

Ірина Ю. Штулер¹, Ярослав П. Лисай²

АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу та оцінці реалізації бюджетної децентралізації в Україні. Останнє десятиліття Україна функціонує в нових умовах формування міжбюджетних відносин. Відбувається децентралізація влади, що означає реформування системи керування на місцях. Це спричинило формування нових адміністративно-територіальних одиниць – територіальних громад. Також активно розробляються та приймаються законодавчі акти спрямовані на узгодження з міжнародними договорами Європи. Проте наразі місцеве самоврядування України ще не набуло потужної й фінансово спроможної форми реалізації публічної влади.

Станом на сьогодні в Україні впроваджено європейську досвід місцевого самоврядування щодо впровадження та реалізації фіскальної децентралізації. На практиці це означає, що органи місцевого самоврядування самостійно і незалежно приймають рішення стосовно надходжень, які наповнюють свої бюджети та здійснюють оплату видатків.

В статті проаналізовано поповнення та видатки місцевих бюджетів, які включають трансферти до державного бюджету та визначено дефіцит чи профіцит при цьому виникає.

Найбільша сума грошових надходжень бюджетів на місцях була у 2018 році і становила 562 421,8 млн. грн., що на 196 278,7 млн. грн. більше ніж у 2016 році. Сума грошових витрат бюджетів на місцях теж щороку зростала.

Вивчаючи фінансову децентралізацію, дослідимо податкову складову, тому що податки і збори є основою фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування.

Питання щодо утворення та формування оптимальної структури поповнень місцевих бюджетів та розширення податкових владних дій та компетенцій органів місцевої влади вимагають уваги.

Ключові слова: міжбюджетні відносини, місцеве самоврядування, децентралізація, доходи місцевих бюджетів.

Табл. 3. Рис. 1. Літ. 12.

DOI: 10.32752/1993-6788-2023-1-259-57-63

Iryna Yu. Shtuler, Jaroslav P. Lysai

ANALYSIS AND EVALUATION OF IMPLEMENTATION BUDGET DECENTRALIZATION IN UKRAINE

The article is devoted to the analysis and evaluation of the implementation of budget decentralization in Ukraine. For the last decade, Ukraine has been operating under new conditions for the formation of inter-budgetary relations. Decentralization of power is taking place, which means reforming the local management system. This led to the formation of new administrative and territorial units - territorial communities. Legislation aimed at harmonizing Europe's international treaties is also being actively developed and adopted. However, at present, the local self-government of Ukraine has not yet acquired a powerful and financially capable form of exercise of public power.

As of today, the European experience of local self-government in the implementation and implementation of fiscal decentralization has been implemented in Ukraine. In practice, this

¹ National Academy of Management. Ukraine.

² National Academy of Management. Ukraine.

means that local self-government bodies independently and independently make decisions regarding revenues that fill their budgets and pay expenses.

The article analyzes the replenishment and expenditures of local budgets, which include transfers to the state budget, and determines whether a deficit or surplus occurs in this case.

The largest amount of cash receipts of local budgets was in 2018 and amounted to UAH 562,421.8 million, which is by UAH 196,278.7 million. more than in 2016. The amount of money spent by local budgets also grew every year.

Studying financial decentralization, we will examine the tax component, because taxes and fees are the basis of financial support for the activities of local self-government bodies.

Issues regarding the formation and formation of the optimal structure of replenishment of local budgets and the expansion of tax powers and competences of local authorities require attention.

Keywords: *inter-budgetary relations, local self-government, decentralization, revenues of local budgets.*

Peer-reviewed, approved and placed: 15.01.2023.

