

УДК 332.1

DOI: https://doi.org/10.31521/modecon.V33(2022)-14

Смолінська С. Д., кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансового менеджменту, Львівський національний університет ім. Івана Франка, м. Львів, Україна

ORCID: 0000-0002-7355-6988

e-mail: sdgnatkovich@ukr.net

Скидан У. І., здобувач вищої освіти, Львівський національний університет ім. Івана Франка, м. Львів, Україна

ORCID: 0000-0003-1378-0563

e-mail: ulyana.skydan@gmail.com

Стан фінансового забезпечення місцевих бюджетів

Анотація. Висвітлено теоретичні засади фінансового забезпечення місцевих бюджетів. Наведено місце місцевих бюджетів у загальній бюджетній системі України. Розкрито економічну сутність поняття «місцеві бюджети». Виділено класифікацію місцевих бюджетів відповідно до чинного законодавства. Наведено кількість місцевих бюджетів станом на 01.01.2022 р. в Україні. Досліджено структуру доходів місцевих бюджетів України. Проаналізовано склад доходів місцевих бюджетів України у 2019-2021 роках. Доведено, що податкові надходження займають найбільшу частку в структурі доходів місцевих бюджетів. Здійснено динамічно-структурний аналіз складу податкових надходжень місцевих бюджетів України у 2019-2021 роках. Досліджено склад неподаткових надходжень місцевих бюджетів України. Виокремлено актуальні проблеми формування та управління фінансовою базою місцевих бюджетів України. Наведено заходи стабілізації ситуації. Отримані результати дослідження можуть знайти впровадження в діяльності державних структур на місцевому рівні в частині внесення корективів у фінансове забезпечення місцевих бюджетів.

Ключові слова: місцеві бюджети; децентралізація; доходи; податкові надходження; бюджетна система.

Smolinska Sofia, PhD (Economics), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Financial Management, Ivan Franko National University of Lviv, Lviv, Ukraine

Skidan Ulyana, higher education seeker, Ivan Franko National University of Lviv, Lviv, Ukraine

State of Financial Support of Local Budgets

Abstract. Introduction. Given the independence of local governments in the performance of their duties and the exercise of their own and delegated powers, the local budget occupies a special place as the financial basis for their implementation. The current system of mobilization of budget resources in Ukraine is characterized by a low level of own revenues to local budgets, which is expressed in an increase in intergovernmental transfers. The real financial opportunities of local authorities are very limited, which, in turn, hinders the socio-economic development of the regions of Ukraine. Given this, the state of financial support of local budgets is an urgent issue that needs further study.

Purpose. The purpose of this study is to deepen the theoretical aspects, improve methodological and practical recommendations for providing local government with budgetary resources.

Results. Theoretical principles of financial support of local budgets are highlighted. The place of local budgets in the general budget system of Ukraine is given. The economic essence of the concept of "local budgets" is revealed. The classification of local budgets in accordance with current legislation is highlighted. The number of local budgets as of January 1, 2022 in Ukraine is given. The structure of revenues of local budgets of Ukraine is studied. The composition of local budget revenues of Ukraine in 2019-2021 is analyzed. It is proved that tax revenues occupy the largest share in the structure of local budget revenues. A dynamic and structural analysis of the composition of tax revenues of local budgets of Ukraine in 2019-2021. The composition of non-tax revenues of local budgets of Ukraine is studied. The current problems of formation and management of the financial base of local budgets of Ukraine are highlighted. Measures to stabilize the situation are given. The obtained results of the research can be implemented in the activities of state structures at the local level in terms of making adjustments to the financial support of local budgets.

Conclusions. The conducted research testifies to the critical state of financial support of local authorities, which will negatively affect the implementation of the assigned tasks and powers of local self-government. This can be seen in the problems of local finance.

Keywords: local budgets; decentralization; income; tax revenue; budget system.

JEL Classification: H 20; H 70; H 72.

