

НАПРЯМИ ЗРОСТАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ В ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ УМОВАХ

DIRECTIONS OF GROWTH OF REVENUES OF LOCAL BUDGETS OF UKRAINE UNDER TRANSFORMATION CONDITIONS

У статті досліджено теоретичну та законодавчу бази формування й виконання місцевих бюджетів в умовах трансформаційних перетворень. Визначено вплив прийнятих законодавчих ініціатив на функціонування місцевих бюджетів України. Здійснено аналіз сучасної практики формування дохідної частини місцевих бюджетів України. Встановлено джерела зростання доходів місцевих бюджетів в умовах реформи децентралізації. Виокремлено перспективи та загрози зростанню обсягів дохідної частини місцевих бюджетів для забезпечення сталого розвитку підвладних територій.

Ключові слова: *доходи місцевих бюджетів, власні доходи, податкові доходи, міжбюджетні трансферти, реформа децентралізації, сталий розвиток на місцевому рівні.*

В статье исследованы теоретическая и законодательная базы формирования и исполнения местных бюджетов в условиях трансформационных преобразований. Определено влияние принятых законодательных инициатив на функционирование местных бюджетов Украины. Осуществлен анализ современной практики формирования доходной части местных бюджетов Украины. Установлены источники роста доходов местных бюджетов в условиях

реформы децентрализации. Выделены перспективы и угрозы росту объемов доходной части местных бюджетов для обеспечения устойчивого развития подведомственных территорий.

Ключевые слова: *доходы местных бюджетов, собственные доходы, налоговые доходы, межбюджетные трансферты, реформа децентрализации, устойчивое развитие на местном уровне.*

The theoretical and legislative basis for the formation and execution of local budgets in the context of transformational transformations are studied in the article. The influence of adopted legislative initiatives on the functioning of local budgets of Ukraine is determined. The analysis of the modern practice of forming the revenue part of the local budgets of Ukraine is carried out. The sources of revenue growth of local budgets in the context of the decentralization reform have been established. The prospects and threats of growth in the volume of revenues of local budgets with the aim of ensuring sustainable development of the subordinated territories are highlighted.

Key words: *revenues of local budgets, own revenues, tax revenues, intergovernmental transfers, decentralization reform, sustainable development at the local level.*

УДК 336.145:352

Дем'янюк А.В.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія
Тернопільський національний
економічний університет

Постановка проблеми. Трансформаційні перетворення в Україні, що здійснюються на засадах реалізації реформи децентралізації та передбачають передачу повноважень від державної влади на місцевий рівень, зумовлюють необхідність дослідження проблем та напрямів їх вирішення щодо забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів України для забезпечення сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць. В умовах децентралізації рівень зростання доходів місцевих бюджетів відповідно до здійснених видатках із них характеризує соціально-економічний розвиток підвладних територій та пропорційність перерозподілу бюджетних ресурсів між рівнями бюджетної системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні й практичні питання функціонування місцевих бюджетів у своїх працях розглянули такі вітчизняні науковці, як В. Андрущенко, Н. Бак, О. Василик, В. Дем'янишин, М. Карлін, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, С. Михайленко, В. Опарін, К. Павлюк, Ю. Пасічник, О. Сунцова, В. Федосов, С. Юрій та ін. Вивчення теоретичних положень й аналіз проблем практики впливу децентралізації на формування та виконання бюджету здійснили зарубіжні науковці, зокрема: Ш. Бланкарт, Дж. Б'юкенен, К. Ерроу, Р. Масгрейв,

П. Самуельсон, Дж. Стігліц та ін. Велике значення для дослідження питань формування доходів місцевих бюджетів в умовах децентралізації мають праці М. Бадида, О. Вознюк, С. Коваленко, В. Макогон, Н. Меуш, Н. Слободянюк та ін. Внесок згаданих науковців є вагомим, проте в умовах динамічних трансформаційних перетворень актуальним залишається теоретично-практична важливість дослідження питань зростання доходів місцевих бюджетів для забезпечення сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення напрямів зростання доходів місцевих бюджетів в умовах трансформаційних перетворень на основі узагальнення теоретичних засад й аналізу вітчизняної практики формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Модернізація бюджетних відносин у контексті здійснення реформи децентралізації, що розпочалася з 2014 р., спрямована на делегування значної частини повноважень з державного на місцевий рівень та передачу бюджетних ресурсів для забезпечення цих повноважень і сталого розвитку підвладних територій. Забезпечення сталого розвитку на місцевому рівні в умовах реконструкції бюджет-

них відносин передбачає вирішення триєдиної проблеми економічного, соціального та екологічного характеру для реалізації стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Основою реформи децентралізації в Україні визначено Європейську хартію місцевого самоврядування та найкращі світові практики функціонування місцевих бюджетів з урахуванням демократичних та ринкових трансформацій. Початком здійснення реформи децентралізації є схвалена урядом 1 квітня 2014 р. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [7], метою котрої було визначено формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення повноцінного життєвого середовища для громадян, забезпечення високоякісними суспільними послугами, розвитку інститутів прямої демократії та узгодження інтересів між державним та місцевими рівнями влади.

