

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА  
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА  
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА  
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ  
Кафедра публічного управління та адміністрування

## МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: «Розвиток системи місцевих фінансів в умовах фінансової децентралізації в Україні»  
(назва теми)

**Виконав(ла):** студент(ка)  
магістратури за спеціальністю  
281 Публічне управління та  
адміністрування  
А.О. Середюк  
(прізвище імя та по-батькові)

**Керівник:** д.е.н., проф. Чмир О.С.  
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

**Рецензент:** \_\_\_\_\_  
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

## Анотація

**Середюк А.О. Розвиток системи місцевих фінансів в умовах фінансової децентралізації в Україні.** Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, Хмельницький, 2021. 67 с.

У роботі опрацьовано теоретико-практичні положення формування місцевих фінансів у контексті фінансової децентралізації в Україні.

Роль місцевих фінансів в сучасній економіці полягає у економічній стабілізації території, адаптації фінансової системи в умовах трансформації економічної системи, стимулюванні інвестиційної активності економічних суб'єктів, залученні громадян до вирішення соціальних завдань і розвиток території.

Досліджено фінансове забезпечення бюджетів місцевих територіальних громад, як ключовий базис функціонування та виконання покладених повноважень на органи місцевого самоврядування, що забезпечує їх фінансову стійкість. Проаналізовано склад та структуру місцевих бюджетів за 2018-2020 роки, визначено вплив основних податків на забезпечення спроможності територіальних громад.

Виокремлено ключові вектори розвитку місцевих бюджетів: нарощення дохідної бази місцевих бюджетів; забезпечення ефективного здійснення видатків з бюджетів територіальних громад; удосконалення надання міжбюджетних трансфертів, запропоновано інструменти розвитку бюджетів на місцевому рівні. Обґрунтовано роль муніципально-приватного партнерства у вирішенні завдань місцевого розвитку, що сприятиме нарощуванню доходної частини бюджету, а також більш раціональному використанню бюджетних коштів.

**Ключові слова:** місцеві фінанси, місцеві бюджети, доходи, податки, фінансова спроможність, фінансова децентралізація.

### Summary

Seredyuk AO Development of the local finance system in the conditions of financial decentralization in Ukraine. Qualification scientific work on the rights of the manuscript. Master's thesis on obtaining a master's degree in the specialty 281 Public administration and administration. Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law, Khmelnytsky, 2021. 67 p.

The paper elaborates theoretical and practical provisions for the formation of local finance in the context of financial decentralization in Ukraine.

The role of local finance in the modern economy is the economic stabilization of the territory, adaptation of the financial system in the transformation of the economic system, stimulating investment activity of economic entities, involving citizens in solving social problems and development of the territory. The financial support of the budgets of local territorial communities as a key basis for the functioning and implementation of the powers vested in local governments, which ensures their financial stability, has been studied. The composition and structure of local budgets for 2018-2020 are analyzed, the impact of basic taxes on ensuring the capacity of territorial communities is determined.

The key vectors of local budget development are highlighted: increasing the revenue base of local budgets; ensuring the effective implementation of expenditures from the budgets of territorial communities; improving the provision of intergovernmental transfers, proposed tools for budget development at the local level.

**Key words:** local finances, local budgets, revenues, taxes, financial capacity, financial decentralization.

## Зміст:

|   |    |
|---|----|
| ВСТУП .....   | 5  |
| РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ .....  | 7  |
| 1.1. Поняття місцевих фінансів та їх роль у фінансовій системі держави .....                                | 7  |
| 1.2. Структура місцевих фінансів та основні принципи їх організації .....                                   | 13 |
| РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ .....  | 19 |
| 2.1. Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад України в умовах децентралізації ..... | 19 |
| 2.2. Аналіз формування доходів місцевих бюджетів умовах децентралізації .....                               | 29 |
| РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ.....   | 37 |
| 3.1. Стратегічні пріоритети розвитку фінансового потенціалу громад.....                                     | 37 |
| 3.2. Муніципально-приватне партнерство у вирішенні завдань місцевого розвитку.....                          | 48 |
| ВИСНОВКИ.....   | 55 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....   | 58 |
| ДОДАТКИ.....  | 64 |

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Фінансовою основою розвитку територіальних громад є місцеві фінанси. Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації в Україні спрямоване на активізацію внутрішнього потенціалу соціально-економічного розвитку територій, удосконалення механізмів нарощення доходної бази, забезпечення оптимального використання ресурсів громади та підвищення їх фінансової спроможності. Особливої актуальності зазначені питання набувають у зв'язку з процесами фінансової децентралізації в контексті реформування місцевого рівня, що забезпечує збалансування механізмів надання суспільних послуг з потребами жителів місцевих громад, підвищує рівень відповідальності місцевих органів за виконання покладених функцій.

Значний вплив на розвиток системи місцевих фінансів здійснили праці як вітчизняних вчених, так і представників різних шкіл бюджету і фінансів зарубіжних країн. Проблемам становлення і розвитку системи бюджету і місцевих фінансів присвячені праці таких вчених, як: Бондарук Т.Г [3], Василик О.Д. [5], Кравченко В.І. [22], Кириленко О.П. [27], Мацкуляк І.Д. [12], Луніна І.О. [31], Лисяк Л.В. [30], Delgado F. J. [ 53], Hanif Imran [54].