Постановка проблеми. Останнє десятиліття Україна функціонує в нових умовах формування міжбюджетних відносин. Відбувається децентралізація влади, що означає реформування системи керування на місцях. Це спричинило формування нових адміністративно-територіальних одиниць – територіальних громад. Також активно розробляються та приймаються законодавчі акти спрямовані на узгодження з міжнародними договорами Європи. Проте наразі місцеве самоврядування України ще не набуло потужної й фінансово спроможної форми реалізації публічної влади. Саме тому питання побудови та оптимізації міжбюджетних відносин, а також їх реформування з метою зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування набувають особливо важливої актуальності. Важливим є порушення питань зростання рівня самостійності органів місцевої влади, забезпечення територіальних громад грошовими коштами тощо. Для виконання владних дій та компетенцій територіальним громадам потрібно розробити способи, які забезпечать економічне зростання регіонів, дадуть змогу встановити оптимальне співвідношення державного та бюджетів на місцях тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо економічного зростання регіонів, раціонального та оптимального співвідношення державного та бюджетів на місцях є предметом досліджень багатьох науковців, практиків та авторів наукових публікацій. Проблеми у формуванні та розподілі бюджетів на місцях і міжбюджетних відносин займають значне місце у наукових пошуках вітчизняних учених: В. Бодрова, О. Василика, О. Кілієвича, Н. Криштоф, О. Клименко, О. Кириленко, М. Пітюлич, Ю. Петленко, О. Сунцова, І. Цимбалюк і інших.

Мета дослідження. Метою статті є аналіз та оцінка реалізації бюджетної децентралізації в Україні.

Основні результати дослідження. В умовах пошуку оптимальних способів проведення зміни та покращення важливими є дослідження грошових поповнень та грошових витрат місцевих бюджетів. В таблиці 1. проаналізуємо поповнення та видатки місцевих бюджетів, які включають трансферти до державного бюджету та визначимо дефіцит чи профіцит при цьому виникає.

Станом на підготовку кваліфікаційної роботи інформації про 2021 та 2022 роки на офіційних сайтах відсутня, тому для аналізу скористаємось статистичними даними 2016-2020 року. З таблиці 1. видно, що з впровадженням децентралізації надходження бюджетів на місцях зростали. До прикладу, найбільша сума грошових надходжень бюджетів на місцях була у 2018 році і становила 562 421,8 млн. грн., що на 196 278,7 млн. грн. більше ніж у 2016 році. Сума грошових витрат бюджетів на місцях теж щороку зростала. До прикладу у 2020 році грошових витрат з бюджетів на місцях було на суму 478 109,6 млн. грн., що на 88 146 млн. грн. менше ніж у попередньому році.

Якщо ж порівнювати поповнення і видатки бюджетів на місцях протягом 2016-2020 років, то зауважимо, що з 2018 року виникає дефіцит коштів (-8 540,6 млн. грн.), котрий, хоч і незначно, але до 2020 року скоротився до -6 847,9 млн. грн., що становить на 1 962,7 млн. грн. менше.

Таблиця 1. Надходження та видатки бюджетів на місцях (в тому числі трансферти з державного бюджету) 2016-2020 роки [8]

Показник	2016	2017	2018	2019	2020	Зміна 2020р. у відношенні до 2016р.
Надходження місцевих бюджетів,	366 143,1	502 098,3	562 421,8	560 531,3	471 481,9	зростання
в тому числі трансферти з державного бюджету	195 395,3	272 602,9	298 939,7	260 302,0	160 177,1	скорочення
Видатки місцевих бюджетів	350 515,2	496 090,7	570 583,7	566 255,6	478 109,6	зростання
в тому числі трансферти до державного бюджету	4 171,6	5 967,7	7 306,3	8 725,0	10 658,0	зростання
Кредитування	179,8	251,2	378,8	546,2	220,2	зростання
Дефіцит (-) / профіцит	15 448,2	5 756,4	-8 540,6	-6 270,5	-6 847,9	зростання

Питання щодо утворення та формування оптимальної структури поповнень місцевих бюджетів та розширення податкових владних дій та компетенцій органів місцевої влади вимагають уваги.

Вивчаючи фінансову децентралізацію, дослідимо податкову складову, тому що податки і збори є основою фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування (рис. 1.).

Ключовими напрямками і способами змін у структурі та складових грошових надходжень до бюджетів на місцях стали:

- зростання їх частки;
- посилення їх фіскальної значимості;
- скеровування 10% податку на прибуток до бюджетів на місцях;
- зменшення надходжень від податку на доходи фіз.осіб.

Дієвість фінансової децентралізації можна оцінити дослідивши розподіл грошових надходжень за регіонами і грошових витрат бюджетів на місцях за регіонами у 2020 році.

