

**Київський національний торговельно-економічний університет**

**Кафедра фінансів**

**ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему:

**Система формування дохідної частини місцевих бюджетів**

Студента 2 курсу, 1-м групи,  
спеціальності 072  
«Фінанси, банківська справа та страхування»  
спеціалізації  
«Державні та муніципальні фінанси»

Музики Дениса  
Ігоровича

Науковий керівник  
к.е.н., доцент

Савченко Наталія  
Григорівна

Гарант освітньої програми  
д.е.н., професор

Макогон Валентина  
Дмитрівна

Завідувач кафедри фінансів  
д.е.н., професор  
заслужений діяч науки і техніки України

Чугунов Ігор  
Якович

Київ 2020

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>3</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....</b>	<b>6</b>
1.1. Сутність та роль місцевих бюджетів як основи формування місцевих фінансів.....	6
1.2. Склад і структура доходів місцевих бюджетів.....	12
<b>РОЗДІЛ 2. СТАН ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>19</b>
2.1. Фінансово-правові засади формування доходів місцевих бюджетів.....	19
2.2. Аналіз розвитку доходів місцевих бюджетів .....	26
<b>РОЗДІЛ 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ .....</b>	<b>36</b>
3.1. Світовий досвід фінансового забезпечення місцевих бюджетів	36
3.2. Напрями розвитку системи формування дохідної частини місцевих бюджетів в Україні.....	42
<b>ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ.....</b>	<b>50</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>53</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>60</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми.** В умовах поглиблення економічних реформ важливого значення набуває необхідність пошуку теоретичних і практичних шляхів, спрямованих на стабілізацію розвитку економіки України в цілому та її територіальних систем. Одним з основних напрямів наукових досліджень в сучасних умовах є дослідження процесу управління бюджетними ресурсами та його зв'язок з основними показниками розвитку економіки держави. Саме місцеві бюджети відіграють важливу роль в управлінні економікою, оскільки вони є важливими ланками, що впливають на суспільний розвиток, його темпи і пропорції. Рівень формування місцевих бюджетів, управління бюджетними ресурсами на місцях одночасно є і умовою, і результатом соціально-економічного розвитку територій. Кількісні та якісні показники, які відображають рівень розвитку української економіки, вказують на дефіцит фінансових ресурсів у країні, що і визначає проблему розподілу та ефективного використання обмеженого обсягу коштів. Необхідність проведення наукових досліджень, вивчення і впровадження вітчизняного і зарубіжного досвіду в практику управління ресурсами бюджету не тільки на макрорівні, а й на рівні окремих адміністративно-територіальних утворень обумовлює актуальність обраної теми роботи.

У будь-якій економічній системі ринкового типу саме місцевий економічний розвиток становить основу, на якій формуються первинні ресурсні та фінансові потоки, закладаються основи регіонального поділу праці та виробничої кооперації, утворюються стабільні зв'язки та взаємозалежності різноманітних видів відтворювальних циклів та соціально-економічних процесів. Саме місцевий економічний розвиток відтворює зв'язки, на основі яких формуються внутрішні регіональні та національний ринки, зміцнюється єдність національної економіки. При цьому одне з центральних місць в економічній системі кожної держави займають місцеві бюджети, оскільки в них зосереджується значна частина державних фінансових ресурсів. Вони є найбільш чисельною ланкою бюджетної системи країни, відіграють важливу

роль у перерозподілі валового національного продукту, фінансуванні державних видатків, перш за все, соціальної спрямованості.

Значний внесок у розробку основ формування ефективного механізму управління фінансовими ресурсами місцевих бюджетів внесли вітчизняні вчені О.Д. Василик, П.В. Єгоров, А.О. Епіфанов, М.І. Карлін, О.П. Кириленко, В.І. Кравченко, І.О. Луніна, В.Д. Макогон, С.В. Михайленко, В.М. Опарін, Д.В. Пасічник, І.Я. Чугунов, С.І. Юрій та інші. Однак аналіз бібліографічних джерел свідчить про те, що питання управління фінансовими ресурсами місцевих бюджетів розкриті не достатньо. Саме актуальність, неповна вивченість теми і зумовили вибір теми випускної кваліфікаційної роботи.

**Мета і завдання дослідження.** Метою роботи є теоретичне та практичне обґрунтування системи формування доходів місцевих бюджетів, розробка напрямів розвитку фінансового забезпечення місцевих бюджетів в Україні.

Відповідно до поставленої мети у роботі передбачено вирішити такі теоретичні та практичні завдання:

- дослідити особливості становлення та розвитку місцевих бюджетів як основи формування місцевих фінансів;
- визначити склад та структуру доходів місцевих бюджетів;
- розкрити фінансово-правові засади формування місцевих бюджетів в Україні;
- здійснити аналіз сучасного стану формування доходів місцевих бюджетів України;
- здійснити огляд світового досвіду фінансового забезпечення місцевих бюджетів;
- розробити напрями вдосконалення системи формування доходної частини місцевих бюджетів в Україні.

**Об'єкт дослідження** – доходна частина місцевих бюджетів в Україні.

**Предметом дослідження** є фінансово-економічні відносини з приводу формування доходної частини місцевих бюджетів.

**Методологічною основою** роботи є праці класиків економічної науки, а також роботи сучасних вітчизняних та зарубіжних вчених-економістів, присвячені питанням формування доходів місцевих бюджетів.

**Інформаційною базою** дослідження є законодавчі і нормативні акти України з питань формування місцевих бюджетів, монографії вітчизняних науковців, статистичні матеріали Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України.

**Методами дослідження** є діалектичний метод наукового пізнання, системний та комплексний підхід до вивчення теоретичних аспектів формування доходів місцевих бюджетів, в межах якого в роботі використовувались методи аналізу, синтезу, аналогії, статистичні прийоми групування, графічно-табличний метод, історичний метод, метод узагальнення.

Випускна кваліфікаційна робота містить вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел та додатки.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що сформульовані в дослідженні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення системи формування дохідної частини місцевих бюджетів можуть бути використані у подальших наукових дослідженнях та практичній роботі місцевих органів влади.

**Апробація результатів дослідження.** За результатами виконання випускної кваліфікаційної роботи опубліковану 1 статтю: Система формування дохідної частини місцевих бюджетів // Зб. наук. ст. студ.- К.: Київ. нац. торг-ек. ун-т, 2020. Обсяг статті становить: 0,3 д.а.

## РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

### 1.1. Сутність та роль місцевих бюджетів як основи формування місцевих фінансів

Система фінансового забезпечення місцевого самоврядування відіграє вагомую роль у процесі соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Від рівня фінансової стійкості, збалансованості, оптимальності бюджетів місцевого самоврядування залежить ефективність формування взаємовідносин між державним та місцевими бюджетами, задоволення суспільних потреб та забезпечення економічного зростання території.

В Україні триває пошук межі між завданнями центральної й місцевої влади. Фінанси місцевих органів влади України перебувають нині в процесі свого формування.

Процес формування місцевих фінансів України супроводжується значними труднощами, пов'язаними з численними факторами. Один із них – необхідність ліквідації деформацій у фінансовій системі, що сформувалися в попередній період. Інший фактор, який стримує формування місцевих фінансів, – відсутність сучасного управлінського досвіду організації фінансової системи, сформованого правового поля, політичної культури і традицій, без яких не можуть існувати фінанси місцевих органів влади.

Склад місцевих фінансів відображено на рис. 1.1.

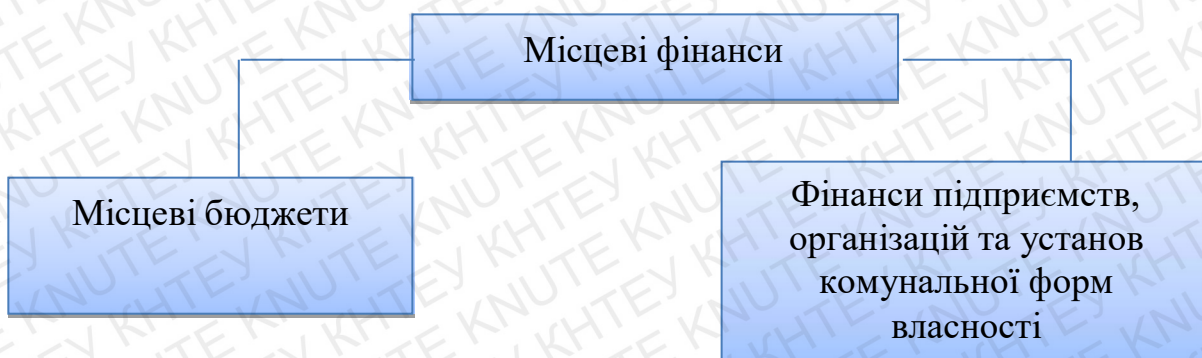


Рис.1.1. Склад місцевих фінансів [6]

Фінанси місцевих органів влади як системи охоплюють кілька основних взаємопов'язаних структурних елементів. Це – видатки, доходи, способи їх формування, місцеві фінансові інститути, суб'єкти й об'єкти системи та відносини між суб'єктами системи, системою й іншими ланками фінансової системи держави.

Місцевий бюджет відповідно до Бюджетного Кодексу України [2] містить надходження і витрати на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Ці надходження і витрати становлять єдиний баланс відповідного бюджету.

Місцеві бюджети, виступаючи основним бюджетним фондом місцевих органів влади, призначені для перерозподілу фінансових ресурсів між окремими групами населення, галузями економіки на рівні адміністративно-територіальних одиниць. За допомогою цих бюджетів місцеві органи влади здійснюють акумулювання фінансових ресурсів (у вигляді податкових і неподаткових) надходжень для вирішення комплексних соціальних, економічних і екологічних завдань на місцевому рівні.

Місцеві бюджети, виступають об'єктивною економічною категорією, мають матеріальну основу (фонд грошових коштів), який використовується для задоволення соціально-економічних потреб населення.

По-перше, місцеві бюджети виступають важливою ланкою бюджетної системи держави, за допомогою їх визначається результативність фінансування великомасштабних інвестиційних проектів на місцевому рівні, ефективність функціонування місцевих органів влади, доцільність реалізації внутрівідомчих бюджетних програм на рівні територіальних утворень.

По-друге, через місцеві бюджети відбувається фінансування соціальної сфери, реалізація інноваційних проектів і програм в області освіти, охорони здоров'я, соціального захисту і соціального забезпечення, житлово-комунального господарства на рівні адміністративно-територіальних утворень.

По-третє, місцеві органи влади, використовуючи бюджети, здійснюють фінансування комплексу екологічних заходів по підтримку і збереженню природного середовища, забезпеченню ядерної безпеки і зниженню дії антропогенних чинників, що роблять негативний вплив на здоров'я і працездатність громадян України.

Місцеві бюджети – це складна багатоаспектна категорія, яка включає: а) з позиції фінансів – це фонд грошових коштів, через який здійснюється акумуляція фінансових ресурсів і їх розподіл для виконання функцій і завдань місцевими органами влади; б) з правових позицій – це юридично оформлений документ на підставі, якого здійснюється бюджетний процес на місцевому рівні; в) з позиції економічної теорії – економічні взаємовідносини, які виникають між місцевими органами влади з суб'єктами господарювання, домашніми господарствами, з метою формування і використання фондів грошових коштів, для забезпечення розвитку економіки територіальних утворень і задоволення соціальних потреб населення, яке проживає там; г) з позиції організації і управління – це основний інструмент щодо здійснення державної бюджетної політики на місцевому рівні, забезпечення соціально-економічного розвитку і фінансової стабільності на рівні адміністративно-територіальних одиниць; д) з політичних позицій – це документ в якому реалізуються інтереси політичних партій, державних і місцевих органів влади при формуванні доходів, здійсненні видатків, перерозподілі міжбюджетних трансфертів [5].

Місцеві бюджети, по-перше, є матеріальною основою органів місцевого самоврядування, по-друге, спрямовані на регулювання і стимулювання розвитку соціально-економічного розвитку територій. По-третє, є основним фінансовим документом місцевих органів влади, що визначає особливості формування доходів, розподілу видатків, міжбюджетних трансфертів на рівні територіальних утворень. Вони виступають важливою складовою бюджетної системи України, сприяють перерозподілу частини ВВП країни, реалізації



великомасштабних інвестиційних проєктів, фінансуванню інноваційних програм на місцевому рівні [9].

Обсяг фінансових ресурсів місцевих бюджетів (власних і закріплених) визначає рівень фінансування бюджетної сфери на місцевому рівні, якість реалізації інвестиційних проєктів. Місцеві бюджети сприяють, з одного боку, перерозподілу частини вартості валового внутрішнього продукту між галузями економіки, населенням, підприємницькими структурами на рівні територіальних утворень. З іншого боку, в них акумулюються як місцеві, так і загальнодержавні податки і збори, значима частина яких вилучається на користь державного бюджету і перерозподіляється у вигляді міжбюджетних трансфертів.

Місцеві бюджети – комплексне поняття, сутність якого визначається не лише сутністю фінансів і бюджету в цілому, не лише специфікою функціонування і розвитку територій, але і враховує сутнісні риси місцевої самоврядування [5]:

- по-перше, місцевий бюджет є засобом реалізації колективних інтересів на рівні територіальної громади, в якій беруть участь органи місцевого самоврядування як одна із структур цивільного суспільства;

- по-друге, місцевий бюджет є одним із засобів забезпечення реалізації функцій місцевого самоврядування як специфічної гілки влади: а) забезпечення самоорганізації громадян для вирішення соціально значимих завдань, які вимагають спільних зусиль; б) вирішення питань місцевого значення; в) здійснення владних функцій, приймаючи обов'язкові для виконання рішення щодо питань місцевого значення, а також участі в здійсненні державної політики на місцях;

- по-третє, місцевий бюджет є засобом вираження принципу самостійності діяльності органів місцевого самоврядування, вказує на їх залежність від центральних органів влади;

- по-четверте, місцевий бюджет є одним із засобів втілення принципу відповідності фінансових і матеріальних ресурсів, тим видатковим повноваженням котрі передані місцевим органам влади.

Для центральних органів влади місцеві бюджети виступають необхідним інструментом щодо проведення ефективної і раціональної бюджетної політики на місцевому рівні, регулювання економічного росту та пропорцій соціально-економічного розвитку територіальних утворень. Для місцевих органів влади місцеві бюджети виступають основним дохідним фондом у якому здійснюється акумулювання фінансових ресурсів та їх розподіл між соціальними та економічними програмами на рівні територіальних утворень.

Місцеві бюджети здатні кількісно і якісно впливати на соціально-економічні процеси. Кількісний вплив визначається пропорціями і обсягом мобілізованих і використаних бюджетних коштів. Змінюючи частку вилучення до бюджету створеного національного доходу і обсягів, що залишаються у розпорядженні суб'єктів господарювання і місцевого самоврядування, розподіляючи фінансові ресурси відповідно до цілей, можна впливати на соціально-економічний розвиток.

