

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Кафедра фінансів

**РЕФЕРАТ**  
**кваліфікаційної роботи**  
**на здобуття освітнього ступеня магістра**  
зі спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»  
(шифр та найменування спеціальності)  
за магістерською програмою професійного спрямування  
«Державні та муніципальні фінанси»  
(назва магістерської програми)

на тему: «Місцеві бюджети України в умовах фінансової децентралізації»

**Виконавець:**

студентка Центру заочної форми навчання  
Леонтєва Оксана Олександрівна

(прізвище, ім'я, по батькові)

/підпис/

**Науковий керівник:**

к.е.н., доцент

Волкова Оксана Георгіївна

ОДЕСА – 2021

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми** В умовах запровадження нових підходів до розвитку регіонів питання ефективності місцевих бюджетів в умовах реалізації фінансової децентралізації є однією з базових умов незалежної та ефективної діяльності органів місцевої влади, підвищення фінансової спроможності регіонів та громад, що обумовлює актуальність теми.

**Мета дослідження:** дослідження теоретичних та практичних питань розвитку місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації.

Для досягнення поставленої мети у роботі виконані наступні завдання:

- дослідити сутність місцевих бюджетів та обґрунтувати їх місце і роль в побудові ефективного місцевого самоврядування;
- дослідити динаміку бюджетних показників місцевих територіальних громад України та визначити наслідки практичного втілення фінансової децентралізації;
- систематизувати основні проблеми, пов'язані із розбудовою місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації в Україні;
- визначити засади вдосконалення та перспективи розвитку місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації в Україні;
- здійснити прогнозування темпів росту видатків місцевих бюджетів України від динаміки їх власних доходів ;
- дослідити зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації держави.

**Об'єкт дослідження:** місцеві бюджети України в контексті фінансової децентралізації.

**Предмет дослідження:** економічні відносини з приводу формування та використання місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації.

**Методи дослідження** У процесі наукового дослідження застосовувалися такі методи як: узагальнення, аналізу та синтезу, діалектичного і системного підходів, порівняльний аналіз при дослідженні понятійного апарату місцевих бюджетів; графічного та статистичних порівнянь при дослідженні доходів та видатків місцевих бюджетів України та оцінюванні факторів впливу на їх рівень; нормативно-оцінний метод при систематизації рекомендацій щодо вдосконалення системи формування доходів місцевих бюджетів України, математичного моделювання при прогнозуванні темпів росту видатків місцевих бюджетів України.

**Інформаційна база дослідження:** нормативно-правові документи України. У кваліфікаційній роботі також використовувалися звітні дані Міністерства фінансів України, Міністерства розвитку громад та територій України, Рахункової палати України, Державного казначейства України, Державного комітету статистики України, а також дисертаційні та експертні дослідження, монографії, наукова періодична література.

**Структура та обсяг роботи.** Кваліфікаційна робота складається з 3 основних розділів. У першому розділі висвітлено основні теоретичні засади місцевих бюджетів, їх сутність, мета, роль в економічній системі держави. У

другому розділі проаналізовано стан формування доходів місцевих бюджетів України та їх видатки в умовах фінансової децентралізації, фінансовий стан об'єднаних територіальних громад України. У третьому розділі розкрито зарубіжний досвід організації місцевих бюджетів, проблемні питання формування доходів та фінансування видатків місцевих бюджетів в Україні в умовах фінансової децентралізації, запропоновані шляхи їх вдосконалення, розраховано прогностичні показники темпів росту видатків місцевих бюджетів України на 2021 рік шляхом застосування математичного моделювання залежності видатків місцевих бюджетів від їх власних доходів.

Робота складається зі 98 сторінок друкованого тексту, містить 20 таблиць, 13 рисунків, перелік використаної літератури налічує 77 джерел.

**Публікації та апробація результатів дослідження.** За результатами виконання кваліфікаційної роботи магістра опубліковано тези: «Математичне моделювання впливу власних доходів місцевих бюджетів України на їх видатки» (Всеукраїнській науково-практичній конференції молодих вчених «Глокалізаційні аспекти інноваційного розвитку економіки» від (м. Одеса, «Одеський національний економічний університет», 21.10.2021 р.).

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У першому розділі «**Теоретико-організаційні засади розвитку місцевих бюджетів**» висвітлено основні теоретичні засади місцевого бюджету, його роль в економічній системі держави, досліджено організаційно-правові засади формування доходів та видатків місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації.

У другому розділі «**Моніторинг місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації**» досліджено стан формування доходів та використання видатків місцевих бюджетів України в контексті фінансової децентралізації, здійснено аналіз фінансового стану об'єднаних територіальних громад України.

