management. It was also proposed to use the increase coefficients for the land (single) fourth group of tax for the misuse of agricultural land.

Key words: *simplified taxation, land taxation, single tax, the fourth group of the simplified system*

УДК 336.14:338.244.47

DOI 10.31395/2415-8240-2021-99-2-259-275

ФІНАНСОВА САМОДОСТАТНОСТЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМИ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

О. В. РОЛІНСЬКИЙ, кандидат економічних наук

Б. С. ГУЗАР, кандидат економічних наук

С. А. ПТАШНИК, кандидат економічних наук

Уманський національний університет садівництва

В статті висвітлюється сучасний стан формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів, з урахуванням внесених змін до бюджетного та податкового законодавства, проведено аналіз доходної та видаткової частин місцевого бюджету. На основі проведеного дослідження визначено проблеми та шляхи зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування. Сформульовано основні завдання бюджетної децентралізації. Вказано на джерела наповнення та проблеми у сфері формування місцевих бюджетів в Україні.

Ключові слова: *місцеві бюджети, децентралізація, фінансові ресурси, бюджетне законодавство, місцеве самоврядування, доходи, міжбюджетні відносини, податки, фінансове забезпечення.*

Постановка проблеми. Відповідно до Стратегічного плану діяльності Міністерства фінансів України на 2018–2021 рр. ключовими пріоритетами України у сфері управління публічними фінансами є ефективне виконання бюджетів та оптимізація розподілу ресурсів між рівнями бюджетної системи. Виконання цих завдань також перебуває у фокусі реформи фінансової децентралізації, що розпочалася в Україні у 2015 р. і має на меті посилити рівень фінансової самодостатності територіальних громад. За перші п'ять років імплементації цієї реформи збільшено частку місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України з 18,5 % у 2015 р. до 23,3 % станом на 01. 06. 2020 р., частки власних доходів місцевих бюджетів у ВВП – з 5,1 % до 6,7 % за цей же період. Однак, попри певні позитивні зрушення, місцеві бюджети все ще на понад 46 % залежать від трансфертів з державного бюджету, що засвідчує необхідність

подальшої трансформації системи місцевих фінансів, спрямованої на посилення незалежності та фінансової самодостатності місцевих бюджетів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Фундаментальні засади оцінювання та забезпечення фінансової самодостатності місцевих бюджетів закладено в працях таких зарубіжних учених: Д. Андерсен, Т. Баскаран, Р. Бьорд, Р. Бол, Х. Бльохлігер, Б. Велхем, Х. Давуді, Х.-Ф. Зу, К. Карбіт, Р. Масгрейв, У. Оутс, Ч. Тібу, Л. Фельд, Н. Феругліо, Т. Харт та ін. Цій проблематиці присвячені дослідження і вітчизняних учених, зокрема, О. В. Брежнєвої-Єрмоленко, Т. А. Васильєвої, Н. Г. Виговської, О. П. Кириленко, А. Я. Кузнєцової, М. І. Лахижи, С. В. Леонова, О. В. Лютої, Ю. М. Петрушенка, Н. Г. Пігуль, І. О. Школьник та ін. Незважаючи на значний науковий доробок із теми дослідження, остаточно не вирішеною залишається низка теоретичних і прикладних проблем, що стосуються, зокрема, дослідження сутності фінансової самодостатності місцевих бюджетів, її ролі у реалізації реформи фінансової децентралізації, оцінювання її рівня, обґрунтування її взаємозалежності з параметрами інноваційного, інвестиційного та економічного розвитку країни, напрямків удосконалення системи місцевих податків і зборів, а також системи фінансового вирівнювання. Усе це обумовило актуальність дослідження, його мету, завдання і зміст.

Результати досліджень. На сучасному етапі розвитку економіка України перебуває на стадії активізації трансформаційних процесів, що охоплюють низку важливих сфер та ланок національного господарства. Серед ключових передумов таких масштабних трансформацій, перш за все, можна відмітити руйнівні наслідки на національному та наднаціональному рівнях світової фінансової кризи 2007–2008 рр., що актуалізувало необхідність серйозних змін у системі банківського нагляду та фінансового моніторингу, а також посилило фокус уваги провідних економістів світу на проблемах формалізації системних ризиків та попередження трансмісійних ефектів, обумовлених ними. Разом з тим, латентна фінансова криза в Україні 2012–2013 рр., що продовжилася етапом військово-політичної та економічної нестабільності у 2014 році, виступили тригером якісної трансформації усієї системи державного управління. Однак, сферою, трансформація якої має особливо важливе стратегічне значення та виступає невід’ємною передумовою сталого соціально-економічного розвитку країни та регіонів, є система державних та місцевих фінансів.