Економічна сутність місцевих бюджетів адекватна сутності фінансів взагалі і державного бюджету, оскільки властивості і характеристика, властиві єдиному цілому, знаходять своє віддзеркалення і в кожній його частині. Місцеві бюджети як частина фінансової системи носять об'єктивний характер, виражають грошові, розподільчі взаємовідносини.

Об'єктивність обумовлена тим, що в руках органів місцевого самоврядування щорік повинна концентруватися певна частка національного доходу, необхідна для забезпечення поточних потреб і потреб розширеного відтворення в масштабах певної території. Специфіка бюджетних стосунків на місцевому рівні полягає також в тому що, по-перше, неодмінним учасником цих стосунків є органи місцевого самоврядування, по-друге, вони пов'язані з формуванням і використанням фонду грошових коштів, призначеного для виконання певних функцій і завдань місцевого значення.

Зазначимо, що у сучасній фінансовій науці не має єдиної точки зору щодо трактування поняття «місцевий бюджет». Розглянемо окремі з них у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

**Морфологічна оцінка поняття «місцеві бюджети»**

№ п/п	Автор	Сутність поняття	Ключові слова
1	Василик О.Д. [8]	Місцеві бюджети – фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань та функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування	Фонди фінансових ресурсів
2	Кириленко О.П. [28]	Місцеві бюджети – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду	Для забезпечення завдань і функцій
3	Кудряшов В.П. [31]	Місцевий бюджет – це план (кошторис) видатків і доходів відповідного місцевого органу влади чи самоврядування, який необхідно розглядати як правовий акт і як економічну категорію	План видатків і доходів
4.	Глущенко А.С. [10]	Місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування	Фонди фінансових ресурсів
5.	Бондарук Т. [5]	Місцеві бюджети – це грошові відносини, що виникають між місцевими органами самоврядування та суб'єктами розподілу створеної вартості в процесі формування територіальних фондів грошових коштів, які використовуються для соціально-економічного розвитку регіонів та поліпшення добробуту їх населення	Соціально-економічний розвиток
6.	Бюджетний кодекс [7]	Місцеві бюджети – бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування, які забезпечують необхідними грошовими ресурсами фінансування соціально економічних заходів, що здійснюються органами влади й управління на відповідній території	Фінансування соціально-економічних заходів
7.	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [46]	Місцевий бюджет (бюджет місцевого самоврядування) – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій, повноважень місцевого самоврядування	Забезпечення повноважень місцевого самоврядування

Розглянувши визначення місцевих бюджетів, які дають провідні фахівці, і визначення, які зазначено в законодавчих актах, на думку автора, можна

стверджувати, що місцевий бюджет – це частина єдиної системи державних фінансів, яка являє собою план (кошторис) доходів і видатків фінансових ресурсів, які формуються та розподіляються для забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування та фінансування соціально-економічних заходів певної території.

Слід сказати, що система місцевих бюджетів існує в усіх країнах світу. Проте її розвиток і функції зумовлені рядом національних, політичних та інших факторів. На формування доходної бази місцевого бюджету впливають різні фактори, які можна об'єднати в три групи: економічні, соціальні та політичні. Найбільший вплив мають економічні та політичні фактори, оскільки пов'язані з макроекономічними процесами, що відбуваються у сфері суспільного виробництва. До них належать обсяги ВВП, національний дохід, економічний підйом (спад) виробництва, інфляція, безробіття, податкова та бюджетна політика. До економічних факторів належать також інвестиційні витрати на розвиток народного господарства, співвідношення коштів, що спрямовуються на споживання та накопичення. Політичні фактори безпосередньо пов'язані з забезпеченням обороноздатності держави і підтримкою внутрішнього правопорядку, організації управління державою, зміцнення законодавчої, виконавчої та судової влади.

Відмітимо, що місцеві бюджети є основою формування місцевих фінансів в Україні, а відтак, беззаперечно актуальним є дослідження сучасних тенденцій формування їх доходної частини. Дане питання буде розглянуто нами в наступному розділі.

## **1.2.                   Склад і структура доходів місцевих бюджетів**

Формування доходної частини бюджетів місцевого самоврядування передбачає виникнення фінансово-економічних відносин, які спрямовані на встановлення відповідності між наявним обсягом власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та обсягом виконуваних ними завдань.

Згідно Бюджетного кодексу України доходи бюджету – це податкові та неподаткові надходження на безповоротній основі, механізм справляння яких визначено чинним законодавством [7]. Згідно чинного законодавства поділ доходів на власні, закріплені і регульовані не здійснюється. Однак доцільно визначити поняття власних фінансових ресурсів громад як внутрішні надходження, спрямовані на виконання повноважень місцевого самоврядування, задоволення суспільних потреб територіальної громади та забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративної одиниці.

В свою чергу, доходи місцевих органів влади можуть бути класифіковані за джерелами й економічною природою.

За джерелами доходи місцевих органів влади поділяють на [10]:

- податкові доходи;
- неподаткові доходи (платежі, доходи від майна, що належить місцевій владі, і від господарської діяльності підприємств комунальної форми власності, залучені місцевими органами влади на ринку позичкового капіталу);
- доходи за рахунок кредитів і позик;
- трансферти від центральної влади й органів влади вищого територіального рівня.

За економічною природою доходи місцевих органів влади поділяють на власні доходи й доходи, передані місцевій владі [19]. Власні доходи – це доходи, які мобілізує місцева влада самостійно на основі власних рішень і за рахунок джерел, що належать місцевим органам влади. До власних доходів належать місцеві податки й збори, доходи від майна, що належить місцевій владі, від господарської діяльності комунальних підприємств, комунальні платежі, а також доходи за рахунок комунальних кредитів і позик. До переданих доходів належать доходи, що передають місцевій владі центральна влада або органи влади вищого територіального рівня.

Слід зазначити, що основним способом формування доходів місцевих органів влади в більшості розвинутих країн є місцеві податки і збори.

У відповідності до Податкового Кодексу України [41] місцеві податки і збори можна відобразити наступним чином (рис. 1.2).

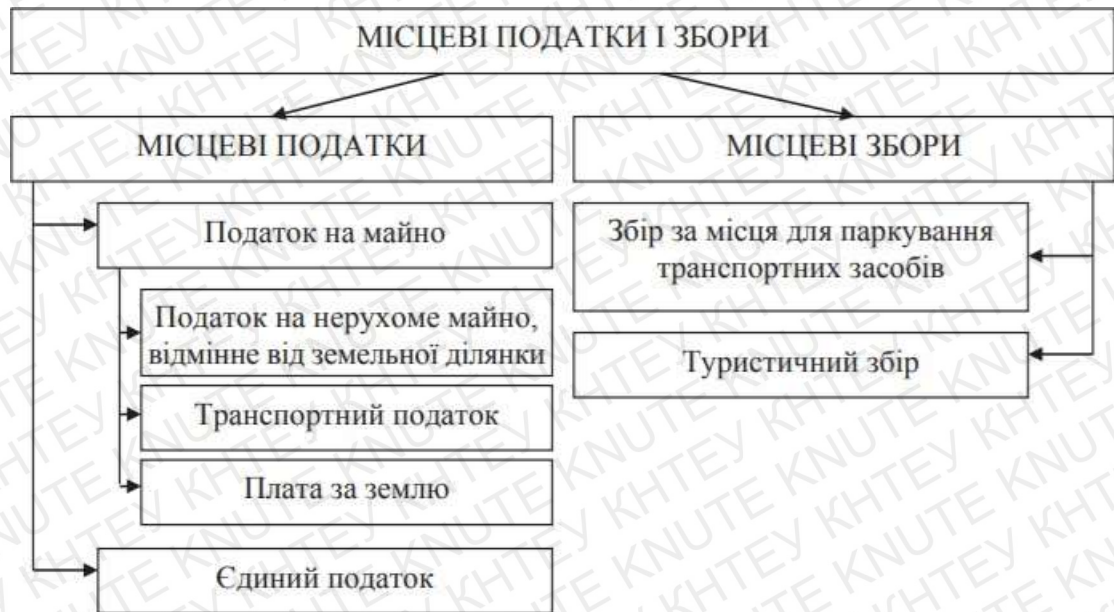


Рис. 1.2. Структура місцевих податків і зборів в Україні [41]

Важливо відмітити, що серед основних досягнень Податкового кодексу України у сфері місцевого оподаткування можна назвати реформування податку на майно, що має підвищити забезпеченість органів місцевого самоврядування фінансовими ресурсами; сприятиме детінізації майнових відносин через встановлення реальних власників.

Зокрема, реформування податку на майно збільшило кількість майнових податків. До його складу увійшли податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, плата за землю та транспортний податок.

Важливими також є комунальні платежі, доходи від комунального майна та землі, доходи від діяльності комунальних підприємств, залучення кредитних ресурсів і мобілізація коштів за рахунок комунальних позик.

Велику роль відіграють дотації та інші трансферти, закономірним явищем у практиці надання яких є перехід у більшості країн від спеціальних (цільових) трансфертів до загальних субсидій. В Україні основним способом формування

доходів місцевих органів влади нині є відрахування від регульованих доходів. Місцеві податки і збори, кредити та інші способи формування доходів місцевих органів влади, характерні для розвинутих індустріальних країн, в Україні відіграють незначну роль.

Фінансові ресурси місцевого самоврядування – це доходи, створені у сфері виробництва і надання послуг, заощадження громади, позики, кредити та кошти, отримані в результаті міжтериторіального перерозподілу [19]. Сукупність форм мобілізації доходів до бюджетів місцевого самоврядування є системою формування доходів бюджетів місцевого самоврядування, економічною сутністю якої є відносини між органами місцевого самоврядування, суб'єктами підприємницької діяльності та громадою. Процес формування власних доходів бюджетів місцевого самоврядування визначається економічною природою благ та суспільних послуг, виробництво яких може здійснювати приватний сектор та сприяє виконанню найважливіших суспільних функцій.

Система формування доходів бюджетів місцевого самоврядування включає такі складові: суб'єкти (органи державної влади, місцевого самоврядування, територіальна громада та громадські організації, приватний сектор); нормативно-правове забезпечення, що визначає організаційно-правові, майнові та фінансові основи формування власної дохідної бази; форми, інструменти, методи залучення доходів (самооподаткування, кредити, позики, внутрішній перерозподіл коштів); форми організації системи фінансування, функції, сфери відповідальності, повноваження; види суспільних послуг; методичні рекомендації моніторингу та громадського контролю.

В умовах незалежності органів місцевого самоврядування у здійсненні покладених на них функцій і виконанні власних і делегованих повноважень особливе місце належить місцевим бюджетам як фінансовій базі їх функціонування.

Впровадження реформи децентралізації, яка ґрунтується на базі «Концепції реформи місцевого самоврядування» [49] та Закону України «Про

добровільне об'єднання територіальних громад» [43], інших законодавчих актів, передбачає досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації при стабільних джерелах доходів для їх реалізації, раціональне використання накопиченого потенціалу і як наслідок досягнення фінансової спроможності регіонів.

Бюджетна децентралізація – це перенесення надходження доходів або здійснення витрат грошових коштів на більш низький рівень уряду при збереженні фінансової відповідальності [19].

Реформа децентралізації знайшла своє вираження, перш за все, у зміцненні власної фінансової бази місцевого самоврядування. Так, починаючи з 2015 р. бюджети сіл, селищ, міст районного значення отримали повний обсяг надходжень від плати за землю (з 2015 р. набула статусу місцевого податку), 100 % податку на нерухоме майно, єдиного податку, збору за паркування автотранспорту, туристичного збору, плати за надання адміністративних послуг, податку на прибуток підприємств комунальної власності, рентної плати за користування надрами місцевого значення, плати за ліцензії та за державну реєстрацію, адміністративних штрафів та штрафних санкції, дивідендів, місцевих позичок та плати за видачу місцевих гарантій, власних доходів бюджетних установ. Також ці бюджети отримали 25 % екологічного податку, 90 % коштів від продажу земель несільськогосподарського призначення та інші доходи. Значні переваги отримали об'єднані територіальні громади (далі – ОТГ), бюджети яких були прирівняні до бюджетів міст обласного значення і районів. Крім зазначених податків вони одержують ще й 60 % ПДФО, трансферти з державного бюджету, а також інші доходи, у тому числі кошти державного фонду регіонального розвитку [51]. Приріст надходжень до місцевих бюджетів починаючи з 2015 р. підтверджує правильність обраного вектору реформи децентралізації, однак використання всіх наявних резервів для подальшого зміцнення власної фінансової спроможності громад залежить у



великій мірі від зацікавленості органів місцевого самоврядування у мобілізації коштів до своїх бюджетів, від активної позиції місцевої влади у розробці та реалізації заходів щодо наповнення доходної бази місцевого розвитку.

Ресурси на розвиток ОТГ віднедавна стали доступними через новий інструмент бюджетного фінансування – Державний фонд регіонального розвитку (далі – ДФРР) [16]. Згідно з Бюджетним кодексом при складанні проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди державний фонд регіонального розвитку визначається в обсязі не менше 1 % прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період [7].

На сьогодні є ще один доступний зовнішній ресурс для розвитку громад – міжнародна технічна допомога, або так звана донорська допомога, яка може надаватися у формі як грошових коштів (безповоротні гранти), так і консалтингових послуг, обладнання, матеріалів, які надаються українським реципієнтам на безповоротній основі. Отримати донорську підтримку можна, як правило, на конкурсних засадах через представлення проектної заявки, яка відповідає вимогам донора. Це потребує певного розуміння логіки донора та навичок щодо підготовки проектів. Важливим фактором, крім цього, є відповідність проектної заявки стратегічному плану розвитку громади чи регіону (тобто наявність такого плану є обов'язковою умовою). Донори, зазвичай, неохоче підтримують проекти, які переслідують короткотермінові цілі “латання дір”, надаючи перевагу проектам розвитку, які мають високі шанси на життєздатність на етапі після завершення донорського фінансування.

Отже, можна стверджувати, що законодавче закріплення розширеного переліку власних доходних джерел місцевих бюджетів, виділення значних обсягів бюджетних коштів у вигляді міжбюджетних трансфертів та коштів ДФРР, а також розширення можливостей щодо залучення додаткових фінансових ресурсів не є достатніми умовами розвитку громад та не означають автоматичного підвищення якості публічних послуг на місцях.

Зазначимо, що подальшими викликами на шляху до отримання альтернативних фінансових ресурсів для місцевого розвитку є наявність політичної волі та активної позиції місцевої влади, рівень взаєморозуміння та співпраці влади з громадою, розвиток професійних якостей у сфері стратегічного планування, фінансового менеджменту тощо.

Поряд з цим, вважаємо, що розвиток навичок залучення фінансових ресурсів з усіх доступних джерел є ключовим фактором успіху у реалізації будь-яких ініціатив у сфері місцевого розвитку.