Постановка проблеми. З огляду на незалежність органів місцевого самоврядування у виконанні своїх обов'язків та реалізації власних і делегованих повноважень, місцевий бюджет займає особливе місце як фінансова база їх здійснення. Сучасна система мобілізації бюджетних ресурсів в Україні характеризується низьким рівнем власних надходжень до місцевих бюджетів, що виражається у збільшенні міжбюджетних трансфертів. Реальні фінансові можливості місцевої влади дуже обмежені, що перешкоджає соціально-економічному розвитку регіонів України. Враховуюче це, стан фінансового забезпечення місцевих бюджетів є актуальним питанням, яке потребує подальшого вивчення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні та практичні аспекти фінансового забезпечення бюджетів на місцевому рівні виступають об'єктом досліджень українських та іноземних учених. Зокрема, О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний та В. Русін вивчали процеси планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади [8], а Д. Д. Третяк аналізувала місцеві бюджети у фінансовому

забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів України [10]. Також вчені-теоретики О. Р. Західна,

В. В. Беднарчук та А. О. Млінцова досліджували особливості місцевих бюджетів в умовах децентралізації бюджетної системи України [9].

Формулювання цілей дослідження. У контексті фінансового забезпечення регіонів України, метою даного дослідження є поглиблення теоретичних аспектів, вдосконалення методологічних та практичних рекомендацій щодо забезпечення місцевого самоврядування бюджетними ресурсами.

Основні результати дослідження. Базою соціально-економічного розвитку держави та зростання матеріального добробуту населення є ефективне використання інструментів механізму державного регулювання, важливою складовою яких є місцеві фінанси, переважна частина яких зосереджується у бюджетах різних рівнів.

Місцеві бюджети займають важливе місце в українській бюджетній системі, слугуючи основою фінансової бази органів місцевого самоврядування (рис. 1).

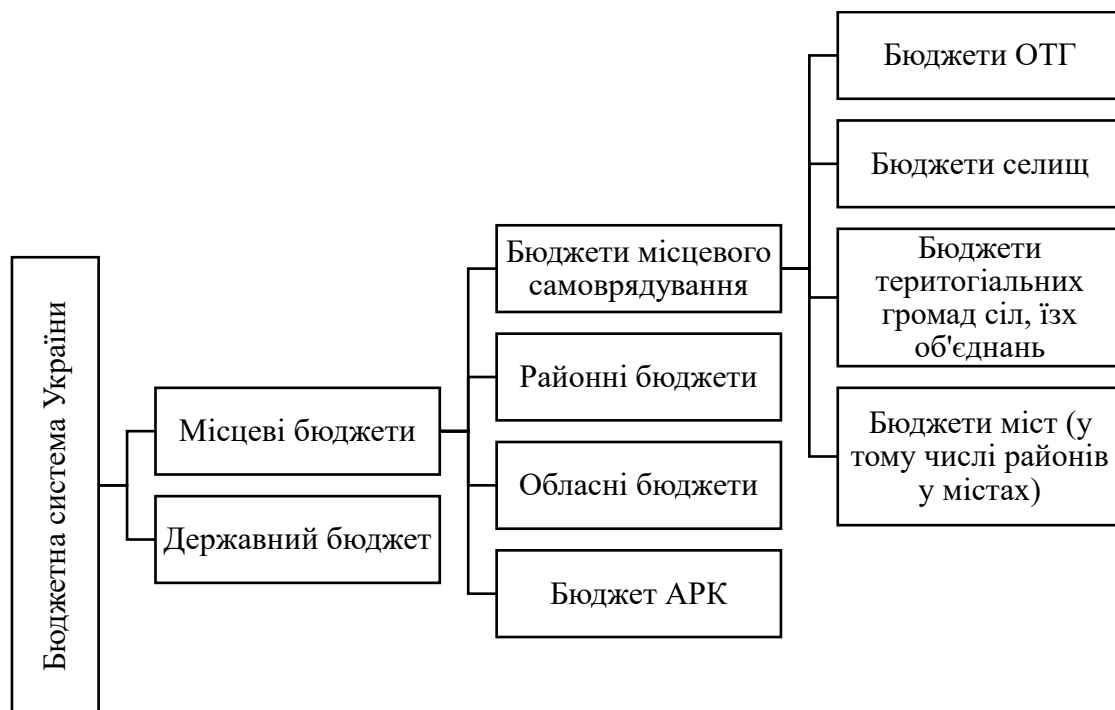


Рисунок 1 – Схема бюджетної системи України

Джерело: складено на основі матеріалів [1]

Відповідно до Бюджетного кодексу України, місцеві бюджети – це бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. Бюджети місцевого самоврядування – бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад,

що створюються згідно із законом і перспективним планом формування територій громад [2].

