

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**Місцеві податки і збори як складова формування доходів
бюджету**

Студента 2 курсу, 3 групи,
спеціальності 072
«Фінанси, банківська справа та страхування»
спеціалізації «Публічні фінанси»

Нехти Микити
Володимировича

Науковий керівник
к.е.н., доцент

Канева Тетяна
Володимирівна
Макогон Валентина
Дмитрівна

Керівник освітньо-професійної програми д.е.н.,
професор

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

Чугунов Ігор
Якович

Київ 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ	6
ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	6
1.1. Сутність податкового регулювання у системі формування податків і зборів місцевих бюджетів.....	6
1.2. Податкова політика як інструмент регулювання економічного розвитку місцевих бюджетів	11
1.3. Зарубіжний досвід формування доходної частини місцевих бюджетів.....	16
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ ПОДАТКОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	21
ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ	21
2.1. Податкове регулювання економічного розвитку місцевих бюджетів.....	20
2.2. Аналіз податкоспроможності місцевих бюджетів.....	30
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ	39
ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ І ЗБОРІВ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ...	39
3.1. Напрями підвищення ефективності податків і зборів у системі формування доходної частини місцевих бюджетів.....	39
3.2. Розвиток інституційних засад податкової політики як складової економічного зростання місцевих бюджетів.....	46

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ	51
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	53
ДОДАТКИ	60

ВСТУП

У будь-якій економічній системі ринкового типу саме місцевий економічний розвиток становить фундамент, на якому 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 соціальноекономічних 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.

В той же час, однією з найважливіших у сучасній фінансовій політиці України є проблема саме місцевих бюджетів. Нестабільність дохідної бази місцевих бюджетів, відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів, значні відмінності в рівні економічного розвитку регіонів і умовах життя в них потенційно ведуть до соціальних конфліктів і політичної нестабільності. Тягар проблем, які нагромадилися, негативно позначаються на розвитку регіонів.

У вітчизняній економічній науці дослідження проблем та перспектив місцевого оподаткування широко висвітлюються в працях провідних вчених та економістів, серед них І.Чугунов, В. Андрущенко, О.Василик, О. Кириленко, А. Крисоватий, В. Павлов, В. Симоненко, В. Суторміна, Л.Тарангул, В. Федосов, С. Юрій. Проте тема місцевого оподаткування все ще потребує додаткового дослідження в світлі бюджетної та податкової реформ. В даний час особливої актуальності набувають питання, пов'язані з аналізом, систематизацією накопиченого досвіду вітчизняної економіки, узагальненням досягнень зарубіжних країн у сфері формування місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів.

Ратифікувавши Європейську Хартію місцевого самоврядування та проголосивши одним із напрямів подальшого розвитку економіки інтеграцію до ЄС, Україна змушена поступово адаптувати систему формування доходів бюджету до умов і стандартів Євросоюзу. Саме тому питання вдосконалення системи місцевих податків і зборів в Україні на сьогодні набуває актуальності. Дослідження проблемних аспектів оподаткування місцевими податками і зборами, а також пошук перспективних напрямів посилення їх фіскального значення набуває особливої актуальності в умовах розвитку сучасних трансформаційних процесів, пов'язаних з утвердженням в Україні ринкової моделі господарювання.

Мета і завдання дослідження. Мета роботи полягає у теоретичному обґрунтуванні сутності місцевих податків і зборів та їх ролі у зміцненні фінансової бази органів місцевого самоврядування, визначенні сучасних тенденцій формування доходів місцевих бюджетів та обґрунтуванні напрямів розвитку системи місцевого оподаткування.

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

- визначити сутність податкового регулювання у системі формування податків і зборів місцевих бюджетів ;
- здійснити огляд зарубіжного досвіду формування та розвитку систем місцевих податків та зборів;
- розглянути податкове регулювання економічного розвитку місцевих бюджетів ;
- проаналізувати податкоспроможності місцевих бюджетів;
- розробити напрями підвищення ефективності податків і зборів у системі формування доходної частини місцевих бюджетів.

Об'єкт дослідження – місцеві податки і збори як джерело формування доходів місцевих бюджетів.

Предметом дослідження є фінансово-економічні відносини з приводу формування доходної частини місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів.

Методологічною основою роботи є праці класиків економічної науки, а також роботи сучасних вітчизняних та зарубіжних вчених-економістів, де розкриваються питання місцевого оподаткування та механізм справляння місцевих податків і зборів.

Наукова новизна проведеного дослідження полягає у теоретичному обґрунтуванні сукупності завдань пов'язаних із місцевим оподаткуванням в Україні, а саме: визначено характерні риси місцевих податків і зборів в Україні та зарубіжних країнах. Окреслено основні відмінності української системи місцевого оподаткування із зарубіжними системами та виявлено недоліки у системі місцевого оподаткування на основі чого було запропоновано напрямки подальшого удосконалення основних елементів місцевих податків і зборів з метою визначення резервів збільшення їх у власних доходах місцевих бюджетів України;

Інформаційною базою дослідження є законодавчі і нормативні акти України з питань місцевого оподаткування, 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 місцевих податків і зборів, у межах якого у 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.

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1. Сутність податкового регулювання у системі формування податків і зборів місцевих бюджетів

В Україні сьогодні місцеві податки і збори є важливим джерелом доходів місцевих бюджетів та одними з головних фіскальних інструментів державного регулювання. Прийняття Податкового кодексу України та реорганізація фіскальних органів в Україні стали суттєвими факторами процесу розвитку системи місцевого оподаткування в Україні. Це привело до докорінної зміни складової доходів місцевих бюджетів, оскільки ліквідовано ті місцеві податки та збори, що складала 90% доходів місцевих платежів, а також запроваджено нові.

Існування місцевих податків та зборів відповідає перш за все інтересам територіальних громад, від імені яких діють органи місцевого самоврядування, оскільки такі платежі є виключно їх фінансовою базою. Отже, можемо

стверджувати, що метою введення місцевих податків і зборів є забезпечення місцевих органів влади коштами, необхідними для здійснення їхніх завдань і функцій, що перебувають у їх самостійному розпорядженні та концентруються у бюджетах різних рівнів [22].

Питання податкового регулювання місцевих податків і зборів розглядалося в численних працях вітчизняних і зарубіжних науковців та фахівців, зокрема в роботах В. Гейця, М. Гончаренка, Г. Дмитренка, Р. Доула, Ф. Котлера, А. Крисоватого, І. Крупки, О. Кучабського, І. Луніної, К. Маккенона, Д. Мікезела, С. Опаріна, Н. Рубан, А. Чандлера, І. Чугунова, С. Юрія. Що стосується правового регулювання місцевих податків і зборів, то з'ясуванню їх правової природи приділяли увагу вітчизняні дослідники, зокрема Л. Воронова, Л. Касьяненко, І. Криницький, М. Кучерявенко, Т. Латковська, О. Лукашев, А. Монаєнко, Л. Нікітіна, А. Нечай, О. Орлюк, Н. Пришва.

Сутність і роль доходів бюджету доцільно розглядати як єдиний, нерозривний суспільно-економічний процес розподілу, використання та відтворення державних фінансових ресурсів. Розглядаючи систему формування і функціонування доходів бюджету, можна виділити такі її елементи: прогнозування доходів бюджету; складання, розгляд та затвердження доходів бюджету; виконання доходів бюджету, що забезпечується формуванням та виконанням податкових зобов'язань платників податків, аналіз виконання доходів бюджету; звітування про доходи бюджету; моніторинг та підготовка відповідних змін до законодавства з питань формування доходів бюджету.

Незважаючи на значну кількість наукових розробок, присвячених дослідженню способів мобілізації доходів бюджету держави, залишається низка питань, що розкриті неповною мірою або такі, що потребують постійної уваги з боку теоретиків та практиків у зв'язку зі змінами економічної ситуації

та направленістю економічної політики держави. Зокрема, дискусійними залишаються питання щодо виявлення та оцінки факторів, які визначають динаміку окремих видів податкових надходжень бюджету, а також розробки та впровадження заходів, спрямованих на формування податкових надходжень бюджету. Подальших наукових розробок потребують питання взаємодії інституцій, що забезпечують формування податкових надходжень бюджету. Проблемним як з теоретичного, так і з практичного погляду залишається питання прогнозування обсягів податкових надходжень на наступний бюджетний період та середньострокову перспективу. Таким чином, дослідження процесу формування податкових надходжень бюджету, визначення їх оптимальної, економічно обґрунтованої структури, у тому числі для забезпечення стабільності, прозорості, керованості та прогнозованості бюджетного процесу України, залишаються актуальними [56].

Виникнення місцевих податків і зборів зумовлене необхідністю розмежування джерел доходів між бюджетами різних рівнів. Це розмежування здебільшого має політичне забарвлення і свідчить про те, наскільки центральний уряд довіряє місцевим органам влади. З іншого боку, це розмежування свідчить про рівень розвитку демократії в державі, бо надмірна централізація фінансових ресурсів завжди приховує небезпеку встановлення фінансової диктатури. Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок місцевих податків і зборів, неподаткових доходів, надходжень із бюджетів вищого рівня. Співвідношення між цими джерелами залежить від функцій, що покладені на регіональні органи управління, від потенційних можливостей отримання ними місцевих податків, а також від можливостей вищих органів влади надавати фінансову підтримку територіям.

Податки є головним джерелом місцевих бюджетів. В свою чергу всі податки, що надходять до місцевих бюджетів, поділяють на дві групи: місцеві

податки і надходження із бюджетів вищого рівня. Місцеві податки і збори – обов'язкові платежі, що встановлюються сільськими, селищними, міськими радами згідно законодавства, справляються в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць і зараховуються до їх бюджетів [42].

З урахуванням особливостей кожного регіону держава шляхом правового регулювання податкових і бюджетних відносин надає місцевим органам самоврядування право запроваджувати місцеві податки і збори (обов'язкові платежі), які в межах своєї компетенції також мають право застосовувати пільгові ставки, повністю відмінити місцеві податки і збори або звільняти від їх сплати певні категорії платників та надавати відстрочки у їх сплаті.

Поряд з місцевими податками і зборами до місцевих бюджетів здійснюються відрахування від загальнодержавних податків і зборів. Ці відрахування встановлюються у відсотковому співвідношенні від суми сплаченого податку.

Слід зазначити, що за економічною сутністю податки і збори є обов'язковими платежами, що вилучаються державою з доходів юридичних чи фізичних осіб до відповідного бюджету для фінансування витрат держави, передбачених її конституцією та іншими законодавчими актами. Це одна із форм вирівнювання доходів юридичних і фізичних осіб з метою досягнення соціальної справедливості й економічного розвитку. Вилучаючи частину доходів підприємців і громадян, держава гарантує їх ефективніше використання для задоволення потреб суспільства в цілому й досягнення на цій основі зростання його добробуту.

Місцеві бюджети займають не лише важливе місце у бюджетній системі, але й одне з центральних місць в економічній системі кожної країни. Місцеві бюджети слід розглядати як важливу фінансову категорію, основу якої

становить система фінансових відносин, а саме: відносини між місцевими бюджетами і господарськими структурами, що функціонують на даній території; відносини між бюджетами і населенням даної території, що складаються при мобілізації й витраченні коштів місцевих бюджетів; відносини між місцевими бюджетами різних рівнів щодо перерозподілу фінансових ресурсів; відносини між місцевими і державним бюджетом [20, с. 345].

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.

В сучасних умовах податкове регулювання з метою забезпечення гармонізації інтересів учасників податкових відносин на різних щаблях ієрархії бюджетної системи має ґрунтуватися на принципах досягнення суспільного компромісу, пріоритетності, інституційної визначеності, ефективності, збалансованості та наукової обґрунтованості. Органи місцевого самоврядування повинні мати достатній обсяг фінансових ресурсів для виконання власних і делегованих бюджетних зобов'язань. Розподіл податків за

рівнями бюджетної системи має здійснюватись з урахуванням інституційної спроможності органів влади, аналітичного інструментарію та інформаційного забезпечення щодо величини та особливостей коригування податкової бази для певного податку, а також забезпечення зацікавленості місцевих органів влади у формуванні передумов для збільшення податкоспроможності територій.

1.2. Податкова політика як інструмент регулювання економічного розвитку місцевих бюджетів

Рівень економічного розвитку країни залежить від великої кількості факторів, зокрема від інноваційної спроможності держави, технологічного укладу економіки, обсягів та типу залучених інвестицій, підприємницької активності, рівня людського капіталу, адміністративних бар'єрів та якісного рівня фінансового регулювання економіки, економічної інфраструктури тощо. Податкова політика відіграє суттєву роль у забезпеченні економічного розвитку, оскільки впливає на всі перелічені вище фактори [48].

Значну увагу науковців та дослідників щодо визначення ролі податкової політики у забезпеченні економічного зростання приділено дослідженню питання структури оподаткування, яку розглядають як комбінацію податкових ставок та баз окремих податків. У західній економічній літературі прийнято вважати, що структура оподаткування чинить більш вагомий вплив на економічне зростання, аніж рівень оподаткування (частка податкових надходжень у ВВП), з огляду на те, що рівень оподаткування відображає вибір соціально-економічної моделі розвитку держави платниками податків відповідної країни [60]. Однак надмірний рівень оподаткування знижує показник норми заощаджень та інвестування, здійснює вплив на відтік капіталу підприємств галузей економіки, для яких розмір заробітної плати та

податкова система є визначальними для ведення їхньої господарської діяльності.

В. Танзі зазначає, що під час формування податкової політики, особливо в країнах із трансформаційною економікою, важливу увагу варто приділяти питанням допустимого рівня перерозподілу ВВП через податкову систему та структури податкових надходжень у розрізі податків на доходи і прибуток та податків на споживання [63]. Наведені показники суттєвим чином впливають на індекси економічного розвитку у середньо- та довгостроковій перспективі. Країни з відкритим типом економіки під час формування податкової системи мають дослідити будову податкових систем інших країн, особливо тих, які є найбільшими конкурентами на ринках збуту товарів, оскільки податкова система використовується в сучасному глобалізованому світі як один із дієвих інструментів підвищення конкурентоспроможності. Крім того, недосконалість податкової системи приводить до виведення капіталу за межі держави, адже глобалізація дає змогу великим платникам податкам мінімізувати свої податкові зобов'язання [57].

