

СУЧАСНИЙ СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ

Молоток І.Ф.,

здобувач Сумського державного університету,
molotok_i@meta.ua

Протягом 2008-2017 рр. система місцевих фінансів в Україні зазнала кардинальних трансформацій, що пов'язано з прийняттям Податкового кодексу України (2011 р.), запуском реформи децентралізації (2015 р.), а також відповідним внесенням змін до Бюджетного кодексу України. Усі визначені трансформації спрямовані на побудову фінансово самодостатніх територіальних громад, спроможних на якісному рівні задовольняти потреби місцевих жителів. Разом з тим, оцінити сучасний стан, а також результати (проблемні аспекти та перспективи) реалізованих заходів можна лише на основі аналізу відповідних ключових показників ефективності. Так, у статті проаналізовано динаміку показників децентралізації витрат, децентралізації доходів, децентралізації податкових надходжень, рівня вертикальних дисбалансів та дотаційної залежності в Україні за період 2008-2017 рр., що охоплює важливі трансформаційні етапи для функціонування системи місцевих фінансів. Співставлення показників децентралізації доходів та децентралізації витрат дозволило засвідчити позитивні зрушення у напрямку фінансової децентралізації в Україні за обома напрямками у пореформений період, проте негативним трендом є випереджальні темпи децентралізації витрат над доходами, що може призвести до надмірного видаткового навантаження на органи місцевого самоврядування і послабити їх фінансову стійкість та незалежність. У свою чергу, порівняння показників децентралізації загальних доходів та податкових надходжень дозволило відмітити децю кращу інтенсивність децентралізації податкових надходжень, що підтверджує існування позитивних зрушень у системі місцевих податків і зборів, проте значення показника все ще залишається нижче рівня періоду до прийняття Податкового кодексу України, що свідчить про необхідність імплементації подальших кроків реформ у цьому напрямку. Аналіз показників дотаційної залежності та рівня вертикальних дисбалансів засвідчують, що на сучасному етапі розвитку системи місцевих відносин проблема залежності від міжбюджетних трансфертів залишається доволі гострою, адже обсяг чистих міжбюджетних трансфертів у 2016 та 2017 роках на 13% та 17% відповідно перевищує обсяг власних видаткових повноважень місцевих бюджетів, а тому органи місцевого самоврядування досі залишаються у сильній залежності від коштів державного бюджету. Таким чином, проведений аналіз засвідчив існування певних позитивних зрушень за результатами імплементації реформи фінансової децентралізації, проте більшість проблем дореформеного періоду досі залишаються актуальними, що вимагає подальшої систематичної роботи у цьому напрямку.

Ключові слова: вертикальні дисбаланси, децентралізація витрат, децентралізація доходів, дотаційна залежність, місцеві фінанси, фінансова децентралізація.

DOI: 10.21272/1817-9215.2018.3-15

Постановка проблеми. Розвиток системи місцевих фінансів протягом останніх кількох років характеризувався значним рівнем дотаційності місцевих бюджетів та, як наслідок, відсутністю фінансової автономії та самодостатності органів місцевого самоврядування. Така ситуація актуалізувала необхідність якісної трансформації цієї сфери, результатом чого став запуск реформи децентралізації у квітні 2014 року. Разом з тим, на даному етапі поки що неможливо говорити про повне вирішення усіх існуючих проблем, а тому виникає необхідність порівняння динаміки основних показників, що характеризують розвиток системи місцевих фінансів у до- та пореформений періоди і формалізації на основі цього аналізу найбільш гострих проблемних аспектів, а також перспектив їх вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізу сучасного стану, проблем та перспектив розвитку системи місцевих фінансів та міжбюджетних відносин в Україні присвячено праці таких науковців як: Власюк Н. І. [1], Возняк Г. В. [2], Волохова І. С. [3], Задорожний В. П. [4], Клименко К. В. [5], Набатова Ю. О. [6], Радіонов Ю. Д. [7], Сиволап Л. А. [8], Швець В. Я. [9] та ін.

