

УДК 336.14:352

АНАЛІТИЧНЕ ОЦІНЮВАННЯ СТРУКТУРИ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА УМОВ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Ірина Цимбалюк¹; Вікторія Смалюх²; Олександр Колісниченко²

¹Волинський національний університет імені Лесі Українки,
Луцьк, Україна

²Волинський фаховий коледж Національного університету харчових
технологій, Луцьк, Україна

Резюме. Визначено, що місцеві бюджети є основним фінансовим інститутом у фінансовій системі органів місцевого самоврядування, займаючи центральне місце в економічній системі кожної держави. Метою дослідження є аналітичне оцінювання структури доходів місцевих бюджетів та визначення напрямів її оптимізації. Проведено аналітичне оцінювання структури доходів місцевих бюджетів. Здійснено розрахунок та проаналізовано відносні показники, що характеризують частку доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України. Визначено роль міжбюджетних трансфертів у формуванні доходів місцевих бюджетів. Розглянуто показники обсягу та динаміки податкових надходжень у структурі дохідної частини місцевих бюджетів. Проаналізовано загальну структуру податкових надходжень. Визначено питому вагу основних податків у загальній сумі доходів місцевих бюджетів. Приділено увагу системі місцевих податків і зборів та її трансформації у контексті реформи фінансової децентралізації. Розкриття структури доходів місцевих бюджетів і ролі податків у їх формуванні дозволило встановити, що доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження, які здійснюються на безповоротній основі і справляння яких передбачено законодавством України. Встановлено, що частка власних доходів місцевих бюджетів поступово зростає, водночас існує суттєва залежність місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів, що суперечить принципам фінансової децентралізації та не забезпечує ефективний розвиток регіонів. Аналіз структури доходів місцевих бюджетів засвідчив посилення ролі податкових надходжень, що стало наслідком проведеної реформи децентралізації. Встановлено, що особливо значні зміни відбулись у 2015 році, в результаті чого частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів сягнула 22,4%. Найбільшу питому вагу у структурі місцевих податків і зборів займають надходження від плати за землю та єдиного податку. Водночас найбільшим джерелом наповнення місцевих бюджетів залишається податок на доходи фізичних осіб (ПДФО). На основі цього доведено, що реформування системи оподаткування місцевими податками і зборами має бути спрямоване на зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів та підвищення їх фінансової самостійності.

Ключові слова: місцеві бюджети, податкові надходження, міжбюджетні трансферти, місцеві податки, доходи місцевих бюджетів, структура доходів.

https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2021.02.095

Отримано 15.03.2021

UDC 336.14:352

ANALYTICAL EVALUATION OF LOCAL BUDGET REVENUE STRUCTURE UNDER THE CONDITIONS OF FINANCIAL DECENTRALIZATION

Iryna Tsymbaliuk¹; Viktoriia Smaliukh²; Oleksandr Kolisnychenko²

¹*Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, Ukraine*

²*Volyn Vocational college of National University of Food Technologies,
Lutsk, Ukraine*

Summary. *It is determined that local budgets are the main financial institution in the financial system of local governments, occupying the central place in the economic system of each state. The objective of the paper is to analyze the structure of local budget revenues and determine the areas for its optimization. The paper provides the analytical evaluation of the local budget revenues structure. The results of the analysis of the local budget revenues structure showed the strengthening of the tax revenues role in the consolidated budget revenues of Ukraine. The role of inter-budget transfers in the formation of local budget revenues is determined. Indicators of the volume and dynamics of tax revenues in the structure of the revenue side of local budgets are considered. The general structure of tax revenues is analyzed. The share of basic taxes in the total amount of local budget revenues is determined. The general structure of tax revenues is analyzed. The share of basic taxes in the total amount of local budget revenues is determined. Special attention is paid to the system of local taxes and fees and its transformation in the context of financial decentralization reform. Disclosure of the of local budget revenues structure and the role of taxes in their formational make it possible to establish that budget revenues are tax, non-tax and other revenues that are carried out on the non-refundable basis and the solution provided by the legislation of Ukraine. It is established that the share of own revenues of local budgets is gradually increasing, at the same time, there is a significant dependence of local budgets on inter-budget transfers, which contradicts the principles of financial decentralization and does not ensure the effective development of the regions. Analysis of the local budget revenues structure shows the strengthening of the tax revenues role, which is the consequence of the decentralization reform. It is defined that the significant changes took place in 2015, and as a result the share of local taxes and fees in local budget revenues reached 22.4%. The largest specific share in the structure of local taxes and fees are the revenues from land fees and the single tax. At the same time, the largest source of pumping up the budgets is personal income tax (PIT). On the basis of the above mentioned it is proved the reform of the system of taxation by local taxes and fees should be aimed at strengthening the revenue share of local budgets and increase their financial independence.*