Місцеві бюджети – це не просто балансові розрахунки доходів і витрат, які мобілізуються й витрачаються на відповідній території, а й важлива фінансова категорія, основу якої становить система фінансових відносин, що складається між місцевими

та державним бюджетом, а також усередині сукупності місцевих бюджетів.

Значення місцевих бюджетів у бюджетній системі України зображено на рис. 2.

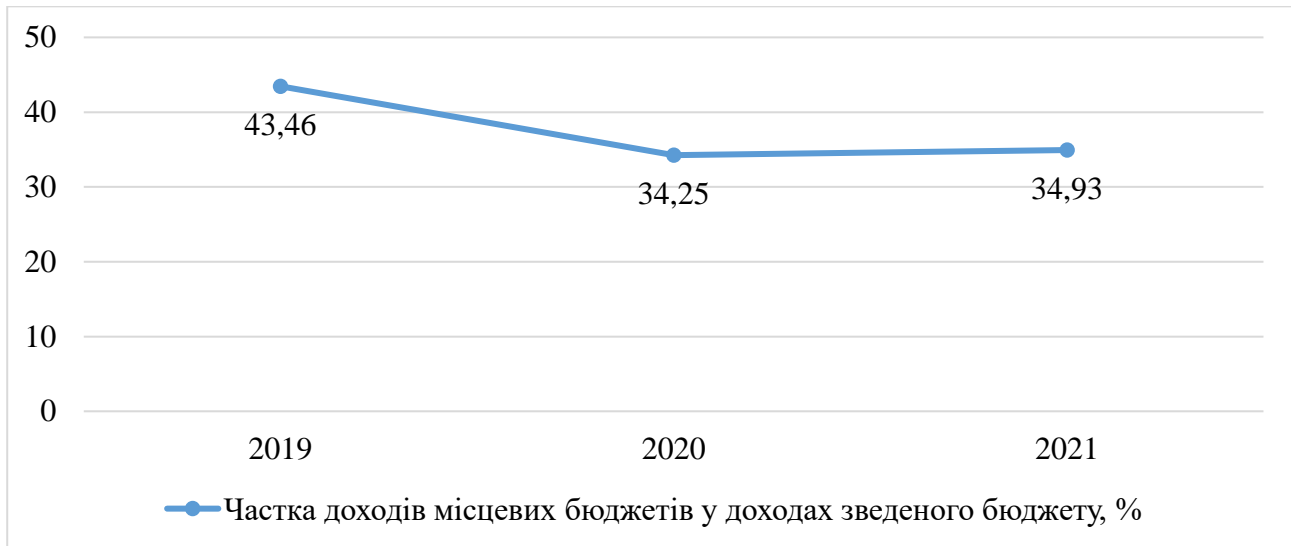


Рисунок 2 – Динаміка частки доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України у 2019-2021 рр.

Джерело: складено на основі матеріалів [4-6]

Відповідно до рисунка 2, протягом аналізованого періоду даний показник зменшився, що свідчить про зменшення рівня децентралізації бюджетних ресурсів місцевих бюджетів.

Станом на 01 січня 2022 р. наявна інформація щодо затвердження місцевих бюджетів зображена в табл. 1.

Таблиця 1 Кількість місцевих бюджетів станом на 01.01.2022 р.