Метою статті є комплексний аналіз показників розвитку системи місцевих фінансів в Україні та визначення на його основі проблемних аспектів і перспектив їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Отже, характеристика сучасного стану, проблем та перспектив розвитку системи місцевих фінансів в Україні буде здійснено на основі

аналізу групи показників, акумульованих у базі даних «Fiscal Decentralization Dataset» Міжнародного валютного фонду, протягом 2008-2017 рр.

Так, першим індикатором є показник децентралізації витрат, що розраховується як співвідношення між власними витратами місцевих бюджетів до витрат зведеного бюджету (без урахування обсягу міжбюджетних трансфертів) (рис. 1).

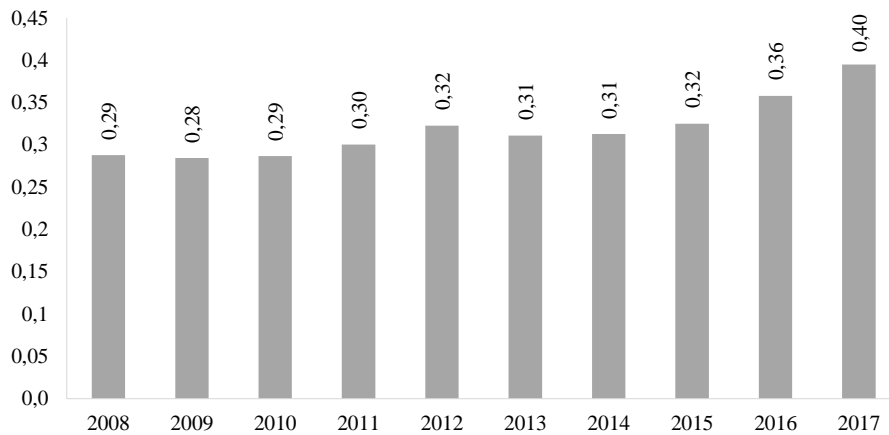


Рисунок 1 – Динаміка показника децентралізації витрат в Україні протягом 2008-2017 рр., од.

Так, на основі представленої на рисунку 1 статистичної інформації можна зауважити доволі стрімке зростання рівня аналізованого показника у 2016-2017 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.

Разом з тим, недостатньо інформативно аналізувати рівень децентралізації витрат без аналогічного показника у розрізі доходів, тобто співвідношення власних доходів місцевих бюджетів до доходів зведеного бюджету (без урахування міжбюджетних трансфертів) (рис. 2).



Рисунок 2 – Динаміка показника децентралізації доходів в Україні протягом 2008-2017 рр., од.

Так, порівнюючи інформацію, представлену на рис. 1 та 2, 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 2009 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 навантаження.

Враховуючи, що основою фінансової самодостатності місцевих бюджетів є достатній обсяг податкових надходжень, доцільно проаналізувати показник децентралізації податкових надходжень, що розраховується як співвідношення податкових надходжень місцевих бюджетів до податкових надходжень зведеного бюджету (рис. 3).

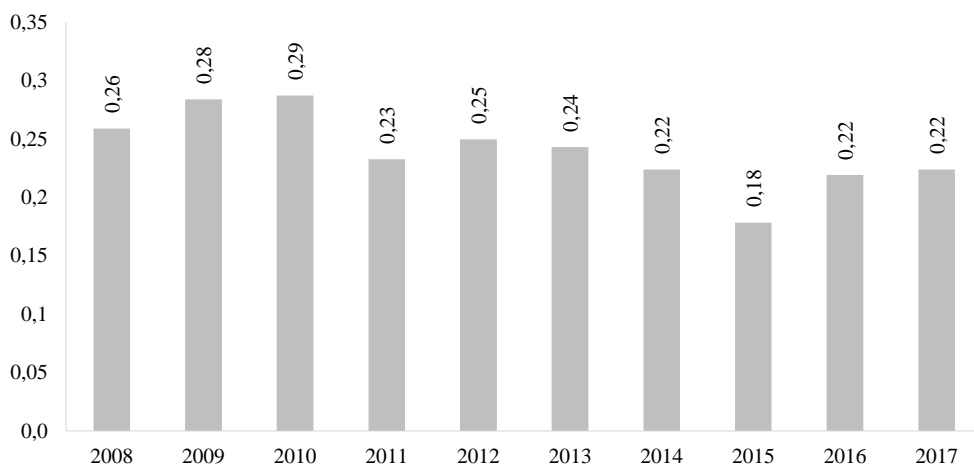


Рисунок 3 – Динаміка показника децентралізації податкових надходжень в Україні протягом 2008-2017 рр., од.