Однак в умовах трансформації економіки України, посилення бюджетно-податкової децентралізації на рівні територіальних утворень системи місцевих фінансів та бюджетів ця тема набуває актуальності та потребує поглиблення.

**Метою роботи** є узагальнення теоретичних аспектів формування місцевих фінансів та розробка практичних рекомендацій щодо їх розвитку у контексті фінансової децентралізації в Україні. Для досягнення цієї мети поставлено такі **завдання:**

визначити поняття місцевих фінансів та їх роль в економічній системі держави;

охарактеризувати функції місцевих фінансів та основні принципи їх організації;

здійснити аналіз фінансової спроможності бюджетів територіальних громад у складі місцевих фінансів;

провести аналіз структури місцевих податків і зборів у доходах бюджетів територіальних громад;

опрацювати перспективи розвитку місцевих фінансів в Україні.

**Об'єкт і предмет дослідження.** Об'єктом дослідження є місцеві фінанси як складова фінансової системи. **Предметом дослідження** є теоретичні та практичні аспекти місцевих фінансів у складі фінансової системи України.

**Методи дослідження.** Теоретичним підґрунтям роботи є дослідження положень публічного управління. У процесі дослідження використано методи: узагальнення і системного аналізу – для дослідження теоретичних основ управління місцевих фінансів та опрацювання понятійного апарату; абстрактно-логічний - для формування теоретичних узагальнень та формулювання висновків дослідження; таблічно-графічний метод – для візуалізації результатів аналізу); статистичний метод - при аналізі тенденцій формування місцевих фінансів та бюджетів територіальних громад, формалізації – для визначення перспектив розвитку місцевих фінансів в Україні.

**Інформаційною базою дослідження** є фундаментальні положення економічної теорії, державних та місцевих фінансів і міжбюджетних відносин, публічного управління, періодичні видання та фахові публікації з проблем розвитку місцевих фінансів, статистичні та аналітичні матеріали офіційних органів влади України.

**Практичне значення** цієї роботи полягає в можливості впровадження отриманих результатів в практичну діяльність органів місцевої влади з метою покращення процесу управління місцевими фінансами.

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ**

### **1.1. Поняття місцевих фінансів та їх роль у фінансовій системі держави**

В умовах ринкової економіки та децентралізації місцева влада має право проводити самостійну економічну політику, за допомогою якої вона безпосередньо впливає на соціально-економічний розвиток довірених їм територій. Роль муніципальних фінансів у сучасній економіці можна сформулювати так: економічна стабільність території, адаптація фінансової системи в умовах трансформації економічної системи, стимулювання інвестиційної активності економічних суб'єктів, залучення громадян у вирішення соціальних завдань та розвиток території.

Основним принципом організації муніципальних фінансів стає те, що вони спрямовані задоволення інтересів місцевого населення. Місцеві фінанси порівняно із державними мають яскраво виражену соціальну спрямованість. Саме місцеве самоврядування має можливість на своїй території здійснювати своєчасну підтримку малозабезпечених верств населення в умовах ринкової економіки, взаємодіяти безпосередньо з населенням і виявляти найбільш нужденних громадян.

Еволюція поглядів українських вчених на розуміння сутності місцевих фінансів представлено у додатку А.

Місцеві фінанси - це система економічних відносин, за допомогою яких розподіляється і перерозподіляється національний дохід на економічний і соціальний розвиток територій. Це поняття в працях учених, переважно, розглядається як сукупність форм та методів їх створення, як система формування, розподілу й використання грошових та інших фінансових ресурсів, як система економічних, соціально-економічних, фінансових та інших відносин, як сукупність завдань і фінансових засобів. За визначенням

В.Кравченко, місцеві фінанси - це система формування, розподілу і використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань як власних, так і делегованих [26, с.4].

Кириленко О.П. [23, с. 119] характеризує місцеві фінанси як систему фінансових відносин з приводу формування, розподілу і використання фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань. При цьому за своєю природою місцеві фінанси виступають системою соціально-економічних відносин на рівні регіонів і держави в цілому і не обмежуються системою фінансових взаємовідносин. Із огляду на те, що місцеві фінанси повинні спрямовуватись, насамперед, на забезпечення якісних та в необхідному (визначеному законодавством) обсязі публічних послуг населенню, деякі науковці доповнюють його сутність соціальною складовою, розширюючи поняття до соціально-економічних відносин.

Провівши аналіз різних підходів до визначення категорії «місцеві фінанси» можна зробити висновок, що, незважаючи на явні відмінності, дані визначення не суперечать одне одному, а доповнюють. Систематизуючи всю інформацію, можна стверджувати, що більшість вчених розглядають «місцеві фінанси» як систему, що об'єднує сукупність грошових коштів, які знаходяться у розпорядженні органів місцевого самоврядування, і соціально-економічні відносини з управління формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів, шляхом розвитку, інноваційного відтворення і самоокупності сукупного фінансового потенціалу територій.