Типи місцевих бюджетів	Всього місцевих бюджетів		з них мають взаємовідносини з державним бюджетом
	Шт.	%	
Обласні бюджети, бюджет АРК	25	1,28	24
Бюджети міст республіканського\ обласного значення	13	0,67	1
Районні бюджети	136	6,97	119
Бюджети об'єднаних територіальних громад	1469	75,33	1438
Бюджети районів у містах обласного значення	35	1,79	0
Бюджети міст районного значення	5	0,26	0
Бюджети селищ міського типу	38	1,95	0
Бюджети сільрад (сіл)	229	11,74	0
Разом	1950	100	1582

Джерело: складено на основі матеріалів [3, 8]

Станом на 01.01.2022 р. 1582 місцевих бюджету взаємодіяли з державним бюджетом, а 368 – функціонували внаслідок власних коштів.

Бюджет як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення виконання функцій і завдань, які покладаються на органи державної влади та місцевого самоврядування, містить у своєму складі доходи й видатки. Причому доходам місцевих бюджетів відводиться особлива роль, адже їх коштом фінансуються програми та заходи в галузях освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення тощо. Ефективне планування й управління

бюджетними доходами дає змогу перетворити територіальні громади з дотаційних на суб'єкти, які зможуть самостійно забезпечити суспільний добробут своїх мешканців [8].

Відповідно до Бюджетного кодексу України, доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ) [2].

Структуру фінансового забезпечення місцевих бюджетів України зображено на рис. 3.

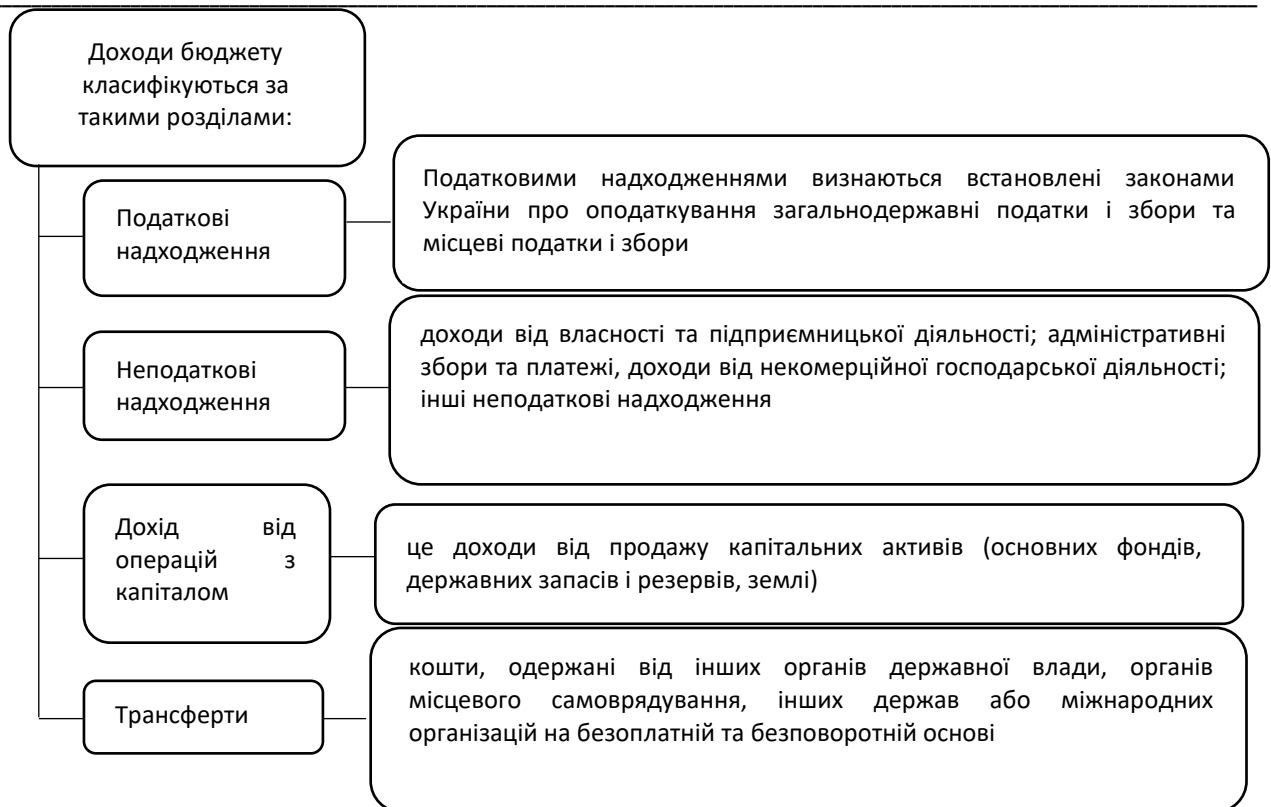


Рисунок 3 – Структура доходів місцевих бюджетів України

Джерело: складено на основі матеріалів [2]

