевих бюджетів, що визначається як на національному, так міжнародному

рівні, нагальним завданням є огляд дослідження сучасних тенденцій формування ресурсної бази територіальних органів влади, а також аналіз її складників у системі фінансово-економічних відносин, що і визначає актуальність даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значну кількість наукових праць вітчизняних та закордонних учених присвячено дослідженню проблеми формування ресурсної бази місцевих бюджетів, серед яких на особливу увагу заслуговують напрацювання О. Кириленка [1], О. Рожка [2], Т. Васильєвої [3], М. Кужелева [4] та ін. Проте досі залишається невирішеною низка питань стосовно сутності фінансової автономії місцевих бюджетів у контексті реалізації реформи фінансової децентралізації, а також напрямів ідентифікації ролі податкових надходжень у цьому процесі.

Формулювання цілей статті. Основним завданням дослідження є проведення економіко-статистичного аналізу динаміки та структури доходів місцевих бюджетів та їхніх складників, а також визначення впливу реалізації реформи фінансової децентралізації на її формування в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Рівень упровадження реформи місцевого самоврядування та територіальної

організації влади [5] є важливим показником розвитку інститутів місцевих бюджетів та ключовим ідентифікатором процесу децентралізації державного управління. Зокрема, тенденцію впровадження самостійності місцевих бюджетів ми можемо спостерігати, аналізуючи співвідношення рівня доходів державного та місцевих бюджетів за 2008–2020 рр. (рис. 1), використовуючи дані Державної казначейської служби України [6]. Ми бачимо, що значна частина ресурсів зосереджена в державному бюджеті, а також спостерігаємо тенденцію її зростання. Це говорить про те, що, незважаючи на проведення політики децентралізації бюджетної системи, яка є важливим показником бюджетної та податкової самостійності місцевого самоврядування, збільшується рівень бюджетної централізації. Про це також свідчить поступове зменшення частки доходів місцевих бюджетів за період із 2008 по 2020 р. із 37,2% до 30,5% навіть з урахуванням міжбюджетних трансфертів.

Місцеві бюджети є основним фінансовим інститутом місцевого самоврядування, котрий акумулює, розподіляє та перерозподіляє доходи, які необхідні для забезпечення соціально-економічного зростання території, а також ефективного функціонування територіальних громад.

Основними складниками доходів до місцевих бюджетів, відповідно до Бюджетного кодексу України [7], є податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій із капіталом, трансферти. Тому, вважаємо, буде доцільним зосередити увагу на аналізі зміни показників структури доходів місцевих бюджетів (рис. 2).

На основі даних, представлених на рисунку, зауважимо, що майже 50% доходів місцевих бюджетів формуються за рахунок міжбюджетних трансфертів. Мінімальне значення – 34% цей показник мав у 2020 р., а максимальне – 59,5% – у 2018 р. Отже, стає очевидним, що реформа фінансової децентралізації поступово дає

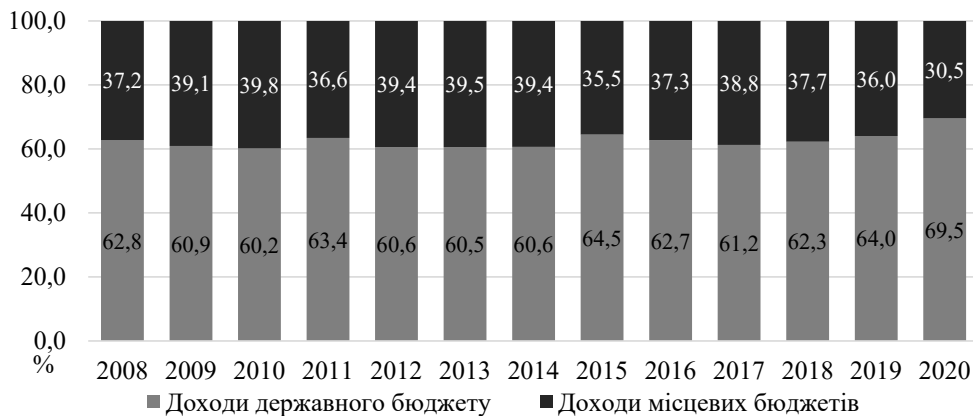


Рис. 1. Співвідношення доходів державного та місцевих бюджетів в Україні за 2008–2020 рр., %

Джерело: розраховано авторами за даними [6]



Рис. 2. Структура доходів місцевих бюджетів в Україні за 2008–2020 рр., %

Джерело: розраховано авторами за даними [6]

свої результати, і місцеві бюджети, орієнтуючись на неї, зменшують залежність від трансфертів із державного бюджету.