## РОЗДІЛ 2. СТАН ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

### 2.1. Фінансово-правові засади формування доходів місцевих бюджетів

Інститут місцевих бюджетів у контексті реалізації державної політики потребує належного нормативно-правового забезпечення. Відповідно, одним з основних завдань держави в сучасних умовах стає оптимізація законотворчого процесу, спрямована на посилення відповідальності за недотримання законодавства та узгодженості між прийнятими та діючими указами, кодексами, законами, постановами. Адже від уніфікації чинної законодавчої бази залежить збалансованість, перш за все, місцевих бюджетів як основи місцевих фінансів, а відтак, і рівень ефективності бюджетного впливу на соціально-економічні процеси як у регіоні, так і в державі в цілому.

До базових нормативних актів, які регламентують функціонування місцевих бюджетів, слід віднести Конституцію України (1996) [30], Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997) [46], Бюджетний кодекс України (2010) [7], Податковий кодекс України (2010) [41], щорічні закони про Державний бюджет України, щорічні рішення про відповідний місцевий бюджет.

Центральне місце в нормативно-правовому полі нашої держави, що регламентує порядок функціонування місцевих бюджетів, належить Конституції України [30]. Цим законодавчим актом встановлено засади функціонування бюджетної системи, окреслено найважливіші повноваження органів державної влади, державного управління й місцевого самоврядування стосовно організації та правового забезпечення формування і використання коштів місцевих бюджетів. Також Конституція гарантує права територіальних громад безпосередньо та через утворені ними органи місцевого самоврядування затверджувати бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць, контролювати їхнє виконання, встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону, вирішувати інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [30]. Статтею 85 Конституції України

передбачено, що до повноважень Верховної Ради України відносяться: прийняття законів, включаючи ті, які стосуються місцевих бюджетів; затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, включаючи питання міжбюджетних відносин та розподілу доходів між державним і місцевими бюджетами; затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, які впливають на наповнення місцевих бюджетів; утворення та ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів, міст, найменування та перейменування населення пунктів і районів, що впливає на кількість та обсяги місцевих бюджетів [30].

Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади згідно із статтею 116 Конституції України виконує ряд функцій, які впливають на формування доходів місцевих бюджетів, зокрема: забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної політики; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України; спрямовує і координує роботу органів виконавчої влади, включаючи місцеві державні й також виконує інші функції, які пов'язані з наповненням місцевих бюджетів [30]. Відповідно до статті 119 Конституції України, місцеві державні адміністрації як органи державної виконавчої влади на місцях на відповідній території забезпечують: виконання Конституції, законів та інших нормативно-правових актів України; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, охорони довкілля; підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших, наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень, включаючи й ті, які пов'язані з формуванням дохідної бази місцевих бюджетів [30].

Важливе місце у Конституції України відведено місцевому самоврядуванню і його фінансовому забезпеченню. Так, ст. 140 передбачає, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Матеріальною і фінансовою основою цього самоврядування, як зазначено у ст. 142 Конституції України, є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад, а також об'єкти їхньої спільної власності. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування [30]. Обласним і районним радам Конституцією України надані права затверджувати обласні та районні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних проектів та програм, контролювати виконання бюджетів, вирішувати інші питання, які за законом відносяться до їхньої компетенції. Крім цього, держава може надавати органами місцевого самоврядування окремі повноваження органів державної виконавчої влади. У такому випадку держава здійснює фінансування цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом передачі у встановленому законом порядку до цього місцевого бюджету загальнодержавних податків [30].

Другим за значенням документом, який регулює нормативно-правове забезпечення функціонування місцевих бюджетів виступає Бюджетний кодекс України [7].

Бюджетний кодекс України дає також трактування окремих понять, які пов'язані з формування місцевих бюджетів. Так, наприклад, міжбюджетними трансфертами вважаються кошти, які безплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Кошиком доходів бюджетів місцевого самоврядування, згідно з Бюджетним кодексом України, є податки і збори (обов'язкові платежі), закріплені на постійній основі за бюджетами місцевого

самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів [7]. Дотацією вирівнювання пропонується розуміти міжбюджетний трансферт на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який його отримує [7], а субвенцією – міжбюджетні трансферти на використання для певної мети в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції [7].

У третьому розділі Бюджетного кодексу розглядається структура місцевих бюджетів, доходи, видатки та порядок їх формування. Ст. 64 Кодексу встановлений склад доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Стаття 69 Бюджетного кодексу України передбачає склад доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Ці доходи прийнято називати власними, оскільки саме вони є реальним джерелом фінансування втрат, пов'язаних із виконанням органами місцевого самоврядування власних повноважень. Статті 75-80 Кодексу регулюють порядок складання, розгляду, затвердження, виконання та складання звітності місцевих бюджетів, враховуючи питання наповнення місцевих бюджетів на усіх стадіях бюджетного процесу. У четвертому розділі Бюджетного кодексу України розкриваються загальні засади організації міжбюджетних відносин. Метою регулювання цих відносин є забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків органів місцевого самоврядування, закріплених законом за бюджетами, та бюджетними ресурсами, які мали б забезпечувати виконання таких повноважень.

Наступним важливим документом, який регулює організаційно-правове забезпечення наповнення місцевих бюджетів, є закон про Державний бюджет України на відповідний бюджетний рік. Такі закони приймаються щорічно Верховною Радою України за спеціально виписаною Бюджетним кодексом України процедурою і мають чітко визначену структуру. Закон про Державний бюджет України вирішує наступні питання, що мають відношення до формування доходної частини місцевих бюджетів: встановлює перелік доходів

загального фонду місцевих бюджетів на плановий бюджетний період; затверджує обсяги міжбюджетних трансфертів на наступний бюджетний рік; затверджує субвенції з Державного бюджету України на інші одноразові цілі; установлює порядок перерахування міжбюджетних трансфертів; установлює джерела формування спеціального фонду місцевих бюджетів; регулює інші поточні питання наповнення місцевих бюджетів. Таким чином, закон про Державний бюджет України вирішує всі питання, пов'язані з взаємовідносинами між державним і місцевими бюджетами у кожному бюджетному періоді, що має важливе значення при розв'язанні питань наповнення і збалансування всіх місцевих бюджетів України. Наступним знаковим законодавчим актом є Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [47], який визначає організацію, повноваження та порядок діяльності обласних, районних, міських державних адміністрацій. Він передбачає перелік основних завдань місцевих держадміністрацій, принципи діяльності, порядок формування, компетенцію, відносини з Президентом України, органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, суб'єктами господарювання, організацію та порядок їхньої діяльності. Центральне місце у цьому законі відведено повноваженням місцевих державних адміністрацій, включаючи повноваження у галузях соціально-економічного розвитку, бюджету та фінансів, управління майном, приватизації, підприємництва та інших. Тут, поряд з організаційними питаннями, значна увага звертається на питання регіональної бюджетної політики, фінансового забезпечення та використання окремих елементів бюджетного механізму.

Важливе значення в законодавчому забезпеченні бюджетної політики на місцевому рівні має Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [46]. Його положення визначають систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу, відповідальності органів й посадових осіб місцевого самоврядування. У цьому документі охарактеризовано систему місцевого самоврядування, його

організаційно-правову, матеріальну та фінансову бази. Зауважимо, що закон мав завдання підвищити роль і статус місцевого самоврядування до європейського рівня, сприяти розвитку ініціативи, економічної активності та підприємництва на базовому рівні, що стимулювало б економічне зростання. Однак, цього не відбулось, оскільки, з одного боку, суспільство не було готове сприйняти цей акт, а з іншого - закон виявився недієздатним через його неконкретність та відсутність державної підтримки. Положення про права та обов'язки залишились декларативними, оскільки не було зміцнено фінансову базу місцевого самоврядування. Відсутня конкретність і чіткість при розподілі повноважень на власні й делеговані.

Важливим законодавчим документом у сфері регулювання місцевих фінансів відіграє Податковий кодекс України [41].

Значну увагу в основному податковому нормативно-правовому акті приділено вдосконаленню адміністрування місцевих податків і зборів, зокрема розширенню повноважень органів місцевої влади, а саме:

- міські, сільські, селищні ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків і зборів;
- граничні ставки по місцевих податках і зборах встановлено відповідно до Податкового кодексу від 02.12.2010 р. № 2755-VI;
- місцеві органи влади, відповідно до переліку місцевих податків і зборів, самостійно приймають рішення про доцільність упровадження окремих податків і зборів;
- сільські, селищні, міські ради не мають права встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків і зборів для окремих юридичних та фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків і зборів;
- у разі, якщо сільська, селищна, міська рада не прийняла рішення про встановлення відповідних місцевих податків і зборів, що є обов'язковим для виконання згідно з положеннями Податкового кодексу України, такі податки та збори справляються із застосуванням мінімальної ставки місцевих податків і зборів;



– центральний орган Державної податкової служби України затверджує форми податкових декларацій (розрахунків) з місцевих податків і зборів, а у разі потреби надає методичні рекомендації щодо їх заповнення.

Зазначимо, що реформа місцевих податків і зборів, що була встановлена в Податковому кодексі України [41] та інших нормативно-правових актах, сприяла гармонізації інтересів державних і місцевих органів влади та фінансовому забезпеченню територіальних громад власними ресурсами для виконання своїх зобов'язань.

Слід відмітити, що прийнятий закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [43] стимулює територіальні громади до об'єднання. У випадку об'єднання територіальна громада має ряд преференцій, наділяється такими самими повноваженнями та ресурсами як місто обласного значення. До того ж об'єднані громади мають повноваження у сфері формування органів громадського правопорядку та архітектурно-будівельного контролю, надання повного переліку адміністративних послуг.

В свою чергу, фінансове забезпечення розвитку територіальних громад здійснюють не лише органи місцевого самоврядування, але і багато інших структур. До переліку груп суб'єктів фінансових відносин різних рівнів і сфер належать: Верховна Рада України, органи виконавчої влади усіх рівнів, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, громадські об'єднання, вітчизняні і міжнародні донорські організації, фізичні особи та домогосподарства. Одночасно ці суб'єкти виступають і як суб'єкти правового регулювання фінансових відносин, ухвалюючи відповідні нормативно-правові документи й впливаючи таким чином на фінансове забезпечення розвитку територіальних громад.

Виходячи із зазначеного переліку нормативно-правового забезпечення місцевих бюджетів, можна зробити висновок, що в сучасних умовах держава у цілому сформувала належну законодавчу базу. Можна стверджувати, що процеси бюджетної децентралізації, які сьогодні відбуваються в Україні в цілому сприяють формуванню дієздатних територіальних громад.

## 2.2. Аналіз розвитку доходів місцевих бюджетів

У процесі реалізації фінансово-бюджетної політики вагому роль відіграє обґрунтованість та виваженість формування доходів бюджетів місцевого самоврядування. Доходи виступають інструментом перерозподілу фінансових ресурсів між різними групами населення, формують фінансову основу виконання повноважень місцевого самоврядування та є одним із основних складових механізму фінансового регулювання. Доходи бюджетів місцевого самоврядування здійснюють вплив на сукупне споживання, коливання соціально-економічного розвитку, структуру валового регіонального продукту.

Органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями самостійного пошуку та залучення фінансових ресурсів. Формування доходів бюджетів місцевого самоврядування, раціональний розподіл та ефективне їх використання органами суспільного сектору (державного, комунального та сектору соціального страхування) є джерелом соціально-економічного зростання та підвищення рівня життя населення.

Розглянемо, яку частку займають доходи місцевих бюджетів у структурі доходів Зведеного бюджету України до і після децентралізації, яка розпочалася з кінця 2014 року. (таблиця 2.1). У 2015 р. були внесені зміни до Бюджетного кодексу України і Податкового кодексу України.

За 2014-2018 рр. питома вага доходів місцевих бюджетів у структурі Зведеного бюджету не перевищувала 22,6%, що свідчить про низький ступінь участі місцевого самоврядування в розв'язанні проблем розвитку регіонів. У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначається, що доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом, джерел та закріплених у встановленому порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів [46].

Таблиця 2.1

**Склад та структура доходів Державного, місцевих та Зведеного бюджетів України**  
**(без урахування міжбюджетних трансфертів)**

Вид бюджету	Рік											
	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%
Державний бюджет	355,0	80,0	531,5	81,5	612,1	78,2	787,3	77,4	917,1	79,8	985,7	78,2
<b>Місцеві бюджети</b>	<b>89,0</b>	<b>20,0</b>	<b>120,5</b>	<b>18,5</b>	<b>170,6</b>	<b>21,8</b>	<b>229,5</b>	<b>22,6</b>	<b>232,0</b>	<b>20,2</b>	275,0	21,8
Зведений бюджет	444,0	100,0	652,0	100,0	782,7	100,0	1016,8	100,0	1149,1	100,0	1260,7	100

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/>.

Розглянемо структуру доходів місцевих бюджетів України (таблиця 2.2). Питома вага податкових надходжень коливається від 34,3% у 2014 році до 40,1% у 2016 році. Але найбільшу питому вагу становлять офіційні трансферти 59,4% у 2014 р. В той же час, слід констатувати, що за період 2014-2018 рр. податкові надходження до місцевих бюджетів зростали трохи швидшими темпами, аніж надходження офіційних трансфертів.

Таблиця 2.2

**Склад та структура доходів місцевих бюджетів України**

Вид доходів	Рік									
	2014		2015		2016		2017		2018	
	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%
Податкові надходження	75,3	34,3	98,2	33,4	146,9	40,1	201,0	40,0	211,3	39,1
Неподаткові надходження	12,3	5,6	20,1	6,8	21,7	5,9	26,0	5,2	18,2	3,4
Доходи від операцій з капіталом	1,5	0,7	2,1	0,7	2,0	0,5	2,5	0,5	2,5	0,5
Офіційні трансферти	130,6	59,4	174,0	59,1	195,4	53,4	272,9	54,3	308,9	57,1
Всього	219,7	100,0	294,4	100,0	366,0	100,0	502,4	100,0	540,9	100,0

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/>.

Зазначимо, що критерієм ефективності функціонування бюджетно-податкового механізму є досягнення раціонального балансу між власними коштами місцевих бюджетів і трансфертами, що надаються з державного бюджету. Тобто частка офіційних трансфертів у доходах місцевих бюджетів України є високою в умовах децентралізації, яка передбачає забезпечення фінансової незалежності(спроможності) органів місцевого самоврядування.

Поряд з цим, слід відмітити, що доходи місцевих бюджетів не диверсифіковані, основну частку податкових доходів місцевих бюджетів становить один вид надходжень – податок на доходи фізичних осіб (таблиця 2.3). Місцеві податки не в повній мірі виконують функції фіскального інструменту органів місцевого самоврядування. Хоча за період 2014-2018 рр. вони зросли майже в 7,5 разів.