До реалізації адміністративно-територіальної реформи формування доходів бюджетів органів місцевого самоврядування визначалося високим рівнем залежності місцевих бюджетів від фінансової допомоги з центру. Але запровадження змін із кінця 2014 р. в Україні забезпечило оновлення системи формування доходів місцевих бюджетів. Завдяки змінам у територіальній організації влади в Україні відбулося розширення дохідної бази місцевих бюджетів через:

- перерозподіл загальнодержавних і місцевих податків та зборів;
- зацікавленості влади на місцевому рівні в збільшенні дохідної частини місцевих бюджетів;
- передачі з бюджету розвитку до місцевих бюджетів єдиного податку, податку на майно та екологічного податку [9].

Фінансовою базою місцевих бюджетів є доходи, тому варто дослідити склад надходжень місцевих бюджетів за 2019-2021 роки (табл. 2).

Таблиця 2 Динаміка складу доходів місцевих бюджетів України в 2019-2021 рр., млн грн

Структура доходів місцевих бюджетів	2019 р.	2020 р.	2021 р.	Абсолютне відхилення, 2021/2019 рр.
Податкові надходження	270545,79	285571,55	346713,19	76167,40
Неподаткові надходження	26105,01	21462,55	27183,01	1078,00
Доходи від операцій з капіталом	2928,83	3473,08	3462,22	533,38
Від органів державного управління	260302,02	160177,05	202733,29	-57568,73
Від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій	44,29	146,39	36,04	-8,25
Цільові фонди	601,95	649,36	571,39	-30,56
РАЗОМ	560527,91	471479,98	580699,15	20171,24

Джерело: складено на основі [4-6]

Так, трансферти від органів державного управління зменшилися у динаміці на 57568,73 млн грн. Така ж ситуація простежується з цільовими

фондами та грошовими ресурсами від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій.

Всупереч зменшенню цих позицій сукупний обсяг доходів місцевих бюджетів зріс на 20171,24 млн грн, або на 3,6%, шляхом зростання податкових надходжень на 76167,40 млн грн, неподаткових надходжень – 1078,0 млн грн та доходів від операцій з капіталом на 533,38 млн грн.

Оскільки податкові надходження займають найбільшу частку в структурі доходів місцевих бюджетів, яка коливається від 48% до 60%, то здійснимо їхній аналіз (табл. 3).

Таблиця 3 Динаміка складу податкових надходжень місцевих бюджетів України у 2019-2021 рр., млн грн

Структура податкових надходжень місцевих бюджетів	2019 р.	2020 р.	2021 р.	Абсолютне відхилення, 2021/2019 рр.
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	175734,88	187602,72	228322,99	52588,11
Податки на власність	-0,030766	0,571112	0,297934	0,328700
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	5277,99	4636,88	8569,15	3291,16
Внутрішні податки на товари та послуги	13718,46	15554,18	17849,14	4130,68
Окремі податки і збори, що зараховуються до місцевих бюджетів	0,287345	0,074517	0,067300	-0,220045
Місцеві податки	73575,31	75686,18	89896,58	16321,27
Інші податки та збори	2238,89	2090,92	2074,96	-163,93
Разом податкових надходжень	270545,79	285571,55	346713,19	76167,40

Джерело: складено на основі матеріалів [4-6]

У 2021 р. частка податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів України становила 59,71 відсотка. Водночас основним джерелом їх наповнення були податки на доходи, на прибуток та на збільшення ринкової вартості (228322,99 млн грн, або 65,85% від загального обсягу податкових надходжень місцевих бюджетів).

