

Based on the research, we propose to identify three stages of the strategy development process, combining 8 phases. The first stage - preparatory or analytical, includes a step-by-step comprehensive strategic analysis of the external and internal environment. The second stage defines the process of strategy development, which includes 4 phases: formulation of the mission; substantiation of strategic goals and determination of strategic gap; development of alternative strategies taking into account the limitations and possible risks, identification of promising and priority areas of development; choice of development strategy. The third stage - the realization of the strategy combines the stages of implementation of the strategy, its evaluation, and adjustment in accordance with unforeseen changes in the external environment.

The defined stages of strategy development characterize the current state of the object, the forecasted goals of its development, and actions to achieve them. An important stage in developing a strategy is analytical. It determines the internal state of the system and its necessary changes, in accordance with the projected changes in the external environment, to achieve certain strategic goals.

In general, the strategic development of the enterprise is a continuous process of formation and implementation of management decisions aimed at ensuring the strategic dynamism and effective operation in conditions of increased complexity and unpredictability of the business environment.

Key words: *enterprise strategy, development algorithm, stages and phases*

УДК 336.22:336.14

DOI 10.31395/2415-8240-2021-99-2-309-318

ВПЛИВ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ НА ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

Л. В. БАРАБАШ, кандидат економічних наук

О. В. РОЛІНСЬКИЙ, кандидат економічних наук

Уманський національний університет садівництва

Розвиток місцевих фінансів значною мірою залежить від організації й умов реалізації податкової системи держави на рівні бюджетів органів місцевого самоврядування. З даної позиції набуває вирішального значення віднесення податків до переліку місцевих або розподіл сум акумульованих загальнодержавних податків між рівнями бюджетної системи.

Ключові слова: *податок, податкова система України, місцеві фінанси, місцеві бюджети, розподіл податків між бюджетами.*

Постановка проблеми. За своєю економічною сутністю податки є монопольним правом держави на перерозподіл доходів і прибутків, результати якого спрямовуються до бюджетів з метою реалізації її функцій. При цьому одна їх частина виконується на рівні безпосередньо держави, а інша – в органах місцевого самоврядування. Відтак і функціонування податкової системи

охоплює різні ланки бюджетної системи, залишаючись базовим ресурсним джерелом для бюджетів різних рівнів.

Однак важлива не кількість податків, кошти від сплати яких спрямовуються до місцевих бюджетів, а їх ефективність. Адже лише за умови повноти надходжень ресурсів місцеві фінанси зможуть функціонувати повноцінно, забезпечуючи покриття витратних джерел місцевих бюджетів і виконання власних і делегованих державою повноважень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зважаючи на означене вище, податкову систему держави доцільно розглядати з позиції двох підсистем – державної та місцевої. І саме остання є ключовою для ефективного функціонування місцевих фінансів.

«Місцеве оподаткування є частиною місцевої автономії», – зазначає Пол Бернд Шпан, – «... а тому воно має бути посилене за рахунок пом'якшення впливу держави. При цьому місцева влада має враховувати вподобання місцевих громадян» [1]. У даній думці висвітлена та ключова позиція, що може підвищити ефективність системи місцевого оподаткування зокрема та місцевих фінансів в цілому: встановлення податків місцевого рівня має відповідати можливостям і запитам території.

«... розподіл податкових надходжень між державним і місцевими бюджетами в Україні є таким, що, по-перше, не сприяє самодостатності органів місцевої влади та фінансовій незалежності від держави, а, по-друге, відбувається надмірне вилучення з регіонів податкових надходжень ... до державного бюджету та, як наслідок, – існує необхідність здійснення трансфертного регулювання», – зауважують І. Сторонянська та Л. Бенюк [2, с. 92]. Наразі, попри проваджену реформу децентралізації влади, асигнування місцевих фінансів до необхідного обсягу ресурсів здійснюється з державного бюджету, що вкотре доводить необхідність перегляду системи місцевого оподаткування зокрема та податкової системи держави в цілому у сторону зміщення акцентів спрямування коштів пропорційно їхній затребуваності.

На посиленні системи бюджетного федералізму у питанні підвищення рівня автономності місцевих бюджетів наполягає В. Дума, акцентуючи при цьому увагу на тому, що «... необхідно під час зменшення загальної кількості податків, що дасть змогу підвищити ефективність їх адміністрування, розширити перелік місцевих податків. До складу місцевих податків варто віднести податки, надходження від яких були б вагомими та мали постійний характер, як, наприклад, податок на доходи фізичних осіб» [3, с. 1094, 1098].