Таким чином, місцеві фінанси є основою економічного процесу місцевого самоврядування і поряд з об'єктами муніципальної власності, державним майном, переданим в управління муніципальним органам, служать базою для вирішення проблем ефективного функціонування і розвитку об'єктів інфраструктури територіальних громад.

В останні десятиліття у багатьох країнах світу спостерігається регіоналізація економічних і соціальних процесів, функції їх регулювання переходять від центральних рівнів державної влади до територіальних. Тому роль місцевих фінансів посилюється, а сфера їх використання розширюється. Зростають останніми роками і відносні обсяги місцевих фінансів, і в багатьох країнах вони складають переважну частину фінансових ресурсів держави.

В умовах фінансової децентралізації роль місцевих фінансів зростає, і їх становлення має в своїй основі схему, типову для більшості європейських країн.

Місцеві бюджети є головним каналом, через який надходять до населення кінцеві результати виробництва. Через них здійснюється розподіл коштів між окремими групами населення, фінансування розвитку основних галузей виробничої сфери, комунальне господарство та ін.

Місцеві фінанси є фіскальним інструментом. Місцеві органи влади мають право встановлювати місцеві податки і збори, надавати пільги зі сплати податків в тій їх частині, яка надходить до місцевого бюджету.

Місцеві фінанси є також інструментом забезпечення суспільних послуг, при цьому на них лягає основна відповідальність за послуги саме соціального характеру. Через місцеві фінанси держава проводить соціальну політику, надаючи територіальній владі можливість фінансувати органи освіти, охорони здоров'я, комунальних послуг.

Місцеві фінанси можуть стати і основою економічного зростання. У розвинених країнах ця функція місцевих фінансів реалізується за допомогою здійснення реальних інвестицій, за допомогою діяльності на ринку кредитних ресурсів, нерухомості, землі. В умовах фінансової децентралізації реалізація саме цієї функції повинна стати однією з вирішальних і стати головним фактором стабілізації соціально-економічної ситуації в країні. Вважаємо, що місцеві бюджети в сучасних умовах розвитку національної економіки повинні бути спрямовані на вирішення наступних завдань (рис. 1.1).



Рисунок 1.1. - Стратегічні і тактичні завдання місцевих фінансів

Примітка. Систематизовано автором.

Стратегічна мета місцевих бюджетів складається в своєчасному та ефективному фінансуванні соціально-економічних проектів і програм на місцевому рівні. Реалізація стратегічної мети досягається в наслідок рішення наступних завдань.

1. Реалізація державної бюджетної політики на місцевому рівні. Це завдання передбачає проведення ефективної і обґрунтованої бюджетної політики, пов'язаної зі збільшенням дохідних можливостей, оптимізацією витратних повноважень, зменшенням міжбюджетних трансфертів на рівні адміністративно-територіальних одиниць.

2. Регулювання темпів і пропорцій соціально-економічного розвитку територіальних громад, передбачає використання місцевих фінансів, зокрема через місцеві бюджети як основного інструменту по здійсненню фінансування

і підтримки пріоритетних галузей економіки, підприємницьких структур, соціальної інфраструктури на місцевому рівні.

3. Забезпечення фінансової стабільності та безпеки місцевих органів влади. Це завдання передбачає використання місцевих фінансів як основного джерела забезпечення необхідними ресурсами місцевих органів влади, з метою виконання покладених на них соціально-економічних функцій і завдань.

4. Регулювання зовнішніх і внутрішніх запозичень на місцевому рівні. Завдяки місцевим фінансам органи місцевого самоврядування здійснюють контроль за ефективним формуванням і погашенням внутрішніх і зовнішніх запозичень.

Місцеві фінанси відіграють велику роль в економічній системі кожної держави, де визнається і діє ефективно у фінансовому плані місцеве самоврядування. Найбільш повно суть місцевих фінансів розкривається в їх функціях, при цьому більшість економістів, вчених в своїх теоретичних дослідженнях доводять, що місцеві фінанси виконують три функції (рисунок 1.2). До основних функцій місцевих фінансів більшість вчених відносять: формування фондів грошових ресурсів для забезпечення діяльності місцевих органів влади; розподіл та використання коштів за напрямками і в інтересах комплексного розвитку відповідних територій та адміністративно-територіальних утворень і одиниць; контроль за фінансово-господарською діяльністю підвідомчих регіональним органам та органам місцевого самоврядування підприємств, організацій і установ; створенні умов, за яких органи місцевого самоврядування, безпосередньо зацікавлені в збільшенні обсягів доходів бюджету [24, с. 321; 14, с. 252].