У даному контексті варто відмітити, що розвиток системи місцевих фінансів протягом 1991–2014 рр. характеризувався значним рівнем дотаційності місцевих бюджетів, що, з одного боку, створювало надмірне видаткове навантаження на державний бюджет, а, з іншого боку, супроводжувалося майже цілковитою відсутністю фінансової автономії та самодостатності органів місцевого самоврядування. Така ситуація актуалізувала необхідність якісної трансформації цієї сфери, результатом чого став запуск реформи децентралізації влади у квітні 2014 року. Реформа адміністративної та фінансової децентралізації в Україні розпочалася зі схвалення Концепції реформування

місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [1], якою визначено передумови необхідності кардинального реформування системи місцевих фінансів у нашій державі, загальні теоретичні та організаційні засади реформи, її основні етапи та очікувані результати. У свою чергу, прийняття у 2015 році Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [2] та Методики формування спроможних територіальних громад [3] дозволило перейти до практичної імплементації адміністративної частини реформи шляхом формування нових об'єднаних територіальних громад, наділених ширшим спектром повноважень у порівнянні з колишніми територіальними громадами. Разом з тим, прийняття змін до Бюджетного [4] та Податкового [5] кодексів дозволило на законодавчому рівні закріпити зміни стосовно фінансової складової реформи децентралізації. Враховуючи зазначене, особливий науковий та прикладний інтерес викликає порівняння динаміки основних показників, що характеризують розвиток системи місцевих фінансів у до- та пореформений періоди, а також формалізації на основі цього аналізу найбільш гострих проблемних аспектів і перспектив їх вирішення.

Справедливо зауважити, що одним із найважливіших цільових орієнтирів фінансової частини реформи децентралізації у нашій державі є формування фінансово незалежних та самодостатніх територіальних громад, що відповідним чином позначається на показниках доходної та видаткової частин місцевих бюджетів. Зокрема, у даному контексті важливого значення набуває створення адекватної фінансової бази функціонування органів місцевого самоврядування, що, перш за все, вимагає оптимізації системи місцевих податків і зборів. Разом з тим, не менш важливим завданням у контексті реформи є перерозподіл видаткових повноважень між рівнями бюджетної системи, що, з одного боку, має базуватися на принципі субсидіарності (передавання повноважень щодо прийняття управлінських рішень стосовно фінансування суспільних послуг максимально наближено до їх кінцевого реципієнта), а з іншого боку, не створювати негативних прецедентів щодо надмірного видаткового тягаря на місцеві бюджети. Таким чином, від фінансової самодостатності місцевих бюджетів значною мірою залежить якість надання суспільних послуг мешканцям територіальних громад, а також загальний рівень добробуту населення та ефективності бізнесу в конкретному регіоні та країні в цілому.

У контексті даного дослідження варто відмітити, що характеристики сучасного стану, проблем та перспектив розвитку системи місцевих фінансів в Україні буде здійснено на основі аналізу групи показників, акумульованих у базах даних ОЕСР та МВФ – «Fiscal Decentralisation Database» [6] та «Fiscal Decentralization Dataset» [7] відповідно, а також звітних даних щодо виконання державного та місцевих бюджетів, представлених Державною казначейською службою України [8]. Період аналізу за окремими показниками дещо відрізняється, що обумовлено наявністю релевантної статистичної інформації.

Отже, приймаючи до уваги той факт, що фінансова (бюджетна) децентралізація передбачає реалізацію двох паралельних векторів, а саме децентралізації доходів та децентралізації витрат, перш за все доцільно

проаналізувати зміну цих показників. Так, відповідно до методології ОЕСР [6] у якості вимірників рівня децентралізації доходів та витрат доцільно використовувати показники співвідношення доходів (витрат) місцевих бюджетів до доходів (витрат) зведеного бюджету (без урахування обсягу міжбюджетних трансфертів). Динаміка розрахованих за цією методологією на основі даних Державної казначейської служби України [8] значень децентралізації доходів та витрат в Україні за 2008–2018 рр. представлена на рис. 1.

Рис. 1 – Динаміка показників рівня децентралізації доходів та витрат в Україні за 2010–2020 рр., %

Джерело: розраховано за даними [8]

Аналіз рівнів представлених показників дозволяє відмітити наявність суттєвого розриву між рівнем децентралізації доходів та витрат в Україні (рівень децентралізації витрат в середньому на 19,81 % вище за аналогічний показник по доходам), що засвідчує наявність проблеми посиленого видаткового навантаження на місцеві бюджети, що, у свою чергу, не дозволяє говорити про високий рівень фінансової автономії та самодостатності територіальних громад у нашій державі на сучасному етапі розвитку бюджетних відносин.