Досліджуючи умови формування місцевих бюджетів, колектив вітчизняних науковців дійшов висновку, що «... більшість місцевих бюджетів України потребує зміцнення доходної бази. Аналіз формування місцевих бюджетів України в умовах децентралізації свідчить, що в країні достатньо розвинена система формування доходів бюджетів. Водночас вона охоплює інститути та механізми, які все ще не у повній мірі узгоджені між собою. Відповідно вони недостатньо ефективно впливають на вирівнювання

фіскальних дисбалансів розвитку адміністративно-територіальних одиниць» [4, с. 10].

Таким чином, питання посилення ефективності місцевих фінансів шляхом перегляду умов реалізації податкової системи України залишається наразі відкритим і потребує вирішення як на науковому, так і на прикладному рівнях.

Методика досліджень. Під час дослідження було використано низку методів наукових досліджень, зокрема: горизонтального та вертикального аналізу – під час дослідження доходів місцевих бюджетів в розрізі років і складових джерел надходжень фінансових ресурсів; абстрактно-логічний – для формулювання базових понять і висновків; діалектичний – для вивчення думок і поглядів вчених на досліджуване питання тощо.

Результати дослідження. Місцеві фінанси є системою взаємопов'язаних елементів, функціонування яких визначається низкою нормативно-правових актів, основними з яких є Конституція України, бюджетний і податковий кодекси, закон України «Про місцеве самоврядування» й інші, а їх призначення – стимулювання соціально-економічного розвитку територій і реалізація встановлених стратегічних цілей розбудови держави на всіх рівнях бюджетної й економічної систем.

Останнє можливо за умови функціонування чітко визначеної системи місцевих бюджетів, для якої притаманними стануть логічність і необхідність здійснюваних видатків, а також повноцінне забезпечення власними фінансовими ресурсами, джерелам яких притаманні стабільність, ефективність і повнота. Наразі до складу таких відносяться податкові і неподаткові надходження. Доходи від операцій з капіталом і трансферти (рис. 1).

З-поміж наведеного складу доходів бюджетів найзначимішими є податкові надходження, середній показник питомої ваги яких у 2019–2021 рр. склав понад 57 %, зокрема податок на доходи фізичних осіб, та міжбюджетні трансферти від бюджетів вищого рівня – понад 33 %.

Водночас постає питання спроможності місцевих бюджетів покрити передбачувані статті видатків (рис. 2). Протягом 2019–10 місяців 2021 р. відзначається перевищення сум видатків місцевих бюджетів над доходами: у 2019 р. це було на рівні 1,1 %, а у 2020 р. – 1,4 %. При цьому у 2019 р. суми податкових надходжень і міжбюджетних трансфертів різнилися лише на 3,8 %, а от у 2020 р. трансферти були нижчими майже на 44 %. Проте у 2021 р., станом на 01. 11. 2021 р., обсяги міжбюджетних трансфертів уже перевищили аналогічний показник 2020 р.

Формування податкових надходжень бюджету – це процес ініціації, адміністрування й акумулювання податків із застосуванням інструментів фіскального тиску. Наслідки застосування механізму мобілізації податкових надходжень та його роль у наповненні доходів зведеного, державного та місцевих бюджетів відображаються на динаміці цих надходжень та їхньої частки у доходах відповідних бюджетів [6].