У третьому розділі «**Основні проблеми розвитку місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації та можливі шляхи їх вирішення**» визначено основні проблеми формування доходів місцевих бюджетів України та їх використання в умовах фінансової децентралізації, обґрунтовано можливі шляхи їх усунення.

## ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило зробити висновки, основні з яких такі:

1. Розгляд трактування поняття «місцевий бюджет» та його ролі в економічній системі держави дозволило встановити, що його розглядають як чинник соціально-економічного розвитку та фінансової стабільності; важливим інструментом фінансового вирівнювання та макроекономічного регулювання; важелем перерозподілу суспільного продукту; фінансовою базою реалізації функцій органів місцевого самоврядування; планом формування і витрачання фінансових ресурсів території; джерелом одержання фінансового ресурсу для забезпечення розвитку адміністративно-територіального утворення; інструментом реалізації загальнонаціональних стратегій, державних та регіональних програм розвитку. Місцевий бюджет своїм призначенням має задоволення суспільних потреб на

локальному рівні та формування фінансово-матеріальної бази для обслуговування населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

2. Об'єктивна оцінка формування місцевих бюджетів здійснюється за допомогою методик оцінювання формування та виконання місцевих бюджетів, їх ролі у забезпеченні соціально-економічного розвитку територій з використанням відповідного науково обґрунтованій інструментарію до оцінки рівня фінансової децентралізації в країні. У наукових колах розглядають низку показників місцевих бюджетів в контексті фінансової децентралізації: коефіцієнти децентралізації доходів, децентралізацію видатків та забезпечення фінансової стійкості за трансфертами. В Україні на законодавчому рівні Кабінетом міністрів України затверджено Методику формування спроможних територіальних громад, в якій встановлені критерії, які дають можливість оцінити рівень спроможності громади: чисельність населення громади та площа громади; чисельність дітей шкільного віку, які навчаються в громаді; індекс податкоспроможності бюджету громади та частка місцевих податків та зборів у доходах громади.

3. Початок фінансової децентралізації та реформування місцевого самоврядування в Україні у 2015 році ознаменувався оновленою системою горизонтального вирівнювання, основними елементами якої стали базова та реверсна дотації, субвенції, які характеризується цільовим призначенням. Крім того, головними розпорядниками субвенцій, є профільні міністерства: Міністерство освіти та науки України, Міністерство охорони здоров'я, Мінсоцполітики, що посилює відповідальність профільних міністерств за розвиток галузей та ефективно витрачання коштів.

Розмежування видів видатків між місцевими бюджетами формується на основі принципу субсидіарності та максимального їх наближення до споживача суспільних послуг.

4. Аналіз ролі місцевих бюджетів України у розподільчих процесах держави свідчать про те, що поступове збільшення частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті (з 22,2% у 2014 році до 35,7% у 2020 році) вказує на зміцнення фінансової бази місцевих громад. Разом з тим, у порівнянні з 2019 роком, частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України суттєво знизилася (на 9,3%), що свідчить про зростання концентрації фінансових ресурсів на центральному рівні.

5. Проаналізувавши основні податкові надходження до місцевих бюджетів встановлено, що результатом реформи місцевого самоврядування стала зміна складу та структури податкових надходжень до місцевих бюджетів, що збільшило обсяг податкових ресурсів бюджетів; зміна складу місцевих податків та зборів забезпечила зростання їх частки в доходах місцевих бюджетів (до 26,1% власних доходів у 2020 році), що стало одним з основних позитивних кроків реформування та дало органам місцевого самоврядування нові важелі впливу на розвиток території.

6. Встановлено, що основними доходами органів місцевого самоврядування України залишається: податок на доходи фізичних осіб 60 %; місцеві податки і збори; акцизний податок з роздрібною торгівлі підакцизними товарами та частково (13,44 %) акцизного податку з ввезеного на митну територію України пального;

податок на прибуток комунальних підприємств, доходи від використання комунального майна; плата за надання адміністративних послуг, трансферти.

7. Протягом 2015–2020 років зменшилась частка «дотаційних» бюджетів, зросла частка бюджетів «донорів», сформувалась нова підгрупа «збалансованих» місцевих бюджетів. Проте передача на місця протягом 2014–2020 років комплексу видаткових повноважень спричинила деструктивний вплив на результати вирівнювання – стрімко зростала нестача коштів у громад на реалізацію всіх переданих державною повноважень і забезпечення соціально-економічного розвитку на місцях, оновлення інфраструктури тощо.