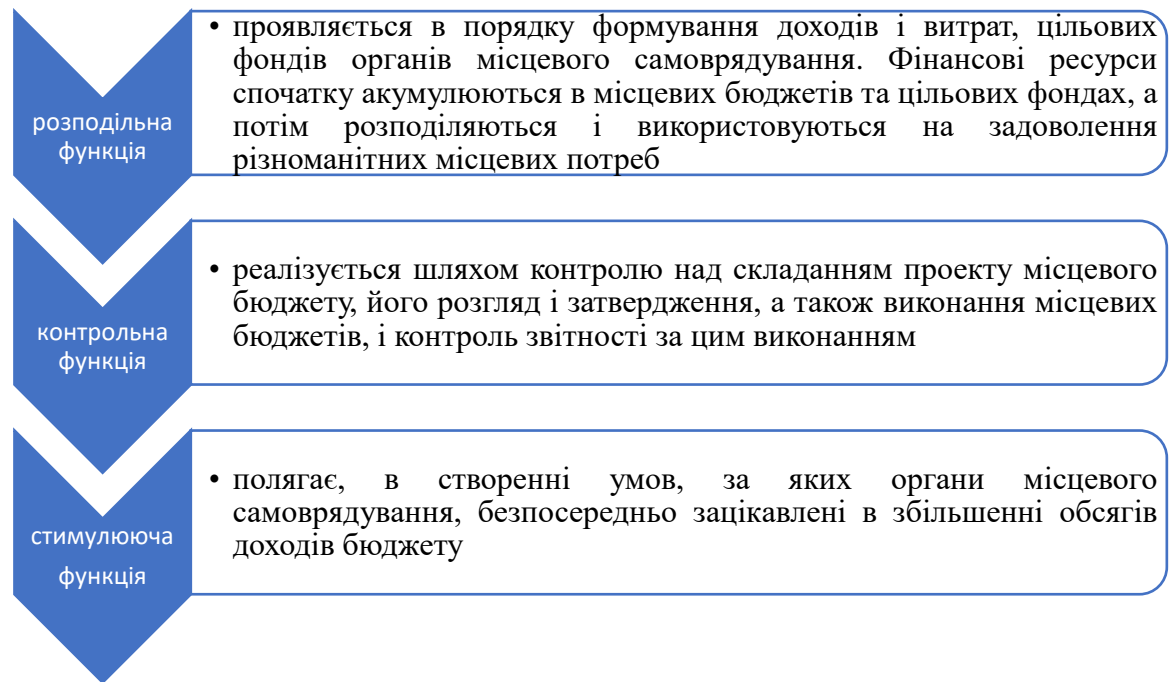


Рисунок 1.2. Функції місцевих фінансів

Джерело: [8, с.120].

Фінансова діяльність держави ґрунтується на певних принципах, різні автори описують різні групи принципів, доповнюючи або скорочуючи їх кількість, проте, основний перелік можна представити наступним чином (додаток Б). До основних принципів організації місцевих фінансів вчені Колпакова Г.М. відносить самостійність, державну фінансову підтримку та гласність [25, с. 236]. Такі принципи муніципальних фінансів також підтримують Бистряков А.Я, Злобин Б.К., Куликов А.Г., Кухаренко В.Б., Любимцев Ю.І., Малявко В.І., Мацкуляк І.Д. та додають принцип прозорості фінансових потоків [12, с. 167]. Аналогічним є принципи управління місцевими фінансами, виділені Гринько Т.В., Придатко Г.Ю., Сазонець І.Л., до яких відносять: самостійність, державна фінансова підтримка; економічність та раціональність, відкритість, гласність та прозорість [43, с. 8].

Волохова І.С. у своїй монографії подає власне бачення принципів місцевих фінансів, що спрямовані на створення умов для розвитку місцевих фінансів в умовах децентралізації: [10, с.75]

- суспільні блага повинні надаватися тим рівнем самоврядування, який є найближчим до споживача, що надасть можливість врахувати інтереси жителів відповідних територій;

- потреба в суспільних благах повинна бути чітко обґрунтована з урахуванням можливості та доцільності їхнього надання приватним сектором економіки;

- доходи місцевого самоврядування мають бути максимально диверсифікованими;

- місцеве самоврядування повинно мати достатні податкові повноваження, щоб впливати на економічний розвиток власних територій; - міжбюджетні трансферти повинні мати обмежений вплив на діяльність місцевого самоврядування;

- підприємства та бюджетні установи місцевого самоврядування повинні мати право на самостійну господарську діяльність, не залежну від рішень органів влади, а на підставі договірних відносин;

- за можливості вільна конкуренція має бути рушійною силою розвитку комунальних підприємств та бюджетних установ;

- в управлінні місцевими та регіональними фінансами максимально мають бути залучені жителі територіальних громад.

Таким чином, місцеві фінанси є джерелом зростання економічного потенціалу території, формування передумов підвищення рівня добробуту, забезпечення населення всіма видами матеріальних і соціальних благ, тобто розширеного відтворення економіки територіальної громади. Виходячи з особливостей місцевих фінансів, підвищення їх ролі при побудові соціальної держави, змінюється їх сутність, на перший план виходять завдання із задоволення інтересів населення, що проживає на цій території.

## **1.2. Структура місцевих фінансів та основні принципи їх організації**

Розглянемо склад місцевих фінансів. Характеризуючи структуру місцевих фінансів В. Кравченко виділяє основні елементи: доходи, способи формування доходів, інститути системи, суб'єкти і об'єкти системи та відносини між суб'єктами системи, системою та іншими ланками. Видатки, в свою чергу, вчений класифікує відповідно до функцій і завдань, якими наділені місцева влада, тобто видатки, що забезпечують реалізацію завдань в межах власної компетенції; видатки для реалізації делегованих центральною владою повноважень. За економічним призначенням видатки класифікуються на поточні (адміністративні) і капітальні (інвестиційні) видатки. На думку В. Кравченка, доходи місцевих органів влади класифікуються за джерелами походження (податкові; неподаткові доходи; доходи, які надійшли за рахунок кредитів та позик; трансферти) та економічною сутністю (власні, закріплені і регульовані доходи) [28, с.56].