Рис. 1. Склад доходів і видатків місцевих бюджетів

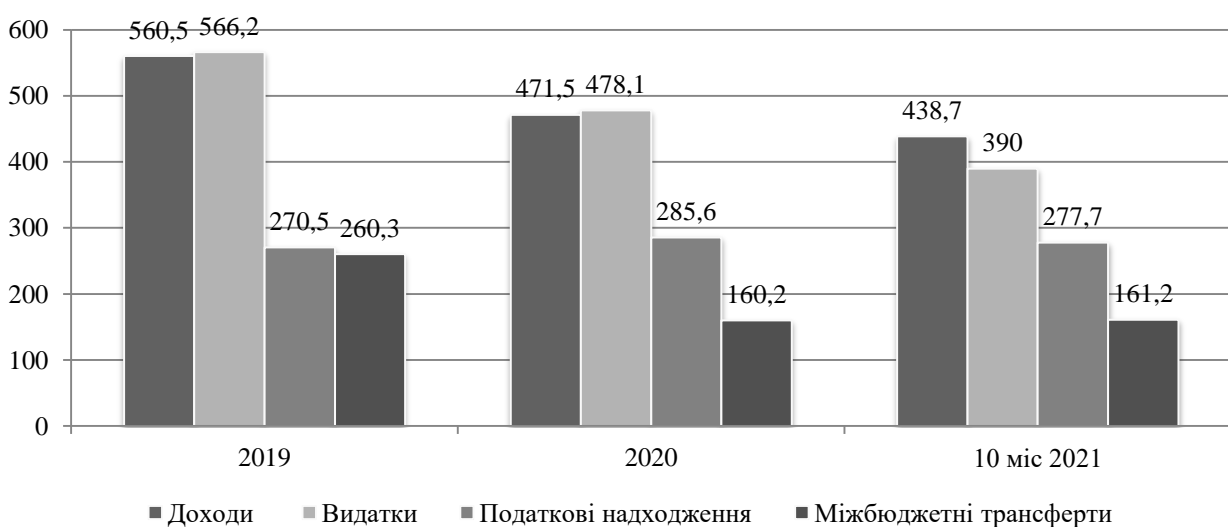


Рис. 2. Динаміка основних показників функціонування місцевих бюджетів України у 2019–2021 рр., млрд. грн [5]

Для податкової системи України функціонування податків і зборів одночасно на декількох рівнях бюджетної системи є звичною практикою. Проте органи місцевого самоврядування потребують більшої автономії, адже наявні ресурси нездатні повною мірою забезпечувати покриття видаткової частини місцевих бюджетів (рис. 3).

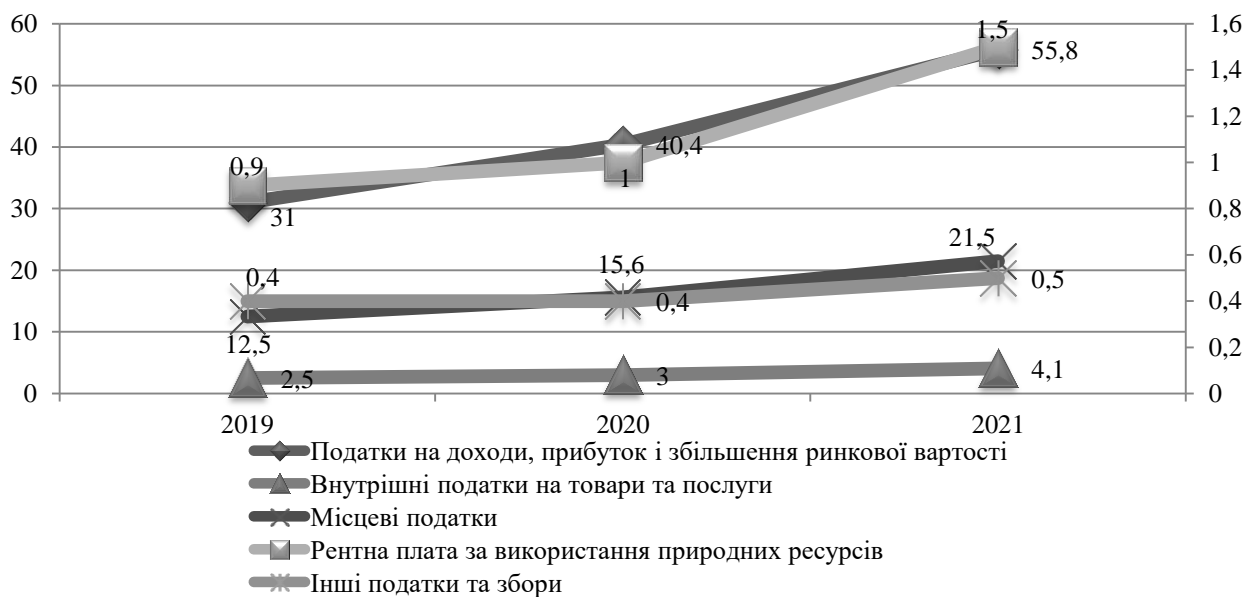


Рис. 3. Покриття податками видатків місцевих бюджетів у 2019–2021 рр., % [5]

Наведені графіки демонструють зростання показників покриття податковими надходженнями видатків місцевих бюджетів. Однак слід зауважити не незначній частці такого покриття, особливо відносно місцевих податків і зборів: 12,5 % у 2019 р., 15,6 % у 2020 р. і 21,5 % у 2021 р. Водночас варто відзначити, що частка саме місцевих податків і зборів, перерозподілених через місцеві бюджети, у ВВП України склала в середньому 1,78 %, тоді як в Італії – 6,3 %, Франції – 6,0 %, Польщі – 4,3 %, Угорщині – 2,2 %, Словаччині – 0,6 %, Чехії – 0,4 % [7].