Key words: *local budgets, tax revenues, intergovernmental transfers, local taxes, local budget revenues, revenue structure.*

https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2021.02.095

Received 15.03.2021

Постановка проблеми. Місцеві бюджети займають важливе місце у бюджетній системі кожної держави. Їх роль і значення безпосередньо зумовлені типом економічної системи, обраними цілями та пріоритетами суспільного розвитку. Місцевими бюджетами в Україні є обласні, районні, міські, селищні, сільські бюджети та бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Відповідність обсягу фінансових ресурсів місцевих бюджетів функціям місцевих органів, які передбачені законодавством, формування частини фінансових ресурсів місцевих властей за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону, є обов'язковою умовою виконання органами місцевого самоврядування покладених на них функцій та забезпечення розвитку територій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз особливостей формування місцевих бюджетів, дослідження їх структури та визначення ролі в системі місцевих фінансів наведено в роботах таких авторів, як Возняк Г. В., Карлін М. І., Квасниця О. В., Першко Л. О., Проць Н. В. [1–5] та ін. Учені досліджують сучасний стан розвитку місцевого оподаткування в Україні, наводять приклади позитивного зарубіжного досвіду місцевого оподаткування, розглядають питання щодо впровадження окремих додаткових місцевих податків та зборів, обґрунтовуючи їхню ефективність. Проте пропонується трансформувати лише окремі місцеві податки та збори. Комплексно не розглядаються всі напрямки можливого реформування місцевого оподаткування в Україні. Водночас недостатність фінансових ресурсів та низька фінансова спроможність новостворених територіальних громад доводить необхідність поглиблення досліджень структури місцевих бюджетів і визначення ролі податків у їх формуванні. Зазначене вище зумовлює актуальність і своєчасність актуальність теми дослідження.

Метою дослідження є аналітичне оцінювання структури доходів місцевих бюджетів та визначення напрямів її оптимізації.

Виклад основного матеріалу. Місцеві бюджети, як елемент економічної перебудови, є одним з базових основ реалізації бюджетної політики країни, а пошук ефективних фінансових інструментів стимулювання наповнення дохідної частини місцевих бюджетів за сучасних умов розвитку економіки країни набуває особливої актуальності [4].

Враховуючи сучасні тенденції в реформуванні бюджетної системи України, роль доходів місцевих бюджетів у фінансовому забезпеченні регіонального розвитку певною мірою визначається величиною валового внутрішнього продукту (далі – ВВП), що безпосередньо перерозподіляється через них, та часткою місцевих бюджетів у структурі доходів Зведеного бюджету країни [3]. Вказані показники є одними з індикаторів рівня фінансової децентралізації та відображають реальний стан розширення фінансових можливостей місцевого самоврядування (рис. 1).

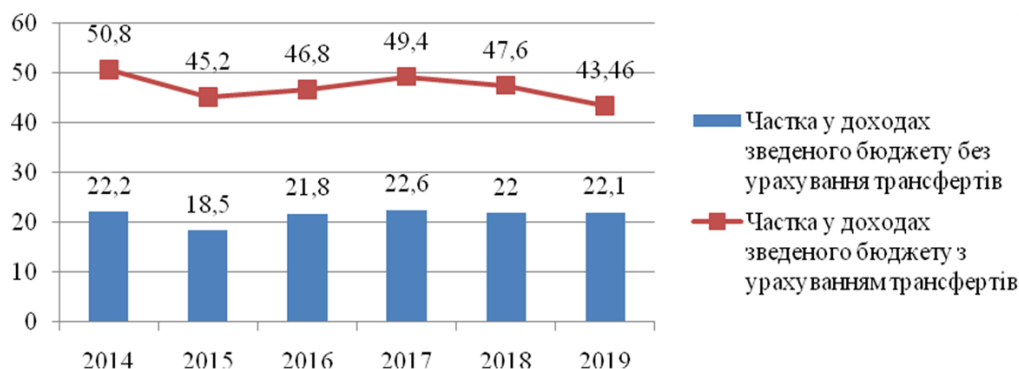


Рисунок 1. Частка доходів місцевих бюджетів у доходах Зведеного бюджету України, %