Таблиця 2.3

### Склад та структура податкових надходжень місцевих бюджетів України

Вид доходів	Рік									
	2014		2015		2016		2017		2018	
	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%
Податок на доходи фізичних осіб	62,5	83,0	54,9	55,9	79,0	53,8	110,6	55,0	127,7	60,4
Акцизний податок	0,2	0,3	7,7	7,8	11,5	7,8	13,2	6,6	13,3	6,3
Податок на прибуток підприємств	0,3	0,4	4,3	4,4	5,9	4,0	6,5	3,2	6,3	3,0
<b>Місцеві податки і збори</b>	<b>8,1</b>	<b>10,8</b>	<b>27,0</b>	<b>27,5</b>	<b>42,3</b>	<b>28,8</b>	<b>52,6</b>	<b>26,2</b>	<b>54,9</b>	<b>26,0</b>
Плата за користування надрами	1,4	1,9	1,0	1,0	1,1	0,7	1,1	0,5	2,1	1,0
Інше	2,8	3,7	3,3	3,4	7,1	4,8	17	8,5	7,1	3,4
<b>Всього</b>	<b>75,3</b>	<b>100,0</b>	<b>98,2</b>	<b>100,0</b>	<b>146,9</b>	<b>100,0</b>	<b>201,0</b>	<b>100,0</b>	<b>211,4</b>	<b>100,0</b>

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/>.

Важливо відмітити, що серед основних досягнень Податкового кодексу України у сфері місцевого оподаткування можна назвати реформування

податку на майно, що має підвищити забезпеченість органів місцевого самоврядування фінансовими ресурсами; сприятиме детінізації майнових відносин через встановлення реальних власників.

Зокрема, реформування податку на майно збільшило кількість майнових податків. До його складу увійшли податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, плата за землю та транспортний податок.

Податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки оподатковується як житлова нерухомість (квартира, будинок) так і нежитлова нерухомість, в тому числі й господарські будівлі (сараї, гаражі, літні кухні, майстерні, тощо). Граничну ставку податку в 2016 році збільшено з 2% до 3% мінімальної заробітної плати за 1 кв. метр об'єкта житлової та/або нежитлової нерухомості (у 2018 році – 111,69 грн за 1 кв. м). Розмір податку (від 0% до 3%) встановлюється місцевою радою. При цьому сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад на відповідній території мають право встановлювати пільги з цього податку, враховуючи майновий стан та рівень доходів громадян. Також додатково встановлено ставку податку в розмірі 25 тис. грн на рік для квартир площею понад 300 кв. м і будинків площею понад 500 кв. м. Тобто фактично такі об'єкти оподатковуватимуться відсотковою (до 3%) та фіксованою (25 тис. грн) ставками. Зазначимо, що у 2015 році органи місцевого самоврядування мали право, у відповідності до Податкового кодексу збільшувати площу майна, яка не оподатковувалася. З 2016 року місцеві ради позбавлені цього права. Тому, більшість місцевих рад, розуміючи, що в країні фінансова криза, поки утримуються до запровадження максимальних ставок по місцевих податках і зборах, зокрема і по податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Слід відмітити, що у відповідності до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 № 71-VIII плата за землю – обов'язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності.

Згадані зміни в податковому законодавстві сприяли тому, що місцеві податки і збори за підсумками 2019 р. стали другим за обсягом джерелом наповнення місцевих бюджетів. Їхня частка у загальній структурі доходів місцевих бюджетів з урахуванням податків на майно та єдиного податку сягнула в 2019 р. 30 %, а обсяг – 73,6 млрд грн (рис.2.2.). Особливо наочним є суттєвий розрив у надходженнях місцевих податків і зборів, якщо порівнювати 2015 р. з 2014 р.: різниця в абсолютному значенні становить 19 млрд. грн., а загальна питома вага в структурі доходів місцевих бюджетів підвищилась з 8% до 28,9% (рис. 2.3.).

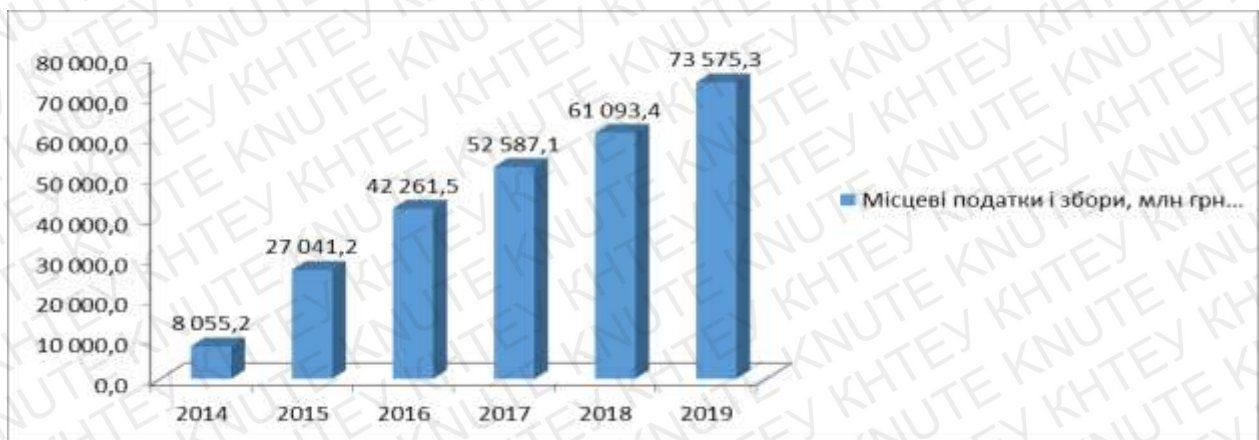


Рис. 2.2. Динаміка надходжень місцевих податків і зборів за 2014–2019 рр., млн грн

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/>.

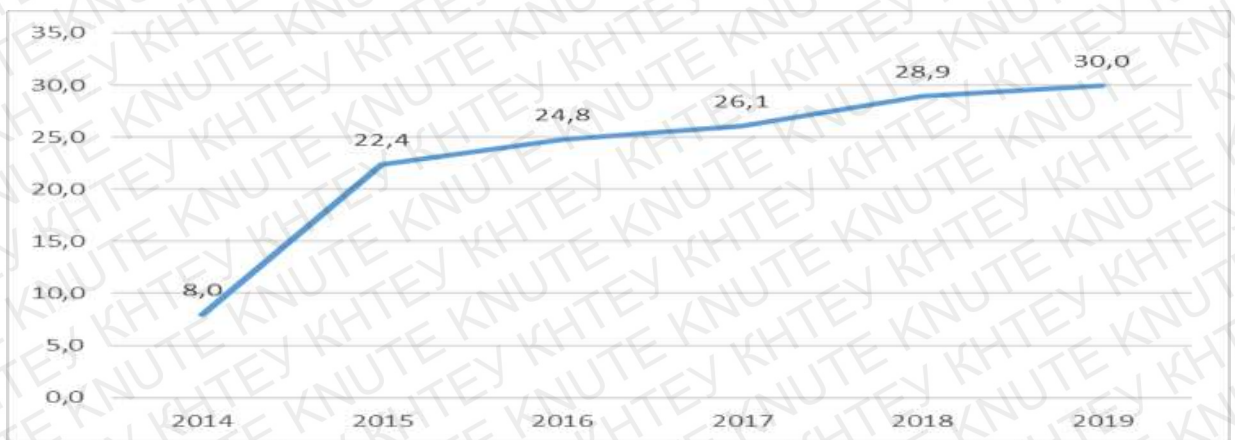


Рис. 2.3. Частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів за 2014–2019 рр., %

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/>.

Проводячи аналіз, слід враховувати, що на надходження до місцевих бюджетів значною мірою вплинуло те, що з 2015 р. плату за землю віднесено до місцевих податків і зборів, сільськогосподарських товаровиробників виділено в окрему групу платників (четверту групу) єдиного податку, для платників єдиного податку третьої групи зменшено ставки єдиного податку. Загалом наведені дані свідчать про підвищення фіскальної ролі місцевих податків та зборів у наповненні місцевих бюджетів: збільшилися як обсяг, так і питома вага місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів.

Аналізуючи місцеві податки та збори в Україні, доречним є порівняння їх частки в доходах місцевих бюджетів розвинутих країн: у США за рахунок місцевих податків забезпечується 65% доходів місцевих бюджетів, у Франції – 60%, ФРН – 45%, Великобританії – 36%, Японії – 33%, в ЄС їх частка сягає 30% (здебільшого завдяки податку на нерухомість). Тому саме місцеві податки і збори мають забезпечувати фіскальні передумови самостійності місцевих бюджетів у частині формування їхніх доходів.

Основним за обсягом джерелом місцевих податків є платежі за використання землі (плата за землю). З цього джерела у 2018 р. надійшло 31,3 млрд грн, що на 18,6 % більше за відповідний показник 2017 р. і в 2,6 рази більше відповідного показника 2014 р. (рис.2.4.).

Як вже зазначалося раніше, для співставності аналізу динамічного ряду даних були враховані зміни податкового законодавства України. Зокрема, після віднесення платежів, які до 2015 року позначалися терміном «плата за землю» (Слова "Розділ XIII. Плата за землю" виключено з Податкового кодексу України на підставі Закону України № 71-VIII від 28.12.2014), до місцевих податків, ця назва вживається в іншому тлумаченні. Відповідно, в наведеному аналізі термін «плата за землю» використовується з міркувань приведення даних у зіставні умови і з огляду на те, що ця назва застосовувалась у попередні періоди.

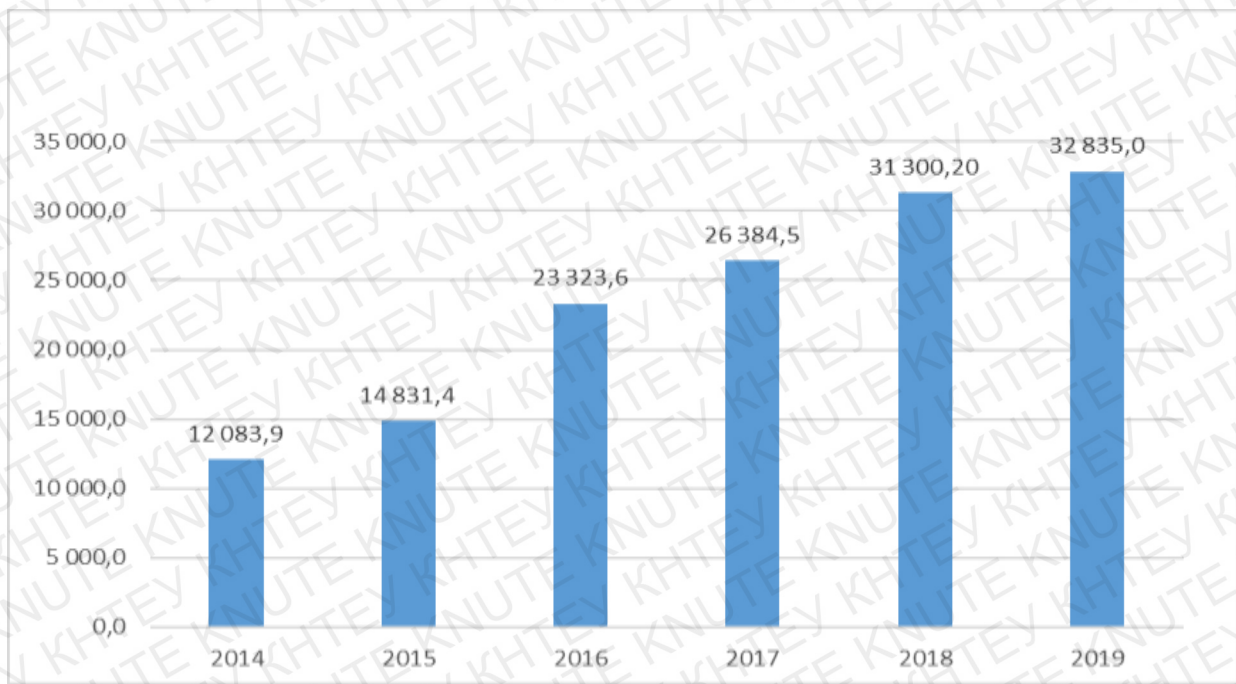


Рис. 2.4. Динаміка надходжень плати за землю за 2014–2019 рр.

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/>.

Одним із чинників збільшення надходжень від плати за землю можна пояснити проведенням грошової оцінки земель за введеними новими коефіцієнтами, зокрема у м. Києві. До того ж збільшення надходжень плати за землю зумовлено:

- збільшенням площ, щодо яких проведена грошова оцінка земель;
- передачею в оренду на більш вигідних умовах земель запасу і резервного фонду;
- збільшенням орендної плати в результаті оформлення права постійного володіння і користування земельною ділянкою підприємств і організацій державної і комунальної власності;
- проведенням інвентаризації земельних ділянок, наданих у користування та оренду;
- переглядом укладених угод на оренду землі та розміру орендної плати.

Попри кризові явища в економіці, п'ятий рік поспіль продовжується зростання обсягів надходжень єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва (рис.2.5). Цей податок був другою за обсягом складовою



місцевих податків і зборів, який надійшов у 2018 р. у сумі 29,6 млрд грн, що на 12,1 % більше за обсяги надходжень 2017 р. і у 2,5 рази більше показника 2014 р.

Якщо ж аналізувати питому вагу єдиного податку в структурі доходної бази місцевих бюджетів України, то можемо відзначити, що у 2019 р. частка даного податку склала 16% усіх доходів місцевих бюджетів, що є максимальним рівнем за досліджуваний період, починаючи з 2014 р.

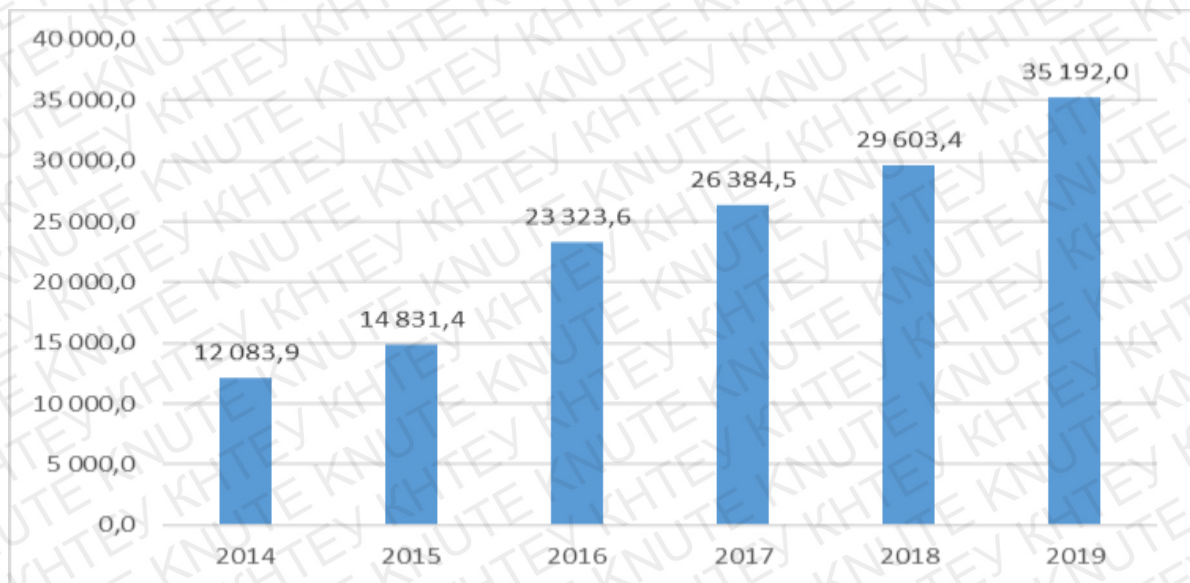


Рис. 2.5. Динаміка надходжень єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва за 2014–2019 рр.