В таблиці (табл. 2.) наведено надходження до бюджетів на місцях у 2020 році за регіонами без урахування трансфертів з Державного бюджету.

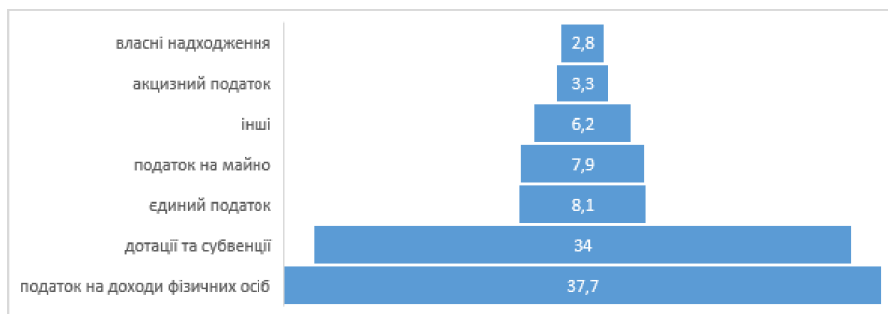


Рис. 1. Бюджетоутворюючі надходження бюджетів на місцях України у 2020 році, % [8]

Аналізуючи таблицю можна дійти висновку, що найбільший результат від процесу фінансової децентралізації, що відбувається в Україні у вигляді зростання надходжень отримали такі області: Волинська (108,2%), Київська (108,9%), Луганська (108,4%), Рівненська (108,0%) та Чернігівська (106,8%) області.

Таблиця 2. Надходження бюджетів на місцях у 2020 році за регіонами [8]

Показник	2018	2019	2020	Зміна 2020 року до 2019, %
Вінницька	9 324,6	10 802,3	10 987,8	101,7
Волинська	5 008,8	5 407,6	5 851,8	108,2
Дніпропетровська	27 745,7	31 682,8	32 042,1	101,1
Донецька	12 959,4	14 659,6	15 108,9	103,1
Житомирська	6 610,3	7 760,3	8 020,3	103,4
Закарпатська	5 120,8	5 998,6	5 976,6	96,6
Запорізька	12 507,2	13 568,5	13 994,0	103,1
Івано-Франківська	5 894,1	6 829,7	7 089,8	103,8
Київська	14 645,3	17 077,6	18 602,5	108,9
Кіровоградська	5 634,4	6 435,5	6 733,7	104,6
Луганська	3 437,5	3 861,1	4 186,9	108,4
Львівська	15 101,6	17 653,7	18 608,1	105,4
Миколаївська	6 433,2	7 496,5	7 934,9	105,8
Одеська	17 279,7	18 495,2	19 172,4	103,7
Полтавська	11 499,8	13 039,0	13 054,8	100,1
Рівненська	5 423,4	5 809,1	6 273,7	108,0
Сумська	6 357,7	7 055,7	7 351,6	104,2
Тернопільська	4 316,4	5 102,0	5 377,6	105,4
Харківська	18 134,8	20 983,5	21 842,3	104,1
Херсонська	5 186,2	5 751,3	6 050,5	105,2
Хмельницька	6 700,1	7 782,8	8 065,7	103,6
Черкаська	7 151,0	7 923,6	8 435,8	106,5
Чернівецька	3 498,7	3 926,3	3 964,4	101,0
Чернігівська	5 776,9	6 595,9	7 044,3	106,8
м. Київ	41 734,5	48 531,1	49 534,3	102,1

В таблиці (табл.3.) наведено видатки бюджетів на місцях у 2020 за регіонами без трансфертів до Державного бюджету.

