

Ю. Д. Стефанчукаспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

ТЕНДЕНЦІЇ СТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

У статті здійснено комплексний аналіз тенденцій становлення місцевих бюджетів в Україні та Івано-Франківській області. Проаналізовано особливості становлення фінансової децентралізації з 2014 року до теперішнього часу. Узагальнено етапи реалізації реформи з децентралізації в контексті становлення місцевих бюджетів.

Проаналізовано тенденції формування об'єднаних територіальних громад починаючи з 2014 р. у порівнянні з тенденціями формування власних доходів створюваних територіальних громад. Встановлено, що впродовж 2015-2023 рр. відбувається щорічне зростання обсягів власних доходів територіальних громад в Україні. У перші післяреформаційні роки 2015-2018 рр. темпи річного зростання досліджуваного показника досягали 31 – 49 %. У наступні роки темпи росту дещо знизились, але становили в середньому 15 % щорічно. В Івано-Франківській області спостерігаються подібні тенденції.

У процесі оцінки тенденцій становлення місцевих бюджетів в Україні та Івано-Франківській області та їх структуру встановлено, що основну питому вагу в доходах територіальних громад України у 2023 р. складають податкові надходження – 63 %, зокрема: 44 % – це податок на доходи фізичних осіб; 9 % – єдиний податок; 7 % – податок на майно; 3 % – акцизний податок. Значну частину в структурі доходів складають субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам – 19 % – на різні цільові програми, серед яких основними є освіта та соціально-економічний розвиток. Частка дотацій з державного бюджету складає 8 %.

На основі аналізу визначено, що в структурі доходів об'єднаних територіальних громад Івано-Франківщини податкові надходження становлять 59 %, з яких 40 % – це податок на доходи фізичних осіб; 8 % – єдиний податок; 7 % – податок на майно; 4 % – акцизний податок. Порівнюючи з загальнодержавним рівнем, то очевидно, що причиною меншої питомої ваги податкових надходжень у загальній структурі зумовлена меншою часткою податку на доходи фізичних осіб. Це пов'язано з меншою кількістю підприємств та робочих місць.

Обґрунтовано низку регіональних бюджетних дисбалансів та визначено їх основні причини.

Ключові слова: місцеві бюджети, доходи місцевих бюджетів, територіальні громади, фінансова децентралізація, податки, регіональні дисбаланси.

Вступ. Важливими цілями реформи децентралізації влади в Україні є підвищення ефективності господарювання об'єднаних громад, зростання їх фінансової спроможності та підвищення якості умов життя населення. Одним з механізмів досягнення поставлених завдань у процесі децентралізаційних перетворень було запровадження фінансової децентралізації.

Фінансова децентралізація передбачала передачу владних, управлінських та фінансових функцій від органів центральної влади до органів місцевого самоврядування. Це, в свою чергу, мало б забезпечити зростання надходжень

до місцевих бюджетів та, відповідно, збільшення повноважень.

Саме фінансова децентралізація лежить в основі можливості забезпечення ефективності функціонування органів місцевого самоврядування і є визначальним чинником. Тому важливо проаналізувати тенденції змін в управлінні місцевими фінансами та результативність здійснених трансформаційних змін в контексті фінансової децентралізації в Україні загалом, і в Івано-Франківській області зокрема. Це є основою для детальної аналітики та прийняття управлінських рішень щодо подальших напрямів розвитку системи управління місцевими фінансами.

Питання ефективності формування та використання місцевих бюджетів є надзвичайно актуальними з огляду на значний вплив на розвиток територіальних громад. Серед науковців, які досліджують дані питання є: Загірняк, Д., Глухова, В., Кравченко, Х. [1], Гринчишин І. [2], Стеценко Т. В., Яременко В. Г., Овчаренко К. [3], Лисяк Л.В., Кушнір А. [4] та багато інших. Водночас актуальними є порівняння таких тенденцій у період до повномасштабної війни і під час. Серед вітчизняних науковців, які досліджують дані питання є: Паутова Т., Сушко Н., Овчаренко Т., Чечуліна О. [5], Піхоцька О., Ющик Ю. [6], Радіонов Ю. [7].

Мета статті полягає у дослідженні тенденцій становлення фінансової децентралізації та місцевих бюджетів у порівнянні особливостей функціонування територіальних громад Івано-Франківської області та України загалом.