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/>.

Відмітимо, що зростання обсягів сплати єдиного податку в 2019 р. відбулося, зокрема, через збільшення кількості платників податку – фізичних осіб та суб'єктів малого підприємництва. Ще однією причиною збільшення обсягу цих надходжень стало віднесення до платників єдиного податку сільськогосподарських товаровиробників, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 %. Аналогом цього компонента у попередні періоди був фіксований сільськогосподарський податок.

Аналізуючи сучасний стан надходження до місцевих бюджетів єдиного податку, можемо зробити висновок, що для місцевої влади він є дієвим засобом

формування фінансової бази. До його переваг для суб'єктів господарської діяльності належать: легкість нарахування, спрощене ведення обліку, відносна простота заповнення та подання податкової звітності, звільнення від сплати низки інших податків, можливість бути платником ПДВ за власним бажанням. Попри це, за правильного механізму справляння єдиний податок може стати інструментом економічного зростання. Єдиний податок сплачується тільки до місцевих бюджетів, а механізм його справляння залежить від тієї чи іншої групи платників податків.

Діяльність, пов'язана з паркуванням транспортних засобів, сьогодні набула широкого розповсюдження. При цьому в розвинутих європейських країнах плата за паркування автомобілів є одним з найбільш важливих джерел наповнення місцевих бюджетів. Натомість в Україні має місце інша ситуація: надходження збору за місця для паркування транспортних засобів становить тільки 0,2% від загального обсягу місцевих податків і зборів. Вважається, що поліпшення механізму його справляння разом з розширенням мережі зон паркування, покращенням якості послуг, а головне - ліквідація корупційних схем сприятимуть зростанню темпів його надходження. Відмітимо, що у 2019 р. сума збору за місця для паркування транспортних засобів та туристичного збору склала лише 19 млн. грн., що у порівнянні з 2017 р. більше на 2,3 млн. грн.

Розширення повноважень і підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, реалізація заходів щодо залучення резервів їх наповнення та підвищення ефективності адміністрування податків і зборів дозволило довести у 2018 році надходження власних доходів до загального фонду місцевих бюджетів України до 234,1 млрд грн, що на 41,4 млрд грн або на +21,5% більше у порівнянні з 2017 роком. З початку реформи фінансової децентралізації доходи місцевих бюджетів показують стрімку позитивну динаміку: якщо у 2014 році їх обсяг становив 68,6 млрд грн, то за п'ять років вони зросли майже в 4 рази та за прогнозами у 2019 році складатимуть 267,0 млрд грн. За період впровадження реформи фінансової

децентралізації відбулось зростання власних доходів місцевих бюджетів на одного жителя. Так, за підсумками 2018 року власні доходи загального фонду у розрахунку на 1-го жителя зросли, у порівнянні з 2017 року, на 21,5% і склали 6032,9 гривень. Обсяг надходжень податку на доходи фізичних осіб у розрахунку на 1-го жителя зріс на 25,5% і склав 3557,9 грн, місцеві податки і збори на 1-го жителя зросли на 16,1% і склали 1570,6 гривень.

Для України необхідним є не лише вдосконалення системи міжбюджетних відносин, але й усвідомлення того, що вся система бюджетних відносин повинна орієнтуватися на реалізацію сукупності інтересів держави, бізнесу та громадянина. Основним напрямом розв'язання проблем місцевого самоврядування в Україні вважається створення самодостатніх територіальних громад. Цього можна досягти в результаті вдосконалення системи територіальної організації виконавчої влади та місцевого самоврядування, проведення реформи адміністративно-територіального устрою, що має супроводжуватися зміцненням територіальних громад, продовженням бюджетної реформи та доведенням її до базового рівня – бюджетів сіл, селищ, міст районного значення [49, с. 120].

У результаті проведеного дослідження виявлено, що в Україні до цього часу зберігається проблема, пов'язана з високим рівнем концентрації бюджетних ресурсів на центральному рівні.

## РОЗДІЛ 3

### ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

#### 3.1. Світовий досвід фінансового забезпечення місцевих бюджетів

В умовах економічних перетворень застосування досвіду зарубіжних країн у вдосконаленні системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування є особливо актуальним для України. Система формування власних доходів місцевих бюджетів відрізняється особливостями соціально-економічного розвитку та становлення фінансово-економічних відносин у державі, при цьому визначеною є тенденція до посилення фінансової самостійності бюджетів територіальних громад та ролі місцевого самоврядування в системі міжбюджетних відносин.

Світовий досвід розвитку системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування країн з розвинутою та трансформаційною економікою свідчить, що для належного виконання функцій місцевого самоврядування, надання якісних суспільних послуг, зміцнення фінансових засад інституту місцевого самоврядування необхідний достатній обсяг фінансових ресурсів бюджетів місцевого самоврядування.

Міжнародні стандарти організації системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування визначені у Європейській хартії місцевого самоврядування, Всесвітній декларації місцевого самоврядування (1985 р.), Європейській хартії міст, Європейській декларації міст (1992 р.) та інших нормативних документах [20].

Всесвітньою декларацією місцевого самоврядування (ст. 8 «Кошти місцевих органів влади») визначаються засади організації фінансів місцевого самоврядування. Зокрема, у п. 3 декларації вказано, що «розумна частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування має надходити від місцевих податків, рівень яких ці органи зобов'язані встановлювати самостійно», до того ж зазначається, що «податки, які місцевим органам надано

право збільшувати, мають носити досить загальний та гнучкий характер та давати місцевій владі змогу йти урівні з її зобов'язаннями». Декларацією проголошується необхідність надання фінансової автономії та закріплюється право органів місцевого самоврядування «брати участь у розробленні правил розподілу і перерозподілу коштів».

Європейська хартія міст та Європейська декларація міст проголошують обов'язок органів місцевого самоврядування «забезпечувати економічний розвиток» своїх територій, до того ж визначають зв'язок соціального та економічного розвитку і необхідність забезпечити не лише рівень, але й якість життя територіальної громади. З цією метою проголошується принцип партнерства та співпраці приватного та державного сектору. Варто зазначити, що декілька країн (Португалія, Люксембург, Фінляндія, Польща, Іспанія) повністю імплементували засади Хартії [20]. Згідно принципів Європейської хартії місцевого самоврядування [20], у Польщі було проведено адміністративну реформу, за якою особлива увага надана фактичній фінансовій незалежності гміни, перш за все, у процесі типізації витрат і визначення їх обсягів. Результатом реформи стало створення паритетних засад співпраці різних рівнів влади, механізм якої має прояв у громадських дискусіях, консультаціях та обговореннях [19].

У більшості зарубіжних унітарних та федеративних державах функціонує система бюджетів. У Франції до складу бюджетної системи включають приєднані та додаткові місцеві бюджети. Додатковий бюджет Франції уточнює в основному поточному чи інвестиційному бюджеті зміни протягом року, забезпечує зв'язок поточного фінансового періоду з попереднім та включає дефіцит останнього. Приєднані бюджети характеризують операції окремих муніципальних служб (водопостачання, благоустрою тощо). В Іспанії до місцевих бюджетів входять бюджети сумісних підприємств, створених за участю держави.

Більшість розвинених країн світу мають чотирирівневу систему бюджетів (Франція: бюджет центрального уряду, регіонів, департаментів і комун; ФРН:

бюджет федерації, земель, округів, общин; США: центральний, штатний, графський, муніципальний). У Швеції та Польщі системи бюджетів – трирівневі: центральний, ленів, комун та уряду воєводств і гмін відповідно [29, с.7].

Підходи до формування і виконання бюджетів місцевого рівня формуються залежно від рівня економічного розвитку, характеру суспільного устрою та управління в країні. Степура В.В. виділяє три типи місцевої влади [54]:

- англосаксонський тип (для якого характерними є ознаки прихованого державного контролю у вигляді грантів, зростання обсягів видатків на соціальну сферу та фінансової допомоги з державного бюджету);

- французький, або континентальний тип (характеризується поєднанням місцевого самоврядування з прямим державним впливом, високим рівнем централізації фінансових ресурсів);

- німецький тип (за даного типу місцева влада діє як самостійний інститут, існує вертикальне та горизонтальне вирівнювання). У німецькій фінансовій системі вагома роль належить інституту комунального оподаткування, територіальна громада відіграє вагому роль в організації свого внутрішнього порядку. Суть горизонтального вирівнювання полягає в поділі на землі-донори і землі-акцептори. З метою створення в усіх комунах рівних умов життя землі-донори здійснюють відрахування з місцевого податку на прибуток і податку з обороту на користь земель-акцепторів.

- іберійський тип (узагальнює підходи до формування фінансового забезпечення місцевого самоврядування країн Латинської Америки та Бразилії).

Показники структури податкових і неподаткових доходів та видатків формують основу кластерного підходу класифікації світових фінансових систем. Як свідчить зарубіжний досвід, поєднання зусиль держави, органів місцевого самоврядування та приватного сектору на основі кооперації та партнерства створює дієвий фінансовий механізм задоволення суспільних потреб. У програмах незалежного партнерського співробітництва на основі

спільних інтересів вартість приватних послуг частково відшкодовується бюджетами місцевого самоврядування, а органи місцевого самоврядування як контрагенти, або співініціатори їх реалізують. Л. Сухарська пропонує розвивати інститут територіальної громади як суб'єкта підприємницької діяльності. Подібна практика спостерігається в США, де територіальна громада функціонує як корпорація, та у Польщі, де місцеве самоврядування якої має корпоративний характер [55].

Зарубіжний досвід свідчить про ефективність створення позабюджетних фондів фінансових ресурсів цільового характеру, а саме: гарантійних, амортизаційних, резервних та страхових (наприклад, Нафтовий фонд у Норвегії, Фонд майбутніх поколінь у Кувейті, Фонд індустріального розвитку у Саудівській Аравії, Фонд спадщини в Канаді, на Алясці Фонд перспективного розвитку). У США страховими фондами забезпечується надання муніципальних позик. Регіональні цільові фонди, включаючи інвестиційні корпорації, діють як трасти та створюються на випадок репрофілювання та диверсифікації економіки регіону, розвитку соціальної сфери, створення нових робочих місць. Кошти фонду формуються за рахунок спрямування до фонду частини доходів, отриманих від реалізації невідтворювальних ресурсів. Трастовий характер передбачає присутність фондів на ринку цінних паперів. Для оновлення муніципального сектору створюються амортизаційні фонди, ресурси яких інвестуються в економіку територіальної одиниці. У Франції існує практика створення комунами, за рахунок державних субсидій, гарантійних фондів для підтримки малого та середнього бізнесу, створення сприятливих умов розвитку економіки територій.

Створення добровільних об'єднань і закріплення за ними статусу юридичних осіб з метою реалізації спільних інтересів (інвестиційних проектів, отримання позик тощо) є еволюційно обумовленим етапом адміністративної реформи, що сприяє концентрації фінансові ресурси та стимулює розвиток. Міжкомунальні структури у Франції мають дві форми: гнучку (асоціативну),

фінансування відбувається за рахунок членів об'єднання, та поглиблену (федеральну) із власним оподаткуванням [19].

Значну частину доходів місцевих бюджетів Франції складають доходи від операцій із основним капіталом (комунальним майном).

Зважаючи на це вважаємо, що на сьогодні в Україні існує необхідність підвищення фіскального значення об'єктів комунальної власності та перетворення їх на інструмент впливу органів місцевого самоврядування на економічний та соціальний розвиток, розширення матеріальної бази та можливостей підвищення зацікавленості органів влади у нарощенні фінансово-економічного потенціалу територій.

Становлення інституту автономних бюджетів місцевого самоврядування можливе з урахуванням зарубіжного досвіду ефективного формування власної дохідної бази органів місцевого самоврядування (частка якої у Швеції і Швейцарії становить 70 %, Норвегії – 56 %, Іспанії – 50 % загальних доходів бюджетів місцевого самоврядування).

У Швейцарії органи місцевого самоврядування наділені високим рівнем фінансової самостійності. Вищий федеральний рівень влади може виконувати функції органів місцевого самоврядування виключно у разі неспроможності останніх. Фінансове забезпечення бюджетів місцевого самоврядування формують місцеві податки і збори, прибутковий податок з юридичних та фізичних осіб, що сплачується за місцем реєстрації, податок на прибуток від продажу нерухомого майна. Відділ аудиту у структурі органів місцевого самоврядування Швейцарії, Боснії і Герцеговині, Чорногорії є підрозділом департаменту фінансів з широкими повноваженнями.

Дослідження польських вчених підтверджують значну роль зовнішнього фінансування (європейські програми та гранти) та необхідність поглиблення співпраці бізнесу та територіального самоуправління.

Фінансове забезпечення стабілізує суспільне середовище, а процеси бюджетної децентралізації в системі міжбюджетних відносин сприяють формуванню економічних ініціатив територіальних громад. Існує необхідність



врегулювати систему оподаткування згідно принципу масовості та пропорційної регресивності. Шведський та бельгійський досвід варто запозичити у наданні фінансової самостійності місцевій владі у податковій та бюджетній політиці. Органи місцевого самоврядування країн світу мають широкі повноваження у визначенні та адмініструванні податків на відповідній території.

Зазначимо, розвиток міжбюджетних відносин у країнах з розвинутою економікою свідчить про їх перебування під впливом внутрішніх та зовнішніх факторів.

На нашу думку, враховуючи позитивні здобутки розвитку фінансового забезпечення місцевого самоврядування в зарубіжних країнах в Україні необхідно: підвищувати ефективність системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування, вдосконалювати механізм фінансового вирівнювання шляхом створення фонду трансфертів, вдосконалювати механізми розподілу видаткових повноважень. Вважаємо, що соціально-економічний розвиток та природно-ресурсний потенціал є вихідними чинниками розмежування повноважень між бюджетами різних рівнів. Визначені у Європейській хартії стандарти фінансового забезпечення місцевого самоврядування передбачають формування системи фінансового забезпечення шляхом надання широкої фінансової компетенції місцевому самоврядуванню. Залежно від історичних, соціальних, економічних умов існують різні форми організації міжбюджетних відносин. Для вдосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування не варто повністю запозичувати систему фінансового забезпечення економічно розвинутої країни. Реформування бюджетного процесу в Україні необхідно здійснювати на основі зарубіжного досвіду з врахуванням особливостей вітчизняного соціально-економічного розвитку.