Таблиця 3. Видатки бюджетів на місцях у 2020 році за регіонами [8]

Показник	2018	2019	2020	Зміна 2020 року до 2019, %
Вінницька	22 687,7	22 000,3	17 691,9	80,4
Волинська	14 992,0	14 530,2	11 673,4	80,3
Дніпропетровська	49 828,7	49 030,5	42 170,3	86,0
Донецька	27 507,5	26 685,4	23 989,1	89,9
Житомирська	17 581,0	17 062,0	13 752,6	80,6
Закарпатська	15 747,9	16 215,7	12 749,4	78,6
Запорізька	25 187,7	24 528,8	20 259,6	82,6
Івано-Франківська	18 772,2	18 501,9	13 839,6	74,8
Київська	28 845,7	28 623,5	24 951,5	87,2
Кіровоградська	13 569,4	13 253,1	10 766,5	81,2
Луганська	9 113,9	9 312,3	8 003,9	85,9
Львівська	35 250,3	34 317,8	29 133,2	84,9
Миколаївська	14 585,2	15 019,4	12 266,3	81,7
Одеська	32 270,5	33 640,4	28 345,6	84,3
Полтавська	22 606,9	21 216,0	18 400,0	87,6
Рівненська	16 690,0	16 017,3	12 237,8	76,4
Сумська	15 637,4	14 254,5	11 338,8	79,5
Тернопільська	13 902,6	13 321,9	10 179,0	76,4
Харківська	35 629,5	36 606,3	30 513,1	83,4
Херсонська	13 357,4	13 155,2	11 069,4	84,1
Хмельницька	17 882,9	17 262,4	13 297,0	77,0
Черкаська	17 314,5	16 453,3	13 135,8	79,8
Чернівецька	11 437,6	11 504,9	8 669,2	75,4
Чернігівська	14 914,4	14 047,7	11 149,9	79,4
м. Київ	57 964,4	60 969,5	57 868,9	94,9

Аналізуючи вищенаведену таблицю можна дійти висновку, що найбільший ефект від процесу фінансової децентралізації, що відбувається в Україні у вигляді зниження грошових витрат отримали такі області: Івано-Франківська (74,8%), Рівненська (76,4%), Чернівецька (75,4) та Чернігівська (79,4%) області.

З активним початком фінансової та адміністративно-територіальної децентралізації, що супроводжувалась реформами у податковій та бюджетній сферах, спершу змінились пропорції в розподілі грошових поповнень між місцевими і державним бюджетом.

Висновки. Невід’ємною і ключовою складовою децентралізації є - фінансова децентралізація. Такий стан речей є лакмусовим папірцем таких показників та стану речей як: рівня відкритості та компетентності; рівня відповідності політичної системи та устрою; рівня довіри до органів місцевого самоврядування; рівня якості контролю та відповідальності; рівня ефективності адміністративно-територіального устрою.

Фінансова децентралізація загалом є більш ширшим поняттям, яке визначає усю систему фінансового співробітництва та взаємодії між державними органами влади та органами місцевого самоврядування.

Фіскальна децентралізація також включає у себе податкову децентралізацію. Надання та скеровування органам місцевого самоврядування можливості визначати склад та розмір місцевих податків і зборів – право місцевої влади. Також сюди належить право встановлювати або відмінити податки або збори..

Фінансове підґрунтя закладене в фіскальній децентралізації утворюється виходячи із податкової децентралізації. Фіскальна децентралізація передбачає для місцевого та регіонального самоврядування розширення й посилення прав та владних дій та компетенцій. Фіскальна децентралізація також передбачає незалежне і самостійне прийняття рішень і виконання (реалізацію) делегованих державною владою владних дій та компетенцій щодо формування бюджетів окремих територій завдяки збиранням податків, зборів та інших платежів.

Аналізуючи проведені зміни у податковому та бюджетному законодавстві, що відбувались у контексті зміни та покращення, можна виділити чотири етапи.

Станом на сьогодні в Україні впроваджено європейську досвід місцевого самоврядування щодо впровадження та реалізації фіскальної децентралізації. На практиці це означає, що органи місцевого самоврядування самостійно і незалежно приймають рішення стосовно надходжень, які наповнюють свої бюджети та здійснюють оплату видатків.

Після того, як були проведені процедури виборів влади на місцях, 25 жовтня 2020 року, адміністративно-територіальний устрій України змінився – і складається з територіальних громад.

Відповідно, у прийнятому Державному бюджеті України на 2021 рік, було передбачено та введено дворівневу модель міжбюджетних відносин та що стало основою встановлення взаємовідносини між державним бюджетом та бюджетами територіальних громад.