Податкова політика в розвинутих країнах є переважно ациклічною, натомість у країнах із трансформаційною економікою – проциклічною. Ця тенденція є наслідком реалізації бюджетної політики у сфері видатків, яка є залежною від політичного циклу та носить інерційний характер у частині соціальних видатків і видатків на обслуговування державного боргу. З огляду на зазначене можна дійти висновку, що глибинні зміни системи оподаткування можливі за умови вдосконалення бюджетної політики, запровадження інституційних обмежень щодо росту видатків бюджету, бюджетного дефіциту та джерел його фінансування. Країни з трансформаційною економікою мають значну увагу приділяти питанням посилення якості бюджетних інститутів та підвищення ступеня їх координації.

Країни із розвинутою економікою, в тому числі члени Європейського Союзу, значною мірою опираються на пряме оподаткування, найвище фіскальне значення має податок на доходи фізичних осіб, фіскальна ефективність якого прямо залежить від показника валового внутрішнього продукту на душу населення. Водночас емпіричний досвід свідчить, що «оптимальна» модель структури оподаткування адаптується до різних стадій економічного розвитку та не є універсальною. Для країн з економікою, що розвивається, характерною особливістю є превалювання податків на споживання у структурі системи оподаткування, податок на додану вартість є домінантним із позиції формування надходжень до бюджету. Наприклад, в Європейському Союзі податки на споживання переважають у структурі бюджетних надходжень в таких розвинутих країнах, як Австрія, Франція, Чехія, а також у країнах, що розвиваються, таких як Польща, Литва, Естонія, Латвія, Болгарія, Словаччина, Угорщина [48].

Податки на споживання збільшують ціну товарів, таким чином непрямим методом знижують обсяг реальної матеріальної винагороди за роботу працівника та відповідно впливають на пропозицію робочої сили на ринку праці. Водночас ця група податків є нейтральною для заощаджень та інвестицій у разі стабільності їх ставок та податкової бази. Податки на робочу силу та капітал впливають на попит і пропозицію факторів виробництва на відповідних національних ринках та на їх міграцію між країнами.

Майнові податки є невід'ємним складником системи оподаткування розвинутих країн світу, основним різновидом майнового оподаткування є податок на нерухомість, у тому числі житлову. Цей податок переважно зараховується до місцевих бюджетів і має суттєве фіскальне значення, є ресурсом для розвитку адміністративно-територіальної одиниці. Загалом експерти відстоюють думку, що цей податок має відносно позитивний вплив на економічний розвиток у країнах ОЕСР, оскільки податковим

законодавством передбачено можливості надання низки преференцій для власників житлової нерухомості у формі податкового вирахування процентів за житловими кредитами та звільнення від податку на приріст капіталу. Зазначена ситуація приводить до перерозподілу капіталу на користь купівлі нерухомості порівняно з іншими можливими варіантами для інвестування, а це сприятливо позначається на динаміці реального ВВП. У разі підвищення ставок податку на нерухомість інвестори будуть шукати більш вигідні об'єкти для інвестування, аніж придбання нерухомості, що також матиме позитивний вплив на економічне зростання. В українських реаліях податок на нерухомість не забезпечує достатніх надходжень до місцевих бюджетів та не має належного регулюючого значення. Важливим є удосконалення механізму справляння цього податку, зміни бази оподаткування на вартість житла, що потребує ґрунтовних інституційних змін у сфері визначення механізму оцінки вартості житла, формування відповідних реєстрів. Ця процедура має бути вивіреною, і вже після актуалізації бази оподаткування варто переходити до встановлення нових ставок податку, ґрунтуючись на принципах помірності, та встановити належні податкові преференції, які і здійснюють вагомий внесок у прийняття індивідуальними інвесторами рішень щодо подальшого інвестування [61].

Варто зазначити, що в практичному аспекті досить складно оцінити вплив податкової політики на рівень та темпи росту реального ВВП. Певні заходи податкової політики, що спрямовані на інтенсифікацію ділової активності економічних агентів, за умов рецесії апріорі мають мати короткостроковий ефект, але водночас є підмогою для довгострокового економічного зростання. Елементи податкової системи здебільшого чинять вплив на економічний розвиток у довгостроковому періоді, зокрема, це стосується фіскального регулювання у сфері інвестицій, значень податкових ставок та кількості часу на заповнення податкової звітності у веденні підприємницької діяльності. Стабільність податкової системи багато в чому

визначає наміри економічних агентів щодо реалізації своєї діяльності. Інституційні засади розвитку підприємництва, дія механізмів захисту прав власності, прозорий механізм адміністрування податків, а також помірність їх ставок у розрізі груп платників є визначальними умовами для прийняття рішень щодо інвестування в проекти та розвиток бізнесу [48].

На сучасному етапі пріоритетними заходами податкової політики у напрямі зниження рівня податкового навантаження для формування сприятливих умов здійснення господарської діяльності є не зменшення податкових ставок, а здійснення інституційних змін системи взаємовідносин фіскальних органів і платників податків, удосконалення системи бюджетного планування і прогнозування. Важливими пріоритетами в діяльності органів державної фіскальної служби є покращення якісного рівня механізму адміністрування податків, розбудова електронних сервісів для платників податків, удосконалення моделі та інституційних механізмів державного податкового ризик-менеджменту.

Отже, податкова політика здійснює вагомий вплив на забезпечення процесів економічного розвитку держави. Заходи фіскального регулювання, що спрямовані на інтенсифікацію ділової активності економічних агентів, є підмогою для довгострокового економічного зростання. Елементами податкової системи, які визначають рівень економічного розвитку, є рівень та структура оподаткування. Важливим завданням економічної політики держави є пошук резервів посилення фіскальної ефективності та забезпечення оптимальної структури податкових надходжень до бюджету з урахуванням інституційних особливостей економіки.

1.3. Зарубіжний досвід формування доходної частини місцевих бюджетів

У розвинутих країнах світу територіальні громади, спираючись на власні фінанси, є стабілізатором соціально-політичної та фінансовоекономічної ситуації. Тому питання дослідження зарубіжного досвіду розвитку систем місцевого оподаткування набуває важливого теоретичного та практичного значення.

Насамперед треба зазначити, що державний устрій є визначальним чинником для розподілу функцій між бюджетами всіх наявних в країні рівнів.

Світовий досвід, на думку О. Кириленко, ілюструє загальну закономірність, згідно з якою формування доходної бази місцевої влади та місцевого самоврядування загалом визначається рівнем децентралізації влади в країні [20, с. 278]. З посиленням децентралізації зміщуються акценти між податковими надходженнями до місцевих бюджетів і трансфертами з центрального бюджету на користь перших.

Закордоном поділ фіскально-економічних повноважень між центральними органами державної влади і управління й місцевим самоврядування є законодавчо закріплений та значною мірою зумовлює чинну структуру доходів місцевих бюджетів [33, с.24]. Проте структура доходів бюджетів місцевого самоврядування в розрізі різних країн (табл. 1.1.) відрізняється і тому неможливо виокремити сталі структурні співвідношення з найбільш доходними джерелами місцевих бюджетів – податковими надходженнями.

Проблеми становлення інституту самостійних місцевих бюджетів в Україні не можна розв'язати без використання зарубіжного досвіду формування власних доходів місцевих бюджетів, які складають, наприклад, у

Швеції та Швейцарії понад 70, в Іспанії – 50, у Норвегії – 56 відсотків доходів бюджетів місцевих урядів [33, с.26]. Тобто власні доходи є основним джерелом надходжень до бюджетів місцевих урядів унітарних європейських країн – членів Європейського Союзу. У той же час для України характерною є мала частка власних доходів, що є свідченням низького рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Таблиця 1.1

Структура доходів місцевих бюджетів у зарубіжних країнах , %

Країна	Податкові надходження у місцеві бюджети				Неподатков надходження	Доходи від капіталу	Гранти
	всього надходжень	зокрема податки на:					
		доходи, прибуток заробітку	майно	товари та послуги			
США	39,3	2,4	28,9	8,1	23,0	0,1	37,6
Австрія	59,9	22,8	4,9	19,3	18,8	1,6	19,7
Великобританія	13,7	-	13,6	-	12,9	2,8	70,6
Данія	46,7	43,3	3,3	-	8,0	0,8	44,5
Іспанія	50,1	9,8	15,1	22,2	13,0	2,2	34,7
Італія	38,0	-	-	-	11,6	1,6	48,8
Німеччина	39,9	-	-	-	20,9	4,6	34,6
Норвегія	44,3	39,8	4,2	0,3	17,4	0,7	37,6
Фінляндія	46,6	-	-	-	30,2	2,0	21,2
Франція	47,2	7,2	16,8	5,1	18,1	0,5	34,2
Швеція	70,1	70,1	-	-	10,5	0,3	19,1

Джерело: Складено автором за даними: [33]

Слід також зазначити, що кількість і структура місцевих податків і зборів суттєво різняться за країнами. Як зазначають українські науковці, внаслідок багатовікової еволюції на Заході склалася розгалужена система місцевих податків і зборів, характерними особливостями яких є [20, с.213]:

- чисельність (кількість місцевих податків і зборів коливається від одного у Великобританії до 100 у Бельгії);
- масовість (податки сплачуються всім дорослим населенням);

– регресивність (у групі країн частка місцевих податків і зборів зменшується відносно сукупного розміру доходів за зростання останніх, в інших же країнах щодо головних податків і зборів застосовується прогресивна шкала оподаткування);

– застосування права податкової ініціативи (в одних країнах місцеві органи влади наділено правом встановлення ставок податків, запроваджених законами, в інших місцеві податки і збори встановлюються місцевими органами влади за обмеження їх максимальних ставок центральною владою).

Корисним є досвід європейських країн в побудові системи місцевих податків та зборів.

Так, Франція має багатий досвід оподаткування місцевими податками і зборами. В цій країні система місцевих податків і зборів налічує багато складових, підгрунтям якої є: земельний податок на забудовані ділянки; земельний податок на незабудовані ділянки; податок на житло; професійний податок; податок на прибирання територій; мито на утримання Сільськогосподарської палати; мито на утримання Торгово-промислової палати; мито на утримання Палати ремесел; місцеві збори на розробку копалень; збори на встановлення електроосвітлення; мито на використання обладнання; податок на продаж будівель; мито на автотранспортні засоби; податок за перевищення ліміту щільності забудови; податок за перевищення обмежень щодо зайнятості площі; податок на озеленення [33, с.23].

Основними місцевими податками Німеччини є промисловий податок та податок на майно. При використанні промислового податку оподаткуванню підлягає прибуток і капітал (у формі основних фондів), його сплачують юридичні та фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності. Податок на власність у Німеччині введений ще у 1278 р. [33, с.24]. Його платниками є фізичні та юридичні особи. Для фізичних осіб об'єктом оподаткування є нерухомість, цінні папери, банківські рахунки, вклади у страхові компанії,

витвори мистецтва, коштовності, яхти, приватні літаки, інші предмети розкоші. Таким чином, досвід Німеччини також свідчить про необхідність використання податків на майно. Вони не списуються на собівартість продукції і не підлягають вирахуванню з оподаткованого прибутку, навіть у разі збитковості фірми за звітний період їх сплата є обов'язковою.

Таким чином, основну роль у країнах з розвиненою ринковою економікою відіграють майнові місцеві податки на нерухоме майно фізичних і юридичних осіб та на землю. Зокрема частка податку на майно у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів різна і становить у Великобританії, наприклад, – 99,5 %, у Франції та Іспанії – близько 30-40 %. Податок на майно у Великобританії забезпечує близько третину надходжень місцевого бюджету. У постсоціалістичних країнах (наприклад, Польщі, Латвії, Румунії) податок на майно складає 10-20 % від загального обсягу податкових надходжень місцевих бюджетів. У містах США податок на майно, який оподатковується за диференційованими ставками, забезпечує 40 % усіх прибутків бюджету [37].

Як свідчить досвід Польщі, запровадження такого виду податку на майно, як «за квадратний метр», підвищує щорічно рівень ВВП приблизно на 1 % [37]. Податок на нерухомість у Польщі є найвагомим джерелом надходжень до бюджетів найнижчої ланки (гміна). Зокрема, надходження від нього до місцевих бюджетів становить більше 3 млн. дол. США на рік, або понад 15 % загальних доходів бюджетів гміни чи 45 % доходів із власних джерел (без надходжень від субвенцій і розподілу податків). Податок на нерухомість стягується як із забудованої нерухомості, так і з порожніх ділянок (за винятком тих, які використовуються для лісового або сільського господарства, з них стягується окремий сільськогосподарський або лісгосподарський податок). У таких європейських країнах, як Данія, Фінляндія, Греція та Люксембург, податок на нерухомість складає незначну

частку у власних надходженнях місцевих бюджетів, менше 10 % загального обсягу власних надходжень, а у таких країнах, як Бельгія, Латвія, Литва, Польща, Словаччина, Словенія, Іспанія, вона становить понад 50% загального обсягу власних надходжень; у Великобританії, Естонії та Ірландії він дорівнює майже 100 % [37].

Практика використання податків на майно під час формування доходної частини місцевих бюджетів має як позитивні, так і негативні риси.

Позитивними рисами можна назвати такі: податки на майно відповідають засадам справедливого оподаткування; податок на нерухоме майно є зручним для застосування на місцевому рівні, оскільки нерухоме майно неможливо перемістити на іншу територію і ухилитися від сплати податку до місцевого бюджету; податки на власність не зменшують податкову базу загальнодержавних податків та зборів; для цих податків характерна стабільність надходжень – на відміну від податку на прибуток чи податку на додану вартість.

До негативних рис належить складність в адмініструванні, пов'язана з відсутністю ефективних і простих методик оцінки вартості майна, відповідної накопиченої бази даних і непопулярність серед населення цього типу податків.