### **3.2. Напрями розвитку системи формування дохідної частини місцевих бюджетів в Україні**

В умовах економічних перетворень виникає потреба адаптації фінансового забезпечення місцевого самоврядування до зовнішніх і внутрішніх фінансово-економічних факторів та циклічних коливань в економіці, удосконаленні процесів формування бюджетів місцевого самоврядування на основі досвіду країн з розвинутою та трансформаційною економікою. Важливим є забезпечення поетапного реформування міжбюджетних відносин із збереженням збалансованості бюджетної системи та врахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Розвиток громади виступає багатовимірним і багатоплановим процесом, за якого змінюються показники як економічних, так і соціальних параметрів. Система фінансового забезпечення місцевого самоврядування як інструмент соціально-економічного розвитку – це сукупність фінансових відносин з приводу формування фінансових ресурсів та фінансування виробничого і соціального розвитку [12]. Задоволення базових суспільних потреб можливе за умови фінансової самодостатності та фінансової самостійності місцевого самоврядування.

Зазначимо, що зазвичай, фінансовий механізм соціально-економічного розвитку представлений сукупністю фінансових методів, важелів та інструментів. При цьому фінансове забезпечення є одним із інструментів фінансового механізму, спрямованого на планування, організацію, ефективне використання фінансових ресурсів, прийняття рішень органами місцевої влади.

Економічний розвиток, зростання та бюджетна політика знаходяться у тісному взаємозв'язку. Перманентне зростання обсягів реального валового регіонального продукту та доходів бюджетів місцевого самоврядування супроводжується якісними перетвореннями в економіці (змiнами в технологiях виробництва та появою нових галузей) та бюджетній політиці; зміни у підходах розподілу та перерозподілу доходів позитивно впливають на економічний ріст з

лагами в часі. Забезпечення соціально-економічного розвитку потребує комплексної оцінки фінансового забезпечення, визначення джерел альтернативних фінансових ресурсів, розробки заходів підвищення економічного потенціалу, вдосконалення механізмів управління розвитком територіальних громад.

Система фінансового забезпечення місцевого самоврядування має відповідати потребам динамічного розвитку економіки. Ефективне використання податкового потенціалу територіальної одиниці створить додатковий фіскальний ефект збільшення дохідної частини бюджету місцевого самоврядування.

Водночас доцільно визначити індикатори ефективності реформи [19]:

- збільшення питомої ваги доходів місцевих бюджетів у зведеному державному бюджеті до 50 %;
- збільшення питомої ваги доходів бюджетів місцевого самоврядування у зведеному бюджеті області до 60 %;
- збільшення питомої ваги місцевих податків та зборів у структурі доходів бюджетів місцевого самоврядування до 40 %;
- збільшення питомої ваги видатків бюджету розвитку у структурі видатків бюджетів місцевого самоврядування до 40 %;
- збільшення обсягів доходів від альтернативних джерел на 20 %;
- збільшення реального та номінального валового регіонального продукту та обсягів виготовленої промислової продукції у межах території.

Основою фінансової стійкості, стабільності бюджетів місцевого самоврядування та фінансової самостійності органів місцевого самоврядування є місцеві податки і збори. Кириленко О. в системі місцевих податків виділяє прямі податки, що можуть запроваджувати органами місцевого самоврядування (податок на нерухоме майно, автомобілі, промислові податки), надбавки до загальнодержавних податків і відрахування від них, податки фіскального характеру [28].

Посилення фіскальної автономії місцевого самоврядування, як права формувати власну достатню дохідну базу, можливе шляхом введення майнових податків та за рахунок диверсифікації джерел доходів. З метою підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування до додаткового залучення коштів від місцевого оподаткування та маневреності діяльності, необхідно надати органам місцевого самоврядування право самостійно впроваджувати власні місцеві податки і збори у визначених законодавством межах. Доцільно використовувати рекламний податок; запроваджувати збори з цільовим використанням отриманих коштів (збір за впорядкування вулиць, парків, збирання сміття, ринковий або будівельний збір). Самооподаткування доцільно використовувати як альтернативне джерело забезпечення цільових разових заходів розвитку громади.

Резервом збільшення доходів місцевих бюджетів є податок на нерухоме майно [59]. Існує необхідність формування дієвої системи оподаткування нерухомості. Ефективність реформування майнового податку підтверджується світовим досвідом, так у доходах місцевих бюджетів Канади його частка становить 40 %, Франції – 20 %, Румунії – 19 %, Польщі – 14 %, Великобританії та Латвії – 13 %, Литві – 11 %.

Підтримуємо думку про те, що в Україні доцільно встановити зв'язок між обсягом доходів від здачі в оренду житла та обсягом сплаченого до місцевого бюджету податку; визначити коригувальні коефіцієнти залежно від розташування та мети використання майна; зменшити майнову нерівність; вдосконалити процедури адміністрування майнових податків; оптимізувати фіскальну ефективність майнових податків [50].

При цьому існує також необхідність створення єдиного реєстру майна, ринку приватної власності, вдосконалення методології оцінки вартості майна та визначення органів, які будуть здійснювати облік. Перевагами майнового оподаткування є відносно рівномірний розподіл бази оподаткування, що забезпечує значні надходження до бюджету місцевого самоврядування,

зручність у визначенні з точки зору територіального розміщення, зменшення наслідків податкової конкуренції.

Вважаємо, що в Україні існує потреба у перегляді адміністрування плати за надання окремих послуг. Доцільно переглянути розмір державного мита на окремий вид послуг з метою підвищення надходжень до бюджету та надати право органам місцевого самоврядування самостійно його врегульовувати.

Разом з тим, варто переглянути особливості розподілу окремих повноважень між органами місцевого самоврядування та державними адміністраціями з метою розмежування функцій між органами влади без дублювання.

Зокрема, на нашу думку, за органами місцевого самоврядування слід закріпити функції:

- 1) самостійного забезпечення економічного розвитку відповідної території;
- 2) самостійного управління фінансовими ресурсами та комунальною власністю;
- 3) самостійного виконання функції забезпечення потреб громади суспільними послугами;
- 4) створення умов для самостійного вирішення громадою місцевих питань.

Існує необхідність вдосконалення програм підвищення рівня платоспроможності органів місцевого самоврядування та сприяння нарощенню інвестиційної та інноваційної активності у приватному секторі економіки.

Зокрема, вважаємо, що з метою розширення фінансового забезпечення інноваційної діяльності необхідно створити прототип банку реконструкції та розвитку на рівні територіальних громад, а також доцільно організувати технологічні парки, спеціалізовані регіональні центри фінансування; у складі органів виконавчої влади створити структурні підрозділи з питань інноваційної діяльності, захисту інтелектуальної власності та трансферу технологій;

ініціювати створення бізнес-інкубаторів, інноваційних центрів; підвищити якість освіти спеціалістів інноваційної діяльності.

Існує необхідність збільшення обсягів небюджетних ресурсів для формування інвестиційної бази, диверсифікації діяльності громади та активізації громадського контролю за ефективністю використання ресурсів (табл. 3.1).

Таблиця 3.1.

**Структура небюджетних джерел фінансового забезпечення місцевого самоврядування [50]**

№	Внутрішні джерела	Зовнішні джерела
1	відсотки на депозитні кошти громади	кредитування
2	доходи від продажу, оренди нерухомості	цільові інвестиційні кредити
3	прибуток комунальних підприємств	благодійні внески, грантові кошти
4	прибуток від підприємницької діяльності	безоплатна допомога державних установ
5	заощадження громади	акціонування

Міжмуніципальне співробітництво в Україні перебуває на етапі становлення. У 2007 р. створена асоціація енергоефективних міст, яка об'єднує 40 українських міст різних регіонів та мала фінансування у 2016 р. у розмірі понад 4 млн. грн., з них 214 тис. грн. становили членські внески міських рад [58]. Діяльність асоціації має значний соціально-економічний ефект: подальше поглиблення міжтериторіальної співпраці в різних сферах суспільного життя є перспективним напрямом діяльності місцевого самоврядування, адже дозволяє не лише акумулювати фінансові, матеріальні, трудові ресурси територіальних громад, кошти приватного сектору економіки, державних цільових субвенцій, а й залучати грантові кошти міжнародних організацій з метою досягнення визначених цілей і вирішення поставлених завдань соціально-економічного розвитку. Об'єктом фінансового забезпечення в такому випадку є власні

ресурси, кошти державного бюджету, суб'єктів підприємницької діяльності та міжнародних організацій.

В угодах щодо територіального розвитку між громадою та органами місцевої влади доцільно визначати індикатори ефективності та критерії контролю за виконанням окремих завдань з визначеними механізмами відповідальності.

Закономірним є те, що об'єктом фінансового забезпечення стають власні та змішані ресурси державного, місцевого бюджету та суб'єктів підприємницької діяльності [10]. Існує необхідність вдосконалення законодавчих механізмів організації публічно-приватного партнерства та підвищення гарантій потенційним інвесторам. Публічно-приватне партнерство – це відносини, результатом яких є реалізація проектів, надання послуг, за яких органи місцевого самоврядування зберігають право володіння активами.

Методами фінансування бюджетних програм розвитку можуть стати надходження в рамках публічно-приватного партнерства, запозичення, міжбюджетні трансферти, податкові преференції. Запозичення як метод фінансування капітальних видатків дозволяє зберегти темпи економічного зростання, зменшити реальну вартість проектів у періоди збільшення темпів інфляції, коли вартість робочої сили та матеріалів зростає. Відповідно до змін в чинному бюджетному законодавстві бюджетам місцевого самоврядування розширено доступ до позикових операцій. Механізм безоблігаційних позик є одним із джерел фінансування територіального розвитку. Основними його перевагами є низька відсоткова ставка, значні обсяги, тривалий термін та можливість залучення додаткових коштів. Розвиток ринку муніципальних позик є вагомим завданням вдосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Головним суб'єктом економічного прогресу є територіальна громада, яка виступає одночасно рушійною силою і носієм соціально-економічного розвитку адміністративних одиниць. Особливої уваги слід надавати фінансовому забезпеченню місцевого самоврядування сільських територій, що має

відбуватися на засадах імплементації принципу субсидіарності. Існує необхідність залучення сільських громад до забезпечення соціально-економічного розвитку територій шляхом формування фінансової самодостатності, нарощення фінансової бази та підвищення рівня фінансової самостійності місцевого самоврядування. Умовою досягнення поставлених завдань є визначення пріоритетів стратегічного розвитку та формування відповідної методологічної бази. Необхідно законодавчо визначити статистично вимірювані показники ефективності бюджетної підтримки сільського розвитку, що посилить дієвість механізму управління місцевими фінансами базового рівня.

Зазначимо, що інструментами збільшення доходів бюджетів села може стати: збільшення відрахувань від загальнодержавних податків, закріплення податків на довгостроковій основі за місцевими бюджетами, підвищення надходжень від місцевих податків, пошук альтернативних джерел доходів, запровадження змін в пільговому оподаткуванні. В основі механізму формування місцевих бюджетів слід розуміти процес забезпечення бюджетів місцевого самоврядування не достатнім обсягом доходів, а умовами ефективного функціонування, що є частиною бюджетної політики України.

У сільських місцевостях доцільно розвивати не лише сільське господарство. Серед сфер фінансової системи розвитку сільських громад можна виокремити виробничу та громадську сферу. Інструментами бюджетного, інвестиційного та кредитного механізму впливу на ці сфери відповідно є запровадження принципу фінансової автономії, інвестиційної підтримки господарюючих суб'єктів, розвиток сільськогосподарських кооперацій з диференційованими умовами. Зарубіжний досвід свідчить про доцільність створення на території сіл кредитних установ (наприклад, Служби підтримки сільських бізнес-кооперативів, Служби електрифікації тощо), які створені банківськими та небанківськими установами на кооперативних засадах або за підтримки держави з метою надання організаційної, технічної допомоги,



реалізації програм кредитування, грантових проектів та призначені для здійснення кредитування позичальників різних рівнів платоспроможності.

Позитивними результатами участі у грантових проектах, крім можливостей залучення додаткових обсягів фінансових ресурсів, є активізація громади та формування впевненості у здатності до самостійного забезпечення економічного розвитку. Існує доцільність залучення інвестиційних ресурсів, коштів територіальних громад та підприємств.

Поряд з цим, в Україні існує необхідність вдосконалення механізму розподілу інвестиційних субвенцій з метою підвищення прозорості, об'єктивності та створення стимулів органам місцевого самоврядування до вирішення проблем місцевого характеру.

Створення умов для залучення додаткових джерел ресурсів та впровадження механізмів ефективного використання доходів є вагомим завданням вдосконалення системи фінансового забезпечення. Одним із пріоритетних напрямів діяльності органів місцевого самоврядування є створення умов збільшення обсягу надходжень від податку на доходи фізичних осіб, плати за землю, місцевих податків; запровадження місцевого збору, альтернативного ринковому збору; надання органам місцевого самоврядування права регулювання обсягів податкових надходжень. Розвиток промисловості та виробництва, науково обґрунтоване обслуговування кредиторської заборгованості, залучення інвестицій в основний та людський капітал сприятимуть нарощенню власної дохідної бази місцевого самоврядування.

## ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

У результаті проведеного дослідження теоретичних та практичних засад формування дохідної частини місцевих бюджетів в Україні сформульовано такі висновки і пропозиції:

1. В ході роботи встановлено, що місцеві бюджети є складовою місцевих фінансів і виступають самостійною економічною категорією. В роботі подано визначення різних авторів поняття «місцевий бюджет», узагальнюючи його можна визначити як частину єдиної системи державних фінансів, яка являє собою план (кошторис) доходів і видатків фінансових ресурсів, які формуються та розподіляються для забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування та фінансування соціально-економічних заходів певної території.

2. В ході дослідження з'ясовано, що до базових нормативних актів, які регламентують функціонування місцевих фінансів, слід віднести Конституцію України (1996), Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997), Бюджетний кодекс України (2010), Податковий кодекс України (2010), щорічні закони про Державний бюджет України, щорічні рішення про відповідний місцевий бюджет. Проведений аналіз вітчизняної системи нормативно-правового забезпечення розвитку місцевих фінансів дозволив стверджувати, що хоча вона в цілому охоплює всі важливі фінансові взаємовідносини у сфері розвитку територіальних громад й передбачає досить велику кількість фінансових інструментів, проте в контексті підвищення фінансової спроможності територіальних громад проблемними є питання слабкості правової реалізації стимулюючої функції в системі місцевого самоврядування України, неможливості органами місцевого самоврядування самостійно встановлювати місцеві податки та збори залежно від місцевих особливостей.

3. В ході дослідження з'ясовано, що місцевий бюджет як основа формування місцевих фінансів формується за рахунок таких основних джерел: податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з

капіталом та трансфертів. В свою чергу, законодавче закріплення розширеного переліку власних доходних джерел місцевих бюджетів, виділення значних обсягів бюджетних коштів у вигляді міжбюджетних трансфертів та коштів Державного фонду регіонального розвитку, а також розширення можливостей щодо залучення додаткових фінансових ресурсів не є достатніми умовами розвитку громад та не означають автоматичного підвищення якості публічних послуг на місцях.