При цьому, друге місце в структурі податкових надходжень місцевих бюджетів займають місцеві податки, завдяки яким мобілізовано 89896,58 млн грн, або 25,93% від загального обсягу податкових надходжень місцевих бюджетів.

Неподаткові надходження поділяються на наступні види [8]:

доходи від власності та підприємницької діяльності (частина чистого прибутку державних або комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність; частина чистого прибутку комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до

відповідного місцевого бюджету; дивіденди, нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є комунальна власність; плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів);

адміністративні збори й платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності (плата за надання адміністративних послуг; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності; плата за утримання дітей у школах-інтернатах; надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном; державне мито; орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, районними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, місцевими радами); інші неподаткові надходження.

Неподаткові надходження займають незначну частину в структурі доходів місцевих бюджетів України. Так, станом на 2021 р. даний показник становив 4,68 відсотка (табл. 4).

Таблиця 4 Динаміка складу неподаткових надходжень місцевих бюджетів України у 2019-2021 рр., млн грн

Структура неподаткових надходжень місцевих бюджетів	2019 р.	2020 р.	2021 р.	Абсолютне відхилення, 2021/2019 рр.
Доходи від власної та підприємницької діяльності	1630,75	1578,92	1678,42	47,67
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;	4642,05	4117,17	4803,43	161,38
Власні надходження бюджетних установ;	17478,23	13208,57	18889,52	1411,29
Інші неподаткові надходження;	2353,98	2557,89	1811,64	-542,34
Разом неподаткових надходжень	26105,01	21462,55	27183,01	1078

Джерело: складено на основі матеріалів [4-6]

Обсяг неподаткових надходжень місцевих бюджетів поступово зростає. Так, даний показник збільшився на 1078 млн грн у 2021 р. у порівнянні з 2019 роком. У структурі неподаткових надходжень найбільшу частку займають власні надходження бюджетних установ, які у 2021 р. становили 69,49% сукупних неподаткових надходжень. У динаміці даний показник зростає. Абсолютний темп приросту становить 1411,29 млн грн.

За аналізований період стабільно зростають доходи від власної та підприємницької діяльності, адміністративні збори, платежі та доходи від некомерційної господарської діяльності. Проте простежується зменшення інших неподаткових надходжень на 542,34 млн грн.

У контексті переломних процесів, що відбуваються в Україні, можна виокремити такі актуальні проблеми формування та управління фінансовою базою місцевих бюджетів України:

залежність заходів бюджетної політики на місцевому рівні від фінансового забезпечення місцевого бюджету, що свідчить про нестабільність джерел формування доходної частини місцевого бюджету;

досить велика частка міжбюджетних трансфертів у сукупній структурі надходжень місцевого бюджету, що зменшує значення інших складових доходів в процесі формування доходів місцевого бюджету;

велика залежність від кількості працездатного населення, яка безпосередньо впливає на податкові надходження на місцевому рівні.

Висновки. Здійснене дослідження свідчить про критичний стан фінансового забезпечення органів місцевої влади, що негативно позначається на виконанні закріплених завдань та повноважень місцевого самоврядування. Це простежується у проблемах формування місцевих фінансів. Тому для покращення ситуації варто вжити наступні заходи:

– вдосконалити механізмів розподілу трансфертів;

– чітко виокремити повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування;

– розширити доступ органів місцевого самоврядування на ринок внутрішніх та зовнішніх запозичень, чітко визначити терміни, гарантії та умови повернення запозичень;

– вдосконалити законодавчо-нормативну базу з питань регулювання і здійснення оподаткування на рівні місцевих бюджетів;

– проводити кількісну та якісну оцінку виконання місцевого бюджету на всіх стадіях його реалізації;

– зміцнити й розвинути самостійність місцевих бюджетів шляхом удосконалення оподаткування і впровадження ефективних методів управління бюджетними ресурсами [10].

Реалізація цих напрямів дозволить підвищити рівень власних доходів місцевих бюджетів, створити стимули для саморозвитку, підвищити ефективність використання фінансових ресурсів, знизити різницю територій за рівнем бюджетної забезпеченості та в кінцевому підсумку досягти фінансової стабілізації та сталого соціально-економічного розвитку регіонів.