З розвитком ринкової інфраструктури зросли доходи від підприємницької діяльності та власності у неподаткових надходженнях місцевих бюджетів і у більшості постсоціалістичних країн. Обсяг цього виду неподаткових надходжень становить понад 40 % у Польщі, Чехії та Словенії, до 20 % – у Болгарії, Словаччині, Угорщині та близько 10 % – у Латвії та Румунії [33, с.25]. В Україні – один із найнижчих показників цього джерела неподаткових надходжень серед європейських країн.

Таким чином, зарубіжні країни, пройшовши еволюційний шлях розвитку своїх бюджетних і податкових систем, свого часу вже запровадили ефективні засоби та методи управління місцевими бюджетами та процесами справляння

податків. Навіть негативний зарубіжний досвід може бути корисним для вироблення зваженої політики формування місцевих бюджетів в Україні. Але запозичення навіть найкращих рис побудови системи місцевих податків та зборів не гарантує позитивних змін в українському суспільстві. Тому зміна підходів до формування системи самоврядування має бути поміркованою та узгодженою з історичним досвідом, сучасним станом і цілями розвитку зазначеної системи.

РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ ПОДАТКОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

2.1. Податкове регулювання економічного розвитку місцевих бюджетів

Сучасний механізм податкового регулювання – це сукупність організаційно-правових норм, принципів, методів і форм, суб'єктів і об'єктів державного регулювання податкових відносин через систему різноманітних інструментів з метою забезпечення соціально- економічного розвитку суспільства. Сучасна інтерпретація вітчизняних принципів побудови відносин в сфері податкового регулювання представлена в Податковому кодексі України. Фінансовими інструментами реалізації принципів оподаткування є податки і збори, а важелями дії ставки податків і зборів, порядок їх обчислення і сплати, пільги і санкції. Складові податкового механізму – це податкове законодавство, податкове планування і прогнозування, управління податками, податкові санкції, податкові норми і нормативи при реалізації податкової політики мають дотримуватися принципів оподаткування [38].

До найпоширеніших методів податкового регулювання належать: інвестиційний податковий кредит; вибір і встановлення ставок оподаткування; відстрочення податків і зборів; податкова амністія; міжнародні договори про

уникнення подвійного оподаткування; податкові канікули; податкові відрахування.

До системних механізмів податкового регулювання, які вбудовані у вітчизняну систему оподаткування, відноситься структура системи оподаткування: співвідношення загальнодержавних та місцевих податків і зборів, прямих та непрямих податків, на майно і капітал, з юридичних та фізичних осіб тощо.

Спрощена система оподаткування, звітності та обліку є особливим механізмом справляння податків і зборів, що встановлює заміну сплати окремих податків і зборів, на сплату єдиного податку з одночасним веденням спрощеного обліку та звітності.

До комплексних механізмів податкового регулювання відносяться спеціальні режими оподаткування (діяльність у сфері сільського та лісового господарства, а також рибальства; діяльність щодо виробів мистецтва, предметів колекціонування або антикваріату) та оподаткування платників податків в умовах дії угоди про розподіл продукції [38].

Механізм податкового регулювання складається із значної кількості елементів, якими є окремі податкові інструменти. Значний вплив на ефективність податкового регулювання має правове середовище. З вузької точки зору, механізм податкового регулювання можливо представити як сукупність визначеної Податковим кодексом України кількості інструментів.

Інструменти податкового регулювання можливо класифікувати з точки зору економічного або адміністративного підходу. До найважливіших економічних та адміністративних інструментів належать: структура системи податків і зборів – це визначення загальнодержавних та місцевих податків і зборів; загальний рівень оподаткування, який впливає на економічні процеси; співвідношення прямих і непрямих податків, яке визначає розподіл податкового навантаження на виробника і споживача; ставка податку. Вона є

одним із найбільш вагомих інструментів податкового регулювання. Регулюючий ефект досягається через встановлення базових, граничних, абсолютних та відносних ставок податків; податкові пільги; порядок визначення бази оподаткування; об'єкти оподаткування; визначення складу платників податків і зборів; строки сплати податків і зборів; порядок нарахування, утримання та сплати податків і зборів; порядок обчислення суми податку чи збору. Так, при розрахунку податку на доходи фізичних осіб, враховуються розміри державних соціальних стандартів (мінімальна заробітна плата, прожитковий мінімум для працездатної особи); відповідальність; податковий контроль; податкові знижки; права, обов'язки і відповідальність посадових осіб контролюючих органів; обов'язки і права платників податків, які через встановлення зобов'язань і прав впливають на їхню поведінку.

Умови сучасного суспільного розвитку диктують надскладні вимоги до проведення податкового регулювання – це є складний, не лише соціальноекономічний компроміс, але і політичний. В умовах економічної кризи за відсутності інших дієвих методів стимулювання економіки, таким методом може бути відчутне зниження податків. Проте в Україні відсутні достатні ресурси для фіскальної лібералізації, адже країна потребує додаткового зовнішнього фінансування, а тому побудова або зміна сучасного механізму податкового регулювання знаходиться під впливом зовнішніх міжнародних інституцій, зокрема Міжнародного валютного фонду [38].

Слід зауважити, що протягом 2020 року до місцевих бюджетів України надійшло 471,5 млрд. грн., у тому числі: доходи загального фонду склали 426,0 млрд. грн.; спеціального – 45,5 млрд. грн. (рис. 2.1).

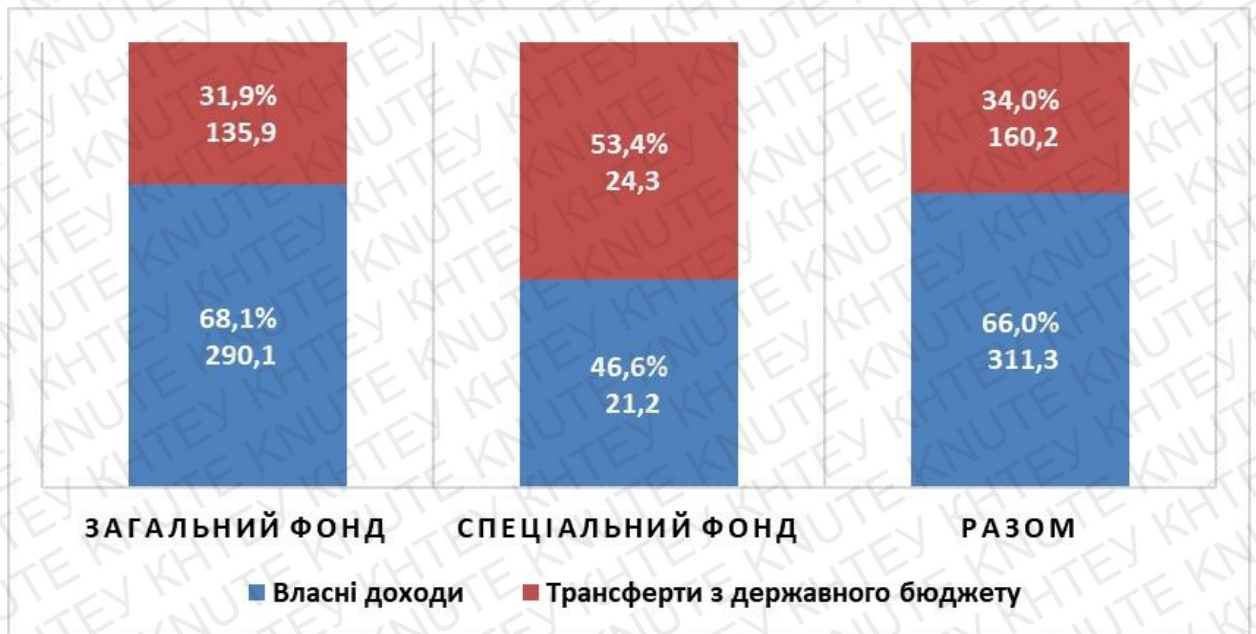


Рис.2.1. Доходи місцевих бюджетів України за 2020 рік [13].

За підсумками 2020 року, частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України склала 34,2%. За підсумками 2019 року, аналогічний показник становив 43,5%. Без урахування трансфертів з державного бюджету, обсяг надходжень до місцевих бюджетів склав 311,1 млрд. грн., що становить 22,6% від обсягу доходів зведеного бюджету. За підсумками 2019 року це було 23,3% (табл. 2.1).

Таблиця 2.1.

Частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України (%)

	2019 рік	2020 рік	відхилення
Частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету	23,3%	22,6%	-0,7%
Частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету без урахування трансфертів з державного бюджету	43,5%	34,2%	-9,3%

Джерело: складено автором на основі [39]

У 2019 р. частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України знизилася на 9,3%, що свідчить про зосередження фінансових ресурсів на центральному рівні. У порівнянні із затвердженим планом на 2020 рік, місцеві бюджети виконано на 98,2%, у тому числі: виконання доходів загального фонду склало 98,6%, виконання спеціального фонду – 97,3%. (табл. 2.2).

Таблиця 2.2.

Доходи місцевих бюджетів України за 2020 рік

Показники	Загальний фонд			Спеціальний фонд			РАЗОМ		
	План, млрд. грн.	Факт, млрд. грн.	Відхилення, %	План, млрд. грн.	Факт, млрд. грн.	Відхилення, %	План, млрд. грн.	Факт, млрд. грн.	Відхилення, %
Власні доходи	293,2	290,1	98,9	22,4	21,2	94,6	315,6	311,3	98,6
Трансферти з державного бюджету	137,1	135,9	99,1	27,6	24,3	88,0	164,7	160,2	97,
Разом	430,3	426,0	99,0	50,0	45,5	91,0	480,3	471,5	98,2

Джерело: складено автором на основі [39]

У 2019 році загальні доходи місцевих бюджетів зменшилися на 89,0 млрд. грн. (з 560,5 до 471,5) або на 15,9% (табл. 2.3). Зменшення відбулося за рахунок трансфертів з державного бюджету. У 2020 році до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 135,9 млрд. грн. трансфертів, що на 108,4 млрд. грн. (на 44,4%) менше 2019 року. Зокрема, це пов'язано з тим, що у 2020 році з місцевих бюджетів не здійснювалися окремі видатки, пов'язані з реалізацією державних програм соціального захисту, обсяг яких у 2019 році склав 78,3 млрд. грн., у тому числі: субвенція на виплату допомог сім'ям з дітьми та малозабезпеченим сім'ям – 54,9 млрд. грн.; на надання пільг та субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг та енергоносіїв – 21,6 млрд. грн.; на надання пільг та жит-лових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу – 1,8 млрд. грн.

Таблиця 2.3.

Порівняльні дані про надходження до місцевих бюджетів за 2019 та 2020 роки

№	Показники	Загальний фонд	Спеціальний фонд	РАЗОМ
---	-----------	----------------	------------------	-------

з/п		2019 р., млрд. грн..	2020 р., млрд. грн..	Відхилення, %	2019 р., млрд. грн.	2020 р., млрд. грн.	Відхилення, %	2019 р., млрд. грн.	2020 р., млрд. грн.	Відхилення, %
1	Власні доходи	275,2	290,1	+5,4	25,0	21,2	-5,2	300,2	311,3	+3,7
2	Трансферти державного бюджету	244,3	135,9	-44,4	15,9	24,3	+52,8	260,3	160,2	-38,5
3	Разом	519,5	426,0	-18,0	41,0	45,5	+11,0	560,5	471,5	-15,9
4	Частка трансфертів у доходах	47,0%	31,9%	-	38,8%	53,4%	-	46,4%	34,0%	-

Джерело: складено автором на основі [39]

Крім цього, у 2020 році: у зв'язку з продовженням медичної реформи і збільшення видатків за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення, обсяг медичної субвенції місцевим бюджетам склав лише 14,6 млрд. грн., що на 41,5 млрд. грн. менше від обсягу 2019 року (56,1 млрд. грн.); обсяг додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я склав 7,9 млрд. грн., що на 7,0 млрд. грн. менше від обсягу 2019 року (14,9 млрд. грн.); не надавалася субвенція на формування інфраструктури ОТГ, тоді як у 2019 році її сума склала 2,1 млрд. грн.; обсяг субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій склав 1,7 млрд. грн., що на 1,3 млрд. грн. менше від обсягу 2019 року (3,0 млрд. грн.). Вцілому, у 2020 році місцеві бюджети отримували з державного бюджету 53 види субвенцій, у 2019 – 42 види субвенцій. У 2018 році місцеві бюджети отримували 34 види субвенцій, а у 2017 – 27. Таким чином, прослідковується тенденція щодо постійного збільшення кількості субвенцій, які надходять з державного бюджету місцевим. Дана тенденція свідчить про суттєву волатильність державної трансфертної політики відносно місцевих бюджетів і перешкоджає формуванню якісної і прогнозованої

бюджетної політики, неможливості здійснювати середньострокове планування соціально-економічного розвитку територій, зниження ефективності використання коштів.

Потягом 2017-2020 років частка субвенцій у структурі доходів місцевих бюджетів зменшилася з 49,9% до 29,4% (табл.2. 4).

Таблиця 2.4.

Дані про обсяги субвенцій, отриманих місцевими бюджетами з державного у 2017-2020 роках

Періоди, роки	Обсяг субвенцій, млрд. грн.	Загальний обсяг доходів, млрд. грн.	Частка субвенцій у загальній сумі доходів, %
2017	250,6	502,1	49,9
2018	273,8	562,4	48,7
2019	234,4	560,5	41,8
2020	138,6	471,5	29,4

Джерело: складено автором на основі [39]

У 2020 році надходження до загального фонду місцевих бюджетів України склали 290,1 млрд. грн. (без урахування міжбюджетних трансфертів), що становить 99,0% від затвердженого річного плану з урахуванням змін (293,2 млрд. грн.). У порівнянні з планом без урахування змін (який було визначено при затвердженні місцевих бюджетів – 291,1 млрд. грн.), рівень виконання становить 99,6%. Так, у 2019 році, номінальне зростання надходжень становило 14,9 млрд. грн. або +5,4%. Слід відзначити, що за підсумками 2019 року приріст доходів стосовно 2018 року становив 17,5% (+41,1 млрд. грн.).