Figure 1. Share of local budget revenues in the Consolidated Budget revenues of Ukraine, %

Джерело: побудовано автором за даними [8].

Нові підходи до формування місцевих бюджетів у результаті фінансової реформи та внесених змін до податкового та бюджетного законодавства відповідно впливали на структуру місцевих бюджетів та формування їх власних доходів, про що свідчить аналіз показників за період 2015–2019 рр. Частка власних доходів місцевих бюджетів

становила близько 45–47% від загального їх обсягу, водночас досить значною залишається вага міжбюджетних трансфертів. Зокрема у 2019 р. до місцевих бюджетів надійшло 562,4 млрд грн, із яких 263,5 млрд грн становили власні доходи, а 298,9 млрд грн – кошти, передані з держбюджету через механізм міжбюджетних відносин [10]. Позитивна динаміка прослідковувалася по всіх регіонах України. Найбільше зростання зафіксовано у Тернопільській – 42,4% (+951,3 млн грн), Вінницькій – 38,4% (+1826,0 млн грн), Івано-Франківській – 38,0% (+1153,2 млн грн), Хмельницькій – 37,1% (+1326,5 млн грн), Волинській – на 36,9 % (+939,3 млн грн), Закарпатській – на 36,6% (+1 007,6 млн грн.), Херсонській – на 36,3% (+1030,9 млн грн) областях [9; 11].

У контексті зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів важливими є питання формування оптимальної їх структури шляхом збільшення ваги системи місцевого оподаткування, розширення податкових повноважень органів місцевої влади, закріплення загальнодержавних податків за місцевими бюджетами.

Відповідно до Бюджетного кодексу України доходи місцевих бюджетів поділяються на: податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, офіційні трансферти. Аналіз структури доходів місцевих бюджетів України свідчить, що серед власних доходів найбільше фіскальне значення мають податкові надходження, частка яких збільшувалась упродовж аналізованого періоду з 37,7% у 2014 р. до 41,3% у 2018 р. Водночас негативним є те, що частка доходів від операцій з капіталом (з 0,5% у 2014 р. до 0,4% у 2018 р.) навпаки скорочувалася, що стало наслідком приватизаційних процесів і зниження ефективності використання комунальної власності (табл. 1).

Таблиця 1. Структура доходів місцевих бюджетів України у 2014–2019 рр., %

Table 1. The structure of revenues of local budgets of Ukraine in 2014–2019, %

Роки	Податкові надходження	Неподаткові надходження	Доходи від операцій з капіталом	Цільові фонди	Всього (власні доходи)	Офіційні трансферти
2014	37,7	5,3	0,5	0,1	43,6	56,4
2015	33,4	6,8	0,5	0,2	40,9	59,1
2016	40,1	6,0	0,4	0,1	46,6	53,4
2017	40,0	5,2	0,4	0,1	45,7	54,3
2018	41,3	5,0	0,4	0,1	46,8	53,2
2019	40,8	5,1	0,4	0,1	46,3	53,6

Джерело: побудовано автором за даними [8; 9].

У структурі доходів місцевих бюджетів найбільшу питому вагу становлять офіційні трансферти – 53,1% (298,9 млрд грн).

Міжбюджетні трансферти складають другу частину доходів місцевих бюджетів і являють собою кошти, які передають з держбюджету (чи іншого місцевого бюджету) у вигляді дотацій та субвенцій. Якщо у 2015 році було передбачено регіонам з державного бюджету на підтримку соціально-економічного розвитку лише 0,5 млрд грн, то в 2017 році обсяг коштів на реалізацію інфраструктурних проектів зріс майже на 7 млрд грн та склав 7,3 млрд грн. У 2018 р. надходження сум міжбюджетних трансфертів із державного бюджету також зросли. В порівнянні з 2017 р. їх приріст становив 60,3 млрд грн або 12% [7].