Загалом для податкової системи України, зокрема частини її реалізації у сегменті місцевих бюджетів, характерним є розподіл сум загальнодержавних податків до бюджетів різних рівнів. Однак це не дає чітких можливостей і перспектив розвитку місцевим фінансам, адже змінюються не лише суми акумульованих платежів, а й сама частка податку, що спрямовується до певного бюджету.

Між податком на доходи фізичних осіб і податком на прибуток підприємств протягом досліджуваного періоду відзначаються розбіжні тенденції розподілу: якщо акценти першого зміщуються у сторону місцевих бюджетів, то другий має спрямування виключно на державний бюджет. Тобто податку на прибуток не притаманна ознака джерела податкових доходів місцевого бюджету.



Рис. 4. Розподіл податку на доходи фізичних осіб і податку на прибуток між державними і місцевими бюджетами у 2016–2020 рр., % [8, 9]

В останні роки непрямі податки стали бюджетоформуєчими не лише на державному рівні, а й на для місцевих бюджетів, особливо в частині акцизного оподаткування. Непрямі податки, на відміну від прямих, мають свої переваги і недоліки. Вони ефективніші з фіскальної позиції, оскільки оподатковують споживання, яке в свою чергу є більш стабільною і негнучкою величиною, ніж прибутки; складніші з позиції ухилення від оподаткування та простіші для податкового контролю. Непрямі податки не впливають на процеси нагромадження, але вони регресивні в соціальному аспекті і здійснюють досить значний, здебільшого негативний, вплив на загальні процеси ціноутворення. Наразі частина акцизного податку – з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів – є 100 %-вим фінансовим ресурсом дохідної частини бюджетів органів місцевого самоврядування, що відзначається позитивною висхідною тенденцією (рис. 5).



Рис. 5. Динаміка розподілу непрямих податків між державними і місцевими бюджетами у 2016–2020 рр., % [8, 9]

Розподільча характеристика притаманна й іншим податковим платежам – екологічному податку та рентній платі. Зростання обсягів акумульованих коштів у результаті зазначених платежів присутнє на доволі низькому рівні, що

свідчить про доволі низьку фіскальну ефективність даної групи податків і про необхідність їхньої оптимізації у найближчому майбутньому. Причому розподіл сум податків за рівнями бюджетної системи вказує на їхню більшу присутність у державному бюджеті (рис. 6)

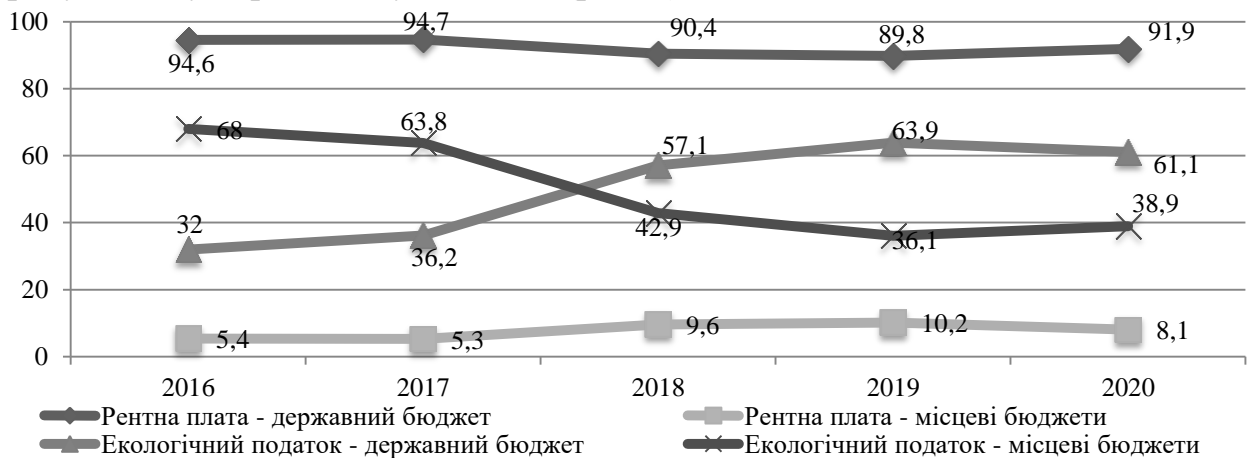


Рис. 6. Динаміка розподілу ресурсних податків між державними і місцевими бюджетами у 2016–2020 рр., % [8; 9]

Відповідно до наведеного розподілу, понад 92 % рентної плати спрямовується до державного бюджету і лише близько 8 % призначені для фінансування бюджетів органів місцевого самоврядування. Щодо екологічного податку, то прослідковується чітка зростаюча динаміка його спрямування до державного бюджету та, відповідно, зменшення частки у бюджетах органів місцевого самоврядування.