Виклад основного матеріалу. Процеси поетапної фінансової децентралізації в Україні розпочались у 2015 р. відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [8] і урядової Методики формування спроможних територіальних громад [9]. Проте, на початковому етапі, через незрозуміння

сутності та важливості цих процесів чимало органів місцевої влади в Україні сприйняло їх неналежним чином, здебільшого опором і гальмуванням процесу.

Аналіз тенденцій щодо активності добровільного об'єднання територіальних громад в Івано-Франківській області та Україні є неоднозначним (рис. 1).

На основі даних рисунку 1 можна узагальнити ряд висновків:

1) тенденції добровільного об'єднання територіальних громад в досліджуваній Івано-Франківській області є значно нижчими ніж в інших регіонах України. Так, темпи об'єднання на I етапі впродовж 2015-2019 рр. становити 1,1 – 1,5, у той час як рівень даного показника в середньому по Україні становив 1,6 – 2,3. За рейтингом щодо темпів добровільного об'єднання громад Івано-Франківська область серед усіх областей України впродовж 2015-2019 рр. займала 12-14 позицію.

2) За результатами імплементації перспективного плану формування територіальних громад у 2020 р. в Івано-Франківській області об'єднались майже 50 % громад. Тобто майже половина громад не ініціювали об'єднання, а очікували змін відповідно до директив.

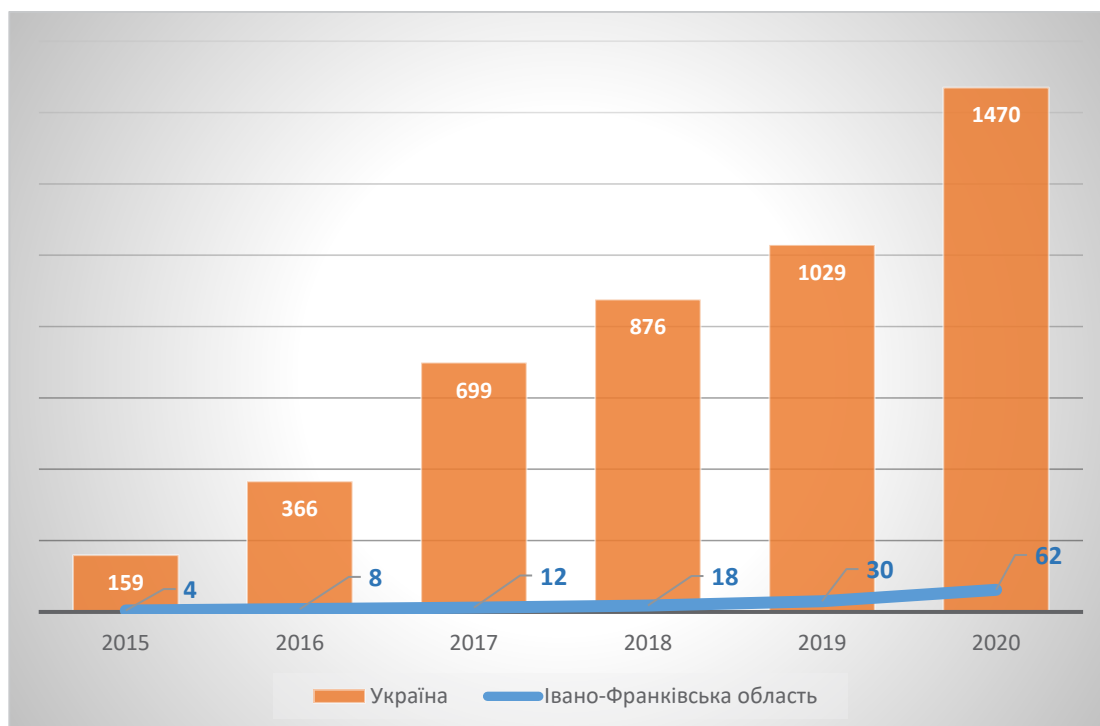


Рис. 1. Тенденції активності територіальних громад Івано-Франківської області та України в процесах добровільного об'єднання

Джерело: розраховано на основі даних [10, 11, 12, 13].

3) Досліджуючи причини таких негативних тенденцій, приходимо до висновку, що до основних впливових факторів відносяться: небажання здійснення кардинальних змін через нерозуміння механізмів та негативні очікування.