Податкові надходження складають вагоме джерело формування місцевих бюджетів після міжбюджетних трансфертів. Розглядаючи детальніше структуру податкових надходжень можна відзначити, що місцеві податки і збори займали друге місце (без урахування міжбюджетних трансфертів) після ПДФО. Частка податкових

надходжень протягом досліджуваного періоду продовжувала зростати досягнувши свого найбільшого значення у 2019 р. Саме у цей рік податки забезпечували 90,1% доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), що на 4,3% більше у порівнянні із 2014 р. (табл. 2).

Таблиця 2. Відносні показники доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2014–2019 рр.

Table 2. Relative indicators of local budget revenues (excluding inter-budget transfers) during 2014–2019

Надходження	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік	2019 рік
Разом доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів), млн грн	101101,1	120480,2	170747,9	229495,4	263482,1	300229,3
Усього податкових надходжень, млн грн	87333,67	98218,36	146902,3	201005,1	232532,9	270545,8
Частка податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів, %	86,4	81,5	86,0	87,6	88,3	90,1

Джерело: побудовано автором за даними [8; 10].

Із загальної суми всіх надходжень, отриманих місцевими бюджетами, обсяг податків і зборів, становить 263,5 млрд грн, що на 34,0 млрд грн або на 14,8% більше проти 2017 року.

Загальну структуру податкових надходжень до місцевих бюджетів відображено у таблиці 3.

Таблиця 3. Доходи місцевих бюджетів 2017–2019 рр.

Table 3. Revenues of local budgets in 2017–2019

Назва доходу	Фактично надійшло, млрд грн			Частка у загальній сумі, %		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Загальна сума доходів із урахуванням міжбюджетних трансфертів	502,1	562,4	560,5	100	100	100
Доходи без урахування міжбюджетних трансфертів, із них:	229,5	263,5	300,2	45,7	46,9	53,6
Податкові надходження, в т.ч.:	201,0	232,5	270,5	40,0	41,3	48,3
ПДФО	108,3	138,2	165,5	21,6	24,6	29,5
Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів	6,3	5,9	6,0	1,3	1,0	1,1
Податок на майно	29,1	31,3	38,0	5,8	5,6	6,8
Єдиний податок з фізичних осіб	23,4	29,6	35,3	4,7	3,5	6,3
Інші податки та збори	33,9	27,6	25,8	6,8	12,6	4,6
Офіційні трансферти	272,6	298,9	260,3	54,3	53,1	46,4

Джерело: побудовано автором за даними [8].

Варто відзначити позитивну тенденцію зростання власних доходів місцевих бюджетів, що свідчить про підвищення ефективності функціонування системи місцевих фінансів унаслідок посилення фінансової децентралізації [6]. Загалом зростання податкових надходжень у 2019 р. відбулося за рахунок: податку на доходи фізичних осіб на 27,3 млрд грн, податку на майно 6,7 млрд грн, єдиного податку на 5,7 млрд грн У 2015 р. було запроваджено таке джерело надходжень місцевих бюджетів, як акцизний податок на роздрібний продаж підакцизних товарів. До місцевих бюджетів у 2019 р. з цього джерела надійшло 6 млрд грн, що спричинено законодавчими змінами щодо справляння цього податку (рис. 2).

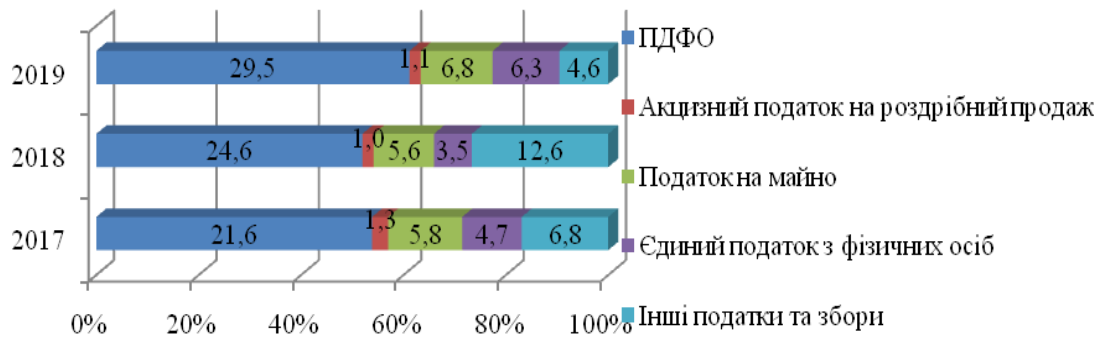


Рисунок 2. Питома вага основних податків у загальній сумі доходів місцевих бюджетів