У структурі доходів місцевих бюджетів значну частку займають податкові надходження, значення яких коливається в межах від мінімального 33,4% (у 2015 р.) до максимального 60,6% (у 2020 р.). Можемо зробити висновок, що проведення політики бюджетної децентралізації стимулювало місцеві органи влади до поліпшення рівня спроможності за рахунок зміцнення ресурсної бази та нарощення фінансових запасів.

Щодо неподаткових надходжень, то їхня питома вага є порівняно стабільною та коливається у межах 4,6–6,8%. Також частка доходів від операцій із капіталом має найбільший показник у 2008 р. – 3,3%, а в наступні періоди не перевищує значення 2%. Стосовно показника доходів від цільових фондів, то максимальне значення (1,7%) він демонструє у 2008 р., а надалі його частка поступово зменшується і варіюється у межах 0,3–1,2%. Питома вага доходів від підприємницької діяльності не перевищує показника 1%.

Беручи до уваги те, що обсяг податкових надходжень є основним показником фінансової спроможності та самодостатності місцевих бюджетів, вважаємо необхідним проаналізувати показник децентралізації податкової самостійності, який розраховуємо як співвідношення податкових надходжень місцевих бюджетів до податкових надходжень зведеного бюджету (рис. 3).

Так, відповідно до представленої аналітичної інформації, бачимо, що рівень децентралізації податкових надходжень став дещо нижчим після реформи децентралізації порівняно з дореформеним періодом.

Також із погляду аналізу перспектив фінансової автономії органів місцевого самоврядування варто здійснити аналіз показника темпу приросту податкових надходжень у структурі місцевих бюджетів (рис. 4).

Варто зазначити, що тенденція приросту має мінливий характер і найбільше значення – 49,6% він демонструє у 2016 р., коли обсяг податкових надходжень до місцевих бюджетів становив 146 902,25 млн грн.

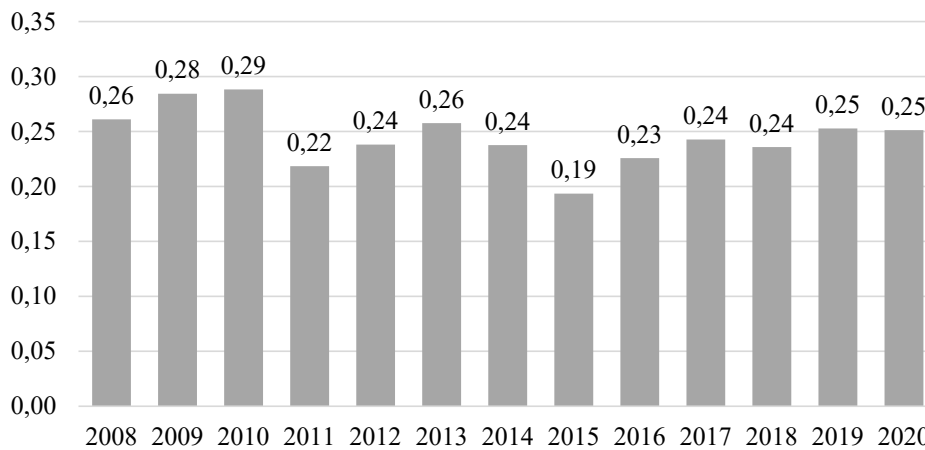


Рис. 3. Динаміка показника децентралізації податкових надходжень в Україні протягом 2008–2020 рр., од.