Водночас, слід зазначити, що організаційна та методична робота щодо процедури добровільного об'єднання територіальних громад було організовано на найвищому рівні. Міністерство розвитку громад та територій України разом з міжнародними донорами та громадськими організаціями підготували чимало практичних посібників, методичних рекомендацій, відео-лекцій, у яких покроково описувалась інструкція процесів об'єднання, механізми управління фінансами, механізми передачі земель у комунальну власність.

У результаті реалізованих децентралізаційних процесів впродовж 2015-2020 рр. усі населені пункти України було охоплено об'єднувачими процесами. Крім цього відбулось укрупнення районів в межах областей.

Створення об'єднаних територіальних громад було важливим першим етапом реформи децентралізації, але основною метою змін є підвищення фінансової спроможності створених громад через їх ефективне господарювання. Тому важливим аналітичним показником у процесі дослідження є проміжна результативність

децентралізаційної реформи в контексті тенденцій змін у надходженнях об'єднаних територіальних громад.

Відповідно до змін до Бюджетного кодексу України, які були внесені відповідно до процесів фінансової децентралізації у 2014 р. до місцевих бюджетів спрямовувалось:

- 60 % податку на доходи фізичних осіб,
- 100 % податку на майно,
- 100 % єдиного податку,
- 5 % акцизного податку з роздрібною торгівлі,
- 100 % податку на прибуток установ комунальної власності ОТГ,
- 100 % платежів за надання адміністративних послуг,
- 25 % екологічного податку тощо.

Крім цього органи місцевого самоврядування мають можливість отримувати й інші доходи та трансферти, зокрема дотації, надходження від грантів та цільових програм, добровільні внески від інших організацій та деякі інші види доходів.

Досліджуючи результати фінансової децентралізації загалом по Україні приходимо до висновку, що такі тенденції носять позитивний характер (рис. 2).

На основі даних рис. 2 та деяких додаткових розрахунків узагальнено низку висновків:

1) Впродовж 2015-2023 рр. відбувається щорічне зростання обсягів власних доходів



Рис. 2. Тенденції змін обсягу власних доходів територіальних громад в Україні впродовж 2014-2023 рр.
Джерело: розраховано на основі даних [10, 11, 12, 13].

територіальних громад в Україні. У перші після-реформаційні роки 2015-2018 рр. темпи річного зростання досліджуваного показника досягали 31 – 49 %. У наступні роки темпи росту дещо знизились, але становили в середньому 15 % щорічно. Це безумовно дуже позитивна тенденція, яка свідчить про високу результативність здійснених трансформацій в країні.

2) Порівнюючи аналогічні показники в межах Івано-Франківської області, приходимо до висновку, що в досліджуваній області теж спостерігаються позитивні тенденції щодо зростання обсягів власних доходів територіальних громад, але темп зростання є дещо нижчим і не перевищує в середньому 14 %.

3) Аналіз основних причин отриманих позитивних тенденцій щодо зростання обсягів власних доходів територіальних громад в Україні та Івано-Франківській області показують, що цього досягнуто завдяки розширенню фіскальних повноважень і підвищенню рівня зацікавленості органів місцевого самоврядування у зростанні власних доходів, і як наслідок – активізація співпраці з усіма стейкхолдерами.

4) Позитивним є те, що тенденція до зростання обсягів власних доходів територіальних громад зберігається до тепер, незважаючи на усі надзвичайні ситуації, які відбуваються в країні, зокрема пандемія COVID-19 та

повномасштабне військове вторгнення росії на територію України. Це означає, що з кожним роком органи місцевого самоврядування стають більш компетентними у процесах адміністрування та залучення коштів з різних джерел.

Зростання обсягу власних доходів територіальних громад має позитивний вплив на поступове зростання частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету. Так, за період 2017-2023 рр. частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України (без трансфертів) зросла з 22,6 % до 24,4 %.

Фінансова децентралізація вплинула також на зміну структури доходів територіальних громад як в Україні, так і в Івано-Франківській області. Так, на рис. 3 зображено структуру доходів об'єднаних територіальних громад в Україні.

З даних рис. 3 видно, що основну питому вагу в доходах територіальних громад України у 2023 р. складають податкові надходження – 63 %, зокрема: 44 % – це податок на доходи фізичних осіб; 9 % – єдиний податок; 7 % – податок на майно; 3 % – акцизний податок.