4. Результати проведеного аналізу доходної частини місцевих бюджетів України за період 2014-2019 рр. дозволяють стверджувати наступне. За 2014-2019 рр. питома вага місцевих бюджетів (без врахування міжбюджетних трансфертів) у структурі Зведеного бюджету не перевищувала 17%, що свідчить про низький ступінь участі місцевого самоврядування в розв'язанні проблем розвитку регіонів. Доходи місцевих бюджетів не диверсифіковані, основну частку податкових доходів місцевих бюджетів становить один вид надходжень – податок на доходи фізичних осіб. Але найбільшу питому вагу становлять офіційні трансферти, майже 50% у 2019 році. Встановлено, що місцеві податки не виконують повною мірою функції фіскального інструменту органів місцевого самоврядування. Їхня частка у загальній структурі доходів місцевих бюджетів з урахуванням податків на майно та єдиного податку сягнула в 2019 р. 30 %, а обсяг – 73,5 млрд грн. Основним за обсягом джерелом місцевих податків є платежі за використання землі (плата за землю). В умовах фінансової децентралізації підвищилася зацікавленість органів місцевого самоврядування збільшувати надходження до місцевих бюджетів, вживати заходи з пошуку резервів їхнього наповнення та підвищувати ефективність адміністрування податків і зборів.

5. Зарубіжний досвід свідчить про зростання частки місцевих бюджетів в валовому внутрішньому продукті, зокрема, у країнах ЄС за період 2006–2016 рр. цей показник збільшився з 10,9 до 11,5 відсотка. Визначено доцільність враховувати зарубіжний досвід в частині підвищення ролі місцевих податків і зборів, грантових надходжень, муніципальних позик в системі фінансового

забезпечення місцевого самоврядування, забезпечення інвестиційно-інноваційної спрямованості видатків, що сприятиме посиленню фінансової самостійності місцевого самоврядування.

6. Обґрунтовано, що головними проблемами формування місцевих фінансів України є: збереження все ще низького рівня фінансової самостійності регіонів; незначне зростання частки місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету держави; слабкий рівень диверсифікації джерел формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування; відсутність нормативно закріплених стимулів для більш активної фінансово-господарської діяльності органів місцевого самоврядування, в тому числі на засадах міжмуніципальної співпраці та державно-приватного партнерства.

7. В ході дослідження визначено, що основними напрямками вдосконалення місцевих фінансів в Україні має бути: посилення фіскальної функції місцевих податків і зборів, зміцнення бюджетно-податкового потенціалу територій за рахунок вдосконалення механізму оподаткування трудових ресурсів, посилення заінтересованості органів місцевого самоврядування у збільшенні обсягів власних доходів бюджетів місцевого самоврядування, створення сприятливих інвестиційних умов економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

8. Пріоритетним напрямом розвитку системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування є створення фінансової основи для економічного зростання та підвищення добробуту територіальної громади. Важливим є узгодження інтересів держави та громади, підтримка малого та середнього підприємництва та врахування характеру впливу довгострокових фінансово-економічних факторів на систему формування доходів бюджетів місцевого самоврядування.

Покращення механізму формування та розвитку місцевих фінансів в Україні неможливе без планомірної та комплексної реалізації зазначених пропозицій.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / Пер. з нім. С.І. Терещенко та О.О. Терещенко; передмова та наук. ред. В.М. Федосова. – К. : Либідь, 2000. – 609 с.
2. Бобровська О. Ю. Фінансово-економічне забезпечення територій в умовах децентралізації / О.Ю. Бобровська, А.Ю. Мунько // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 4. – С. 84–92. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup\\_2015\\_4\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2015_4_13).
3. Боди З. Финансы: Пер. с англ. / З. Боди, Р. Мертон. – М., 2000. – 592с.
4. Бодрова І. І. Європейський досвід удосконалення адміністративно-територіального устрою / І. І. Бодрова // Європейський досвід удосконалення місцевого самоврядування / Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. буд. та місц. самоврядування. – Х. : Оберіг, 2012. – С. 5–36. – (Серія “Наукові доповіді”; вип. 3).
5. Бондарук Т. Г. Місцеві фінанси : Навч. посібник / Т.Г. Бондарук. – К. : ДП “Інформ. аналіт. агенство”, 2013. – 529 с.
6. Бюджетна система: підручник / [А. Є. Буряченко, Л. П. Гладченко, С. Я. Кондратюк та ін.]; за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. — К.: Центр учбової літератури; Тернопіль: Економічна думка, 2012. — 871 с.
7. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
8. Василик О.Д. Державні фінанси України: Навчальний посібник. - К.: Вища шк., 1997. – 383 с.:
9. Волохова І.С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія / І. С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2014. – 462 с.

10. Глущенко А. С. Фінанси: Навч. посіб. /А.С. Глущенко/, Львів «Магнолія 2006», 2014, – 440 с.
11. Гончаренко М.В. Механізми формування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах децентралізації / М. В. Гончаренко // Актуальні проблеми державного державного управління. - №2(52). – 2017 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2017-2/doc/2/03.pdf>.
12. Далєвська Т. А. Забезпеченість видаткових повноважень органів місцевого самоврядування / Т.А. Далєвська // Науковий Вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки»: Херсон: Видавничий дім «Гельветика». – Вип.11. – Ч.1. – 2015. – С.143–148.
13. Дем'янчук О. І. Формування та реалізація фінансового потенціалу збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України: монографія. Острог, 2019. – 408 с.
14. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України [Текст] / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко та ін.; Швейцарсько-український проект “Підтримка децентралізації в Україні” – DESPRO. – К. : ТОВ “Софія”, 2012. – 128 с.
15. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 196 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-п>.
16. Деякі питання надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 січ. 2015 р. № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2015-п>.
17. Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січ. 2015 р. № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-п>.

18. Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 берез. 2016 р. № 200 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-п>.

19. Євдокімова М.О. Місцеві фінанси: навч. посібник / М.О. Євдокімова; ХНАУ ім. В.В. Докучаєва. – Х., 2014. – 343 с.

20. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс] : Прийнята в Страсбурзі 15.10.1985 р. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036).

21. Жибер Т. В. Інновації у правовому та фінансовому забезпеченні державної регіональної політики / Т. В. Жибер // Інноваційний розвиток економіки: процеси та явища : монографія / за ред. В. Я. Швеця, М. С. Пашкевич ; М-во освіти і науки України, Нац. гірничий ун-т. – Донецьк : НГУ, 2013. – С. 435-440.

22. Жибер Т. Досвід макрофінансового бюджетування у ЄС для України / Жибер Т. // Європейські інтеграційні процеси у ХХІ столітті: ключові тенденції, основні виклики та нові можливості : укр. щоріч. з європ. інтеграційних студій / Укр. асоц. викладачів і дослідників європ. інтеграції. – Луцьк : Терен, 2018. – Вип. 1. – С. 78–88.

23. Жибер Т. Середньострокове бюджетне планування: панацея чи звичайний інструмент? [Електронний ресурс] / Тетяна Жибер // Дзеркало тижня. – Електрон. текст. дані. – 2018. – № 48 (15–20 груд.). – Режим доступу: [https://dt.ua/macrolevel/serednostrokovye-byudzhetne-planuvannya-panaseya-chi-zvichayniy-instrument-297032\\_.html](https://dt.ua/macrolevel/serednostrokovye-byudzhetne-planuvannya-panaseya-chi-zvichayniy-instrument-297032_.html). – Назва з екрану.

24. Захожай К.В. Основні принципи і пріоритети макрофінансової стабілізації в контексті економічного розвитку держави / К.В. Захожай, О.Ю. Жам // Інвестиції: практика та досвід. – 2019. – №9. – С. 34-39.

25. Звіт Асоціації міст України “Місцеве самоврядування в Україні у 2018 році” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://auc.org.ua/sites/default/files/library/ms\\_2018.pdf](https://auc.org.ua/sites/default/files/library/ms_2018.pdf).
26. Інновації у фінансовій сфері: Монографія / В.М. Опарін, Т.В. Паєнтко, В.М. Федосов та ін.; За заг.ред. В.М. Опаріна.-К.:КНЕУ, 2013.-444 с.
27. Карлін М.І. Фінасова система України: навч. посіб. — К.: Знання, 2007. — 324 с.
28. Кириленко О. П. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / О. П. Кириленко Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО “ВІ ЕН ЕЙ”», 2015. – 396 с.
29. Кміть В.М., Вовчанський Ю.В. Оцінка механізму адміністрування та регулювання місцевих податків та зборів в Україні. Мукачівський державний університет. Електронне наукове фахове видання «Економіка і суспільство». 2018. № 15. С. 656–662.
30. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
31. Кудряшов В.П. Фінанси: Навчальний посібник. – Херсон: Олдіплюс, 2006. – 352 с. – С.16
32. Кузькін Є Ю. Фінансове забезпечення фіскального простору місцевого самоврядування: монографія / Є.Ю. Кузькін. – Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця; ПП «Технологічний Центр», 2019. – 260 с.
33. Лендъел М. Місцева демократія у країнах Центральної та Східної Європи / М. Лендъел. – Ужгород: Мистецька лінія, 2011. – 688 с.
34. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ / І. О. Луніна // Економіка України. – 2014. – № 11. – С. 61-75. – Режим доступу: <http://nbuv.gov.ua>.
35. Маркович Г. Б. Особливості формування бюджетів об’єднаних територіальних громад [Електронний ресурс] / Г. Б. Маркович. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/3958>.



36. Мельник Л.М., Дума В.Л. Формування бюджетного потенціалу місцевих фінансів: монографія.— Київ: Видавничий дім «Кондор», 2019. – 216 с.
37. Методика формування спроможних територіальних громад [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів від 08 квітня 2015 р. № 214 – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.
38. Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія) : навч. посібник / В. М. Опарін. – 5-те вид., К. : КНЕУ, 2008 – 254 с.
39. Опарін В.М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання і Україні // Фінанси України. 2015. -- №6. -- С. 29-43.
40. Письменний В. В. Місцеві фінанси : навч. посіб. / В. В. Письменний. – Тернопіль : Видавничо - поліграфічний центр “Економічна думка”, 2012. – 199 с.
41. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
42. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01 липня 2010 р. № 2404-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
43. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05 лютого 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
44. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05 лютого 2015 р. № 156-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
45. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій: Постанова Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2012 р. № 106 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/244970328>.

46. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997 р. №280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
47. Про місцеві державні адміністрації [Електронний ресурс] : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.
48. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 черв. 2014 р. № 1508-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
49. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 №333-р – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
50. Раделицький Ю. О. Місцеві бюджети в умовах поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2018. – 312 с.
51. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг : навч. посіб. / [Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, Ю. Ф. Дехтяренко, О. С. Ігнатенко, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук, В. В. Юзефович] – К. : – 2017. – 107 с.
52. Спільний проект ЄС/ООН (ПРООН) «Місцевий розвиток орієнтований на громаду». – Режим доступу: [http://cba.org.ua/images/APRs/170721\\_1817\\_CBA\\_2017.pdf](http://cba.org.ua/images/APRs/170721_1817_CBA_2017.pdf).
53. Створення об'єднаних територіальних громад в Україні 2015-2017. Аналітична доповідь від громадськості у форматі Shadow report. Київ, 2018. URL: [http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Detsentralizatsiya\\_v-Ukrai-ni-2014-2017-rr.pdf](http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Detsentralizatsiya_v-Ukrai-ni-2014-2017-rr.pdf).
54. Степура В.В. Європейський досвід бюджетної децентралізації: проблеми та перспективи для України / В.В. Степура // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2015.

– № 4. – С. 255–260.

55. Сухарська Л.В. Базові принципи, форми і методи фінансового забезпечення розвитку територіальних громад. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2016. № 2 (50). С. 130–137.

56. Сухарська Л.В. Правове регулювання фінансового забезпечення розвитку територіальних громад в Україні в умовах бюджетної децентралізації. Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. № 3 (30). С. 144–151.

57. Фінанси: Навчальний посібник / Крутова А.С., Близнюк О.П., Лачкова Л.І. та ін. – Х.: Видавництво «Лідер», 2013. – 560 с.

58. Фінанси: Підручник. – 2-ге вид., перероб. і доп. / За ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К., 2012. – 687 с.

59. Фінансування місцевих інвестиційних проєктів: Навчальний посібник/ Буряченко А.Є., Козак В.І., Леонов Д.А., Москвін С.О. та ін./ за заг. ред. Леонова Д.А. - К.: УІРФР, 2018.- 500 с.

60. Чугунов І. Я. Бюджетна складова суспільного розвитку / І.Я. Чугунов, А.А. Максюта // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 3. – С.45–54.

61. Яфінович О. Місцеві бюджети та міжбюджетні відносини: досвід європейських країн та проблеми України /О. Яфінович // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. – №2(167). – 2015. – С. 92 – 101.

62. Zhyber T. Conception of Local Budgeting Performance Indicators Storage / Tetiana V. Zhyber // VINDHYA BHARTI : multi-disciplinary research journal / cheif ed.: R. N. Singh. – Registrar, A.P.S.University, Rewa, 2019. – (July) № 18, Vol. I. – P. 07–13.

## ДОДАТКИ

## Додаток А

### Нормативно-правові акти, які регулюють фінансове забезпечення територіальних громад в Україні

Назва, дата, прийняття та номер	Короткий зміст документа в частині фінансового забезпечення територіальних громад
Конституція України від 28 червня 1996 р. №254к/96-ВР	Конституцією України визначено основні засади діяльності органів місцевого самоврядування. Так, у ст. 142 Конституції України зазначено, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних та обласних рад.
Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI	У БКУ визначено особливості формування бюджетів ОТГ. Визначено, що виконання місцевих бюджетів здійснюється органами Державної казначейської служби України, прописано стадії виконання бюджету за видатками, встановлення бюджетних асигнувань, затвердження кошторисів та паспортів бюджетних програм, взяття бюджетних зобов'язань, здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань) та детально охарактеризовано кожну з них.
Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI	У Податковому кодексі України (ПКУ) регламентовано важливі правовідносини стосовно справляння обов'язкових платежів до місцевих бюджетів та взаємовідносини учасників цього процесу. Особливе значення для правового регламентування ФЗРТГ має ст. 10 "Місцеві податки", в якій визначено перелік місцевих податків і зборів, а також повноваження місцевих рад щодо їх встановлення
<b>Закони України</b>	
Про державний бюджет на відповідний рік	Встановлено суми міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам
Про місцеве самоврядування в Україні від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР	Законом конкретизуються положення щодо фінансового забезпечення територіальних громад, закріплені в Конституції України. У вказаному Законі затверджено, що до прав та повноважень органів місцевого самоврядування належить самостійна розробка, затвердження та виконання місцевих бюджетів. Важливим принципом місцевого самоврядування, закріпленим в Законі, є принцип самостійності місцевих бюджетів, тобто, не включення одного бюджету до складу бюджету іншого рівня. Закріплюються основні засади бюджетної політики на місцевому рівні, зокрема, поділ бюджету на бюджет розвитку та поточний бюджет, поділ коштів у видатковій та доходній частинах на кошти для виконання власних та делегованих повноважень. Важливим є те, що в Законі передбачений певний стимулюючий механізм для залучення органами місцевого самоврядування додаткових фінансів до бюджету.
Про місцеві державні адміністрації від 09.04.1999 р. № 586-XIV	Цей Закон визначає організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій.
Про державно-приватне партнерство від 01 липня 2010 р. № 2404-VI	Цей Закон визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі.