Разом з тим, окремо аналізуючи динаміку показника децентралізації витрат, можна відзначити його зростання порівняно з початком періоду дослідження: концентрація витрат місцевих бюджетів у витратах зведеного бюджету України у 2020 р. була на 4,04 % вище, ніж у 2010 р., тобто базисний темп приросту складає 9,84 %. Однак, справедливо зауважити, що більш динамічне зростання рівня даного показника відбулося саме у пореформений період (2019–2020 рр.), тоді як в середньому за весь діапазон аналізу ланцюговий темп росту складає 99,18 %. Характеризуючи зміну рівня децентралізації доходів, можна відзначити скорочення даного показника в абсолютному вимірі на 2,55 % у порівнянні з 2010 роком (або на 10,28 % у відносному вираженні). Разом з тим, на відміну від рівня децентралізації витрат, даний параметр характеризувався більшою амплітудою коливання протягом

2010–2020 рр. (в середньому щорічно концентрація доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету збільшувалася на 1,6 %).

Таким чином, за результатами проведеного аналізу можна зробити наступні висновки:

- на сьогоднішній день існує майже двократний розрив між рівнем децентралізації доходів та витрат, при чому цей дисбаланс з кожним роком посилюється (22,81 % у 2020 році проти 16,22 % у 2010 році);

- реформа фінансової децентралізації інтенсифікувала в першу чергу процеси децентралізації витрат, результати чого стали особливо помітні у 2019–2020 рр.;

- на даному етапі розвитку місцевих фінансів допоки неможливо говорити про посилення рівня фінансової автономії територіальних громад, адже показник децентралізації доходів зберігається на відносно стабільному рівні після його помірного скорочення у 2011 році з прийняттям Податкового кодексу України.

У свою чергу, МВФ [7] дещо по-іншому розраховує показники децентралізації доходів та витрат. Так, показник децентралізації витрат розраховується як співвідношення між власними витратами місцевих бюджетів до витрат зведеного бюджету (без урахування обсягу міжбюджетних трансфертів) (рис. 2), тоді як рівень децентралізації доходів розраховується як співвідношення власних доходів місцевих бюджетів до доходів зведеного бюджету (без урахування міжбюджетних трансфертів) (рис. 3).

Рис. 2. Динаміка показника децентралізації витрат в Україні протягом 2011–2020 рр., од.

Джерело: розраховано за даними [7]

Так, на основі представленої на рисунку 2 статистичної інформації можна відмітити доволі стрімке зростання рівня аналізованого показника у 2018–2020 рр., коли реформа фінансової децентралізації перейшла до активної стадії своєї реалізації. Разом з тим, рівень децентралізації витрат у порівнянні з початком аналізованого періоду збільшився (у абсолютному вимірі) на 0,11 од. або ж (у відносному вимірі) на 37,93 %, що засвідчує розширення спектру видаткових повноважень, що фінансуються з місцевих бюджетів за принципом субсидіарності.

Рис. 3 – Динаміка показника децентралізації доходів в Україні протягом 2011–2020 рр., од.

Джерело: розраховано за даними [7]

Разом з тим, порівнюючи інформацію, представлену на рис. 2 та 3, можна відзначити, що децентралізація витрат відбувається майже вдвічі швидшими темпами за децентралізацію доходів.

Крім того, інтенсивність зростання рівня показників у пореформений період також відрізняється, а саме: рівень децентралізації доходів зростає несуттєво, досягнувши значення 2011 року, тоді як рівень децентралізації витрат збільшувався більш помітними темпами, аналогічних яким не було зафіксовано протягом періоду дослідження. Разом з тим, позитивно відмічаючи факт децентралізації витрат, загрозливим явищем є такі випереджальні його темпи над аналогічним процесом за доходами, адже відсутність достатнього обсягу фінансових ресурсів для фінансування делегованих центральним урядом повноважень не дозволить покращити рівень фінансової самодостатності органів місцевого самоврядування, а навпаки створить надмірне видаткове навантаження на місцеві бюджети.

Таким чином, справедливо відзначити, що за результатами аналізу динаміки показників рівня децентралізації доходів та витрат в Україні, розрахованих двома провідними міжнародними організаціями (ОЕСР та МВФ), вдалося виявити аналогічні тренди та проблемні аспекти попри певну відмінність методологічних підходів.

Разом з тим, у контексті аналізу стану децентралізації доходів та витрат також доцільно проаналізувати динаміку зміни доходів (рис. 4) та витрат (рис. 5) державного та місцевих бюджетів.