Вивчаючи питання структури місцевих фінансів, О. Кириленко зазначає, що існуючий територіальний поділ країни, децентралізація влади та сучасний розвиток інституту місцевого самоврядування зумовлює наявність місцевих фінансів, до яких належать: місцеві бюджети, фінанси комунальних підприємств, місцевий кредит. Аналогічної думки щодо структури місцевих фінансів притримуються М. Зязюн, С. Огородник, О. Романенко [49, с. 154], вони до складу регіональних фінансів відносять місцеві бюджети, територіальні позабюджетні фонди і кошти суб'єктів господарювання.

Дослідник Л. Дробозіна виділяє наступні компоненти територіальних фінансів: регіональні бюджети, кошти суб'єктів господарювання, територіальні позабюджетні фонди [17, с.234]. До ключових складових територіальних фінансів вона відносить регіональні бюджети. До складу коштів суб'єктів господарювання Л. Дробозіна відносить фінансові ресурси підприємств комунальної власності та фінансові ресурси підприємств, організацій, спрямовані на фінансування соціально-культурних і житлово-комунальних об'єктів. Джерелом формування територіальних позабюджетних

фондів, що переважно мають цільове призначення, є добровільні внески підприємств, домогосподарств та ін. Класифікація автора близька до попередньої, однак автор не згадує про місцевий кредит чи місцеві позики.

Найбільш повно структуру місцевих фінансів наведено в «Економічній енциклопедії» під керівництвом С. Мочерного, в якій склад розглядається за ланками і рівнями адміністративного поділу [18, с.345]: обласний, районний, рівень населених пунктів; в містах з районним поділом - міський і районний рівні. Ланками є місцеві бюджети (обласні, районні, міські, селищні, сільські), регіональні фонди цільового призначення, місцеві позики, фінанси муніципального господарства. Провідною ланкою є місцеві бюджети, їх формують органи місцевого самоврядування.

Систематизувавши погляди різних авторів на склад місцевих фінансів (додаток В), відмітимо, що більшість з них вважають місцеві бюджети ключовим елементом місцевих фінансів.

Таким чином, місцеві фінанси характеризуються такими складовими елементами: місцеві бюджети, місцеві позики (комунальний кредит, місцевий кредит), фінанси комунальних підприємств. Однак, специфічною рисою місцевих фінансів є те, що вони зумовлюють не просто взаємодію таких елементів, як місцеві бюджети, місцеві податки, місцеві позички, пільги, місцеві збори, але і механізм специфічних багаторівневих фінансових відносин, які виникають між різними гілками державних та місцевих органів влади і управління. Головне призначення місцевих фінансів полягає в організації і використанні грошових фондів, які призначені для фінансування соціально-економічного розвитку територіальної громади. Місцеві фінанси на відміну від державних забезпечують задоволення потреб не для суспільства в цілому, але суспільні потреби певної його частини, яка об'єднана межами кожної конкретної територіальної громади. Структура і обсяг фінансових ресурсів залежать від закріплених за органами місцевого самоврядування повноважень і обов'язків.

Місцеві бюджети – найвагоміша ланка місцевих фінансів, є їх фундаментом. Місцеві бюджети відіграють ключову роль у перерозподілі внутрішнього валового продукту, фінансуванні публічних та адміністративних послуг, передусім соціальної спрямованості, впливають на задоволення різних потреб населення.

У Законі України «Про місцеве самоврядування» бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет) – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.

Склад місцевих бюджетів України, що також характерно і для зарубіжних країн, відзеркалює специфіку адміністративно-територіального поділу та особливості функціонування місцевого самоврядування [7, с.6]. Місцеві бюджети, в тому числі бюджети об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), є самостійними, вони не включаються до Державного бюджету України та інших місцевих бюджетів. З боку держави на законодавчому рівні забезпечено повну бюджетну самостійність та фінансову незалежність місцевих бюджетів. Згідно із Бюджетним кодексом України (далі – БКУ), місцеві бюджети – це бюджет Автономної Республіки Крим (далі – АР Крим), обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування (рис.1.3). Бюджети місцевого самоврядування – бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, а також бюджети районів у містах (у разі утворення районних у місті рад) [4].

В економічній літературі відсутній єдиний підхід щодо визначення поняття «місцеві бюджети». Місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, які призначені для виконання завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування [6]. Вчений Кравченко В.І. зазначає, що місцеві бюджети займають ключове місце в системі місцевих фінансів [27]. В свою чергу, Кириленко О.П. зазначає, що місцеві бюджети є провідною ланкою економічної системи держави, а саме місцеві бюджети в державних фінансах

це складова бюджетної системи; інструмент реалізації загальнодержавних програм; джерело фінансування державних видатків; інструмент фінансового вирівнювання. Місцеві бюджети є фінансовою базою місцевого самоврядування; фінансовим планом територіальних формувань; джерелом утримання і розвитку [34].