Найбільший результат від процесу фінансової децентралізації, що відбувається в Україні у вигляді зростання надходжень отримали такі області: Волинська (108,2%), Київська (108,9%), Луганська (108,4%), Рівненська (108,0%) та Чернігівська (106,8%) області.

У структурі грошових надходжень місцевих бюджетів, місцеві податки і збори визначені на рівні - до 35 відсотків, а інші надходження – це поповнення загальнодержавних податків і зборів.

1. Бабич Л.М., Наконечна С.А. Місцеві бюджети як провідна складова бюджетної системи України. Вісник Національного транспортного університету. 2013. 28. С. 15-20. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vntu_2013_28_5.pdf

2. Боронос В.Г. Сучасні реалії планування та виконання видаткової частини місцевих бюджетів. Механізм регулювання економіки. 2014. 1. С. 87-98. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe

3. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2013-2019 роки. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень. URL: <http://www.ibser.org.ua>

4. Бюджетний кодекс України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI, зі змінами та доповненнями. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20150920#Text>
 5. Матішук, А. В., Васишин, Ю. В. До питання детального планування територій громад. Керування та раціональне використання земельних ресурсів в новостворених територіальних громадах: проблеми та шляхи їх вирішення. Матер. міжнар. наук.-практ. конференції. Київ, 2021. 198 с.
 6. Кужелев, М. О., Плахотнюк, В. В. Формування бюджетів на місцях в умовах бюджетної децентралізації. Економічний вісник університету. Збірка наукових праць вчених та аспірантів, 2018. С.36-41.
 7. Основні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2021 рік: експертний огляд. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12690?page=2https://decentralization.gov.ua/news/12690?page=2>
 8. Офіційний сайт державної служби статистики. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
 9. Податкова база громад і районів для підготовки бюджетів 2021 року - орієнтир від фінансових експертів. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12977>
 10. Результати оцінки системи управління місцевими фінансами в об'єднаних територіальних громадах. Звіт інституту бюджету та соціально-економічних досліджень (ІБСЕД) за підтримки Програми "ULEAD з Європою" у період з липня по листопад 2019 року. Київ. Липень. 2020. 66 с.
 11. Реформа державних фінансів. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diynalist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-derzhavnih-finsansiv>
 12. Як виконувалися місцеві бюджети у 2020 році - експертний аналіз. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13249>
-
1. Бабич Л.М., Наконечна С.А. Місцеві бюджети як провідна складова бюджетної системи України. Вісник Національного транспортного університету. 2013. 28. С. 15-20. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vntu_2013_28_5.pdf
 2. Боронос В.Г. Сучасні реалії планування та виконання видаткової частини місцевих бюджетів. Механізм регулювання економіки. 2014. 1. С. 87-98. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe
 3. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2013-2019 роки. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень. URL: <http://www.ibser.org.ua>
 4. Бюджетний кодекс України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI, зі змінами та доповненнями. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20150920#Text>
 5. Матішук, А. В., Васишин, Ю. В. До питання детального планування територій громад. Керування та раціональне використання земельних ресурсів в новостворених територіальних громадах: проблеми та шляхи їх вирішення. Матер. міжнар. наук.-практ. конференції. Київ, 2021. 198 с.
 6. Кужелев, М. О., Плахотнюк, В. В. Формування бюджетів на місцях в умовах бюджетної децентралізації. Економічний вісник університету. Збірка наукових праць вчених та аспірантів, 2018. С.36-41.
 7. Основні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2021 рік: експертний огляд. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12690?page=2https://decentralization.gov.ua/news/12690?page=2>
 8. Офіційний сайт державної служби статистики. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
 9. Податкова база громад і районів для підготовки бюджетів 2021 року - орієнтир від фінансових експертів. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12977>
 10. Результати оцінки системи управління місцевими фінансами в об'єднаних територіальних громадах. Звіт інституту бюджету та соціально-економічних досліджень (ІБСЕД) за підтримки Програми "ULEAD з Європою" у період з липня по листопад 2019 року. Київ. Липень. 2020. 66 с.
 11. Реформа державних фінансів. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diynalist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-derzhavnih-finsansiv>
 12. Як виконувалися місцеві бюджети у 2020 році - експертний аналіз. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13249>