Так, за даними рис. 4 можна зауважити, що протягом 2011–2014 рр. доходи як державного, так і місцевих бюджетів зберігалися практично на одному і тому ж рівні, тоді як у 2015–2019 рр. відбулося стрімке збільшення доходів державного та місцевих бюджетів (середньорічний базисний темп приросту доходів державного бюджету у пореформений період становив 23,66 %, а місцевих – 20,05 %).

Рис. 4. Динаміка абсолютного обсягу доходів державного та місцевих бюджетів (права вісь) та базисних темпів їх приросту (ліва вісь) в Україні за 2011–2020 рр.

Джерело: розраховано за даними [8]

Варто відмітити, що аналогічно до доходів, у 2016–2020 рр. відбулося і зростання видатків державного та місцевих бюджетів (середньорічний ланцюговий темп приросту видатків державного бюджету у пореформений період становив 20,33 %, а місцевих – 21,01 %).

Рис. 5. Динаміка абсолютного обсягу видатків державного та місцевих бюджетів (права вісь) та базисних темпів їх приросту (ліва вісь) в Україні за 2011–2020 рр.

Джерело: розраховано за даними [8]

Таким чином, спостерігається незначне випередження темпів зростання видатків місцевих бюджетів над видатками державного бюджету. Крім того, доцільно відмітити і випереджальні темпи приросту видатків місцевих бюджетів над їх доходами, тоді як у розрізі державного бюджету тренд є протилежним.

У контексті аналізу видаткового навантаження на місцеві бюджети доцільно також проаналізувати їх структуру, представлену у таблиці 1. На основі представлених у табл. 1 даних можна відмітити, що найбільшу питому вагу у структурі видатків місцевих бюджетів мають видатки на освіту, охорону здоров'я та соціальний захист та соціальне забезпечення.

Табл. 1. Динаміка показників структури видатків місцевих бюджетів в Україні у 2011–2020 рр., %

Код	Видатки за функціональною класифікацією	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
0100	Загальнодержавні функції	6,39	5,46	4,75	5,28	4,88	5,19	4,62	4,80	5,01	6,17
0200	Оборона	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
0300	Громадський порядок, безпека та судова влада	0,16	0,12	0,09	0,10	0,11	0,11	0,11	0,13	0,20	0,23
0400	Економічна діяльність	4,88	6,83	5,83	4,30	4,09	6,83	9,92	11,26	13,52	14,46
0500	Охорона навколишнього природного середовища	0,36	0,49	0,52	0,45	0,39	0,53	0,42	0,53	0,53	0,60
0600	Житлово-комунальне господарство	2,87	4,62	8,84	3,46	7,84	5,60	5,00	5,48	5,27	6,07
0700	Охорона здоров'я	22,53	21,40	21,16	22,15	20,64	21,26	17,98	17,27	16,34	15,86
0800	Духовний та фізичний розвиток	3,98	3,83	3,66	3,89	3,98	3,43	3,41	3,31	3,31	3,81
0900	Освіта	31,93	32,61	32,04	33,93	31,66	29,99	26,99	27,54	29,04	33,04
1000	Соціальний захист та соціальне забезпечення	22,05	23,15	22,49	25,71	25,46	25,93	30,35	28,48	25,50	18,22
Всього видатків		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Джерело: розраховано за даними [8]

Найбільш вагомою статтею видатків є видатки на освіту, питома вага яких протягом періоду аналізу коливається у межах 29–33 %. Варто зазначити, що у дореформений період частка у загальній структурі цієї групи видатків помірно зростала, тоді як у 2016 році відбулося її скорочення, проте у 2020 році відбулося відновлення рівня даного показника до дореформеного. Наступною за вагомістю групою є видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, питома вага яких знаходиться у межах 18–31 %, при чому максимальне значення показника (30,35 %) зафіксовано у 2016 році, а мінімальне (18,22 %) – у 2020 році. Третє місце за значимістю у структурі видатків місцевих бюджетів займають видатки на охорону здоров'я, проте їх питома вага перманентно скорочувалася за період аналізу з 22,53 % до 15,86 %, що є цілком закономірним результатом імплементації медичної реформи. Позитивно також можна оцінити майже трикратне зростання видатків на економічну діяльність (з 4,88 % до 14,46 % за період аналізу, при чому цей процес особливо інтенсифікувався саме у пореформений період), а також збільшення видатків на житлово-комунальне

господарство з 2,87 % у 2011 році до 6,07 % у 2020 році. Варто також відмітити, що питома вага видатків на загальнодержавні функції коливається у діапазоні 4–7 %, на духовний та фізичний розвиток – 3–4 %, решти груп – не перевищує 1 %.