## Продовження додатку А

<b>Про співробітництво територіальних громад від 17 червня 2014 р. № 1508-VII</b>	Цим Законом створено законодавчу підставу для кооперації ресурсів органів місцевого самоврядування з метою вирішення спільних проблем життєдіяльності територіальних громад на місцевому рівні, створення спільних об'єктів муніципальної інфраструктури для декількох територіальних громад тощо.
<b>Про добровільне об'єднання територіальних громад від 05 лютого 2015 р. № 157-VIII</b>	Визначено особливості фінансової підтримки державою добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст. Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" стимулює територіальні громади до об'єднання. У разі створення ОТГ така громада отримує низку преференцій, наділяється такими ж повноваженнями та ресурсами, як місто обласного значення. До того ж, об'єднані громади мають повноваження у сфері формування органів громадського правопорядку та архітектурно-будівельного контролю, надання повного переліку адміністративних послуг
<b>Про засади державної регіональної політики від 05 лютого 2015 р. № 156-VIII</b>	Цей Закон визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України.
<b>Про відкритість використання публічних коштів від 11 лютого 2015 р. № 183-VIII</b>	Цей Закон визначає умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів розпорядниками та одержувачами коштів державного і місцевих бюджетів, суб'єктами господарювання державної і комунальної власності.
<b>Постанови Кабінету Міністрів України</b>	
<b>Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ № 228 від 28.02.2002</b>	У ст. 1, 6, 7 визначено поняття розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, основних первинних документів: кошторису бюджетної установи та лімітної довідки про бюджетне асигнування, прописано вимоги щодо виконання кошторисів (ст. 42-52);
<b>Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги від 15 лютого 2002 р. № 153</b>	Цей Порядок визначає процедуру залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, в тому числі державної реєстрації, моніторингу проектів (програм), акредитації виконавців (юридичних осіб - нерезидентів), реєстрації представництва донорської установи в Україні.
<b>Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів від 15 грудня 2010 р. № 1132</b>	Цей Порядок визначає механізм перерахування міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам (базова дотація, субвенції, стабілізаційна та додаткові дотації), реверсної дотації та міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами.
<b>Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам від 14 січня 2015 р. № 6</b>	Визначено порядок та умови надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам
<b>Деякі питання надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам від 23 січня 2015 р. № 11</b>	Визначено Порядок та умови надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам
<b>Деякі питання державного фонду регіонального розвитку від 18 березня 2015 р. № 196</b>	Регулюється порядок надання та використання коштів ДФРР, відповідно до якого інвестиційні програми і проекти повинні відповідати певним законодавчо визначеним умовам.
<b>Методика формування спроможних територіальних громад від 08 квітня 2015 р. № 214</b>	Ця Методика визначає механізм та умови формування спроможних територіальних громад, а також порядок розроблення і схвалення перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області

## Закінчення додатку А

<b>Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад від 16 березня 2016 р. № 200</b>	Субвенція на формування інфраструктури ОТГ надається відповідно до основних 11 напрямів, які визначені даною постановою.
<b>Накази Міністерства фінансів України</b>	
<b>Про затвердження Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі від 14 грудня 2001 р. № 574</b>	Ця Інструкція розроблена з метою розмежування повноважень головного розпорядника коштів державного бюджету та відповідального виконавця бюджетної програми (далі - відповідальний виконавець) у процесі складання, затвердження та виконання бюджету.
<b>Про паспорти бюджетних програм від 29 грудня 2002 р. № 1098</b>	Даним наказом визначено правила складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання
<b>Про затвердження Примірного переліку результативних показників бюджетних програм для місцевих бюджетів за видатками, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів від 27 липня 2011 р. № 945</b>	Даним наказом визначено примірний перелік результативних показників бюджетних програм для місцевих бюджетів за видатками, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів

Джерело: Складено автором.

## Додаток Б

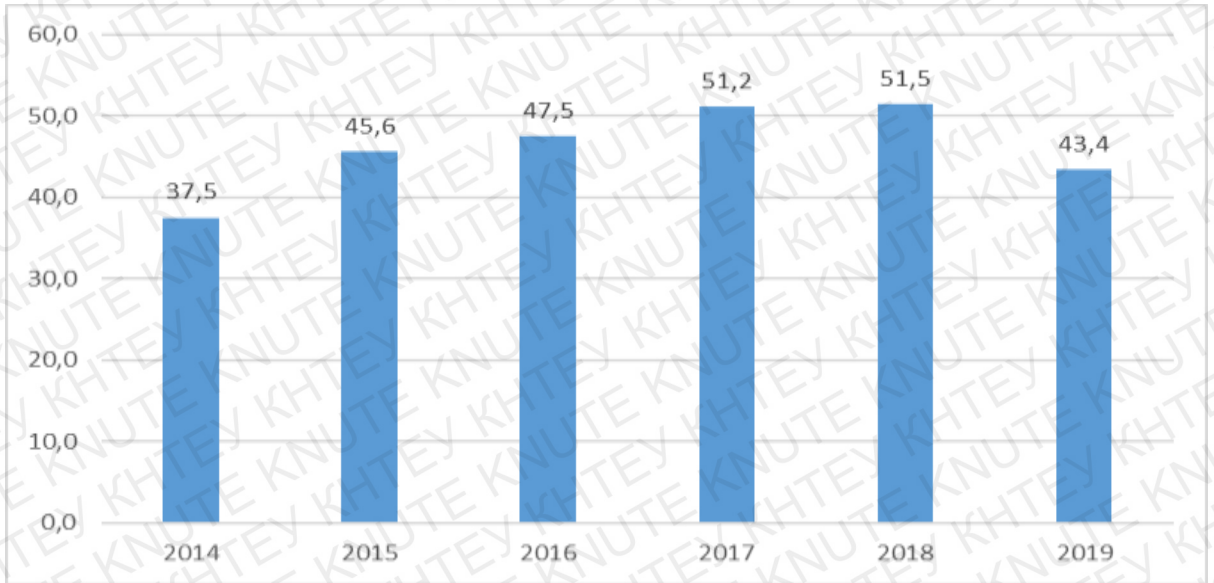


Рис.1. Частка місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) у Зведеному бюджеті України, %

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/>.

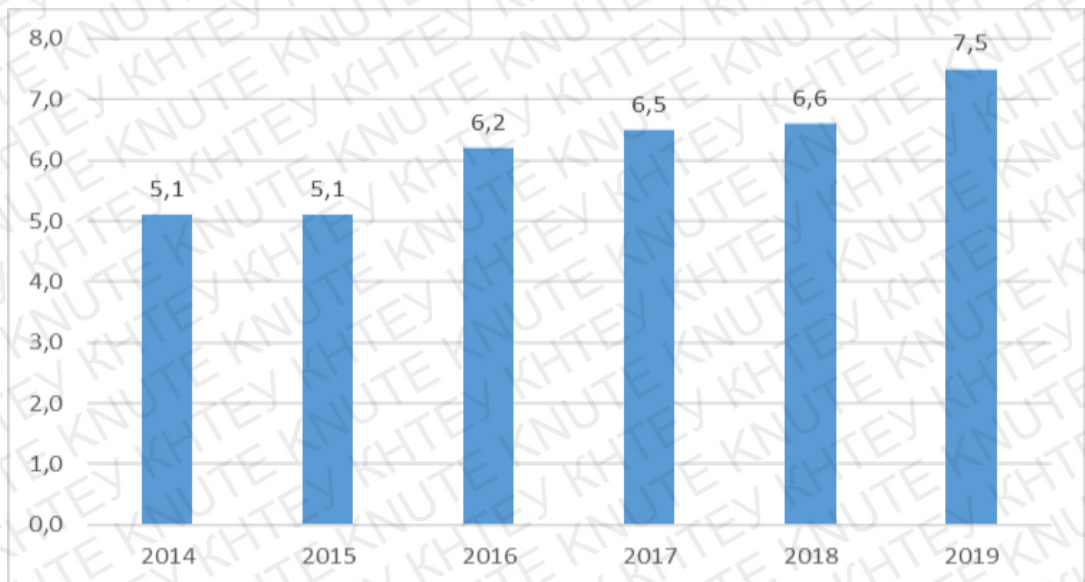


Рис.1. Частка власних доходів загального фонду місцевих бюджетів у ВВП, %

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/>.



## Додаток В

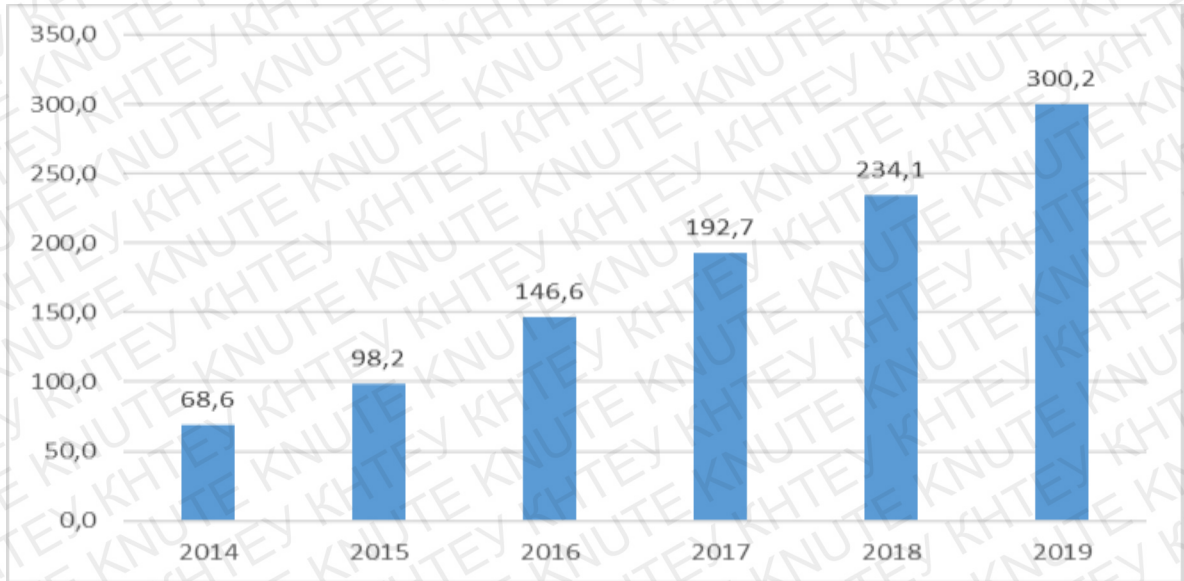


Рис.1. Власні доходи загального фонду місцевих бюджетів України,  
млрд грн

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/>.

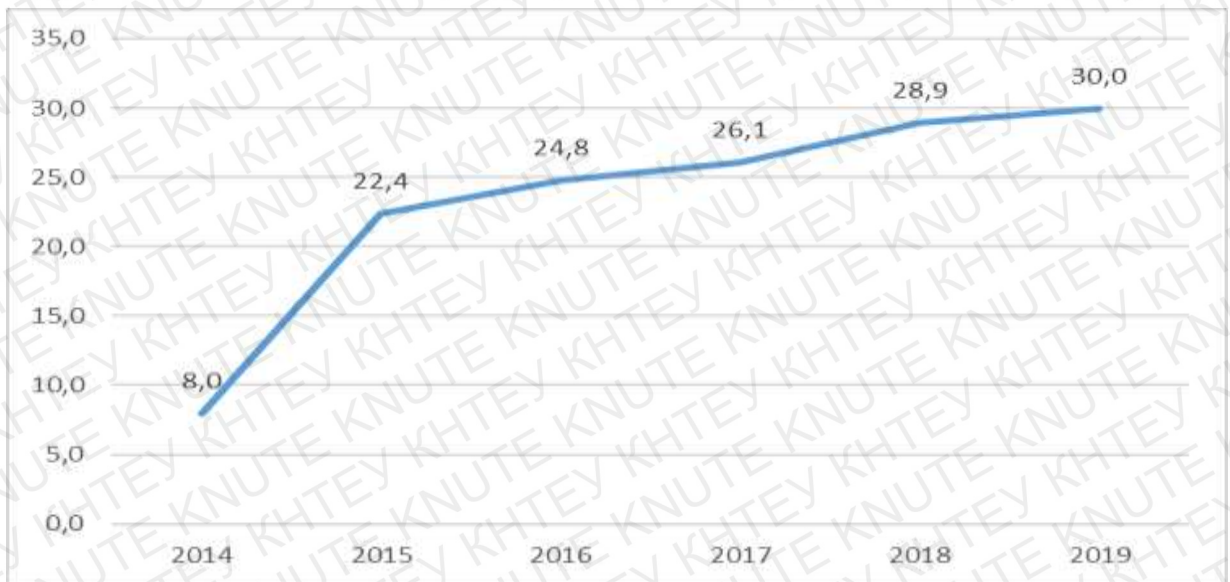


Рис. 2. Частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів за  
2014–2019 рр., %

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу: <https://www.treasury.gov.ua/>.

## Додаток Г

### Структура та динаміка доходів місцевих бюджетів України

Вид доходів	Роки													
	2015		2016			2017			2018			2019		
	млрд грн	Питома вага, %	млрд грн	Питома вага, %	Темп росту, 2016/2015, %	млрд грн	Питома вага, %	Темп росту, 2017/2016, %	млрд грн	Питома вага, %	Темп росту, 2018/2017, %	млрд грн	Питома вага, %	Темп росту, 2019/2018, %
Податкові надходження	98,2	26,8	146,9	118,2	149,6	201,0	146,4	136,8	211,3	196,3	105,1	283	50,5	133,9
Неподаткові надходження	20,1	5,5	21,7	17,5	108,0	26,0	18,9	119,8	18,2	16,9	70,0	17,2	3,1	94,5
Доходи від операцій з капіталом	2,1	0,6	2,0	1,6	95,2	2,5	1,8	125,0	2,5	2,3	100,0	-	-	-
Офіційні трансферти	174,0	47,5	195,4	157,2	112,3	272,9	198,8	139,7	308,9	286,9	113,2	260,3	46,4	84,3
<b>Разом доходів</b>	<b>294,4</b>	<b>80,4</b>	<b>366,0</b>	<b>294,4</b>	<b>124,3</b>	<b>502,4</b>	<b>366,0</b>	<b>137,3</b>	<b>540,9</b>	<b>502,4</b>	<b>107,7</b>	<b>560,5</b>	<b>100,0</b>	<b>103,6</b>

Джерело: Складено автором за даними звітів Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: - Режим доступу:

<https://www.treasury.gov.ua/>.

Додаток Д  
**Структурно-функціональна модель фінансового забезпечення в системі міжбюджетних відносин**



Складено автором за даними джерела [50, 51, 55].