В цілому слід зауважити, що податкова система України, в частині підтримки та розвитку функціонування місцевих фінансів, шляхом розподільчого характеру низки податків значною мірою стримує сталий економічний розвиток регіонів. З відслідкованого поділу стає зрозумілим нестабільний характер відрахувань, а це ускладнює планування податкових платежів на місцях, особливо – не тривалий період.

Висновки. Податкова система України нерозривно пов’язана з системою місцевих фінансів у частині формування доходів місцевих бюджетів. Зважаючи на низьку фіскальну здатність місцевих податків і платежів, значна кількість загальнодержавних податків носить розкладний характер.

Проведене дослідження засвідчило низьку спроможність податкових надходжень місцевих бюджетів з позиції покриття необхідних видатків, особливо у частині місцевих податків і зборів. А тому необхідний перегляд діючих умов формування доходних джерел системи місцевих фінансів з позиції підвищення рівня її автономії.

Література

1. Spahn Paul Bernd «Local Taxation: Principles and Scope», in Jayanta Roy (ed.), *Macroeconomic, Management and Fiscal Decentralization*, EDI Seminar Series, The World Bank, Washington D.C., 1995. P. 221–232.

2. Сторонянська І. З., Бенівська Л. Я. Податкові надходження в структурі доходів державного та місцевих бюджетів: регіональний вимір. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2015. Вип. 1. С. 92–97.
3. Дума В. Л. міжнародний досвід формування бюджетного потенціалу місцевих фінансів. *Економіка і суспільство*. 2017. № 13. С. 1093–1099.
4. Катан Л. І., Качула С. В., Демчук Н. І., Павлова Д. К. Формування місцевих бюджетів в умовах реформування суспільних фінансів України. *Агросвіт*. 2020. № 3. С. 3–12.
5. Open Budget: державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення 10.11.2021)
6. Тимошенко М. В. Роль податків в процесі формування та виконання Державного бюджету України. *Ефективна економіка*. 2020. № 11. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2020/66.pdf (дата звернення: 12.11.2021).
7. На чому заробляють місцеві бюджети в країнах Європи та в Україні? Ціна держави. 11.07.2019. URL: <https://cost.ua/744-na-chomu-zaroblyayut-mistsevi-byudzhety-v-krayinakh-evropy-ta-v-ukrayini/> (дата звернення 18.10.2021)
8. Бюджет. Дані та аналітика. Статистичний збірник. Міністерство фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik> (дата звернення 25.06.2021)
9. Бюджет України 2020. Статистичний збірник. Міністерство фінансів України. Київ, 2021. 299с.

References

1. Spahn, Paul Bernd (1995), «Local Taxation: Principles and Scope», in Jayanta Roy (ed.), *Macroeconomic, Management and Fiscal Decentralization*, EDI Seminar Series, The World Bank, Washington D. C., 1995. Pp. 221–232.
2. Storonyanska, I. Z., Benovskaya, L. Ya. (2015). Tax revenues in the structure of state and local budget revenues: regional dimension. *Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*, 2015, no. 1, pp. 92–97.
3. Duma, V. L. (2017). International experience in building the budget potential of local finances. *Economy and society*, 2017, no. 13, pp. 1093–1099.
4. Katan, L. I., Kachula, S. V., Demchuk, N. I., Pavlova, D. K. (2020). Formation of local budgets in the conditions of reforming public finances of Ukraine. *Agrosvit*, 2020, no. 3, pp. 3–12.
5. Open Budget: state budget web portal for citizens. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (access date 10.11.2021).
6. Tymoshenko, M. V. (2020). The role of taxes in the process of formation and implementation of the State Budget of Ukraine. *Efficient economy*, 2020, no. 11.

URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2020/66.pdf (access date: 12.11.2021).