Паралельно з аналізом показників структури видатків, доцільно також зосередити більш детальну увагу і на дослідженні трендів зміни показників структури доходів місцевих бюджетів (рис. 6).

Рис. 6 – Динаміка показників структури доходів місцевих бюджетів в Україні у 2011–2020 рр., %

Джерело: розраховано за даними [8]

Отже, на основі даних, представлених на рисунку, можна зауважити, що майже 50 % доходної частини місцевих бюджетів формується за рахунок офіційних трансфертів як від органів влади вищого рівня, так і Європейського союзу та міжнародних організацій. Зазначений показник протягом 2011–2020 рр. досягнув максимального значення у 2016 році – 59,08 %, тоді як мінімального значення – 46,44 % – у 2020 році. Таким чином, можна зауважити, що реформа фінансової децентралізації сприяє поступовому зменшенню залежності місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету. Приблизно аналогічне значення мають податкові надходження, частка яких варіюється у діапазоні 33–49 %, досягнувши мінімального значення (33,36 %) у 2016 р., а максимального (48,27 %) – у 2020 р. Отже, можна зробити висновок, що поліпшення фінансової самодостатності місцевих бюджетів у ході реформи фінансової децентралізації відбувається за рахунок нарощення фіскального потенціалу. Варто також відзначити, що частка неподаткових надходжень є відносно стабільною і коливається у межах 4–7 %, тоді як питома вага доходів від операцій з капіталом за період не перевищує 2 %, а доходів цільових фондів – 1 %.

Враховуючи, що основою фінансової самодостатності місцевих бюджетів є достатній обсяг податкових надходжень, доцільно проаналізувати показник децентралізації податкових надходжень (податкової автономії), що розраховується МВФ як співвідношення податкових надходжень місцевих бюджетів до податкових надходжень зведеного бюджету (рис. 7).

Рис. 7. Динаміка показника децентралізації податкових надходжень в Україні протягом 2011–2020 рр., од.

Джерело: розраховано за даними [7]

Так, відповідно до представленої аналітичної інформації можна зауважити, що рівень децентралізації податкових надходжень є дещо вищим за загальний рівень децентралізації доходів. Разом з тим, зростання рівня децентралізації податкових надходжень у пореформений період не перевищує значення докодексного та дореформеного періодів.

Разом з тим, у контексті дослідження стану податкової автономії та фінансової самодостатності місцевих бюджетів доцільно здійснити також аналіз динаміки показників структури податкових надходжень (рис. 8). Так, на основі представленої аналітичної інформації можна чітко відслідкувати зміни у структурі податкових надходжень, зумовлених імплементацією реформи фінансової децентралізації. Зокрема, відбулося скорочення частки податків на доходи, податків на прибуток та збільшення ринкової вартості з 76,09 % у 2010 році до 64,96 % у 2019 році, а також зборів (рентної плати) за спеціальне використання ресурсів – питома вага цієї групи податкових надходжень за період аналізу скоротилася майже у 7 разів.

Разом з тим, позитивним трендом є зростання питомої ваги місцевих податків і зборів у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів у пореформений період, що підтверджує тенденцію щодо посилення фіскальної автономії органів місцевого самоврядування. Крім того, з імплементацією реформи фінансової децентралізації збільшилася питома вага внутрішніх податків на товари та послуги у структурі податкових надходжень, тоді як частка інших податків і зборів є майже незмінною.

Рис. 8. Динаміка показників структури податкових надходжень місцевих бюджетів в Україні у 2011–2020 рр., %

Джерело: розраховано за даними [8]

Оцінювання збалансованості стану місцевих бюджетів МВФ пропонує здійснювати за допомогою показника вертикальних дисбалансів, що розраховується як різниця між «1» та співвідношенням власних надходжень місцевих бюджетів до власних видатків місцевого бюджету, тобто відображає ту частину видаткових повноважень органів місцевого самоврядування, що не покриті їх власними надходженнями (рис. 9).

Рис. 9. Динаміка показника вертикальних дисбалансів в Україні протягом 2008–2017 рр., од.

Джерело: розраховано за даними [7]

Таким чином, на основі представлених даних можна відзначити, що майже половина видаткових повноважень лишається не покритими власними доходами місцевих бюджетів. Справедливо зауважити, що позитивним трендом є поступове зниження рівня вертикальних фіскальних дисбалансів у пореформений період, проте на даному етапі реалізації реформи фінансової децентралізації дещо передчасно говорити про вирішення проблеми залежності місцевих бюджетів від трансфертів з бюджету вищого рівня, оскільки значення показника залишається доволі високим.