Figure 2. The share of basic taxes in the total amount of local budget revenues

Джерело: побудовано автором за даними [8].

Розглянемо детальніше місцеві податки і збори. Реформування системи місцевих податків та зборів створило позитивну тенденцію збільшення абсолютних та відносних показників (табл. 4).

Таблиця 4. Місцеві податки та зборів у структурі місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2014–2019 рр.

Table 4. Local taxes and fees in the structure of local budgets (excluding inter-budget transfers) during 2014–2019

Надходження	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік	2019 рік
Місцеві податки та збори, млн грн	8055,15	27041,19	42261,5	52586,84	61026,7	73575,3
Частка місцевих податків у доходах, %	7,97	22,44	24,75	22,91	23,16	24,51
Частка місцевих податків у податкових надходженнях, %	9,22	27,53	28,77	26,16	26,24	27,20

Джерело: побудовано автором за даними [8].

Як свідчать дані таблиці, після реформування системи оподаткування, що відбулося 2015 р., питома вага місцевих податків суттєво зростає. Однак протягом проведення децентралізації стійкої зростаючої тенденції не спостерігалось, частка місцевих податків коливалась від 22,44 до 24,75% та в основному залежала від зміни правил і ставок оподаткування, а не від ефективних дій місцевого самоврядування та оптимальної місцевої політики.

Висновки. Стійкість доходів місцевих бюджетів визначається відповідним співвідношенням податкових надходжень із неподатковими джерелами й обсягом виділених із державного бюджету міжбюджетних трансфертів. У структурі доходів місцевих бюджетів визначальне місце займають податкові надходження, питома вага яких становила в 2019 р. 41,34%, і починаючи з 2015 року характеризувалася позитивною тенденцією. Варто відзначити, що частка власних доходів місцевих бюджетів поступово зростала, досягнувши рівня 53,6% від загальної їх суми. Водночас зростаюча залежність місцевих бюджетів від трансфертних ресурсів суперечить принципам бюджетної децентралізації та не забезпечує ефективний розвиток регіонів. Аналіз формування доходів місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень показує позитивний вплив фінансової децентралізації, податкової і бюджетної реформи

в Україні, що забезпечило зростання податкового потенціалу. Податкові надходження забезпечують понад 90% доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів. Водночас задля зміцнення доходної бази необхідно використовувати різні джерела фінансових ресурсів, у тому числі кредитні та інвестиційні, що дасть можливість забезпечити фінансування необхідних заходів і програм регіонального розвитку.

Conclusions. Thus, the stability of local budget revenues is determined by the appropriate ratio of tax revenues to non-tax sources and the amount of intergovernmental transfers allocated from the state budget. In the structure of local budget revenues, tax revenues occupy a decisive place, the specific share of which in 2019 was 41.34%, and since 2015 has been characterized by positive trend. It should be noted that the share of local budgets' own revenues gradually increases, reaching 53.6% of their total amount, while the growing dependence of local budgets on transfer resources contradicts the principles of budget decentralization and does not ensure effective regional development. Analysis of the formation of local budget revenues from tax revenues shows the positive impact of financial decentralization, tax and budget reform in Ukraine, providing the increase of the tax potential. Tax revenues provide more than 90% of local budget revenues excluding intergovernmental transfers. At the same time, in order to strengthen the revenue base, it is necessary to use various sources of financial resources, including credit and investment, which will provide funding for the necessary measures and programs of regional development.