Література:

1. Міністерство фінансів України. Офіційний сайт. URL : <https://mof.gov.ua/uk> (дата звернення : 20.06.2022).
2. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення : 20.06.2022).
3. Наказ Міністерства фінансів України від 06.01.2022 №1. URL : <https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%201.pdf> (дата звернення : 20.06.2022).
4. Виконання місцевих бюджетів 2019. Державний веб-портал бюджету для громадян. Open budget. Міністерство фінансів України. URL : <https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2019&budgetType=LOCAL> (дата звернення : 20.06.2022).

5. Виконання місцевих бюджетів 2020. Державний веб-портал бюджету для громадян. Open budget. Міністерство фінансів України. URL : <https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2020&budgetType=LOCAL> (дата звернення : 20.06.2022).
6. Виконання місцевих бюджетів 2021. Державний веб-портал бюджету для громадян. Open budget. Міністерство фінансів України. URL : <https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2021&budgetType=LOCAL> (дата звернення : 20.06.2022).
7. Виконання місцевих бюджетів 2022. Державний веб-портал бюджету для громадян. Open budget. Міністерство фінансів України. URL : <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=26000000000> (дата звернення : 20.06.2022).
8. Кириленко О., Малиняк Б., Письменний В., Русін В. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади. Київ: ТОВ ПІДПРИЄМСТВО ВІ ЕН ЕЙ. 2015. 396 с. URL : <https://auc.org.ua/sites/default/files/library/2finlweb.pdf> (дата звернення : 21.06.2022).
9. Західна О.Р., Беднарчук В.В., Млінцова А.О. Особливості місцевих бюджетів в умовах децентралізації бюджетної системи України. *Економіка, фінанси, право*. №12. 2020. URL : <http://efp.in.ua/uk/journal-article/543> (дата звернення : 21.06.2022).
10. Третяк Д. Д. Місцеві бюджети у фінансовому забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів України. *Гроші, фінанси та кредит*. Київ. 2010.

References:

1. Ministry of Finance of Ukraine. *Official web-site*. Retrieved from : <https://mof.gov.ua/uk> [in Ukrainian].
2. Verkhovna Rada of Ukraine (2010). Budget Code of Ukraine (Order No. 2456-VI, July 8). Retrieved from : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> [in Ukrainian].
3. Order of the Ministry of Finance of Ukraine dated 06.01.2022 №1. Retrieved from : <https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%201.pdf> [in Ukrainian].
4. Execution of local budgets 2019. State web portal of the budget for citizens. Open budget. Ministry of Finance of Ukraine. Retrieved from : <https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2019&budgetType=LOCAL> [in Ukrainian].
5. Execution of local budgets 2020. State web portal of the budget for citizens. Open budget. Ministry of Finance of Ukraine. Retrieved from : <https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2020&budgetType=LOCAL> [in Ukrainian].
6. Execution of local budgets 2021. State web portal of the budget for citizens. Open budget. Ministry of Finance of Ukraine. Retrieved from : <https://openbudget.gov.ua/?month=12&year=2021&budgetType=LOCAL> [in Ukrainian].
7. Execution of local budgets 2022. State web portal of the budget for citizens. Open budget. Ministry of Finance of Ukraine. Retrieved from : <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=26000000000> [in Ukrainian].
8. Kyrylenko, O., Malyniak, B., Pysmennyi, V. & Rusin, V. (2015) *Planning and management of financial resources of the territorial community*. Kyiv : TOV PIDPRYEMSTVO VI EN EY [in Ukrainian].
9. Zakhidna, O. R., Bednarchuk, V. V. & Mlintsova, A. O. (2020). Features of local budgets in terms of decentralization of the budget system of Ukraine. *Economics, finance, law*, 12. Retrieved from : <http://efp.in.ua/uk/journal-article/543> [in Ukrainian].
10. Tretiak, D. D. Local budgets in the financial support of socio-economic development of the regions of Ukraine. *Mistsevi biudzhety u finansovomu zabezpechenni sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv Ukrainy. Money, finance and credit. 2010* [in Ukrainian].