Ще одним показником характеристики стану місцевих фінансів, що публікується МВФ, є індикатор дотаційної залежності (рис. 10), який розраховується як співвідношення чистих міжбюджетних трансфертів (різниця між трансфертами, отриманими та перерахованими з місцевих бюджетів) до власних видатків місцевих бюджетів.

Рис. 10. Динаміка показника дотаційної залежності в Україні протягом 2008–2017 рр., од.

Джерело: розраховано за даними [7]

Отже, за даними рис. 10 можна відзначити, що попри активну імплементацію реформи фінансової децентралізації рівень дотаційної залежності місцевих бюджетів залишається критично високим, тобто більша половина видаткових повноважень органів місцевого самоврядування покривається не за рахунок власних надходжень, а досі фінансується через систему міжбюджетних трансфертів. Варто відмітити, що мінімального рівня за період аналізу показник дотаційної залежності досягнув у 2010 році – 0,74, а максимального – 1,44 – у 2018 році. Разом з тим, справедливо зауважити, що протягом 2019–2020 рр. ситуація дещо поліпшується у порівнянні з 2018 роком.

З метою формування максимально комплексного уявлення щодо впливу міжбюджетних трансфертів на показники фінансової ефективності державного та місцевих бюджетів, варто проаналізувати дані з рис. 11. Так, на основі представлених вище даних, можна відзначити, що протягом 2011–2020 рр. близько 50 % доходів місцевих бюджетів формуються за рахунок офіційних трансфертів, що призводить до відволікання близько третини коштів державного бюджету на ці цілі.

Разом з тим, як позитивну можна відмітити тенденцію до зниження рівня обох показників протягом 2018–2020 рр. Отже, аналіз ключових показників розвитку системи місцевих фінансів в Україні за 2010–2020 рр. дозволив виявити наступні закономірності:

- реформа фінансової децентралізації, що реалізується в Україні з 2015 року, інтенсифікувала, перш за все, процеси децентралізації витрат: концентрація витрат місцевих бюджетів у витратах зведеного бюджету України у 2019 р. була на 4,04 % вище, ніж у 2008 р., тобто базисний темп приросту складає 9,84 %;

Рис. 11. Динаміка питомої ваги трансфертів у доходах та видатках місцевих бюджетів (права вісь) та базисних темпів приросту трансфертів до місцевих бюджетів (ліва вісь)

Джерело: розраховано за даними [8]

– рівень децентралізації доходів за період скоротився на 2,55 % попри те, що концентрація доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету в середньому щорічно збільшувалася на 1,6 %;

– на сьогоднішній день існує майже двократний розрив між рівнем децентралізації доходів та витрат, при чому цей дисбаланс з кожним роком посилюється (22,81 % у 2019 році проти 16,22 % у 2010 році), що засвідчує наявність проблем у сфері фінансової самодостатності місцевих бюджетів;

– у пореформений період відбулося стрімке та помітне зростання як доходів, так і видатків державного та місцевих бюджетів: середньорічний базисний темп приросту доходів державного бюджету у пореформений період становив 23,66 %, а місцевих – 20,05 %, тоді як у розрізі видаткової частини бюджету ці показники складають 20,33 % та 21,01 % відповідно;

– у структурі видатків місцевих бюджетів найбільшу частку займають видатки на освіту (питома вага протягом періоду варіюється у діапазоні 29–33 %), соціальний захист та соціальне забезпечення (18–31 %), охорону здоров'я (15–23 %), економічну діяльність (4–15 %), загальнодержавні функції (4–7 %), житлово-комунальне господарство (2–6 %), духовний та фізичний розвиток (3–4 %), питома вага решти груп не перевищує 1 %;

– реформа фінансової децентралізації сприяє поступовому зменшенню залежності місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету: питома вага офіційних трансфертів у доходах МБ за період досягла максимального значення у 2015 р. – 59,08 %, а мінімального – 46,44 % – у 2020 р.; паралельно з цим відбулося збільшення частки податкових надходжень з мінімального значення у 33,36 % у 2017 р. до максимального – 48,27 % – у 2020 р.;

– помітні зрушення відбулися і у структурі податкових надходжень: питома вага місцевих податків за період зросла з 1,21 % до 27,20 %, тоді як паралельно з цим відбулося скорочення частки податків на доходи, на прибуток та збільшення ринкової вартості з 76,09 % до 64,96 %, а також зафіксовано майже

семикратне скорочення питомої ваги зборів (рентної плати) за спеціальне використання ресурсів.