8. Дослідження фактичних надходжень загального фонду місцевих бюджетів України протягом 2014–2020 років показали зростання загального обсягу їх доходів більше ніж у 4,2 рази та частки власних доходів місцевих бюджетів у ВВП у 2020 року до 6,9% проти 4,4% у 2014 році, що є наслідком фінансової децентралізації завдяки розширенню повноважень і підвищенню зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, реалізації заходів щодо залучення резервів їх наповнення та підвищення ефективності адміністрування податків і зборів.

9. Встановлено значну диспропорції між частками доходів місцевих бюджетів України у ВВП і у структурі зведеного бюджету та аналогічними частками видатків: до 2016 року частка доходів (зокрема, у 2016 році 7,2% а 21,8% відповідно) в 2 рази була меншою, ніж частка видатків (зокрема, у 2016 році 14,5% та 41,4% відповідно). З 2017 року простежується протилежна тенденція: частки доходів та видатків місцевих бюджетів у ВВП зрівнялися (зокрема, у 2020 році 12,5), а у Зведеному бюджеті їх різниця на користь частки доходів скоротилася (35,7% частка доходів та 31,3% видатків), що свідчить про тенденцію підвищення рівня відповідності обсягу фінансового забезпечення обсягу повноважень місцевих органів влади.

10. Встановлено, що у країнах ЄС на доходи місцевих бюджетів в середньому припадає близько чвертини від доходів бюджетної системи, відбулося скорочення частки витрат місцевих бюджетів країн ЄС у Зведеному бюджеті з 24,0% у 2012 році до 22,5% у 2020 році на фоні збереження частки доходів у зведеному бюджеті у 2020 році у порівнянні з 2012 роком, практично на одному рівні: 25,8% у 2012 році проти 25,9% у 2012 році. Скорочення частки витрат місцевих бюджетів у загальних витратах бюджетної системи пов'язано із перерозподілом часток на користь частки центрального бюджету держав ЄС: внаслідок пандемії COVID-19 більше видатків на соціальну допомогу домогосподарствам та фінансову допомогу бізнесу здійснювалося через центральні бюджети країн ЄС.

11. Встановлено, що найбільші фіскальні врати відчули місцеві бюджети різних країн світу, доходи яких формуються за рахунок високо чутливих податкових надходжень до доходів та споживання, а саме - податку на прибуток, податку на доходи фізичних осіб, податку на додану вартість; а також інші податки на бізнес та економічну діяльність. Одночасно, найменше постраждали муніципалітети, основу доходів яких формували податки на власність. Високо еластичними у період пандемії COVID-19 виявились податки, пов'язані з операціями з нерухомістю

(податки на продаж нерухомості, дозволи на будівництво); податки, пов'язані з комерційним та особистим споживанням: податки на автомобілі, туристичний податок, податок на рекламу, податок на азартні ігри; податкові надходження від сировинних галузей, збори з користувачів.

12. Динаміка доходів та видатків місцевих бюджетів України з 2015р. по 2020р. ілюструє тенденцію до зростання як дохідної, так і видаткової частини місцевих бюджетів України до 2018 року, а за 2019р. та 2020 р. дохідна та видаткові частини місцевих бюджетів зменшувалися за рахунок скорочення трансфертів з державного бюджету, що є наслідком негативного впливу карантинних обмежень та скорочення ділової активності внаслідок пандемії COVID-19. Крім того, з 2018 року спостерігається не до виконання запланованих показників формування доходів місцевих бюджетів України, рівень виконання знаходиться в межах 99,6%- 98,1%, а також постійне недофінансування запланованих видатків.

13. Встановлено, що структура доходів місцевих бюджетів України ілюструє поступове зменшення залежності місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету та підвищення їх автономності: у 2020 році частка трансфертів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів складає 33,7% проти майже 60% у 2014 році. Скорочення суми офіційних трансфертів у 2020 році на 38% у порівнянні з 2019 роком відбулося у зв'язку здійсненням у звітному періоді безпосередньо з державного бюджету окремих видатків на виконання державних програм соціального захисту та на охорону здоров'я (щодо надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги населенню), що раніше здійснювалися з місцевих бюджетів за рахунок відповідних субвенцій з державного бюджету.

14. Встановлено, що у структурі місцевих бюджетів України за економічною класифікацією найбільша частка припадає на оплату праці: у 2020 році оплата праці становила 43,2%, на капітальні видатки - 20,6% від усіх видатків. У розрізі функціональної класифікації видатків місцевих бюджетів України, найбільший обсяг коштів протягом 2020 року було спрямовано на фінансування освіти що становить 41,7% від загальної суми видатків місцевих бюджетів, що на 6,6% більше ніж у 2019 році.