Значну частину в структурі доходів складають субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам – 19 % – на різні цільові програми, серед яких основними є освіта та соціально-економічний розвиток. Частка дотацій з державного бюджету складає 8 %.

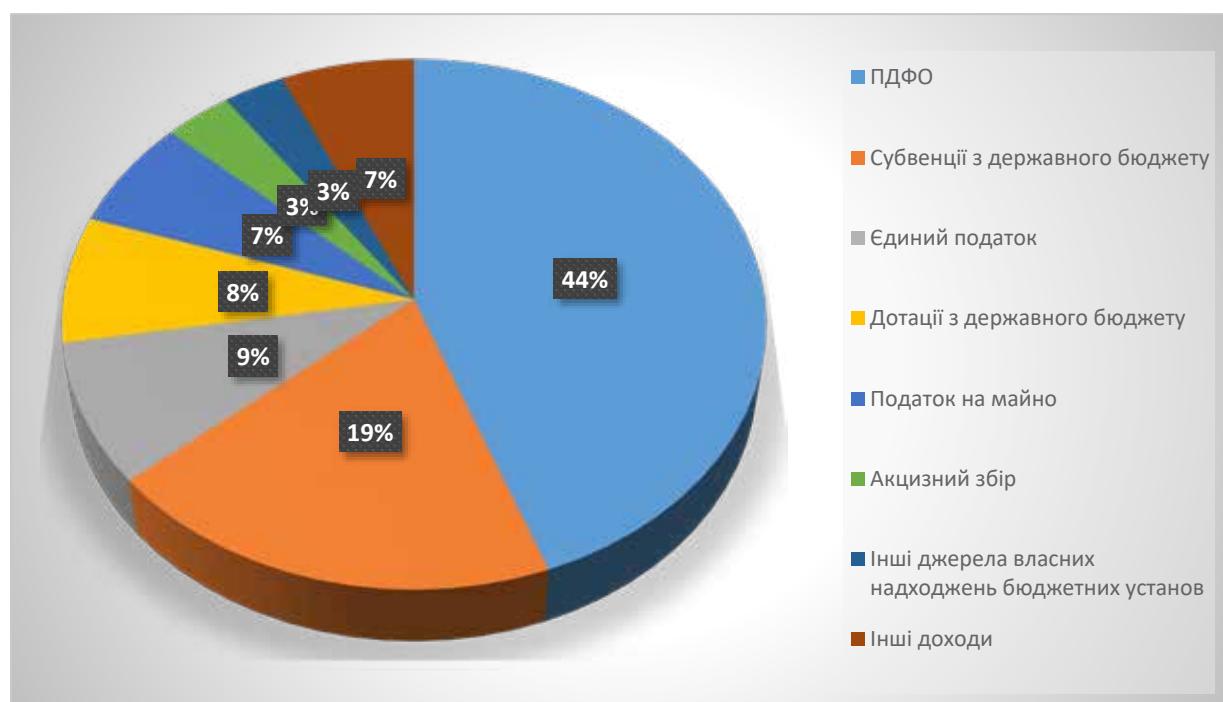


Рис. 3. Структура доходів об'єднаних територіальних громад в Україні (2023 р.)

Джерело: розраховано на основі даних [14].

Одним з важливих невикористаних резервів росту дохідної частини бюджетів місцевого рівня є інші власні доходи, зокрема у вигляді грантових коштів від різних міжнародних договорів. На даний час частка цих доходів становить лише 0,6 %.

Для порівняння на рис. 4 відображено структуру доходів об'єднаних територіальних громад в Івано-Франківській області за 2023 р.

З рис. 4 видно, що в структурі доходів об'єднаних територіальних громад Івано-Франківщини податкові надходження становлять 59 %, з яких 40 % – це податок на доходи фізичних осіб; 8 % – єдиний податок; 7 % – податок на майно; 4 % – акцизний податок.

Порівнюючи з загальнодержавним рівнем, то очевидно, що причиною меншої питомої ваги податкових надходжень у загальній структурі зумовлена меншою часткою податку на доходи фізичних осіб. Це пов'язано з меншою кількістю підприємств та робочих місць.

Водночас з рис. 4 видно, що у досліджуваній області є вищою частка субвенції з державного бюджету і дотації, ніж в середньому по Україні. Очевидно, що це свідчить про нижчий рівень фінансової спроможності територіальних громад у Івано-Франківській області ніж в інших регіонах України.