Висновки. Разом з тим, виявлені закономірності засвідчують також існування проблемних аспектів у сфері формування доходної частини місцевих бюджетів, що актуалізує необхідність перегляду структури місцевих податків і зборів, а також повноважень органів місцевого самоврядування у сфері їх призначення, збільшення відрахувань від загальнодержавних податків і зборів до місцевих бюджетів, і, разом з тим, популяризації місцевих запозичень та проведення масової роз'яснювальної роботи щодо організаційних аспектів цього процесу і оптимізації використання залучених коштів. Зазначені заходи дозволять збільшити рівень концентрації грошових коштів у місцевих бюджетах та, відповідно, збалансувати процеси децентралізації доходів та витрат, перетворюючи територіальні громади на більш самостійних та автономних учасників бюджетних та економічних відносин.

Література

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 01.04.2014 р. № 333-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
2. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
3. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України; Методика, Форма типового документа, Паспорт від 08.04.2015 р. № 214. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.
4. Бюджетний кодекс України : Закон України, Кодекс від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
5. Податковий кодекс України : Закон України, Кодекс від 02.12.2010 р. № 2755-VI (редакція від 01.01.2021 р.). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
6. OECD Fiscal Decentralisation Database. The Organisation for Economic Co-operation and Development. URL : https://www.oecd.org/FA3/federalism/fiscal-decentralisation-database.htm#A_1.
7. Fiscal Decentralization Dataset. International Monetary Fund. URL : <http://data.imf.org/?sk=1C28EBFB-62B3-4B0C-AED3-048EEEBB684F>.
8. Річна звітність про виконання бюджету. Державна казначейська служба України. URL : <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>.

References

1. On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine: Order of the Cabinet of Ministers of

Ukraine; The concept of 01.04.2014 № 333-r. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (25.08.2021).

2. On voluntary association of territorial communities: Law of Ukraine of 05.02.2015 № 157-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (15.11.2021).

3. On approval of the Methodology for the formation of affluent territorial communities: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Methodology, Form of standard document, Passport dated 08.04.2015 № 214. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> (10.10.2021).

4. Budget Code of Ukraine: Law of Ukraine, Code of 08.07.2010 № 2456-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (08.10.2021).

5. Tax Code of Ukraine: Law of Ukraine, Code of December 2, 2010 № 2755-VI (version of January 1, 2021). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

6. OECD Fiscal Decentralisation Database. The Organisation for Economic Co-operation and Development. URL : https://www.oecd.org/FA3/federalism/fiscal-decentralisation-database.htm#A_1.

7. Fiscal Decentralization Dataset. International Monetary Fund. URL : <http://data.imf.org/?sk=1C28EBFB-62B3-4B0C-AED3-048EEEBB684F>.

8. Annual budget execution report. State Treasury Service of Ukraine. URL : <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>.

Аннотация

Ролинский А. В., Гузар Б. С., Пташник С. А.

Финансовая самостоятельность местных бюджетов в контексте реализации реформы финансовой децентрализации.

В статье освещается современное состояние формирования местных бюджетов в условиях децентрализации финансовых ресурсов, с учетом внесенных изменений в бюджетное и налоговое законодательство, проведен анализ доходной и расходной частей местного бюджета. На основе проведенного исследования определены проблемы и пути укрепления финансовой базы органов местного самоуправления. Сформулированы основные задачи бюджетной децентрализации. Указаны на источники наполнения и проблемы в сфере формирования местных бюджетов в Украине.

Согласно Стратегическому плану деятельности Министерства финансов Украины на 2018–2021 гг. ключевыми приоритетами Украины в сфере управления публичными финансами является эффективное выполнение бюджетов и оптимизация распределения ресурсов между уровнями бюджетной системы. Выполнение этих задач также состоит в фокусе реформы финансовой децентрализации, которая началась в Украине в 2015 г. и направлена на усиление финансовой самостоятельности территориальных общин. За первые пять лет имплементации этой реформы увеличена доля местных бюджетов в сводном бюджете Украины с 18,5 % в 2015 г. до 23,3 % по состоянию на 01.06.2020 г., доли собственных доходов местных бюджетов в ВВП – с 5,1 % до 6,7 % за тот же период. Однако, несмотря на определенные положительные сдвиги, местные бюджеты все еще более чем на 46% зависят

от трансфертов из государственного бюджета, что свидетельствует о необходимости дальнейшей трансформации системы местных финансов, направленной на усиление независимости и финансовой самодостаточности местных бюджетов.