На надходження до місцевих бюджетів у 2020 році суттєво вплинули карантинні заходи, запроваджені у зв'язку з пандемією коронавірусу (Додаок Б). Слід зазначити, що у період квітня-травня спостерігалось суттєве зменшення надходжень, після чого у червні-липні позитивна динаміка поступово відновилася і у період жовтня-грудня середній показник приросту доходів склав 10,7%. традиційно, найбільшу питому вагу у доходах місцевих

бюджетів займають надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб – 177,8 млрд. грн. або 61,3% від суми доходів загального фонду місцевих бюджетів. У порівнянні з 2019 роком надходження податку зросли на 12,3 млрд. грн., або на 7,4%. Досить сутєвим джерелом доходів місцевих бюджетів є плата за землю, що є складовою місцевих податків і відноситься до податку на майно. У 2020 році місцевими бюджетами було отримано плати за землю (зокрема земельного податку та орендної плати) 31,5 млрд. грн., що на 4,2% (на 1,4 млрд. грн.) менше від надходжень, отриманих за підсумками 2019 рік (у 2019 році відносно 2018 надходження зросли на 20,2%). У структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів плата за землю займає 10,8% (рис. 2.2).

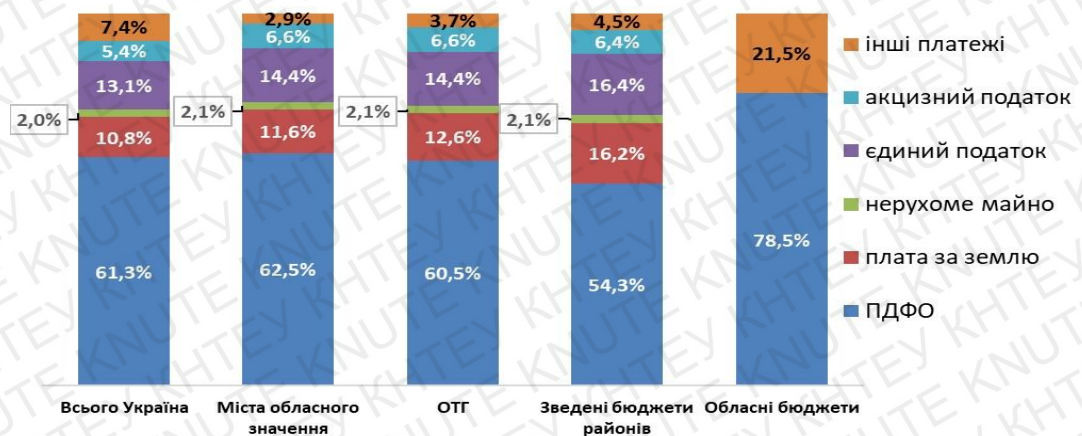


Рис.2.2. Структура доходів місцевих бюджетів України за 2020 рік [13]

Значна частка у структурі місцевих бюджетів належить надходженням єдиного податку. Його сума склала 38,0 млрд. грн., що на 7,8% (на 2,8 млрд. грн.) перевищує надходження минулого року і становить 13,1% від усієї суми доходів загального фонду місцевих бюджетів. Слід зазначити, що фізичними особами-підприємцями перераховано до місцевих бюджетів 27,6 млрд. грн. єдиного податку (або 72,6% від його загального обсягу), юридичними особами перераховано 5,1 млрд. грн. (або 13,4%). Сума єдиного податку, сплаченого сільгосптоваровиробниками, склала 5,3 млрд. грн. (14,0% від його загального обсягу).

Надходження акцизного податку до місцевих бюджетів за підсумками 2020 року склали 15,6 млрд. грн. акцизного податку (+1,8 млрд. грн., або +13,4%), у тому числі: 8,4 млрд. грн. – у вигляді відрахувань з державного бюджету частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального (+1,0 млрд. грн., або +13,4%); 7,2 млрд. грн. - з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю алкогольних напоїв та тютюнових виробів (+0,8 млрд. грн., або +13,4%).

Серед регіонів України найбільша частка доходів загального фонду традиційно сконцентрована в м.Києві (16,1% від загального обсягу) та у Дніпропетровській (10,4%) і Харківській (7,2%) областях (Додаток В).

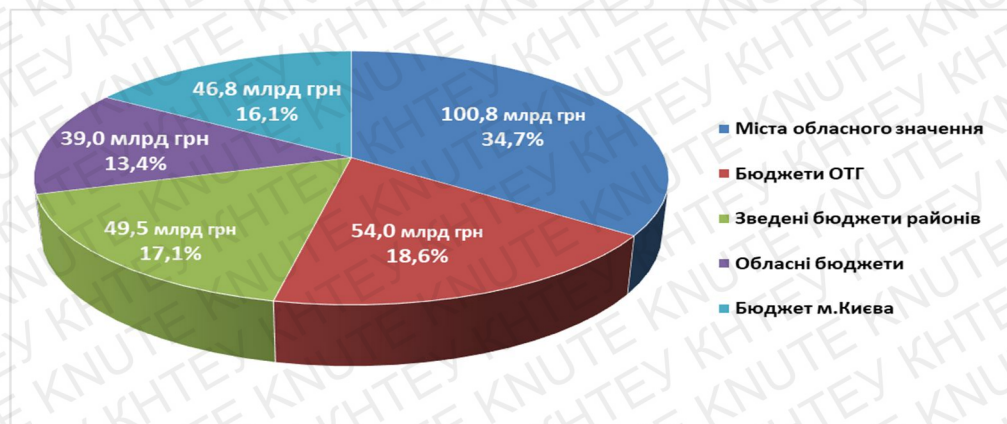


Рис. 2.3. Структура доходів загального фонду (без трансфертів) за рівнями місцевих бюджетів у 2020р. [13]

У 2020 році на прямих міжбюджетних відносинах з державним бюджетом перебували 872 об'єднані територіальні громади (з урахуванням 41 міста обласного значення, в яких відбулося приєднання). За 2020 рік доходи загального фонду бюджетів ОТГ (без урахування трансфертів з державного бюджету) склали 54,0 млрд. грн., що становить 18,6% від загального обсягу доходів усіх місцевих бюджетів України (рис. 2.3).

У загальній структурі доходів загального фонду ОТГ питома вага податку на доходи фізичних осіб становить 60,5% (рис. 2), у 2019 році аналогічний показник становив 58,1%. Надходження ПДФО склали 32,7 млрд.

грн.. Плати за землю надійшло 6,8 млрд. грн. (12,6% від загальної суми), єдиного податку – 7,8 млрд. грн. (14,4%), акцизного податку – 3,6 млрд. грн. (6,6%), у тому числі акцизного податку з палива надійшло 2,3 млрд. грн. (4,2%), податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки – 1,2 млрд. грн. (2,1%).

Зважаючи на прийняті у 2020 році законодавчі акти, у 2021 році уже відсутня така категорія місцевих бюджетів, як об'єднані територіальні громади. Відповідно до Бюджетного кодексу, бюджети базового рівня репрезентують бюджети місцевого самоврядування, які включають у себе бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад.

Вцілому, виконання місцевих бюджетів за 2020 рік корелюється із загальними тенденціями в економіці України: незначне номінальне зростання доходів, соціально орієнтовані статті видатків, забезпечення виконання основних соціальних зобов'язань держави; продовження секторальних реформ та у сфері адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування. Отже, проаналізувавши структуру місцевих податків та зборів у складі доходів місцевих бюджетів, ми дійшли висновку, що їх роль досить велика у формуванні місцевих бюджетів, що потребує ефективного управління ними. Проведений нами аналіз тенденцій зміни обсягів надходжень місцевих податків та зборів до місцевих бюджетів України дав змогу розкрити низку позитивних тенденцій щодо розширення фінансової автономії та незалежності органів місцевого самоврядування.

2.2. Аналіз податкоспроможності місцевих бюджетів

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів запроваджено з 2015 року в рамках реалізації реформи міжбюджетних відносин на заміну системі балансування місцевих бюджетів. Відмінності у соціально-економічному розвитку територій, у формуванні і використанні їх

ресурсної бази породжує неспроможність місцевих органів влади забезпечувати повноту надання гарантованих державою послуг та наближення їх до безпосереднього споживача незалежно від місця проживання кожного громадянина України. Це призводить до виникнення фіскальних дисбалансів. Їх подолання забезпечується шляхом фінансового вирівнювання і є однією з головних цілей державної фінансової політики на регіональному рівні.

За результатами горизонтального вирівнювання визначається розмір міжбюджетного трансферту для місцевих бюджетів, що мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, а саме місцеві бюджети з рівнем надходжень: нижче 0,9 середнього показника по Україні отримують базову дотацію (80% суми, необхідної для досягнення показника 0,9), що підвищить рівень їх забезпеченості; у межах від 0,9 до 1,1 – вирівнювання не здійснюється; вище 1,1 середнього показника по Україні частину надходжень передаватимуть до державного бюджету тобто реверсна дотація. При цьому кошти вилучатимуться не в повному обсязі, як за діючою системою, а лише 50% перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні [5].

Слід відмітити, що навіть із урахуванням останніх змін від 2015 р. у податковому і бюджетному законодавстві щодо фінансової децентралізації власний дохідний потенціал місцевого самоврядування залишається недостатнім та обмеженими як у владному, так і у фіскальному аспектах. Так, місцевий податок на доходи фізичних осіб не повною мірою відповідає принципу справедливості оподаткування та використання надходжень, оскільки місце сплати податку може не відповідати місцю проживання громадянина і відповідно надходження збільшуються на користь тих адміністративно-територіальних одиниць, де більший рівень зайнятості (здебільшого міста чи великі села), проте не завжди вищий рівень потреб. Потужніша економічна база формується у тих регіонах, де зосереджено більше

платників податку на доходи фізичних осіб. Не відбувається вирівнювання обсягів фіскального і бюджетного забезпечення по територіях.

Відповідно збільшується навантаження на державний бюджет для проведення фінансового вирівнювання [12].

Крім того, фінансова спроможність місцевих бюджетів та їх вплив на соціально-економічний розвиток територій поки що залишаються слабкими, адже багато з них не стали самостійними. Більшість сільських громад дотаційні, публічні послуги в них надають на низькому рівні або відсутні взагалі[44].

Розв'язання найважливіших завдань із забезпечення росту податкових надходжень потребує розробки науково-методологічного підходу до кількісної оцінки фіскального потенціалу регіону. Оскільки фіскальний потенціал визначає майбутні податкові надходження, за допомогою його оцінки можуть бути вирішені такі проблеми, як планування доходів бюджетів і прогнозування фінансового становища регіону.

Одиницею виміру фіскального потенціалу, яка використовується в практиці бюджетного регулювання, є податкові збори на душу населення, або податковий потенціал на душу населення.

В міжнародній практиці існує декілька підходів до оцінки фіскального потенціалу регіону на плановий або звітний період (рік). Ці способи базуються на фактично зібраних в регіоні податкових надходженнях, сукупних оподатковуваних ресурсах, валовому регіональному продукті та середньодушових доходах населення [20, с. 113-120].

Для визначення фіскального потенціалу регіонів можна використовувати або один з вище перелічених методів, або декілька у комплексі. Різноманітність напрямків оцінки фіскального потенціалу місцевого бюджету свідчить про неоднозначність цілей, що переслідуються при її проведенні.

Для розрахунку податкового потенціалу в українській економіці доцільно скористатися таким показником як індекс податкового потенціалу на основі валового регіонального продукту. Використання цього показника дозволить об'єктивно оцінити реальні доходні можливості конкретного регіону у порівнянні з визначеним стандартом. В загальному вигляді індекс податкового потенціалу територій можна розрахувати за наступною формулою:

$$\text{ІППР} = (\text{ВРПкр} / \text{ВРПспр}) * \text{Кпмв}, \quad (2.1.)$$

де ІППР – індекс податкового потенціалу регіону,

ВРПкр – валовий регіональний продукт конкретного регіону,

ВРПспр – середній показник валового регіонального продукту по регіонах,

Кпмв – коефіцієнт податкових можливостей місцевих органів влади.

Відповідно, коефіцієнт податкових можливостей місцевих органів влади можна розрахувати за формулою:

$$\text{Кпмв} = \text{ДРн} / \text{ДРс}, \quad (2.2.)$$

де ДРн – доходи регіону в розрахунку на душу населення,

ДРс – середні доходи в розрахунку на душу населення по регіонах країни

[11].

Бюджетне регулювання дисбалансів здійснюється за допомогою системи міжбюджетного вирівнювання. Основна мета бюджетного вирівнювання – перерозподіл фінансових ресурсів на користь тих місцевих органів влади, які мають дисбаланси, з метою їх усунення. При цьому, перерозподіл фінансових ресурсів здійснюється як по вертикалі (між ланками бюджетної системи), так і по горизонталі (між так званими «бідними» і «багатими» територіями). Перерозподіл фінансових ресурсів по вертикалі забезпечується шляхом закріплення Бюджетним кодексом України відповідних дохідних джерел за кожним рівнем бюджету. Перерозподіл

фінансових ресурсів по горизонталі забезпечується шляхом надання міжбюджетних трансфертів та здійсненням горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів. Результатом горизонтального вирівнювання є базова або реверсна дотація. Слід зазначити, що участь бюджетів ОТГ у бюджетному вирівнюванні є однією із особливостей їх формування. По сільських, селищних, міських міст районного значення радах, що не об'єдналися, вирівнювання не здійснюється і для таких бюджетів не передбачається базова дотація. Основними параметрами, які враховуються при здійсненні розрахунків, є: кількість населення; надходження податку на доходи фізичних осіб, в частині що зараховується до відповідного бюджету (для бюджету ОТГ – 60 %); індекс податкоспроможності відповідного бюджету.