Список використаної літератури

1. Возняк Г. В. Роль бюджетної децентралізації у формуванні фінансових відносин на місцевому рівні. Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. 2016. Вип. 12 (2). С. 33–42.
2. Карлін М. І., Карліна О. М., Єлісеєва Л. В., Цимбалюк І. О., Проць Н. В., Борисюк О. В., Івашко О. А. Система місцевих платежів в Україні: теорія, історія, перспективи: кол. монограф. / за заг. ред. М. І. Карліна, І. О. Цимбалюк. Луцьк: Вежа-Друк, 2016. 220 с.
3. Квасниця О. В., Русін В. М. Вплив фінансової політики на розвиток регіонів в умовах децентралізації. Економічний аналіз. 2018. № 28 (4) С. 321–330. DOI: <https://doi.org/10.35774/econa2018.04.321>
4. Першко Л. О., Івасюк О. М. Фінансові аспекти зміцнення місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації. Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України. 2017. № 1. С. 212–226.
5. Проць Н. В. Формування податкових надходжень місцевих бюджетів в контексті бюджетної децентралізації. Фінансовий простір. 2015. № 1. С. 221–229.
6. Цимбалюк І. О. Сутнісна характеристика фінансової децентралізації та її вплив на формування доходів місцевих бюджетів. Регіональна економіка. 2019. № 4 (94). С. 113–119. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2019-4-10>
7. Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік». Постанова Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722-IX>
8. Річні звіти про виконання Державного бюджету України. Державна казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2019-rik>
9. Інформація про виконання місцевих бюджетів. Міністерство фінансів України. URL: <https://www.mof.gov.ua/>.
10. Tsymbaliuk I. Financial decentralization and its impact on local budget income formation: international experience. International Journal of New Economics and Social Sciences. Warszawa: International Institute of Innovation «Science-Education-Development». 2018. Vol. 8 (2). P. 167–172. DOI: 10. 5604/01.3001. 0012.9934.

References

1. Vozniak H. V. Rol biudzhetnoi detsentralizatsii u formuvanni finansovykh vidnosyn na mistsevomu rivni. Aktualni problemy rozvytku ekonomiky rehionu. 2016. No. 12 (2). P. 33–42.
2. Karlin M. I., Karlina O. M., Yeliseieva L. V., Tsymbaliuk I. O., Prots N. V., Borysiuk O. V., Ivashko O. A. Systema mistsevyykh platezhiv v Ukraini: teoriia, istoriia, perspektyvy: kol. monohraf. / za zah. red. M. I. Karlina, I. O. Tsymbaliuk. Lutsk: Vezha-Druk, 2016. 220 p.

3. Kvasnytsia O. V., Rusin V. M. Vplyv finansovoi polityky na rozvytok rehioniv v umovakh detsentralizatsii. *Ekonomichnyi analiz*. 2018. No. 28 (4) P. 321–330. DOI: <https://doi.org/10.35774/econa2018.04.321>
4. Pershko L. O., Ivasiuk O. M. Finansovi aspekty zmitsnennia mistsevykh biudzhetyv v umovakh biudzhetnoi detsentralizatsii. *Zbirnyk naukovykh prats Universytetu derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy*. 2017. No. 1. P. 212–226.
5. Prots N. V. Formuvannia podatkovykh nadkhodzen mistsevykh biudzhetyv v konteksti biudzhetnoi detsentralizatsii. *Finansovyi prostir*. 2015. No. 1. P. 221–229.
6. Tsymbaliuk I. O. Sutnisna kharakterystyka finansovoi detsentralizatsii ta yii vplyv na formuvannia dokhodiv mistsevykh biudzhetyv. *Rehionalna ekonomika*. 2019. No. 4 (94). P. 113–119. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2019-4-10>
7. Pro zvit pro vykonannia Zakonu Ukrainy “Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2019 rik”. *Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722-IX>.
8. Richni zvity pro vykonannia Derzhavnogo biudzhetu Ukrainy. *Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy*. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2019-rik>.
9. Informatsiia pro vykonannia mistsevykh biudzhetyv. *Ministerstvo finansiv Ukrainy*. URL: <https://www.mof.gov.ua/>.
10. Tsymbaliuk I. Financial decentralization and its impact on local budget income formation: international experience. *International Journal of New Economics and Social Sciences*. Warszawa : International Institute of Innovation “Science-Education-Development”, 2018. Vol. 8 (2). P. 167–172. DOI: 10.5604/01.3001.0012.9934.