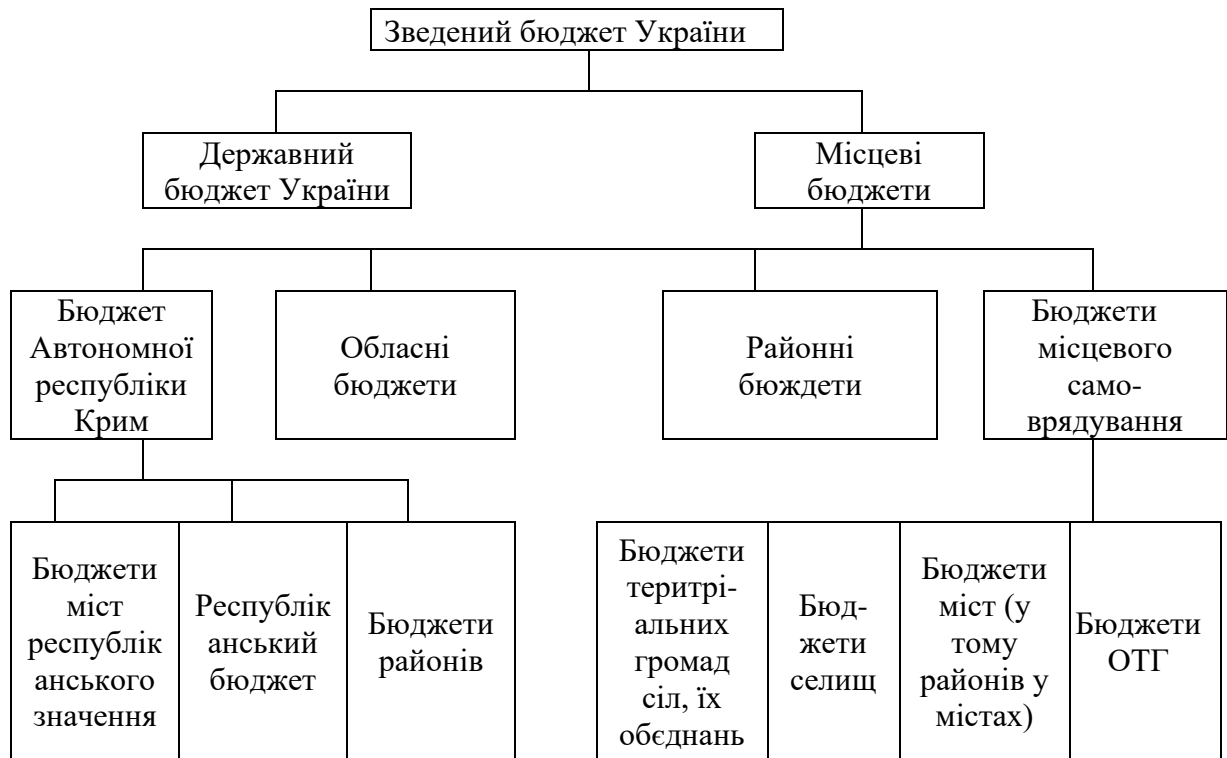


Рисунок 1.3. Структура бюджетної системи України відповідно до Бюджетного кодексу України

Джерело: побудовано на основі Бюджетного кодексу України [4]

У фінансовій системі України можна виділити ряд принципово важливих положень:

- наявність місцевого бюджету як складової частини самого поняття місцевого самоврядування, крім того, місцеві фінанси - необхідний компонент економічної основи місцевого самоврядування;

- самостійність формування, затвердження і виконання місцевих бюджетів, контролю за їх виконанням;

- самостійність у розпорядженні коштами місцевих бюджетів органами місцевого самоврядування та ряд інших положень.

Місцеві бюджети забезпечують розвиток територій, визначають ефективність впливу органів місцевого самоврядування на нарощування економічного потенціалу громади, результативність та окупність фінансування інвестиційних проєктів на місцевому рівні, ефективність функціонування місцевих органів влади. Місцеві бюджети є самостійними, що забезпечується через закріплення відповідних джерел доходів бюджету та правом місцевих органів влади визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України. Місцеві ради самостійно і незалежно одне від одного розглядають та затверджують місцеві бюджети [45, с.161]. З цих бюджетів певною мірою фінансується і розвиток галузей виробничої сфери, в першу чергу, легкої і харчової промисловості, комунального господарства, обсяг продукції і послуги яких також є важливим компонентом забезпечення життєдіяльності населення. Тобто, місцевий бюджет - це центральний фонд фінансових ресурсів територіальних громад, формування, затвердження і виконання, а також контроль за виконанням якого здійснюються органами місцевого самоврядування самостійно.

## РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ

### 2.1. Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад України в умовах децентралізації

На сьогоднішній день питання децентралізації бюджетної системи та посилення ролі автономії місцевих бюджетів в Україні набуває все більшого значення. Реформа децентралізації дозволяє суттєво наростити доходну частину місцевих бюджетів. Однак, в той же час фінансування значної частини видатків, спрямованих на задоволення поточних потреб територіальної громади, тепер також фінансуються за рахунок їхніх бюджетів. Самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів [4]. Основою фінансової самостійності бюджетів місцевого самоврядування є доходи місцевих бюджетів. Держава в свою чергу бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування.

Станом на 10.04.2020 в Україні сформовано 8838 місцевих бюджетів (додаток Г). Найбільшу питому вагу серед місцевих бюджетів України складають бюджети ОТГ 75%, на другому місці - бюджети сіл 11,73%, районні бюджети 6,9%. Протягом 2020 р. 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). За результатами 2020 року, частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України склала 34,2%. За результатами 2019 р., цей показник складав 43,5%. Без урахування трансфертів з державного бюджету, обсяг надходжень до місцевих бюджетів склав 311,1 млрд грн, що складає відповідно 22,6% від обсягу доходів зведеного бюджету. За підсумками 2019 року, аналогічний показник

становив 23,3%. У порівнянні з 2019 р., частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України суттєво знизилася (на 9,3%), що свідчить про зростання концентрації фінансових ресурсів на центральному рівні.

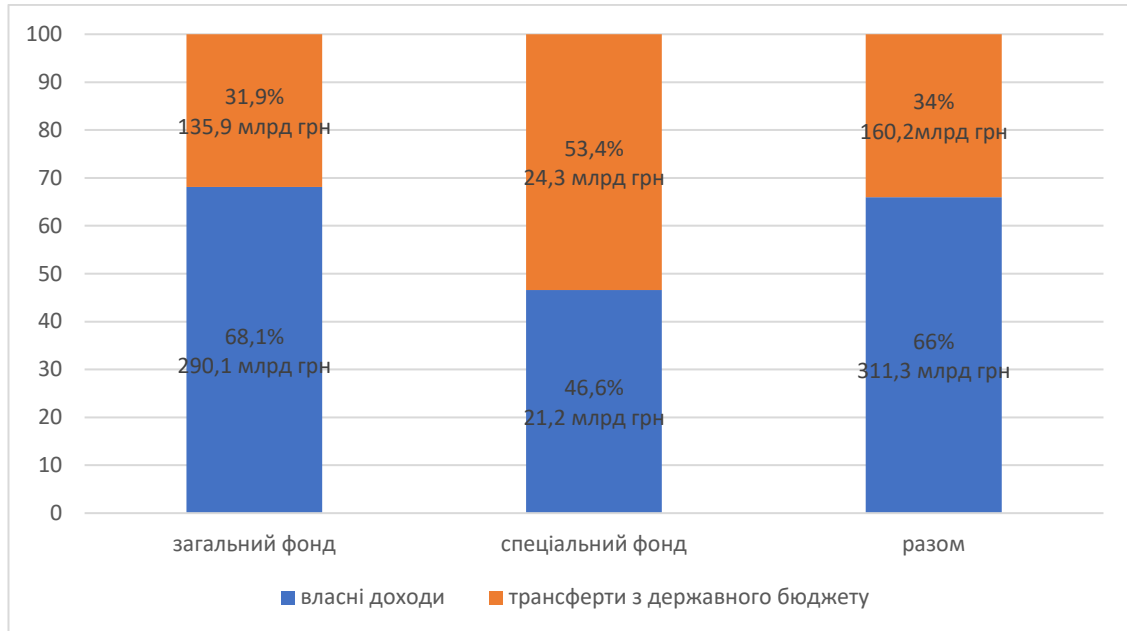


Рисунок 2.1. - Доходи місцевих бюджетів України за 2020 рік

Джерело: [52].

У порівнянні з 2019 роком, загальні доходи місцевих бюджетів зменшилися на 89,0 млрд грн (з 560,5 до 471,5) або на 15,9% (табл. 2.1). 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 та на 169 млрд.грн. порівняно із 2018 роком (на 53%). 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. Аналіз таблиці діє можливість зробити висновок, що питома вага власних надходжень в структурі доходів спеціального фонду зменшується, а саме інші джерела власних надходжень зменшились з 29% у 2018 році до 21% у 2020 році (табл.2.1). Спеціальний фонд місцевих бюджетів в більшій мірі формується з коштів, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів, та меншою мірою з податкових надходжень місцевих бюджетів.

Таблиця 2.1 Динаміка надходження до місцевих бюджетів за 2018-2020 роки, млрд. грн.