Розрахунок фінансового результату місцевих бюджетів варто проводити в умовах бюджетного законодавства на відповідний рік (оскільки в наступному бюджетному періоді можуть бути інші основні макропоказники та міжбюджетні взаємовідносини). Розрахований результат може відобразити загальну фінансову спроможність місцевих бюджетів та надасть можливість громадам, розглянути переваги, нодоліки, потенційні ризики такого місцевого бюджету та опрацювати питання щодо пошуку резервів додаткових надходжень або можливої оптимізації видатків.

З метою спрощення процесу, варто здійснювати розрахунок показників загального фонду місцевого бюджету, оскільки спеціальний фонд має цільове призначення. Водночас, можна визначити обсяг субвенції на розвиток інфраструктури ОТГ як додатковий інструмент розвитку території. Показники обсягу доходів та видатків загального фонду місцевих бюджетів розраховуються відповідно до ст. 99 та 100 Бюджетного кодексу України. Для забезпечення збалансованості показники видатків загального фонду мають

включати лише ті видатки, які фінансуються за рахунок власних доходів, базової дотації, додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, освітньої та медичної субвенцій. При проведенні розрахунків не варто враховувати видатки, які проводяться за рахунок інших джерел (інші трансферти з державного та місцевих бюджетів тощо), оскільки в дохідній частині не відображаються відповідні джерела надходжень, а тому балансування місцевих бюджетів буде не коректним. Крім того, не всі трансферти є стабільним джерелом відповідного місцевого бюджету. При визначенні видатків загального фонду місцевих бюджетів необхідно дотримуватися норми Бюджетного кодексу України щодо забезпечення потреби у видатках на оплату праці та енергоносії. Невід'ємними факторами для аналізу результатів розрахунку є дані щодо кількості місцевих рад, що об'єднуються, чисельність їх населення, площа, щільність населення, кількість учнів та вихованців у закладах освіти, кількість бюджетних установ тощо [52].

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів було здійснено у 2020 році та заплановано на 2021 рік відповідно до вимог статей 98 – 100 та пункту 24² розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України.

Вирівнювання здійснено щодо: 24 обласних бюджетів окремо за надходженням податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств у; 113 бюджетів міст обласного значення, 448 районних бюджетів та 859 бюджетів об'єднаних територіальних громад за надходженнями податку на доходи фізичних осіб у 2020 році (додаток А), та заплановані у 2021 році 1 438 бюджетів територіальних громад за надходженнями податку на доходи фізичних осіб.

Як видно з Додатку А у 2020 році базову дотацію отримали бюджети, у яких індекс податкоспроможності $< 0,9$, або надходження на 1 жителя менше: 2 335,89 грн. – з податку на доходи фізичних осіб для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад; 584,55 грн. – з податку на доходи фізичних осіб для обласних бюджетів; 115,51 грн. – з податку на прибуток підприємств для обласних бюджетів.

Базову дотацію з державного бюджету у 2020 році отримали 1 032 місцевих бюджети, у тому числі: 19 обласних бюджетів, 38 бюджетів міст обласного значення, 356 районних бюджетів та 619 бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Реверсна дотація передбачена для бюджетів, у яких індекс податкоспроможності $> 1,1$, або надходження на 1 жителя більше: 2 854,98 грн. – з податку на доходи фізичних осіб для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад; 714,45 грн. – з податку на доходи фізичних осіб для обласних бюджетів; 141,18 грн. – з податку на прибуток підприємств для обласних бюджетів.

Табл.2.5

Показники здійснення горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів на 2021 рік [34]

Показник*	Звітна дата	Суб'єкт надання інформації	Значення
Чисельність наявного населення	Станом на 01.01.2020	Державна служба статистики України	35,2 млн осіб
Кількість облікованих внутрішньо переміщених осіб	Станом на 01.01.2020	Міністерство соціальної політики України	1,3 млн осіб
Надходження податку на доходи фізичних осіб, що зараховується до обласних бюджетів	за 2019 рік	Державна казначейська служба України	28 493,8 млн грн.
Надходження податку на прибуток підприємств, що зараховується до обласних бюджетів	за 2019 рік	Державна казначейська служба України	4 827,3 млн грн.

Надходження податку на доходи фізичних осіб, що зараховується до бюджетів територіальних громад	за 2019 рік	Державна казначейська служба України	113 838,7 млн грн.
Коригування показників надходжень відповідного податку	за 2019 рік	Департаменти фінансів обласних державних адміністрацій	–

* – без урахування показників по бюджету міста Києва та населених пунктів Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження.

З урахуванням зазначених параметрів, середній рівень надходжень на 1 жителя, який використано під час розрахунку, складе для бюджетів територіальних громад по податку на доходи фізичних осіб у розмірі 3 120,80 грн., а для обласних бюджетів по податку на доходи фізичних осіб у розмірі 781,14 грн., а податку на прибуток підприємств 132,1 грн.. відповідно.

Табл. 2.6

Середній рівень надходжень на 1 жителя у 2020/2021рр.

2020 рік		
бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад	обласних бюджетів	
по податку на доходи фізичних осіб	по податку на доходи фізичних осіб	податку на прибуток підприємств
2 595,44 грн.	649,50 грн.	128,35 грн.
2021 рік		
бюджетів територіальних громад	обласних бюджетів	
по податку на доходи фізичних осіб	по податку на доходи фізичних осіб	податку на прибуток підприємств
3 120,80 грн.	781,14 грн.	132,10 грн.

Джерело: складено автором на основі [39]

Отже, базову дотацію отримують бюджети, у яких індекс податкоспроможності $< 0,9$, або надходження на 1 жителя менше: 808,72 грн. – з податку на доходи фізичних осіб для бюджетів територіальних громад;

703,02 грн. – з податку на доходи фізичних осіб для обласних бюджетів; 118,89 грн. – з податку на прибуток підприємств для обласних бюджетів.

Базову дотацію з державного бюджету у 2020 році отримують 1 095 місцевих бюджети, у тому числі: 20 обласних бюджетів та 1 075 бюджетів територіальних громад.

Реверсна дотація передбачена для бюджетів, у яких індекс податкоспроможності $> 1,1$, або надходження на 1 жителя більше:

2 432,88 грн. – з податку на доходи фізичних осіб для бюджетів територіальних громад; 859,25 грн. – з податку на доходи фізичних осіб для обласних бюджетів;

145,31 грн. – з податку на прибуток підприємств для обласних бюджетів.

У 2021 році реверсну дотацію до державного бюджету будуть перераховувати до 210 місцевих бюджетів, у тому числі: 4 обласних бюджети та 206 бюджетів територіальних громад.

Спроможність органів місцевого самоврядування щодо регулювання ставок окремих категорій податків створює передумови для посилення податкоспроможності, розширення доходної бази а розширення можливостей щодо підвищення якісного рівня життя населення. Однак, це негарантує прямого зв'язку між посиленням податкового навантаження та збільшення податкових надходжень до місцевих бюджетів. Зростання ставок оподаткування спричиняє пошуки бізнес-середовищем шляхів оптимізації рівня податкового навантаження, а саме, зміни юридичної адреси чи місцерозташування виробничих потужностей. Успішне посилення податкового потенціалу місцевих бюджетів можливе за умови комплексного розгляду елементів податкової системи, а саме місцевих податків і зборів, з урахуванням ієрархічної взаємоузгодженості, меж та доцільності керування їх значущими параметрами (а саме ставками та базами), територіального

розміщення та логічного структурування з урахуванням потенціалу емерджентних зв'язків між елементами системи.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ І ЗБОРІВ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕІВ

3.1. Напрями підвищення ефективності податків і зборів у системі формування доходної частини місцевих бюджетів

Як зазначалося в попередніх розділах випускної кваліфікаційної роботи, не зважаючи на перші успіхи реформи децентралізації в Україні, фінансова спроможність місцевих бюджетів та їх вплив на соціальноекономічний розвиток територій поки що залишаються слабкими, адже багато з них не стали самостійними. Більшість сільських громад дотаційні, публічні послуги в них надають на низькому рівні або відсутні взагалі. Дотаційність значної кількості бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70%, територіальні громади.

В сучасних умовах подальшого реформування податкового і бюджетного законодавства вкрай важливо надати ще більшого поштовху для стимулювання податкових надходжень до місцевих бюджетів, важливе місце серед яких займають місцеві податки та збори. Для збільшення питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів слід скористатися вдалим зарубіжним досвідом, зокрема, дозволити місцевим органам влади запроваджувати на своїй території власні податки і збори. А при оподаткуванні податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки брати до уваги оціночну вартість майна, відповідно до якої стягується плата. Тобто, що дорожча нерухомість, то більшою повинна бути сума податку. Так, зарубіжний досвід свідчить, щодля посилення фіскальної значущості місцевих податків і

зборів в частині формування дохідної бази місцевих бюджетів, слід оптимізувати їх кількісний і якісний склад та на законодавчому рівні дозволити органам місцевої влади впроваджувати такі місцеві податки та збори, як податок з реклами за розміщені рекламні щити або рекламні пристрої; податок за розміщення грального бізнесу; податок на транспортні засоби (вантажівки, трактори тощо) з максимальною масою понад 3,5 тон; причепа та напівпричепа, які разом з транспортним засобом мають допустиму загальну масу 7 тон і вище; автобуси); збір за паркування автотранспорту на прибудинкових територіях у темну добу; збір за огороження прибудинкових територій чи житлових будинків; цільовий збір за експлуатацію системи вивозу, сортування, транспортування та утилізації побутових відходів; цільовий збір на охорону довкілля, впорядкування парків і кладовищ [12].

Переймаючи найкращий зарубіжний досвід фінансового забезпечення місцевого самоврядування, слід брати до уваги той факт, що реформування цієї сфери повинно здійснюватися із врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку регіонів, державного та адміністративно-територіального устрою, рівня розвитку фінансово-економічних відносин.

Якщо говорити про систему удосконалення справляння податку на майно як джерела наповнення місцевого бюджету, необхідно відмітити, що для того, щоб цей податок став справді ваговим у доходах місцевих бюджетів необхідно: щоб він стягувався не тільки з житлових приміщень, а й з ділянок виробничого чи комерційного використання (він повинний стосуватися всіх без винятків будівель: і житлових, і виробничих, при чому базою оподаткування має стати загальна, а не житлова площа); вибірковість в оподаткуванні нерухомості необхідно усунути. Важливо, щоб податок нараховувався не на громадянина, а саме на конкретну будівлю; необхідно надати право місцевим органам влади враховувати рівень доходів і сімейний

стан, стягуючи податок на нерухомість; обов'язково необхідно враховувати місце розташування нерухомості і вік нерухомого майна. Для цього можна застосовувати певні коригуючі коефіцієнти [20, с.296].

Важливо також відмітити необхідність покращення ефективності самої системи адміністрування майнового податку шляхом формування повноцінного земельного кадастру та проведення грошової оцінки (переоцінки) земель у населених пунктах та за їх межами з урахуванням ринкового фактору; завершення формування державного реєстру речових прав на нерухоме майно та удосконалення механізму оподаткування шляхом врахування реальної вартості нерухомого майна; розробки та реалізації програми з роботи з громадськістю з метою роз'яснення переваг введення податку на нерухоме майно та механізму формування і справляння цього податку. Такі кроки можуть забезпечити збільшення розміру надходжень від плати за землю з урахуванням усіх інфляційних процесів, що відбуваються в країні. Також органам місцевого самоврядування необхідно проводити нормативну грошову оцінку земель громади нерідше одного разу на 5-7 років за земельними ділянками у межах населених пунктів та землями сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, а також один раз на 7-10 років – за землями несільськогосподарського призначення, розташованими за межами населених пунктів. Своєчасне проведення грошової оцінки земель сприятиме збільшенню надходжень від плати за землю до місцевих бюджетів та забезпечить стабільне джерело надходження.

Для вирішення проблем, що виникають при формуванні та адмініструванні місцевих податків та зборів в Україні необхідно реформувати місцеве оподаткування в частині переведення деяких податків з розряду загальнодержавних в місцеві та встановити більш справедливий міжрегіональний розподіл частки податків. Процес реформування місцевої системи оподаткування є незавершеним та потребує подальшого

удосконалення в умовах політики передачі більшої частини повноважень органам місцевої влади та зняття з державного бюджету обов'язку фінансування ряду витрат на місцях. Виважена збалансована податкова політика фіскального забезпечення місцевих бюджетів є одним із основних інструментів, що забезпечуватиме економічну стабільність місцевих громад. Зокрема, сутністю реформи має стати надання поштовху для місцевих громад більш ефективно, обґрунтовано наповнювати доходи своїх бюджетів; здійснювати фінансове самозабезпечення і ґрунтовно планувати свої видатки з урахуванням економії коштів.