Аналізуючи відмінності у формуванні доходів міських і сільських територіальних громад Івано-Франківської області приходимо до висновку, що 75,7 % надходжень зосереджено у міських громадах, 14,0 % – у селищних та 10,3% – у сільських громадах. При цьому 91,2 % надходжень зосереджено у населених пунктах, де проживає більше 15 тис. осіб. Тобто основні надходження зосереджені у великих містах.

Для деталізації показників фінансової спроможності територіальних громад та їх доходності в Івано-Франківській області та Україні загалом здійснено аналіз надходжень до місцевих бюджетів в розрахунку на 1 мешканця, бо саме такий підхід показує якісні результати досліджуваних процесів.

Висновки. Таким чином аналіз тенденцій становлення місцевих бюджетів показав, що Івано-Франківська область має певне відставання у основних показниках управління місцевими фінансами у порівнянні з іншими територіальними громадами України. Так, доходи бюджетів територіальних громад досліджуваної області становить тільки 3,1 % загальних доходів усіх громад країни. Частка трансферів становить відповідно 4,4 %. Надходження на 1 мешканця в територіальних громадах Івано-Франківської області становить 4,83 тис. грн., що на 1,25 тис. грн. нижче

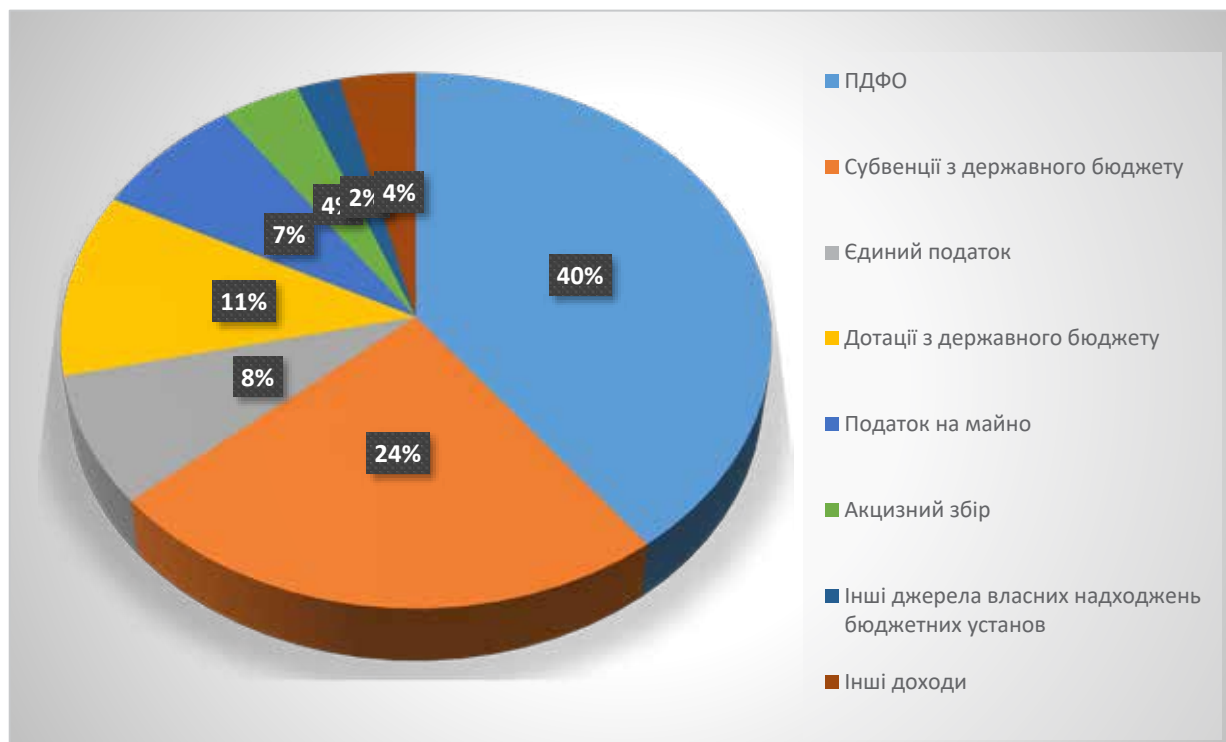


Рис. 4. Структура доходів об'єднаних територіальних громад в Івано-Франківській області (2023 р.)