Для реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади прийнято зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України з питань децентралізації [2; 10], Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. [6], Закон

України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. [4] та Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. [5] (рис. 1).

Нова законодавча база, включаючи вищезазначені законодавчо-нормативні акти, сприяла значному зміцненню фінансової бази місцевих бюджетів у контексті посилення мотивації на місцевому рівні до зростання дохідної частини місцевих бюджетів, створення спроможних об'єднаних територіальних громад, розширення фінансової автономії на місцевому рівні для забезпечення стратегічних напрямів розвитку як окремих підвідомчих територій, так і країни у цілому. Для подальшого розвитку процесів децентралізації та забезпечення ефективності процесу управління бюджетом на місцевому рівні очікується прийняття таких важливих законів, як: «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про засади адміністративно-територіального устрою України», «Про управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад», «Про розширення видів містобудівної документації на місцевому рівні», «Про міські агломерації» [3].

Здійснення реформи децентралізації та запровадження законодавчих ініціатив сприяли модер-

Закони про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України	<ul style="list-style-type: none"> • частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України зросла у 2017 р. порівняно з 2015 р. на 5,6%; • ресурси місцевих бюджетів зросли у 2017 р. порівняно з 2015 р. на 123,4 млрд. грн.
Закон України "Про співробітництво територіальних громад"	<ul style="list-style-type: none"> • створено механізм вирішення суспільних потреб громад: утилізація та перобка сміття, розвиток спільної інфраструктури та ін. (укладено та реалізується 274 договори)
Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад"	<ul style="list-style-type: none"> • розпочато формування базового рівня місцевого самоврядування - об'єднаних територіальних громад; • створено 865 об'єднаних територіальних громад, до складу котрих увійшли 3 981 колишня місцева рада, де проживають 8,4 млн. громадян
Закон України "Про засади державної регіональної політики"	<ul style="list-style-type: none"> • створено агенції регіонального розвитку в 21 області, працюють центри розвитку місцевого самоврядування в усіх областях; • у 2018 р. порівняно з 2014 р. державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад зросла у 39 разів і становить 19,37 млрд. грн.

Рис. 1. Законодавчі ініціативи та їх вплив на функціонування місцевих бюджетів України

Джерело: складено на основі [3]

нізації дохідної частини місцевих бюджетів України. Згідно з Бюджетним кодексом України [2], доходи бюджету класифікуються за такими розділами: податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій із капіталом, трансферти (рис. 2).

Доцільно зазначити, що з 2015 р., відповідно до здійснюваної реформи децентралізації та вищезгаданих законодавчих змін, були запроваджені такі нововведення щодо формування дохідної частини місцевих бюджетів [8, с. 2–3]:

- відмінено розподіл на перший та другий кошики дохідної частини загального фонду бюджету й запроваджено визначення доходів, що враховуються або не враховуються під час визначення обсягів міжбюджетних трансфертів;
- введено базову та реверсну дотації замість дотації вирівнювання та вилучення коштів із місцевих до державного бюджету;
- визначено новий норматив розподілу між бюджетами податку на доходи фізичних осіб: до бюджетів міст обласного значення – 60%, до бюджетів об'єднаних територіальних громад – 60%, до районних бюджетів – 60%, до обласного бюджету – 15%, до державного бюджету – 25%;
- змінено перелік місцевих податків і зборів, котрі включають: податок на майно, єдиний податок, збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір;
- до загального фонду місцевих бюджетів передано зі спеціального фонду єдиний податок та екологічний податок;
- запроваджено акцизний податок із реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі

підакцизних товарів та його зарахування до місцевих бюджетів.

Показовим результатом здійснення реформи децентралізації є зростання обсягів доходів загального фонду місцевих бюджетів України без урахування міжбюджетних трансфертів на 45,4 млрд. грн., або на 31%, за 2017 р. порівняно з 2016 р. (рис. 3).

Важливо зазначити про зростання частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на 3,7% за 2017 р. порівняно з 2015 р., котра становила 49,3%. Зростання дохідної частини місцевих бюджетів України за 2017 р. порівняно з 2016 р. відбулося за такими джерелами [9]:

- податок на доходи фізичних осіб у структурі доходів місцевих бюджетів становив 57,3%, його обсяги зросли на 31,1 млрд. грн., або на 39,9%;
- плата за землю займала 13,7% у структурі доходів місцевих бюджетів, її обсяги зросли на 3 млрд. грн., або на 13%;
- єдиний податок у зв'язку зі змінами в законодавстві збільшився на 6,1 млрд. грн., або на 35,7%;
- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, становив 2,4 млрд. грн., що більше на 70,9%;
- плата за надання адміністративних послуг зросла в обсягах на 844,4 млн. грн., або на 40,1%;
- трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам становили 272,9 млрд. грн., що більше на 77,5 млрд. грн.