Проаналізувавши пропозиції різних науковців щодо можливих шляхів вдосконалення системи справляння місцевих податків і зборів, слід ретельно розглянути наступні напрямки реформування бюджетно-податкового регулювання регіонального розвитку, реформування системи формування місцевих бюджетів:

1. Збільшення частки і обсягу власних надходжень місцевих бюджетів, мобілізація джерел надходжень та використання економічно вигідних, оновлених способів оподаткування: застосування гнучких ставок до податків і зборів, що надходять до місцевих бюджетів, відповідно до фази економічного циклу (на початковому етапі – у вигляді експерименту серед недотаційних місцевих бюджетів); доцільно закріпити за місцевими бюджетами стабільні нормативи відрахувань від таких загальнодержавних податків, як ПДВ та податок на прибуток підприємств, які становлять близько 60% податкових надходжень зведеного бюджету. Доцільність цієї пропозиції підтверджується міжнародним досвідом. Так, у США основним дохідним джерелом бюджетів штатів і муніципалітетів є податок з продажу, податок на нерухомість та податок з доходів фізичних осіб. У Німеччині 44 % ПДВ та 50 % податку на прибуток корпорацій надходять до бюджетів земель та общин. Застосування податкових розщеплень як

інструменту фінансової підтримки місцевих бюджетів варте уваги, виходячи з таких критеріїв, як простота, прозорість, доступність для розуміння, стабільність, стимулювання органів влади та органів місцевого самоврядування до нарощування надходжень податків і розширення податкової бази; збільшення фінансової самодостатності бюджетних установ шляхом формування переліку послуг соціальної сфери, що надаються на платній основі;

2. Вжиття заходів стосовно зменшення фінансової залежності від державного бюджету, а саме: удосконалення механізму визначення і розподілу субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) через встановлення критеріїв їх розподілу на підставі формалізованих параметрів, запровадження стандартних процедур конкурсного відбору інвестиційних програм (проектів); врахування складеної мережі бюджетних установ при обчисленні Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів, шляхом внесення доповнень до параметрів, що визначають цю формулу (Бюджетний кодекс України, стаття 98, п.3); концентрації витрачання фінансових ресурсів на напрямках перетворень, що визначені у регіональних стратегіях як пріоритетні; інвентаризації цільових програм, що фінансуються з місцевих бюджетів, припинення дії неефективних та тих, у яких дублюються цілі; удосконалення принципів урахування регіональної специфіки при обчисленні обсягу міжбюджетних трансфертів шляхом деталізації коригуючого коефіцієнту, що враховує відмінності (соціально-економічні, демографічні, кліматичні, екологічні) у вартості надання гарантованих послуг залежно від особливостей адміністративно-територіальної одиниці, розробка і затвердження методики урахування таких особливостей при визначенні коригуючого коефіцієнту.

3. Розширення умов та гарантій бюджетів міст стосовно здійснення зовнішніх запозичень, зокрема: розширення переліку

адміністративно-територіальних одиниць, які мають право здійснювати такі запозичення; збільшення частки видатків загального фонду місцевого бюджету, що спрямовується на обслуговування боргу, шляхом внесення змін до Бюджетного кодексу України (стаття 74, п. 6); скасування вимоги здійснення рейтингової оцінки облігацій до їх емісії.

Вказані заходи дозволять реалізувати ідеї зміцнення фінансової основи територіального розвитку, реально розширити повноваження органів місцевого самоврядування при вирішенні нагальних проблем місцевого розвитку, підвищать прогнозованість розвитку громад та регіонів, сприятимуть забезпеченню їх соціальної орієнтованості і спрямованості на гарантування безпечного та комфортного проживання громадян на всій території України.

Будь яке реформування податкової чи бюджетної системи України неможливе у відриві від пожвавлення економічного розвитку кожного окремого регіону та країни в цілому: збільшення обсягів виробництва, підвищенням рівня прибутковості підприємств. Також важливе значення має дотримання платниками податків податкової дисципліни, під якою розуміємо своєчасне внесення фізичними і юридичними особами встановлених законом обов'язкових платежів і зборів до місцевих бюджетів країни. Дотримання податкової дисципліни платниками податків в умовах, коли майже половина доходів господарюючих суб'єктів, зайнятого населення ховається в тіні, має велике значення.

Оцінюючи можливі шляхи зміцнення доходної бази місцевих бюджетів в цілому та її головної складової, місцевих податків і зборів, зокрема, не можна не оминати можливі ризики на шляху впровадження зазначених вище пропозицій. Існує ймовірність, що посилення бюджетної децентралізації матиме негативні наслідки: якщо за надану суспільну послугу не можна

отримати належну плату, її надаватимуть не в повному обсязі й виникне дисбаланс між тими, хто платить, і тими, хто користується послугою.

Крім фінансових ризиків виокремлюють також управлінські ризики, коли низька кваліфікація управлінського апарату органів місцевого самоуправління, превалювання їхніх особистих інтересів над суспільними, формування місцевих бюджетів без урахування цілей і завдань розвитку територій здатні спричинити зменшення можливостей децентралізації та зниження ефективності розвитку. На загальний низький рівень компетентності службовців місцевого самоврядування вказує їхній середній рівень освіти: традиційно лише близько двох третин з них мають вищу освіту, а в деяких, переважно аграрних областях, – трохи більше половини.

Імовірно послаблення державного контролю органів місцевого самоврядування на регіональному рівні в умовах слабкості інститутів громадянського суспільства поза межами великих міст. Можливе почастищення порушень українського законодавства у процесі діяльності органів місцевого самоврядування. Остерігатиметься посилення сепаратистських тенденцій в областях, а саме легітимізація в суспільній свідомості претензій регіонів на правосуб'єктність їхніх політичних інтересів, що суперечать загальнонаціональним через посилення регіональної ідентичності, отримання розширеної ресурсної бази, утворення територіальних комплексів, боротьба за бажаний обсяг повноважень, збереження інерції щодо відповідальності центральних органів за негативні явища в розвитку країн.

Отже, підсумовуючи вищесказане, зазначимо, що посилення ролі податкових надходжень в місцеві бюджети можливе за таких умов: підвищення ролі органів місцевого самоврядування та податкової служби в легалізації доходів підприємців; удосконалення практики справляння податку на нерухомість, який є потенційним джерелом диверсифікації доходів місцевих бюджетів в Україні; формування податкової культури населення, у

тому числі платників податків; інформування платників податків щодо податкового законодавства; роз'яснення щодо порядку застосування податкового законодавства та організація навчання платників податків; зважання на можливі ризики, що суміжні з процесом децентралізації та проведення бюджетної та податкової реформ; розвиток інституту місцевих податків і зборів, який відобразатиме спрямування політики органів місцевого самоврядування в галузі зайнятості, соціального захисту населення, охорони навколишнього природного середовища.

3.2. Розвиток інституційних засад податкової політики як складової економічного зростання місцевих бюджетів

У систему формування доходної частини місцевих бюджетів включаються підсистеми інформаційно аналітичного забезпечення, планування, прогнозування, аналізу, моніторингу та контролю. Повноваження та алгоритм реалізації заходів уповноважених інституцій та можливості внесення змін до проекту бюджетних надходжень визначаються законодавчими та іншими нормативно-правовими актами. Основними орієнтирами щодо прийняття управлінських рішень у сфері визначення доходної бази місцевих бюджетів є достатність їх обсягів для надання населенню якісних публічних послуг, що закріплені Конституцією, а також збалансованість, що потребує застосування системного підходу враховуючи розрізненість економічного потенціалу територій, суттєву різницю чисельності та демографічної структури населення, що проживає в межах адміністративно-територіальної одиниці. Множинність та діалектична складність факторів, які впливають на динаміку і структуру доходів відповідного бюджету обумовлюють потребу проведення не лише глибинних

перетворень бюджетної доктрини держави, але й її адміністративного устрою для підвищення загальної економічної ефективності [49].

Принципи загальності оподаткування та єдиного підходу до визначення податків і зборів практично унеможливають використання різних податкових ставок і баз загальнодержавних податків для корекції диспропорцій суспільного розвитку. Виключенням можуть бути надання тимчасових податкових пільг для окремо визначених територій. Крім того, варіативність умов справляння податків у територіальному розрізі призводитиме до постійної міграції робочої сили і фінансового капіталу, що:

- а) посилить фінансово економічну нерівність розвитку адміністративно територіальних одиниць;
- б) створить широкий діапазон для ухилення від оподаткування за умов інституційної слабкості національної економіки.

Вагомим напрямом регулюючої ролі місцевих бюджетів є вплив на інноваційні-інвестиційні процеси. Бюджетні кошти повинні спрямовуватись на забезпечення сприятливого соціально-економічного середовища, стабілізацію та прозорість бюджетної системи, достатніх темпів економічного зростання. Функціонування систем фінансового забезпечення місцевого самоврядування повинно відбуватися з урахуванням запасу стійкості та ступеню збалансованості місцевих бюджетів та бюджетної системи в цілому. Доцільним є формування в країні відповідних інституційних умов для зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів та підвищення самостійності органів місцевого самоврядування щодо виконання покладених на них завдань та функцій. Удосконалення системи формування та виконання бюджету створює передумови для своєчасного фінансового забезпечення основних завдань соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць [14].

Розвиток інституційних засад формування та виконання місцевих бюджетів, визначення пріоритетів здійснення бюджетної політики,

взаємопов'язані з трансформаційними процесами в бюджетній сфері та в економіці в цілому. Необхідність забезпечення ефективного виконання органами місцевого самоврядування покладених на них функцій та завдань в умовах економічних перетворень вплинули на розробку обґрунтованих методів та інструментів міжбюджетного регулювання. Реалізація завдань бюджетної політики на місцевому рівні впливає на збалансованість місцевих бюджетів, досягнення відповідних зрушень у сфері місцевих фінансів. Зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування залшається одним із найвагоміших завдань формування місцевих бюджетів в умовах достатньо обмежених бюджетних ресурсів. Важливим при цьому є обґрунтування власних та закріплених джерел наповнення місцевих бюджетів. Бюджетна політика на місцевому рівні повинна забезпечувати дієвий вплив на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць.

Механізми формування місцевих бюджетів у системі фінансово-економічного регулювання потребують подальшого розвитку та взаємопов'язані із розширенням завдань і функцій, які постають перед місцевим самоврядуванням. Ступінь впливу місцевих бюджетів на інноваційно-інвестиційний розвиток територій залежить від частки перерозподілу валового регіонального продукту через систему місцевих фінансів, моделі бюджетної архітекtonіки, дієвості інституту місцевого самоврядування. Вагомими інструментами впливу на соціально-економічний розвиток територій є структура та рівень власних доходів місцевих бюджетів. Враховуючи повноваження сільських, селищних, міських рад щодо встановлення місцевих податків і зборів, затвердження їх ставок, прийняття рішень щодо надання пільг по їх сплаті, органи місцевого самоврядування мають відповідні можливості впливу на розвиток територій.

На сучасному етапі розвитку місцевих фінансів необхідне переосмислення сутності системи фінансового забезпечення місцевого

самоврядування у процесі регулювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, враховуючи досвід країн з розвинутою економікою, розробка нових підходів до системи міжбюджетного регулювання. При цьому важливим є врахування демографічної та інституційної складової, взаємоузгодженість фінансовоекономічних завдань в межах адміністративно-територіальних одиниць. Здійснення дієвих перетворень шляхом використання обґрунтованих методів та інструментів фінансового забезпечення місцевого самоврядування дозволить зміцнити фінансову основу місцевих бюджетів. Доцільним є удосконалення системи міжбюджетного регулювання за допомогою якісних і кількісних індикаторів. Для посилення результативності міжбюджетного регулювання важливим є упорядкування та системний перегляд фінансових нормативів бюджетної забезпеченості. Перетворення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування значною мірою пов'язані зі зміною інституційного середовища суспільства, інструменти формування дохідної частини місцевих бюджетів удосконалюються з розвитком соціально-економічної сфери, бюджетної стратегії та характеризують адаптаційні можливості бюджетної архітекtonіки. Бюджетне регулювання завдяки використанню сукупності фінансових інструментів впливу на процес формування доходів місцевих бюджетів дозволяє вирішувати завдання, що стоять перед країною на даному етапі суспільного розвитку в розрізі адміністративно-територіальних одиниць. Підвищення рівня життя населення вимагає посилення результативності використання бюджетних коштів. Впровадження інституційного підходу до дослідження системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування є важливим та включає визначення характерних ознак її складових, інституційного середовища, що забезпечує їх функціонування та взаємозв'язки [54].

Розвиток інституційних засад системи формування місцевих бюджетів, визначення принципів та основних пріоритетів здійснення бюджетної політики на місцевому рівні взаємопов'язані з трансформаційними процесами в економіці. Дієве формування місцевих бюджетів передбачає інтеграцію бюджетних інституцій у системі економічно-фінансового регулювання. Необхідність забезпечення суспільного розвитку, ефективного виконання органами місцевого самоврядування своїх функцій в умовах економічних перетворень зумовили розробку фінансових інструментів планування та прогнозування показників місцевих бюджетів. Впровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні дозволило підвищити прозорість бюджетного процесу та рівень взаємоузгодженості видатків місцевих бюджетів з основними напрямками соціально-економічного розвитку територій. До переваги застосування цього методу належать забезпечення прозорості бюджетного процесу, здійснення оцінки діяльності його учасників; підвищення якості бюджетної політики, ефективності розподілу і використання бюджетних коштів; посилення відповідальності головного розпорядника за досягнення мети; індикативний характер програм, терміни реалізації яких залежать від забезпеченості необхідними матеріальними ресурсами; забезпечення єдності методологічних підходів до рішення цілей та завдань соціально-економічного розвитку; здатність концентрувати обмежені матеріальні та фінансові ресурси на вирішенні вагомих питань перспективного розвитку територій, від яких залежить поступальний розвиток економіки і зростання життєвого рівня населення. Підвищення якості планування показників місцевих бюджетів створює передумови для своєчасного фінансового забезпечення основних завдань суспільного розвитку [21].

З метою розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях за принципом субсидіарності та децентралізації важливим є визначення достатнього рівня

податкової бази, яка надасть змогу для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних повноважень з урахуванням критеріїв фінансування делегованих повноважень; підвищення ефективності державного контролю за виконанням органами місцевого самоврядування покладених на них завдань; визначення напрямів формування фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Формування місцевих бюджетів у системі фінансово-економічного регулювання передбачає створення умов для підвищення конкурентоспроможності територій, покращення інвестиційного клімату, досягнення суспільного узгодження з питань розподілу дохідних джерел та видаткових повноважень між органами державного управління та місцевого самоврядування; територіальну інтеграцію з метою забезпечення достатнього рівня єдності бюджетноподаткової системи, прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні; підвищення рівня дієвості механізму вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів. З метою зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування, вагомим завданням є застосування системного підходу до оцінки податкоспроможності адміністративно-територіальних одиниць, структури бюджетних видатків. Доцільним є подальше посилення системності та послідовності у реалізації бюджетної політики на місцевому рівні, визначення оптимальної структури дохідної та вдаткової частин місцевих бюджетів, їх відповідність показникам розвитку економіки на коротко- та середньостроковий періоди, напрямам соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

За результатами проведених досліджень у випускній кваліфікаційній роботі науково обґрунтовано теоретико-методологічні засади і практичні аспекти місцевих податків і зборів як складових формування доходів місцевих бюджетів.