Джерело: розраховано авторами за даними [6]

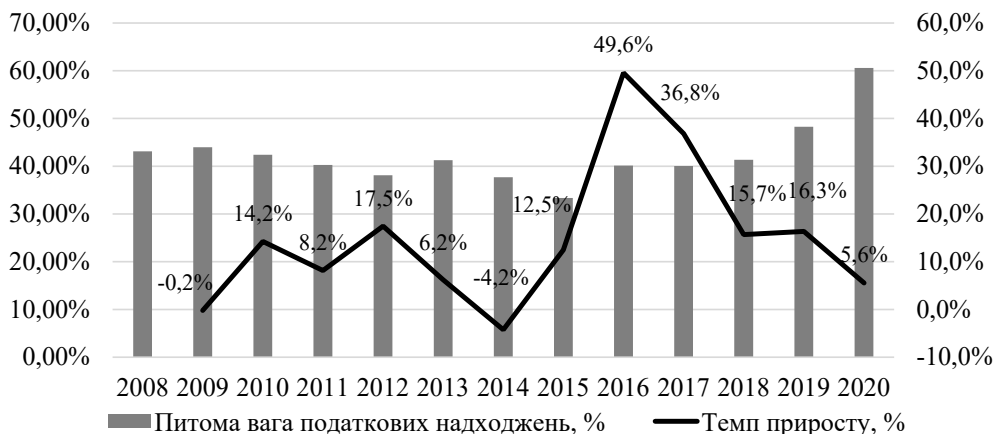


Рис. 4. Динаміка питомої ваги (ліва вісь) та темпу приросту податкових надходжень (права вісь) у структурі місцевих бюджетів України за 2008–2020 рр., %

Джерело: розраховано авторами за даними [6]

Разом із тим у контексті реалізації децентралізаційних перетворень із погляду дослідження стану фінансової спроможності та самостійності варто проаналізувати динаміку показників структури податкових надходжень шляхом співвідношення їхньої питомої ваги (рис. 5). Опираючись на дані, що представлені на рисунку, можемо зробити висновок, що реформа фінансової децентралізації суттєво вплинула на структуру податкових надходжень місцевих бюджетів. Зокрема, чітко прослідковується збільшення частки місцевих податків і зборів у період після прийняття реформи децентралізації. Для порівняння: за підсумками 2014 р. їхня питома вага становила 9,2%, тоді як у 2015 р. цей показник мав значення 27,5%, і надалі це значення варіюється у межах від 26,2% до 28,8%. Таке стрімке підвищення частки місцевих податків і зборів у структурі податкових надходжень до місцевих бюджетів свідчить про те, що спостерігається тенденція посилення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Разом із тим позитивна динаміка спостерігається й у частки внутрішніх податків на товари та послуги, яку також можна пояснити реалізацією реформи фінансової децентралізації.

Однак спостерігаємо зменшення показника питомої ваги у податків на доходи, податків на прибуток та податків на збільшення ринкової вартості із 78,1% у 2008 р. до 65,7% у 2020 р. Також негативний тренд має частка збо-

рів (рентної плати) за спеціальне використання природних ресурсів, значення якої порівняно з 2008 р. скоротилося більше ніж у сім разів. Дещо знизився показник питомої ваги у податку на власність та інших податків і їх значення станом на 2020 р. не перевищує 1%.

Оскільки дохідна частина місцевих бюджетів переважно формується, як ми побачили, не лише з надходжень податкової частини, а й із міжбюджетних трансфертів, то для більш комплексного уявлення про вплив надходжень від державного бюджету до місцевих є доречним більш детально проаналізувати цей показник (рис. 6).

Як зазначалося раніше, частка офіційних трансфертів у доходах до місцевих бюджетів займає приблизно половину, але, опираючись на дані рис. 6, можемо спостерігати стрімкий спад їхньої питомої ваги (до 34%) та темпу приросту аж на 26,8% у 2020 р. Беручи до уваги той факт, що якщо власний дохід місцевих бюджетів недостатній для виконання покладених на них завдань і водночас збільшується залежність від надходжень із державного бюджету, то це свідчить про недосконалість розподілу повноважень у системі міжбюджетних відносин і про необхідність збільшення доходів до місцевих бюджетів [2, с. 166].