Аналіз показників дохідної частини місцевих бюджетів України за 2017 р. констатує її зростання, а також зростання частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України, проте негатив-

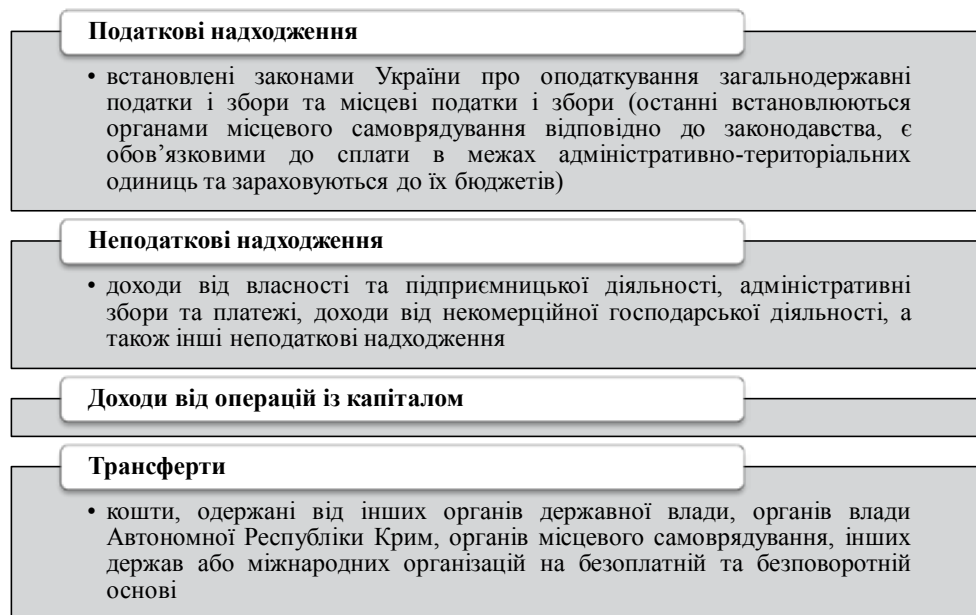


Рис. 2. Класифікація доходів бюджету

Джерело: складено на основі [2]



Рис. 3. Динаміка власних доходів місцевих бюджетів України за 2014–2017 рр., млрд. грн.

Джерело: складено на основі [9]

ною є тенденція зростання обсягів міжбюджетних трансфертів, що в майбутньому може сприяти послабленню здійснення реформи децентралізації та фінансової автономії на місцевому рівні.

Доцільно зауважити, що прогнози розрахунки обсягів місцевих бюджетів України на 2019 р. становлять 588,9 млрд. грн. та передбачається зростання за такими складниками [11]:

- власні доходи з урахуванням реверсної дотації становитимуть 291,1 млрд. грн., що більше на 41,1 млрд. грн., або на 16,6%, порівняно з 2018 р.;

- загальний фонд становитиме 265,7 млрд. грн., що більше на 38,4 млрд. грн., або на 16,9%, порівняно з 2018 р.;

- спеціальний фонд заплановано в обсязі 25,5 млрд. грн., що більше на 3 млрд. грн., або на 13,5%, порівняно з 2018 р.;

- міжбюджетні трансферти з державного бюджету становитимуть 304,6 млрд. грн.

Таким чином, доходи місцевих бюджетів з урахуванням реверсної дотації місцевим бюджетам становитимуть на 2019 р. 284,3 млрд. грн., що більше на 27 млрд. грн., або на 12%, порівняно з 2018 р.

Дослідження сучасної практики функціонування місцевих бюджетів України засвідчує, що засади трансформаційних перетворень сприяли досягненню значних позитивних результатів у здійсненні бюджетної реформи в контексті прийнятих законодавчих ініціатив, реконструкції формування бюджету та механізму міжбюджетних відносин. Однак існування таких загроз, як неготовність місцевих громад до адміністративно-територіальної реформи, відсутність висококваліфікованих кадрів на місцевому рівні щодо ефективного здійснення управління бюджетом, створюють перешкоди до здійснення реформи децентралізації та зміцнення фінансової автономії на місцевому рівні [1, с. 141].

Висновки з проведеного дослідження.