15. Проведене ранжування основних напрямів фінансування в загальній структурі проведених видатків Зведеного бюджету України за останні п'ять років ілюструє орієнтованість видаткової політики держави на забезпечення та реалізацію саме видатків соціального спрямування і тільки у 2020 році видатки місцевих бюджетів соціального спрямування змістилися на більш нижчі позиції, після видатків на освіту, охорону здоров'я, економічну діяльність, що ілюструє прояв негативних наслідків поширення пандемії COVID-19.

16. Встановлено, що упродовж 2018-2020 років видаткова частина місцевих бюджетів не була забезпечена у повному обсязі їх дохідної частиною, що зумовило дефіцитний стан місцевих бюджетів. Фінансування місцевих бюджетів здійснювалося переважно за рахунок залишку коштів на рахунках бюджетів і бюджетних установ та внутрішніх запозичень.

17. Побудовано однофакторну математичну модель залежності темпів росту видатків місцевих бюджетів України від темпів росту їх власних доходів за

допомогою Excel. Спрогнозовані темпи росту видатків місцевих бюджетів України на 2021 рік в залежності від темпів росту власних доходів на 2021 рік, Встановлено позитивний зв'язок між темпами росту власних доходів місцевих бюджетів України та їх видатками.

18. За результатами наукових та експертних досліджень систематизовано наступні проблемні питання виконання місцевих бюджетів України: не вирішеність питання сплати ПДФО за місцем реєстрації юридичних осіб, недосконалість податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки, висока волатильність державної трансфертної політики, високий рівень витрат на утримання апарату управління, недостатня прозорість та публічність в управлінні місцевими фінансами, недостатність фінансування освіти, та охорони здоров'я, соц.захисту, для утримання інфраструктури громад,

19. За результатами наукових та експертних досліджень систематизовано наступні напрями вдосконалення системи виконання місцевих бюджетів України: удосконалення системи горизонтального вирівнювання, підвищення рівня бюджетного планування та ефективного використання бюджетних коштів, підвищення бюджетної грамотності, запровадження на постійній основі інфраструктурну субвенцію, удосконалення адміністрування місцевих податків та зборів, підвищення якості послуг, що надаються органами місцевого самоврядування, розширення повноваження місцевих органів влади у сфері місцевого оподаткування.

## АНОТАЦІЯ

**Леонтєва О.О.** «Місцеві бюджети України в умовах фінансової децентралізації».

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра зі спеціальності «072. Фінанси, банківська справа та страхування»

за магістерською програмою професійного спрямування «Державні та муніципальні фінанси». –  
(*назва освітньої програми*)

Одеський національний економічний університет. – Одеса, 2021.

У роботі розглядаються теоретичні аспекти місцевих бюджетів та їх роль в економічній системі держави, а також практичні питання формування та виконання місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації.

Досліджено трансформації у формуванні доходів та видатків місцевих бюджетів в умовах поглиблення фінансової децентралізації в Україні, проаналізовано їх динаміку, структуру, рівень виконання за останні п'ять років.

Визначені проблемні питання формування та виконання місцевих бюджетів України та систематизовано заходи вдосконалення системи виконання місцевих бюджетів України через удосконалення системи горизонтального вирівнювання, підвищення рівня бюджетного планування та ефективного використання бюджетних коштів, підвищення бюджетної грамотності, запровадження на постійній основі інфраструктурну субвенцію, удосконалення адміністрування місцевих податків та зборів, підвищення якості послуг, що надаються органами місцевого самоврядування, розширити повноваження місцевих органів влади у сфері місцевого оподаткування.

**Ключові слова:** місцевий бюджет, доходи місцевих бюджетів, видатки місцевих бюджетів, місцеве оподаткування, міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти.

## ANNOTATION

**Leontieva OO "Local budgets of Ukraine in terms of financial decentralization"**

Qualification work for a master's degree in the specialty "072. Finance, Banking and Insurance» for the master's program in the field of "State and Municipal Finance"

Odessa national economic university. – *Odessa, 2021.*

The paper considers the theoretical aspects of local budgets and their role in the economic system of the state, as well as practical issues of formation and implementation of local budgets of Ukraine in terms of financial decentralization.

The transformations in the formation of revenues and expenditures of local budgets in the conditions of deepening financial decentralization in Ukraine are studied, their dynamics, structure, level of execution for the last five years are analyzed.

Problematic issues of formation and execution of local budgets of Ukraine are identified and measures to improve the system of execution of local budgets of Ukraine through improvement of the system of horizontal equalization, increase of budget planning and efficient use of budget funds, increase of budget literacy, introduction of infrastructure subvention, improvement of local taxes administration and fees, improving the quality of services provided by local governments, to expand the powers of local authorities in the field of local taxation.

**Key words:** local budget, local budget revenues, local budget expenditures, local taxation, intergovernmental relations, intergovernmental transfers.