Ураховуючи показники рис. 6, ми можемо стверджувати, що стають помітними позитивні зрушення в питаннях установлення фінансової незалежності орга-



Рис. 5. Динаміка показників податкових надходжень до місцевих бюджетів у 2008–2020 рр., %

Джерело: розраховано авторами за даними [6]

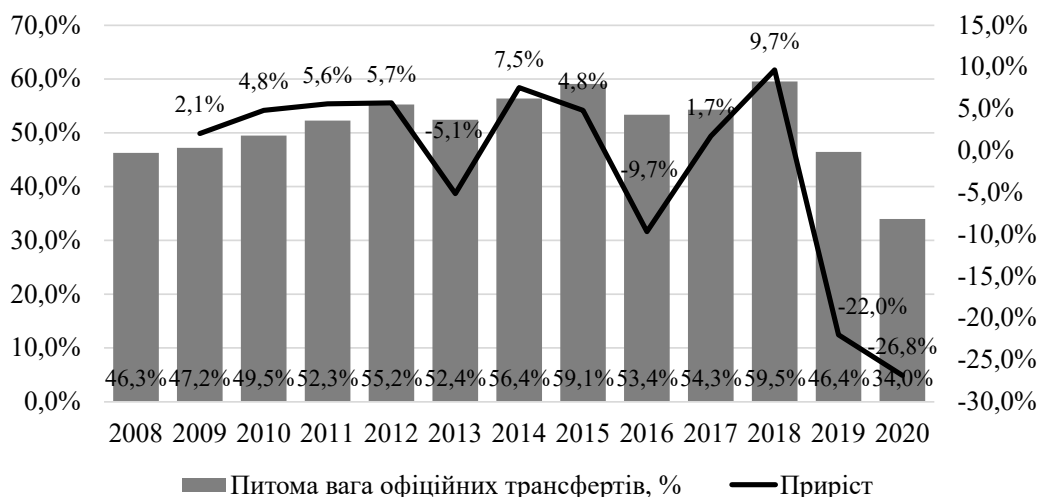


Рис. 6. Динаміка питомої ваги офіційних трансфертів у доходах до місцевого бюджету (ліва вісь) та темпів приросту трансфертів до місцевих бюджетів (права вісь) в Україні у 2008–2020 рр., %

Джерело: розраховано авторами за даними [6]

нів місцевого самоврядування і політика бюджетної децентралізації дає помітні результати.

Висновки. Отже, за результатами проведеного дослідження можна стверджувати, що процес децентралізації державного управління в Україні, який був започаткований у 2014 р., дає певні позитивні зрушення. Зокрема, це скорочення частки офіційних трансфертів у доходах до місцевих бюджетів, що говорить про збільшення рівня фінансової автономії, а також підвищення частки податкових надходжень, що демонструє позитивну тенденцію у напрямі зміцнення ресурсної бази та розширення доходних

джерел. Проте, дослідження формування структури доходів місцевих бюджетів демонструє нам також існування проблемних аспектів. Зокрема, залишається актуальним питання розширення структури місцевих податків і зборів. Його вирішення підвищить рівень акумуляції коштів у місцевих бюджетах, що, своєю чергою, призведе до ще більшого підвищення рівня фінансової самостійності та сприятиме розширенню повноважень та збільшенню відповідальності, що зробить територіальні громади ще більш фінансово самостійними учасниками економічних відносин.

Список літератури:

1. Кириленко О.П. Фінансова незалежність місцевого самоврядування. *Фінанси України*. 2001. № 1. С. 34–39.
2. Рожко О.Д. Прагматика процесів бюджетної децентралізації та удосконалення підходу до оцінювання ефективності фінансової еквалізації. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2016. Вип. 3(31). С. 164–172
3. Vasylieva T., Narust Yu., Vinnichenko N., Vysochyna A. Optimization of the financial decentralization level as an instrument for the country's innovative economic development regulation. *Marketing and Management of Innovations*. 2018. № 4. P. 382–391. URL: <http://doi.org/10.21272/mmi.2018.4-33>.
4. Кужелев М.О., Плахотнюк В.В. Формування місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації. *Економічний вісник університету*. 2018. Вип. 36(1). С. 302–312.
5. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333-р. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 23.10.2021).
6. Виконання Державного бюджету України за 2008–2020 роки. Державна казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu> (дата звернення: 10.10.2021).
7. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 23.10.2021).

References:

1. Kyrylenko O.P. (2001) Finansova nezalezhnist mistsevoho samovriaduvannia [Financial independence of local self-government]. *Finansy Ukrainy*, vol. 1, pp. 34–39.
2. Rozhko O.D. (2016). Prahmatyka protsesiv biudzhetnoi detsentralizatsii ta udoskonalennia pidkhodu do otsiniuvannia efektyvnosti finansovoi ekvalizatsii [Pragmatics of budget decentralization processes and improving the approach to

assessing the effectiveness of financial equalization]. *Naukovi zapysky Natsional'noho universytetu "Ostroz'ka akademiia". Ser. Ekonomika*, vol. 3 (31), pp. 164—172.