Відповідно до представленої на рис. 3 аналітичної інформації можна зауважити, що рівень децентралізації податкових надходжень є дещо вищим за загальний рівень децентралізації доходів. Разом з тим, аналогічно до попереднього показника, зростання рівня децентралізації податкових надходжень у пореформений період не перевищує значення докодексного періоду.

Оцінювання збалансованості стану місцевих бюджетів можна за допомогою показника вертикальних дисбалансів, що розраховується як різниця між 1 та співвідношенням власних надходжень місцевого бюджету до власних видатків місцевого бюджету, тобто відображає ту частину видаткових повноважень органів місцевого самоврядування, що не покриті їх власними надходженнями (рис. 4).

Таким чином, на основі представлених на рис. 4 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 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.



Рисунок 4 – Динаміка показника вертикальних дисбалансів в Україні протягом 2008-2017 рр., од.

Останнім показником характеристики стану місцевих фінансів є індикатор дотаційної залежності (рис. 5), який розраховується як співвідношення чистих міжбюджетних трансфертів (різниця між трансфертами, отриманими та перерахованими з місцевих бюджетів) до власних видатків місцевих бюджетів.

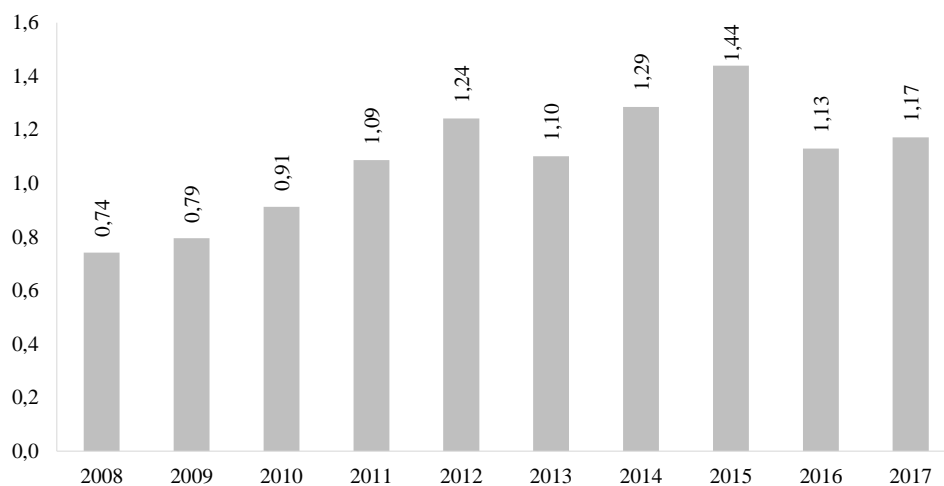


Рисунок 5 – Динаміка показника дотаційної залежності в Україні протягом 2008-2017 рр., од.

Отже, за даними рис. 5 варто 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. Однак, справедливо зауважити, що протягом 2016-2017 рр. ситуація дещо поліпшується у порівнянні з 2015 роком.