Визначено, що доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок місцевих податків і зборів, неподаткових доходів, надходжень із бюджетів вищого рівня. Співвідношення між цими джерелами залежить від функцій, що покладені на регіональні органи управління, від потенційних можливостей отримання ними місцевих податків, а також від можливостей вищих органів влади надавати фінансову підтримку територіям. Місцеві податки і збори – обов'язкові платежі, що встановлюються сільськими, селищними, міськими радами згідно законодавства, справляються в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць і зараховуються до їх бюджетів. Сутність податків та зборів як економічної категорії проявляється в функціях, які вони виконують. Можна виділити такі функції місцевих фінансів: розподільчу; регулюючу; контрольну.

Досліджено, що у період 2018-2020 рр. у результаті прийняття низки законодавчих актів сформувалася стійка тенденція до зміцнення дохідної бази органів місцевого самоврядування, було передбачено формування нової системи міжбюджетних відносин в Україні. Відбулося розширення податкової бази для місцевих органів влади та зміцнення податкових важелів на місцевий рівень. Місцеві бюджети отримали наповнення за рахунок збільшення обсягів місцевих податків і зборів. Відбулися зміни в територіальних розмірах громад, районів, що сприяло збільшенню фінансових можливостей об'єднаних громад.

Встановлено, що на фоні перших позитивних тенденцій бюджетної децентралізації, фіскальний потенціал більшості регіонів не має значних можливостей для розвитку та забезпечення соціальних потреб територіальних громад. Не останню роль в подібних результатах відіграла економічна криза,

військові конфлікти та політична дестабілізація в країні. Більшість сільських громад дотаційні, публічні послуги в них надають на низькому рівні або відсутні взагалі.

Запропоновано подальше реформування системи оподаткування на регіональному та місцевому рівнях проводити через збільшення повноважень органів місцевого самоврядування в частині адміністрування місцевих податків і зборів; подальшого врегулювання питань розподілу ресурсів між державним і місцевими бюджетами; визначення відповідних компенсаторів втрат джерел наповнення місцевих бюджетів тощо.

Наявні проблеми, які супроводжують реформування бюджетноподаткової сфери і які вирішальним чином впливають на стабільний регіональний розвиток, запропоновано розв'язати наступними шляхами: збільшення частки і обсягу власних надходжень місцевих бюджетів, мобілізація джерел надходжень та використання економічно вигідних, оновлених способів оподаткування;

Слід вважати, що прийнятий курс на бюджетну децентралізацію можна вважати основною умовою становлення результативної системи місцевих фінансів і, що найважливіше, дієвим організаційно-економічним засобом державного регулювання регіонального розвитку країни. Аналіз показав, що реформування бюджетної системи шляхом децентралізації стимулює регіони до фінансової автономії, пошуку додаткових фінансових джерел на місцях, активізації збільшення власного фінансового потенціалу регіонів, ефективного і цільового використання бюджетних коштів, збалансування потреби на фінансові ресурси з реальними можливостями регіонів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрущенко В.Л. Чи існує проблема множинності податків / В.Л. Андрущенко // Бюджетно-податкова політика та регіональний розвиток

України: матер. Міжн. наук. практ. конф., 22 травня 2015 р. – Ірпінь: Вид-во НУДПСУ, 2015., с. 18

2. Бондарук Т.Г. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування та можливості його застосування в Україні. Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України, № 1, 2014 . [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [ww.nbuv.gov.ua/](http://www.nbuv.gov.ua/)

3. Буковинський С. А. До питання здійснення бюджетної політики / С. А. Буковинський //Фінанси України. – 2017. – № 11. – С. 3 - 31.

4. Буряк О.П. Дискусійні питання функцій місцевих бюджетів. Український державний лісотехнічний університет. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [/www.nbuv.gov.ua/](http://www.nbuv.gov.ua/).

5. Бюджетний кодекс України: від 8 липня 2010 року № 2456-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

6. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік / [Зубенко В. В., Самчинська І. В., Рудик А. Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. — К., 2017.

7. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В.Канєва, М.Д.Пасічний та ін.; за заг. ред. І.Я. Чугунова. К.: Глобус-Пресс, 2018. 354 с.

8. Василенко О.В. Світовий досвід формування інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів [Текст] / О.В. Василенко // Держава та регіони. – 2009. – № 2. – С. 29–36.

9. Василик О.Д. Теоретичні основи побудови бюджетного механізму / Д. Василик // Фінанси України. – 2000. – №11. – С.38-46.

10. Василик О.Д. Теорія фінансів: Підручник. - К.: НІОС. - 2000. - 416 с.

11. Вознюк О. В. Потенціал місцевих бюджетів в умовах фінансової нестабільності / О. В. Вознюк // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка» : науковий журнал. – Острог : Видво НУ«ОА», грудень 2016. – № 3(31). – С. 103–108
12. Герчаківський С.Д. Місцеве оподаткування в Україні: традиції, реалії та напрями удосконалення / С.Д. Герчаківський // Фінанси України. – 2013. – № 2. – с. 44-49.
13. Децентралізація дає можливості. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/13249?page=2>
14. Державне фінансове регулювання економічних перетворень / І.Я.Чугунов, Т.В.Канєва та ін.; за заг.ред. А.А.Мазаракі. К.:Київ.нац.торг.екон.ун-т, 2018. 376 с.
15. Зайло І. І. Використання зарубіжного досвіду для вдосконалення функціонування системи місцевих бюджетів в Україні / І.І. Зайло: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.libfor.com>.
16. Зайчикова В.В. Перспективи зміцнення власних доходів бюджетів місцевого самоврядування в Україні / В.В. Зайчикова // Наукові праці НДФІ. – 2008. – Вип. 1. – С. 35–45.
17. Інформація про виконання місцевих бюджетів України за 2012-2017рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>
18. Каламбет С. В. Податковий потенціал : теорія, практика, управління / С. В. Каламбет – Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2011. – 304 с.
19. Калина О.В. Налоговый потенциал территорий: теория и методы оценки / О.В.Калина, р.В.Оскорков. – СПб: Санкт-Петербургский государственный политехнический университет. – 2017. – 213 с.
20. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О.П. Кириленко. – К.: НІОС, 2010. – 384 с.

21. Кириленко О.П., Русін В.М. Програмно-цільовий метод бюджетування як інструмент підвищення ефективності управління місцевими фінансами. Казна України. 2018. №3. С. 25–27.

22. Кміть В.М., Вовчанський Ю.В. Оцінка механізму адміністрування та регулювання місцевих податків та зборів в Україні. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://economyandsociety.in.ua/journals/15_ukr/100.pdf

23. Кожаліна Н.П. Шляхи вдосконалення формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування // Гроші, фінанси і кредит. - Випуск № 11. – 2017. Режим доступу: <http://www.economyandsociety.in.ua>.

24. Коломиец А. Л. О понятиях налогового и финансового потенциала регионов / А. Л. Коломиец, А. Д. Мельник // Налоговый вестник. – 2010. – № 1. – С. 3–5.

25. Концепція розвитку місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації. – Комітет Верховної Ради з питань бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua/>.

26. Конституція України: Затверджена ВРУ від 28.06.1996 р. IV 254/96-ВР. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу із <http://www.rada.gov.ua>.

27. Концепція реформи місцевого самоврядування: проект. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://bizvolnet.org.ua/>

28. Косаріна В.П. Економічна природа й сутність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування / В.П. Косаріна, О.В. Тимошенко // Фінанси України. – 2016. – № 5. – С. 118 – 125.

29. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навч. посібн. [Текст] / В.І. Кравченко. – К.: Київ, 2014. – 487 с.

30. Кузькін Є. Ю. Вплив децентралізації на розвиток регіонів. Місцеві фінанси.- Наукові праці НДФІ. - 2016.- № 3 (76).
31. Макаренко О.Є. Шляхи розвитку фінансової незалежності місцевого самоврядування. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua.
32. Макогон В. Д. Формування доходів місцевих бюджетів у зарубіжних країнах / В. Д. Макогон // Наукові праці НДФІ. – 2016. - № 1 (42).
– С. 56-57.
33. Малярчук А. Зарубіжний досвід формування місцевих бюджетів /
А. Малярчук // Вісник ТАНГ. – 2015. – № 1. – С. 23-27.
34. Місцеві бюджети та бюджетні відносно (До пояснювальної записки). - атериали експрес-випусків Державного комітету статистики України за [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://dfin.cg.gov.ua/web_docs/2142/2020/11/docs/Expl_localbudgets-2021.pdf
35. Місцеві фінанси: Навч. - метод. посібник / М.А. Гапонюк, В.П. Яцюта, А. Є. Буряченко, А.А. Славкова. - К.: КНЕУ, 2012. - 184 с.
36. Місцеві фінанси: підручник / О.Р. Квасовський, А.В. Лучка, Б.С. Малиняк [та інші] / за ред О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2016. – 677с.
37. Музика-Стефанчук О. А. Декілька нарисів про місцеві бюджети в зарубіжних країнах / О. А. Музика-Стефанчук // Науковий вісник Академії муніципального управління : [збірник наукових праць]. Серія «Право». – 2011. – №1 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http:// www.nbuv.gov.ua](http://www.nbuv.gov.ua)
38. Нікітішин А.О. Основні напрями вдосконалення механізму податкового

регулювання. [Електронний ресурс] – Режим доступу:

<http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4789>

39. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://mof.gov.ua/uk>

40. Особливості формування дохідної частини місцевих бюджетів в Україні [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.kraina.org.ua/> .

41. Павлюк А. П. Забезпечення системного підходу до реформування адміністративно-територіального устрою України [Електронний ресурс] / А. П. Павлюк. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua>.

42. Податковий кодекс України: Кодекс України від 02.12.2010 р.№2755 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу із <http://www.rada.gov.ua>.

43. Показники виконання Державного та Зведеного бюджетів України за 2018 - 2020 р. роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.

44. Пояснювальна записка до звіту про виконання Державного бюджету України за 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>.

45. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. №280/97 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу із <http://www.rada.gov.ua>.

46. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

47. Проць Н.В. Сутність та фіскальна роль місцевих податків та зборів в умовах реформування бюджетного та податкового законодавства. Глобальні та національні проблеми економіки. Випуск 13. 2016.

Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. с. –

536.

48. Рубан М. Податкова політика як інструмент регулювання економічного розвитку [Електронний ресурс] – Режим доступу:

http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/13_2_2017ua/24.pdf

49. Рубан М. Інституційні особливості формування доходної частини місцевих бюджетів. [Електронний ресурс] – Режим доступу:

http://www.economy.in.ua/pdf/3_2018/22.pdf

50. Сунцова О.О. Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lawyer.org.ua/>.

51. Тулай О. І. Зарубіжний досвід функціонування місцевих бюджетів та можливість його імплементації у вітчизняну практику / О.І. Тулай: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuiv.gov.ua/>.

52. Фінансова спроможність бюджетів перспективних ОТГ. Порядок

розрахунку. [Електронний ресурс] – Режим доступу:

<https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/290/finance.pdf>

53. Хорст Риссе. Політика у сфері оподаткування і регулювання доходів: зрівнювання федеральних та регіональних інтересів. Система і досвід Німеччини. / Риссе Хорст// Фонд «Україна – США» . Програма сприяння парламентаві України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[/http://pdp.org.ua/](http://pdp.org.ua/)

54. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень. Вісник КНТЕУ. 2018. № 5. С. 5–18.

55. Чугунов І.Я. Формування доходів місцевих бюджетів Української РСР у механізмі бюджетного регулювання СРСР / І.Я. Чугунов, В.Д. Макогон // Збірник наукових праць НДФІ. – 2008. – №43. – С.3-12.

56. Чугунов І.Я., Островецький В. І. Формування податкових надходжень бюджету як складова системи бюджетно-податкового регулювання. [Електронний ресурс] – Режим доступу:

http://npndfi.org.ua/docs/NP_06_03_003_uk.pdf

57. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку: монографія / І.Я. Чугунов. – К.: НІОС, 2003. – 488 с.
58. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки // Вісник КНТЕУ. – 2016. – №. 5. – С. 5–18.
59. Budget policy of social development. Chugunov I., Kaneva T., Pasichnyi M. and other. General editorship Chugunov I. Scientific Route. Tallinn, Estonia. 2018. 348 p.
60. Arnold Jens Matthias, et al. (2011) Tax policy for economic recovery and growth // The Economic Journal, vol.121, pp. 59–80.
61. Bernheim B. Douglas. (2002) Taxation and saving // Handbook of public economics, vol. 3, pp. 1173–1249.
62. Mendoza Enrique G., Gian Maria Milesi-Ferretti, and Patrick Asea (1997) On the ineffectiveness of tax policy in altering long-run growth: Harberger's superneutrality conjecture // Journal of Public Economics, vol. 66.1, pp. 99–126.
63. Tanzi V. Fiscal policies in economies in transition / V. Tanzi. – Washington DC : International Monetary Fund, 2004 – 359 p.

ДОДАТКИ

**Показники здійснення горизонтального вирівнювання
податкоспроможності місцевих бюджетів у 2020 році [34]**

Показник*	Звітна дата	Суб'єкт надання інформації	Значення
Чисельність наявного населення	Станом на 01.01.2019	Державна служба статистики України	35,5 млн осіб
Кількість облікованих внутрішньо переміщених осіб	Станом на 01.01.2019	Міністерство соціальної політики України	1,3 млн осіб
Надходження податку на доходи фізичних осіб, що зараховується до обласних бюджетів	за 2018 рік	Державна казначейська служба України	23 914,3 млн грн.
Надходження податку на прибуток підприємств, що зараховується до обласних бюджетів	за 2018 рік	Державна казначейська служба України	4 728,2 млн грн.
Надходження податку на доходи фізичних осіб, що зараховується до бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад	за 2018 рік	Державна казначейська служба України	95 563,3 млн грн.
Коригування показників надходжень відповідного податку	за 2018 рік	Департаменти фінансів обласних державних адміністрацій	—

* – без урахування показників по бюджету міста Києва та населених пунктів Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження.