7. What do local budgets earn in Europe and Ukraine? The price of the state. 07.11.2019 URL: <https://cost.ua/744-na-chomu-zaroblyayut-mistsevi-byudzhety-v-krayinakh-evropy-ta-v-ukrayini/> (accessed 18.11.2021)

8. Budget. Data and analytics. Statistical collection. Ministry of Finance of Ukraine. URL: <https://mof.gov.ua/en/statistichnij-zbirnik> (access date 25.11.2021)

9. Budget of Ukraine 2020. Statistical collection. Ministry of Finance of Ukraine. Kyiv, 2021. 299p.

Аннотация

Барабаш Л. В., Ролинский А. В.

Влияние налоговой системы Украины на функционирование местных финансов

Функционирование налоговой системы Украины осуществляется одновременно на двух уровнях – государственном и местном. Именно на втором налоги расцениваются как мощный и стабильный источник финансовых ресурсов системы местных финансов. Однако существенным недостатком является то, что поступления средств осуществляются преимущественно от функционирования раскладных общегосударственных налогов. Такое распределение налогов не способствует усилению финансовой независимости местных финансов.

В системе местных финансов Украины главенствующую позицию занимают местные бюджеты. Именно в них сосредоточены ресурсы в виде налоговых и неналоговых поступлений, доходы от операций с капиталом и межбюджетные трансферты. Противоположными являются расходные статьи, для осуществления финансирования которых доходы и собираются. И, как показало исследование, в 2019–2021 годах имеющиеся доходы не смогли обеспечить покрытие расходов.

Как следствие упомянутого, в течение исследуемого периода высокий удельный вес наблюдался относительно межбюджетных трансфертов, что подтверждает высокий уровень зависимости местных финансов от ресурсов бюджетов высшего уровня.

В то же время исследование покрытия взимаемыми налогами, которые поступают в местные бюджеты, расходной части засвидетельствовало незначительную, но стойкую тенденция их роста. В частности налоги на доходы, прибыль и увеличение рыночной стоимости нарастили 24,8% удельного веса – с 31 % в 2019 году до 55,8 % в 2021 (10 месяцев), а местные налоги – всего лишь 9 % (с 12,5 в 2019 году до 21,5 % в 2021). При этом в 2016–2020 годах удельный вес налога на доходы физических лиц возрос на 3,4 %, а налога на прибыль – снизился на 1,5 %. Существенным позитивным моментом стало то, что часть акцизного налога – по реализации субъектами розничной торговли подакцизных товаров – было 100 % отнесено к местным бюджетам.

А вот ресурсные налоги и платежи в последнее время продемонстрировали тяготение в государственному бюджету.

Нестабильность налоговых поступлений усложняет процесс бюджетного планирование, а также снижает уровень финансовой независимости местных финансов, что требует совершенствование системы ее финансового обеспечения.

Ключевые слова: налог, налоговая система Украины, местные финансы, местные бюджеты, распределение налогов между бюджетами.

Annotation

Barabash L. V., Rolinsky A. V.

Impact of the tax system of Ukraine on the functioning of local finance

The functioning of the tax system of Ukraine is carried out simultaneously at two levels – state and local. It is on the second that taxes are regarded as a powerful and stable source of financial resources for the local finance system. However, a significant drawback is that the proceeds of funds are carried out mainly from the functioning of the folding national taxes. Such distribution of taxes does not contribute to strengthening the financial independence of local finances.

In the system of local finance in Ukraine, the dominant position is occupied by local budgets. It is in them that resources are concentrated in the form of tax and non-tax revenues, income from capital transactions and intergovernmental transfers. The opposite are expense items, for the financing of which the income is collected. And, as the study showed, in 2019–2021, the available revenues could not cover the costs. As a consequence of the above, during the study period, a high proportion was observed relative to interbudgetary transfers, which confirms the high level of dependence of local finances on the resources of the highest level budgets.

At the same time, a study of the coverage of the expenditure side by collected taxes, which go to local budgets, showed a slight, but persistent trend of their growth. In particular, taxes on income, profits and an increase in market value increased 24.8 % of the share – from 31 % in 2019 to 55.8 % in 2021 (10 months), and local taxes – only 9 % (from 12.5 in 2019 to 21.5 % in 2021). At the same time, in 2016–2020, the share of personal income tax increased by 3.4 %, and income tax – decreased by 1.5 %. A significant positive point was that part of the excise tax – on the sale of excisable goods by retail entities – was 100 % attributed to local budgets. But resource taxes and payments have recently shown gravitation in the state budget.

The instability of tax revenues complicates the process of budget planning, and also reduces the level of financial independence of local finances, which requires the improvement of the system of its financial support.

Key words: tax, tax system of Ukraine, local finances, local budgets, distribution of taxes between budgets.