Висновки. Аналіз основних показників характеристику ефективності функціонування системи місцевих фінансів в Україні засвідчив наявність певних позитивних зрушень на шляху до побудови фінансового самодостатніх органів

місцевого самоврядування у зв'язку з імплементацією реформи фінансової децентралізації, починаючи з 2015 року. Зокрема, відбувається інтенсифікація децентралізації доходів (як загальних, так і конкретно податкових надходжень) та децентралізації витрат, зниження рівня залежності від міжбюджетних трансфертів. Однак, справедливо зауважити, що лише децентралізація витрат відбувається доволі інтенсивними темпами, тоді як прогресам за іншими показниками є доволі помірним. Такий стан справ визначає необхідність подальшої поступальної та системної роботи у даному напрямку.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Власюк, Н. І. (2016). Реформування системи міжбюджетних відносин в Україні: переваги і недоліки. Глобальні та національні проблеми економіки, Випуск 10, 751-754.
2. Возняк, Г. В. (2017). Бюджетна політика розвитку регіонів України в умовах фінансової децентралізації: концептуальні підходи до формування. Науковий вісник Ужгородського університету : Серія: Економіка, Вип.1 (49). Том 1, 237-243.
3. Волохова, І. С. (2014). Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні. Одеса: Атлант, 462.
4. Задорожний, В. П. (2015). Причини і ризики невизначеності міжбюджетних відносин в Україні. Механізм регулювання економіки, № 4, 139-149.
5. Кищенко, К. В. (2015). Актуальні проблеми модернізації фінансової системи України [Електронний ресурс]. Електронне фахове видання «Ефективна економіка», № 7. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4190>.
6. Набатова, Ю. О. (2015). Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів [Електронний ресурс]. Ефективна економіка.– Режим доступу до ресурсу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4100>.
7. Радіонов, Ю. Д. (2016). Проблеми місцевих бюджетів та шляхи їх вирішення. Науковий вісник Херсонського державного університету, Випуск 17. Частина 3, 135-139.
8. Сиволап, Л. А. (2016). Сучасний стан фінансової сфери в Україні [Електронний ресурс]. Економіка: реалії часу. Науковий журнал, № 3 (25), 50-55. – Режим доступу : <http://economics.opu.ua/files/archive/2016/n3.htm>.
9. Швец, В. Я. (2016). Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин. Фінанси України, № 3, 23-31.
10. Fiscal Decentralization Dataset / International Monetary Fund. – Retrieved from: <http://data.imf.org/?sk=1C28EBFB-62B3-4B0C-AED3-048EEEBB684F>

SUMMARY

During 2008-2017, the local finance system in Ukraine has undergone a major transformation, which is related to the adoption of the Tax Code of Ukraine (2011), the launch of the decentralization reform (2015), and the corresponding amendments to the Budget Code of Ukraine. All of the identified transformations are aimed at building financially self-sufficient local communities that are able to meet the needs of local residents at a qualitative level. However, it is only possible to evaluate the current state of affairs, as well as the results (problematic aspects and prospects) of the implemented measures based on the analysis of the relevant key performance indicators. Thus, the article is aimed at analysing the dynamics of expenditure decentralization, revenue decentralization, tax revenue decentralization, level of vertical imbalances and transfer dependency in Ukraine for the period 2008-2017, which covers important transformational stages for the functioning of the local finance system. Comparison of revenue decentralization and cost decentralization indicators showed positive developments in financial decentralization in both directions in the post-reform period, but expenditure decentralization is more intensive than revenue decentralization, that might be considered as negative trend, which could lead to an excessive cost burden on local and regional self-government bodies, their resilience and independence. In turn, comparing the indicators of decentralization of total revenues and tax revenues showed a slightly better intensity of decentralization of tax revenues, which confirms the existence of positive shifts in the system of local taxes and fees, but the value of the indicator still remains below the level before the adoption of the Tax Code, so there is the need to implement further reform steps in this direction. Analysis of the indicators of transfer dependency and the level of vertical imbalances show that at the present stage of the development of the local finance system the problem of dependence on intergovernmental transfers remains quite acute, since the volume of net intergovernmental transfers in 2016 and 2017 exceeds the volume of own expenditures of respectively budgets, and therefore local governments are still heavily dependent on the state budget. Thus, the analysis showed that there were some positive developments in the implementation of the reform of financial decentralization, but most of the problems of the pre-reform period still remain relevant, which requires further systematic work in this direction.

Keywords: vertical imbalances, expenditure decentralization, revenue decentralization, transfer dependency, local finance, fiscal decentralization.