Додаток Б

Дані про обсяги надходжень до місцевих бюджетів у 2019-2020 роках [39]

Періоди	2019 рік	2020 рік	відхилення	
			сума, млн грн.	у відсотках
січень	18 665,3	21 084,5	2 419,2	113,0%
лютий	21 898,0	25 079,1	3 181,1	114,5%
березень	19 909,0	21 494,2	1 585,2	108,0%
квітень	23 654,3	19 308,3	- 4 346,1	81,6%
травень	23 894,7	22 775,5	- 1 119,1	95,3%
червень	20 856,4	21 854,5	998,1	104,8%
липень	23 812,4	24 246,0	433,6	101,8%
серпень	25 328,0	27 679,4	2 351,4	109,3%
вересень	21 667,3	23 084,1	1 416,8	106,5%
жовтень	24 765,5	27 157,4	2 391,9	109,7%
листопад	26 075,8	28 454,0	2 378,2	109,1%
грудень	24 643,5	27 897,8	3 254,3	113,2%

Додаток В

Частка надходжень до загального фонду місцевих бюджетів 2020 роках [39]

АТО	Надходження за 2020 рік, млн. грн.	Частка регіону у загальному обсязі надходжень		
Вінницька область	9 977,4	3,4%	10	
Волинська область	5 318,3	1,8%	22	
Дніпропетровська область	30 242,8	10,4%	2	
Донецька область	13 578,5	4,7%	7	
Житомирська область	7 457,5	2,6%	14	
Закарпатська область	5 352,0	1,8%	21	
Запорізька область	13 186,2	4,5%	8	
Івано-Франківська область	6 422,5	2,2%	17	
Київська область	17 143,0	5,9%	5	
Кіровоградська область	6 392,0	2,2%	18	
Луганська область	3 816,9	1,3%	24	
Львівська область	17 045,0	5,9%	6	
Миколаївська область	7 525,5	2,6%	12	
Одеська область	17 812,1	6,1%	4	
Полтавська область	12 165,2	4,2%	9	
Рівненська область	5 869,7	2,0%	19	
Сумська область	7 008,3	2,4%	15	
Тернопільська область	4 957,8	1,7%	23	
Харківська область	20 827,5	7,2%	3	
Херсонська область	5 552,0	1,9%	20	
Хмельницька область	7 520,0	2,6%	13	
Черкаська область	7 853,9	2,7%	11	
Чернівецька область	3 632,8	1,3%	25	
Чернігівська область	6 704,3	2,3%	16	
місто Київ	46 753,6	16,1%	1	
ВСЬОГО	290 114,8	100,0%		

Додаток Г

Основні зміни в діяльності органів місцевого самоврядування, пов'язані із прийняттям змін до податкового та бюджетного законодавства України

Бюджетне та податкове законодавство, прийняте Бюджетне та податкове законодавство, прийняте до 2015 р. після 2015 р.

Змінено процедуру затвердження місцевих бюджетів

Затвердження місцевих бюджетів відбувалося лише Місцеві бюджети затверджуються, незалежно від після прийняття закону про Державний бюджет того, чи прийнято закон про Державний бюджет України.

Стаття 77. п. 2 Бюджетного кодексу України	Стаття 77. п. 2 Бюджетного кодексу України
Місцеві бюджети затверджуються рішенням Верховної Ради АРК, відповідної місцевої ради не пізніше ніж у двотижневий строк з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України.	Місцеві бюджети затверджуються рішенням Верховної Ради АРК, відповідної місцевої ради не пізніше ніж у двотижневий строк з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України.
Змінено види місцевих податків і зборів	
Стаття 10 Податкового кодексу України	Стаття 10 Податкового кодексу України
1. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	1. Податок на нерухоме майно, відмінне від ділянки
2. Єдиний податок	2. Єдиний податок
3. Збір за місця для паркування транспортних засобів	3. Збір за місця для паркування транспортних засобів
4. Туристичний збір	4. Туристичний збір
5. Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності	5. Транспортний податок діяльності
	6. Плата за
Розширено джерела надходжень до місцевих бюджетів України	
Введено нові податки (акцизний податок з реалізації підакцизних товарів, транспортний податок).	
Підвищено ставку відрахувань від деяких загальнодержавних податків (екологічний податок, єдиний податок, платіж за користування надрами загальнодержавного значення, податок на прибуток приватних підприємств). Розширено базу оподаткування податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки.	
Затверджено нові види міжбюджетних трансфертів	
Стаття 96 Бюджетного кодексу України	Стаття 96 Бюджетного кодексу України
дотація вирівнювання; субвенції; субвенції: освітня; медична; на виконання інвестиційних проектів; на утримання об'єктів місцевого користування чи ліквідацію негативних додаткова дотація.	базова дотація; кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; спільного наслідків діяльності об'єктів спільного користування реверсна дотація; додаткова дотація.
Скасовано у Бюджетному кодексі України кошики доходів та видатків місцевих бюджетів	
Доходи (кошик 1) та видатки, що враховуються при Формування єдиного кошика доходів загального визначенні офіційних трансфертів. фонду місцевих бюджетів. Доходи (кошик 2) та видатки (кошик 2), що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.	

Продовження Додатку Г

Бюджетне та податкове законодавство, Бюджетне та податкове законодавство, прийняте прийняте до 2015 р. після 2015 р.	Бюджетне та податкове законодавство, прийняте прийняте
Змінено підхід до вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів	
<p>Стаття 99 Бюджетного кодексу України Стаття 98-99 Бюджетного кодексу України</p> <p>місцевих бюджетів Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності визначалася як перевищення розрахункового місцевих бюджетів здійснюється по двох податках – обсягу видатків над розрахунковим обсягом ПДФО, податок на прибуток приватних підприємств, доходів відповідних місцевих бюджетів. Решта платежів залишаються в повному обсязі у Якщо доходи переважали над видатками, то сума розпорядженні місцевих органів влади.</p> <p>перевищення підлягала передачі до Державного З місцевих бюджетів вилучатимуть лише 50% від суми, бюджету України, що перевищує значення 110% надходжень від ПДФО</p> <p>У випадку перевищення видатків над доходами або податку на прибуток приватних підприємств. місцевих бюджетів, обсяг розриву покривався за Якщо ж значення по згаданих податках менше 90%, то рахунок дотації вирівнювання з Державного надається базова дотація місцевому бюджету в обсязі бюджету України 80% суми, необхідної для досягнення значення 90%.</p>	<p>Дотація вирівнювання місцевих бюджетів</p> <p>Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності визначалася як перевищення розрахункового місцевих бюджетів здійснюється по двох податках – обсягу видатків над розрахунковим обсягом ПДФО, податок на прибуток приватних підприємств, доходів відповідних місцевих бюджетів. Решта платежів залишаються в повному обсязі у Якщо доходи переважали над видатками, то сума розпорядженні місцевих органів влади.</p> <p>перевищення підлягала передачі до Державного З місцевих бюджетів вилучатимуть лише 50% від суми, бюджету України, що перевищує значення 110% надходжень від ПДФО</p> <p>У випадку перевищення видатків над доходами або податку на прибуток приватних підприємств. місцевих бюджетів, обсяг розриву покривався за Якщо ж значення по згаданих податках менше 90%, то рахунок дотації вирівнювання з Державного надається базова дотація місцевому бюджету в обсязі бюджету України 80% суми, необхідної для досягнення значення 90%.</p>
Диверсифіковано напрями розміщення коштів місцевих бюджетів	
<p>Стаття 43 Бюджетного кодексу України</p> <p>Кошти місцевих бюджетів розміщувались лише на Кошти місцевих бюджетів, окрім казначейського казначейських рахунках, рахунку, можуть бути розміщені на депозитах в установах банків в частині бюджету розвитку, власних надходжень бюджетних установ, благодійні внески та гранти.</p>	<p>Стаття 43 п. 5, 7 Бюджетного кодексу України</p> <p>Кошти місцевих бюджетів, окрім казначейського казначейських рахунках, рахунку, можуть бути розміщені на депозитах в установах банків в частині бюджету розвитку, власних надходжень бюджетних установ, благодійні внески та гранти.</p>
Змінено напрям відносин між державним бюджетом та бюджетами базового рівня	
<p>Бюджети сіл, селищ, міст не перебували у прямих Бюджети об'єднаних територіальних громад міжбюджетних відносинах з державним переведено на прямі міжбюджетні відносини з бюджетом. державним бюджетом.</p>	<p>Бюджети об'єднаних територіальних громад міжбюджетних відносинах з державним переведено на прямі міжбюджетні відносини з бюджетом. державним бюджетом.</p>
Затверджено новий перелік доходів та видатків сіл, селищ, міст районного значення	
<p>Доходи.</p> <p>ПДФО.</p> <p>Місцеві податки та збори.</p> <p>Фіксований сільськогосподарський податок.</p> <p>Видатки.</p> <p>Видатки на освіту, охорону здоров'я, культуру, селищ, міст районного значення. Лише у прикінцевих соціальний захист, фізичну культуру та спорт. положеннях Бюджетного кодексу України тимчасово дозволено проводити видатки на освіту, охорону здоров'я, культуру, соціальний захист, фізичну культуру та спорт.</p>	<p>Доходи.</p> <p>Податок на майно.</p> <p>Видатки.</p> <p>Бюджетний кодекс України не передбачає перелік видатків, які можуть здійснюватися з бюджетів сіл, міст районного значення. Лише у прикінцевих соціальний захист, фізичну культуру та спорт.</p>
Змінено джерела надходжень до бюджету розвитку	
<p>Стаття 71 Бюджетного кодексу України</p> <p>податок на прибуток підприємств;</p> <ul style="list-style-type: none"> • єдиний податок для СПД; <input type="checkbox"/> кошти від відчуження комунального майна; • плата за надання місцевих гарантій; <input type="checkbox"/> 90 % коштів від продажу земельних ділянок <input type="checkbox"/> кошти від відчуження комунального майна; несільськогосподарського призначення; <input type="checkbox"/> 90 % коштів від продажу земельних ділянок <input type="checkbox"/> місцеві запозичення. <p>несільськогосподарського призначення; <input type="checkbox"/> місцеві запозичення.</p>	<p>Стаття 71 Бюджетного кодексу України <input type="checkbox"/></p> <p>плата за надання місцевих гарантій;</p> <p><input type="checkbox"/> кошти від відчуження комунального майна;</p> <p><input type="checkbox"/> 90 % коштів від продажу земельних ділянок <input type="checkbox"/> кошти від відчуження комунального майна; несільськогосподарського призначення; <input type="checkbox"/> 90 % коштів від продажу земельних ділянок <input type="checkbox"/> місцеві запозичення.</p>
<p>несільськогосподарського призначення; <input type="checkbox"/> місцеві запозичення.</p>	<p>несільськогосподарського призначення; <input type="checkbox"/> місцеві запозичення.</p>

Розширено право місцевих органів влади здійснювати місцеві зовнішні запозичення Стаття 16 п. 3 Бюджетного кодексу України **Стаття 16 п. 3 Бюджетного кодексу України**

Місцеві зовнішні запозичення здійснювали Надано право здійснювати місцеві зовнішні міські ради міст з чисельністю населення понад запозичення шляхом отримання кредитів (позик) від 300 тисяч жителів. міжнародних фінансових організацій усім міським радам.

Джерело: складено автором на основі: Бюджетного кодексу України та Податкового кодексу України.

Додаток Д

Критерії, що впливають на перспективний розвиток системи місцевого оподаткування в Україні (на підставі вивчення міжнародного досвіду)

№ з/п	Критерії	Обґрунтування ефективності встановлення місцевих податків і зборів відповідно зазначеним критеріям щодо підвищення їх перспективного розвитку
1.	Ефективність	Встановлені місцеві податки і збори повинні приносити прибуток не менший, ніж адміністрування їх збору, при цьому прибуток повинен бути максимального великим, щоб не допустити встановлення великої кількості місцевих податків і зборів. Другий критерій ефективності пов'язаний з економічною ефективністю. Майже всі місцеві податки і збори впливають на розвиток підприємництва в регіоні. Надвисокі податки сприяють відтоку бізнесу з даного регіону. Практика засвідчує, що справляння місцевих податків і зборів максимально ефективно, коли від них складно ухилитися. Так, податок на нерухомість вважається ефективним, оскільки власники практично не можуть ухилитися від сплати цього податку. Разом з тим крива Лаффера показує, що встановлення максимальних ставок не приносить максимальних надходжень від податків в місцевий бюджет.
2.	Справедливість	Справедливість досить суб'єктивна характеристика. Звичайно застосовується такий критерій справедливості – за однакових обставин на платників податків має накладатися однаковий місцевий податок.
3.	Користування благами	Альтернативою принципу справедливості, орієнтованого на платоспроможність, є принцип користування благами. Звичайно, що значна частина на місцевих податків йде на надання комунальних послуг, якими користується місцеве населення й підприємці. Згідно з принципом користування благами, щоб задовольнявся критерій справедливості, з обох платників податків, які отримують однакову вигоду від якоїсь комунальної послуги, повинні стягуватися однакові податки (незалежно від їхньої платоспроможності)

4.	Прив'язаність податків до місцевих видатків	Місцеві податки і збори повинні бути чітко пов'язані з видатками місцевої влади, що владі за те, як використовуються податкові надходження. Крім того, практика європе доводить, що місцеві податки повинні бути прямими. Коли податковий тягар безпосередньо сплачує податок, зростає ймовірність того, що платники підтримуватимуть публічні витрати йшлося б про непрямі податки.
5.	Гнучкість	Місцева податкова система повинна стимулювати розвиток пріоритетних сфер бізнесу та сприяти зміні в фінансовій та інфляційній політиці держави.

Джерело: Складено автором за даними: Фінансова децентралізація в Україні: перший етап успіхів.
<http://old.decentralization.gov.ua>.