Джерело: розраховано на основі даних [14].

ніж середньо національний рівень. Це свідчить про наявність значних регіональних дисбалансів. Очевидно, що повномасштабне вторгнення РФ на територію України ще більше поглибило регіональні дисбаланси в місцевих бюджетах. Це потрібно враховувати у процесі стратегічного та операційного управління місцевим розвитком.

Список використаної літератури:

1. Загірняк, Д., Глухова, В., & Кравченко, Х. Тенденції формування бюджетних ресурсів територіальних громад. *Економіка та суспільство*, 2023. № 53. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2693>. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-74>
2. Гринчишин І.М. Спроможність територіальних громад: теоретичний дискурс. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2018. Вип. 6 (134). С. 51–56.
3. Стеценко Т. В., Яременко В. Г., Овчаренко К. В. Оцінка виконання доходів місцевих бюджетів України. *Приазовський економічний вісник*. Вип. 3 (14). 2019. С. 392–397.
4. Лисяк Л.В., Кушнір А.І. Фінансова стійкість місцевих бюджетів: теоретичний аспект. *Молодий вчений*. 2019. № 1 (65). С. 472–475.
5. Паутова Т., Сушко Н., Овчаренко Т., Чечуліна О. Вплив війни на бюджети територіальних громад; за заг. ред. Шубіна О. Аналітичне дослідження показників бюджетів за 2021–2022 роки 60 територіальних громад партнерів Програми USAID DOBRE у 10 областях України. 2023. 127 с.
6. Піхоцька О. М., Ющик Ю. В. Аналіз виконання бюджетів в період воєнного стану. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Вип. 35. 2022. С. 25–32.
7. Радіонов Ю. Д. Формування та виконання місцевих бюджетів в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 53. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2669>
8. Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-VIII#Text>
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 року № 214 «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п#Text>
10. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 8 грудня 2017. Міністерство розвитку громад та територій України. 2018. URL: <https://decentralization.ua/mainmonitoring>
11. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 грудня 2018. Міністерство розвитку громад та територій України. 2019. URL: <https://decentralization.ua/mainmonitoring>
12. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 грудня 2019. Міністерство розвитку громад та територій України. 2020. URL: <https://decentralization.ua/mainmonitoring>
13. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 січня 2020. Міністерство розвитку громад та територій України. 2021. URL: <https://decentralization.ua/mainmonitoring>
14. Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік. Івано-Франківська область. URL: <https://decentralization.ua/news/17747>

Stefanchuk Yu. D. Tendencies in establishing local budgets of territorial communities

The article provides a comprehensive analysis of the trends in the formation of local budgets in Ukraine and Ivano-Frankivsk region. The peculiarities of the formation of financial decentralization from 2014 to the present are analyzed. The stages of implementation of the decentralization reform in the context of the formation of local budgets are summarized.

The trends in the formation of united territorial communities since 2014 are analyzed in comparison with the trends in the formation of own revenues of the created territorial communities. It is established that during 2015-2023, there is an annual increase in the volume of own revenues of territorial communities in Ukraine. In the first post-reform years of 2015-2018, the annual growth rate of the studied indicator reached 31 – 49 %. In the following years, the growth rate decreased slightly, but averaged 15% annually. Similar trends are observed in Ivano-Frankivsk region.

In the process of assessing the trends in the formation of local budgets in Ukraine and Ivano-Frankivsk region and their structure, it was found that the main share in the revenues of territorial communities of Ukraine in 2023 is tax revenues – 63%, in particular: 44% – personal income tax; 9% – single tax; 7% – property tax; 3% – excise tax. Subventions from the state budget to local budgets make up a significant part of the revenue structure – 19% – for various targeted programs, among which the main ones are education and socio-economic development. The share of subsidies from the state budget is 8%.

Based on the analysis, it was determined that tax revenues in the structure of revenues of the united territorial communities of Ivano-Frankivsk region account for 59%, of which 40% are personal

income tax; 8% – single tax; 7% – property tax; 4% – excise tax. Compared to the national level, it is obvious that the reason for the lower share of tax revenues in the overall structure is due to the smaller share of personal income tax. This is due to the smaller number of enterprises and jobs.

The author substantiates a number of regional budget imbalances and identifies their main causes.

Key words: *local budgets, local budget revenues, territorial communities, financial decentralization, taxes, regional imbalances.*