Ефективне управління місцевими бюджетами в контексті зростання їхньої дохідної частини в умовах трансформаційних перетворень сприятиме підвищенню рівня й якості життя громадян підвідомчих територій, забезпеченню сталого розвитку на місцевому рівні, модернізації бюджетних відносин для зміцнення фінансової стійкості місцевих бюджетів. Незважаючи на прийняті законодавчі ініціативи та їх подальше розроблення у сфері бюджетних відносин щодо зростання дохідної частини місцевих бюджетів, процес формування цілісної системи функціонування місцевих бюджетів на засадах децентралізації ще не завершено. Неодмінними заходами забезпечення зростання доходів місцевих бюджетів є формування і реалізація засад прозорого та ефективного управління бюджетом з урахуванням оптимізації здійснюваних видатків із місцевих бюджетів та забезпечення здійснення стратегії сталого розвитку підвідомчих територій.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бадида М.П. Податковий менеджмент у закріпленні фінансової самостійності місцевого самоврядування. Вісник Житомирського державного технологічного університету. Серія «Економічні науки». 2017. № 1(79). С. 138–141.
2. Бюджетний кодекс України, зі змінами і доповненнями. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
3. Державна політика, законодавчі напрацювання, проміжні результати першого етапу децентралізації влади в Україні. URL: <https://decentralization.gov.ua/about>.
4. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

5. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

6. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.

7. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

8. Меуш Н.В. Проблеми місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. Теорія та практика державного управління. 2017. № 4(59). С. 1–6.

9. Місцеві бюджети: експерти підбили перші підсумки 2017 року. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/8053>.

10. Податковий кодекс України, зі змінами і доповненнями. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

11. Що очікує місцеві бюджети у 2019 році. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9753>.

REFERENCES:

1. Badyda M. P. (2017) Podatkovi menedzhment u zakriplenni finansovoi samostiinosti mistsevoho samovriaduvannia. Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnogo tekhnolohichnoho universytetu. Serii: Ekonomichni nauky. vol. 1 (79). pp. 138 – 141.

2. Biudzhetni kodeks Ukrainy zi zminamy i dopovnenniamy. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

3. Derzhavna polityka, zakonodavchi napratsiuvannia, promizhni rezultaty pershooho etapu detsentralizatsii vlady v Ukraini. Available at: <https://decentralization.gov.ua/about>

4. Zakon Ukrainy «Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad» vid 5 liutoho 2015 roku. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

5. Zakon Ukrainy «Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky» vid 5 liutoho 2015 roku. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

6. Zakon Ukrainy «Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad» vid 17 chervnia 2014 roku. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>

7. Kontseptsiiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini vid 1 kvitnia 2014 r. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

8. Mieush N. V. (2017) Problemy mistsevykh biudzhativ v umovakh finansovoi detsentralizatsii. Teoriiia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia. vol. 4 (59). pp. 1 – 6.

9. Mistsevi biudzhety: eksperty pidbyly pershi pidsumky 2017 roku. Available at: <https://decentralization.gov.ua/news/8053>

10. Podatkovi kodeks Ukrainy zi zminamy i dopovnenniamy. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

11. Shcho ochikuie mistsevi biudzhety u 2019 rotsi. Available at: <https://decentralization.gov.ua/news/9753>

**DIRECTIONS OF GROWTH OF REVENUES OF LOCAL BUDGETS OF UKRAINE
UNDER TRANSFORMATION CONDITIONS**

In a decentralized way, the level of growth of local budgets revenues in accordance with the expenditures on them characterizes the socio-economic development of territories and the proportionality of redistribution of budgetary resources between levels of the budget system.

The purpose of the study is to determine the directions of growth of local budgets revenues in the conditions of transformations on the basis of generalization of theoretical principles and analysis of domestic practice of formation and implementation of the revenue part of local budgets of Ukraine.

The basis of the decentralization reform in Ukraine is the European Charter of Local Self-Government and the best world practices of the functioning of local budgets, taking into account democratic and market transformations. The beginning of the decentralization reform is approved by the Government April 1, 2014 Concept of reforming local self-government and territorial organization of power.

An impressive result of the decentralization reform is the increase in the volume of revenues of the general fund of local budgets of Ukraine without taking into account intergovernmental transfers by UAH 45.4 billion or by 31% in 2017 compared to 2016. It is worth noting that the revenues of local budgets of Ukraine, taking into account the reverse subsidy to local budgets, will amount to UAH 284.3 billion by 2019, which is by more than UAH 27 billion or by 12% compared to 2018.

Despite the adopted legislative initiatives and their further development in the field of budgetary relations regarding the growth of the revenue part of local budgets, the process of forming a holistic system of functioning of local budgets on the basis of decentralization has not yet been completed. Indispensable measures to ensure the growth of local budget revenues are the formation and implementation of the principles of transparent and efficient budget management, taking into account optimization of expenditures from local budgets and ensuring implementation of the strategy of sustainable development of territories.