3. Vasylieva T., Harust Yu., Vinnichenko N., Vysochyna A. (2018) Optimization of the financial decentralization level as an instrument for the country's innovative economic development regulation. *Marketing and Management of Innovations*, vol. 4, pp. 382—391.

4. Kuzheliev M.O., Plakhotniuk V.V. (2018) Formuvannia mistsevykh biudzhativ v umovakh biudzhetnoi detsentralizatsii [Formation of local budgets in the conditions of budget decentralization]. *Ekonomichnyi visnyk universytetu*, vol. 36 (1), pp. 302—312.

5. Kabinet Ministriv Ukrainy (2014), Rozporiadzhennia "Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini" [Resolution "On approval of the Concept of reforming local selfgovernment and territorial organization of power in Ukraine"]. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (accessed 23 October 2021).

6. Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy (2021), Vykonnannia Derzhavnogo biudzhetu Ukrainy za 2008–2020 roky [Execution of the State Budget of Ukraine for 2008–2020]. Available at: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu> (accessed 10 October 2021).

7. Law of Ukraine (2010), Biudzhetni kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (accessed 23 October 2021).

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНЫХ ФИНАНСОВ УКРАИНЫ

В статье проведен анализ доходов в местные бюджеты и государственный бюджет за период с 2008 по 2020 г. Проведены их сравнения и определены основные тенденции. Произведено исследование динамики основных составляющих доходов местных бюджетов (налоговых поступлений, неналоговых поступлений, доходов от операций с капиталом, официальных трансфертов). Определены наиболее значимые показатели и проанализирована их динамика. Рассчитан показатель финансовой децентрализации налоговых поступлений за 2008–2020 гг. Проведен обзор динамики темпов прироста налоговых поступлений в структуре местных финансов. Исследована динамика изменения показателей налоговых поступлений и выявлено влияние децентрализационных преобразований на их структуру. Проведен обзор динамики доли официальных трансфертов в структуре поступлений в местные бюджеты и темпы их прироста. По результатам исследования выявлены закономерности влияния размеров межбюджетных трансфертов на уровень финансовой автономии бюджетов территориальных органов власти в контексте реформы децентрализации.

Ключевые слова: государственный бюджет, местный бюджет, доходы местных бюджетов, налоговые поступления, официальные трансферты, децентрализация государственного управления.

CURRENT STATE, PROBLEMS AND PROSPECTS OF LOCAL FINANCE DEVELOPMENT IN UKRAINE

The article is dedicated to the analysis of the revenues of local budgets and the state budget for the period from 2008 to 2020. The ratio of revenues to state and local budgets is calculated. These parameters are compared and the main trends are identified. It was found that the level of financial centralization of budgets remains consistently high. However, changes in the structure of budgets related to decentralization reform have not lost their relevance. It is researched the dynamics of the main components of local budget revenues according to the Budget Code of Ukraine (tax revenues, non-tax revenues, revenues from capital transactions, official transfers). The most important indicators are determined and their dynamics are analysed. It was found that the financial stability of the budgets of territorial communities is possible in the presence of their own financial resources, as well as the ability of local governments to accumulate and use them. Given the need to review the financial capacity and independence of local budgets, the indicator of financial decentralization of tax revenues for 2008–2020 is calculated. It is also realized an analysis of the dynamics of growth of tax revenues in the structure of local finance. The dynamics of changes in tax revenue indicators is studied and the influence of decentralization transformations on their structure is revealed. The dependence of their indicators on the implementation of the reform of the financial transformation of the public administration system was also revealed. It is pointed out the dynamics of the share of official transfers in the structure of revenues to local budgets and their growth rates. According to the results of the research, it has been identified peculiarities of the intergovernmental transfers impact on the level of financial autonomy of the budgets of territorial authorities in the context of decentralization reform. Also, on the basis of this study, the main problems of filling the revenue base of local finances are identified and ways to solve them are formulated, which will increase responsibility and expand the range of powers of territorial communities.

Key words: state budget, local budget, local budget revenues, tax revenues, official transfers, decentralization of public administration.