Вместе с тем, выявленные закономерности свидетельствуют также о существовании проблемных аспектов в сфере формирования доходной части местных бюджетов, что актуализирует необходимость пересмотра структуры местных налогов и сборов, а также полномочий органов местного самоуправления в сфере их назначения, увеличения отчислений от общегосударственных налогов и сборов в местные бюджеты, и, вместе с тем, популяризации местных заимствований и проведения массовой разъяснительной работы по организационным аспектам этого процесса и оптимизации использования привлеченных средств. Эти меры позволяют увеличить уровень концентрации денежных средств в местных бюджетах и, соответственно, сбалансировать процессы децентрализации доходов и расходов, превращая территориальные общины в более самостоятельных и автономных участников бюджетных и экономических отношений.

Ключевые слова: *местные бюджеты, децентрализация, денежные ресурсы, бюджетное законодательство, местное самоуправление, доходы, межбюджетные дела, налоги, финансовое обеспечение.*

Annotation

Rolinskyi O. V., Huzar B. S., Ptashnyk S. A.

Financial self-sufficiency of local budgets in the context of realization of financial decentralization reform

The article highlights the current state of the formation of local budgets in the context of decentralization of financial resources, taking into account the changes made to the budget and tax legislation, the analysis of the revenue and expenditure parts of the local budget is carried out. On the basis of the study, the problems and ways of strengthening the financial base of local self-government bodies have been identified. The main tasks of budget decentralization have been formulated. The sources of filling and problems in the field of formation of local budgets in Ukraine are indicated.

According to the Strategic Action Plan of the Ministry of Finance of Ukraine for 2018–2021. the key priorities of Ukraine in the field of public finance management are the efficient execution of budgets and the optimization of resource allocation between the levels of the budgetary system. The fulfillment of these tasks is also the focus of the reform of financial decentralization, which began in Ukraine in 2015 and is aimed at strengthening the financial self-sufficiency of territorial communities. Over the first five years of the implementation of this reform, the share of local budgets in the consolidated budget of Ukraine has increased from 18.5 % in 2015 to 23.3 % as of June 1, 2020, the share of local budgets' own revenues in GDP – from 5, 1 % to 6.7 % over the same period. However, despite certain positive developments, local budgets are still more than 46 % dependent on transfers from the state budget, which indicates the need for further transformation of the local finance system aimed at strengthening the independence and financial self-sufficiency of local budgets.

At the same time, the revealed patterns also indicate the existence of problematic aspects in the formation of the revenue side of local budgets, which actualizes the

need to revise the structure of local taxes and fees, as well as the powers of local governments in the field of their appointment, increase deductions from national taxes and fees to local budgets., and, at the same time, popularization of local borrowing and carrying out mass explanatory work on the organizational aspects of this process and optimizing the use of borrowed funds. These measures will increase the level of concentration of funds in local budgets and, accordingly, balance the processes of decentralization of income and expenditure, turning territorial communities into more independent and autonomous participants in budgetary and economic relations.

Key words: local budgets, decentralization, monetary resources, budget legislation, local government, revenues, inter-budgetary affairs, taxes, financial support.

УДК 004.9:631.115.11

DOI 10.31395/2415-8240-2021-99-2-275-290

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСЛІДЖЕНЬ ФІНАНСОВОЇ ПОВЕДІНКИ ДОМОГОСПОДАРСТВ

О. М. ВАРЧЕНКО, доктор економічних наук

І. М. ПАСКА, доктор економічних наук

І. В. АРТІМОНОВА, кандидат економічних наук

О. О. ДРАГАН, кандидат економічних наук

Білоцерківський національний аграрний університет

У статті обґрунтовано необхідність формування відповідного інформаційного забезпечення вивчення фінансової поведінки населення, що зумовлено відсутністю даних офіційних статистики. Аргументовано, що на сьогодні існують труднощі в одержанні точних і достовірних даних, які репрезентують поведінку окремих індивідів та домогосподарств.

Систематизовано складові джерела інформації щодо особливостей формування доходів та витрат селянськими домогосподарствами та розроблено пропозиції щодо їх удосконалення із урахуванням зарубіжної практики. Обґрунтовано, що з метою формування системи інформаційного забезпечення вивчення фінансової поведінки домогосподарств доцільно проводити спеціальне обстеження, яке повинно сформувати показники наявних ресурсів та грошових витрат і заощаджень.

Ключові слова: інформаційне забезпечення, фінансова поведінка, домогосподарства, селянські домогосподарства, доходи, витрати.

Постановка проблеми. Вивчення фінансової поведінки населення є надзвичайно актуальним напрямом економічних досліджень, що пояснюється посиленням соціального розшарування населення за рівнем економічного добробуту, а також необхідністю створення умов до формування ощадно-