|  | Загальний фонд |         |         |                     | Спеціальний фонд |         |         |                     | Разом   |         |         |                     |
|--|----------------|---------|---------|---------------------|------------------|---------|---------|---------------------|---------|---------|---------|---------------------|
|  | 2018 р.        | 2019 р. | 2020 р. | Темп<br>росту,<br>% | 2018 р.          | 2019 р. | 2020 р. | Темп<br>росту,<br>% | 2018 р. | 2019 р. | 2020 р. | Темп<br>росту,<br>% |
| Власні доходи                                | 233,93         | 275,2   | 290,1   | 124,01              | 29,57            | 25      | 21,2    | 71,70               | 263,5   | 300,2   | 311,3   | 118,14              |
| Трансферти<br>державного<br>бюджету з        | 285,5          | 244,3   | 135,9   | 47,60               | 13,40            | 15,9    | 24,3    | 181,34              | 298,9   | 260,3   | 160,2   | 53,60               |
| Разом  | 519,43         | 519,5   | 426     | 82,01               | 42,97            | 41      | 45,5    | 105,89              | 562,40  | 560,5   | 471,5   | 83,84               |
| частка<br>трансфертів у<br>доходах (р.2/р.3) | 54,96          | 47,00%  | 31,90%  | 0,58                | 31,18            | 38,80%  | 53,40%  | 1,71                | 53,15   | 46,40%  | 34,00%  | 0,64                |

Джерело: [52].

Процеси адміністративно-фінансової децентралізації, що відбуваються в Україні впродовж останніх років є з важливою реформою для розвитку соціально-економічної системи будь-якої країни, зокрема в коротко- та середньостроковому періоді. Це підтверджує і досвід зарубіжних держав, які здійснили реформи такого типу, і вітчизняна практика. Перерозподіл влади та фінансових ресурсів між рівнями управління розглядається в розвинених країнах як один із дієвих інструментів забезпечення макроекономічної стабільності.

Головною економічною причиною фінансової децентралізації є необхідність зменшення витрат на виконання функцій держави за рахунок їх переносу з центрального на місцевий рівень. У Європейській хартії місцевого самоуправління задекларовано питання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, зокрема, серед них зазначаються такі аспекти [20]: органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на свої власні фінансові ресурси; фінанси органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків та зборів; захист більш слабких у фінансовому відношенні органів місцевого самоврядування.

В Україні у 2015 р. розпочався процес об'єднання територіальних громад та створення спроможних об'єднаних громад. На сьогоднішній день перспективними планами формування територій громад охоплено 87,7 % території країни. Станом на 10 січня 2020 р. в Україні створено 1029 ОТГ, у які об'єдналися 4698 громад [15, с.45]. У 2020 році завершено формування нового адміністративно-територіального устрою. У державному бюджеті на 2021 рік прямі міжбюджетні відносини встановлено з 1438 громадами, що вище показника 2020 року - 872 ОТГ (з урахуванням 41 міста обласного значення, в яких відбулося приєднання). За 2020 рік доходи загального фонду бюджетів ОТГ (без урахування трансфертів з державного бюджету) становили 54,0 млрд грн, що складає близько 19% від загального обсягу доходів усіх місцевих бюджетів України (рис. 2.2).

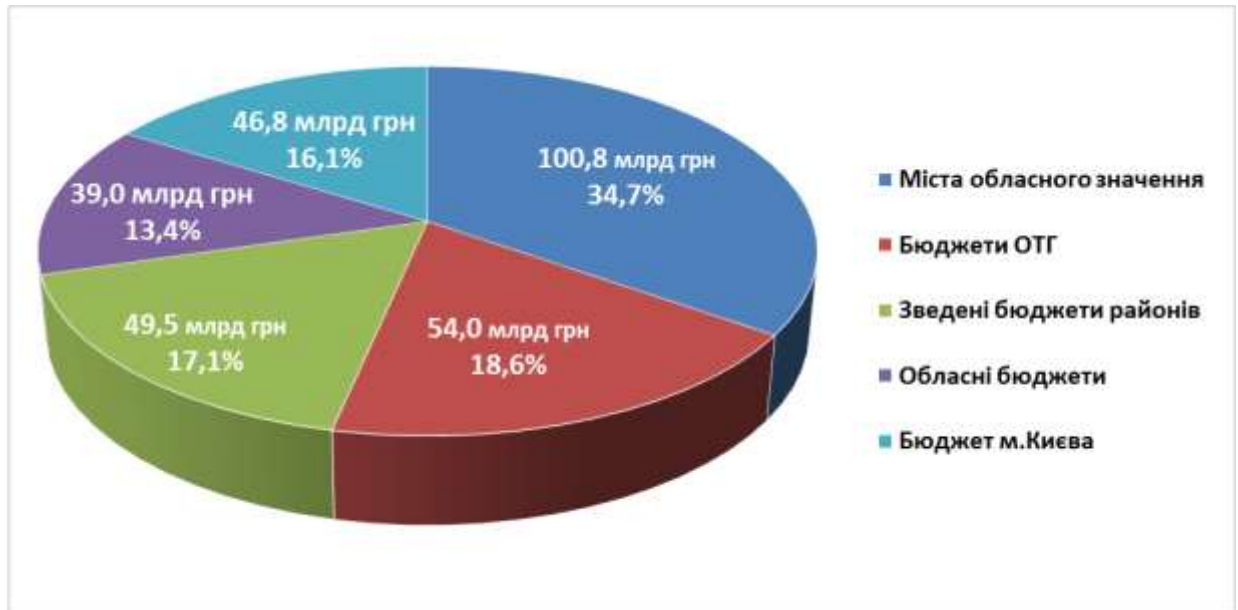


Рисунок 2.2. - Структура доходів загального фонду (без трансфертів) за рівнями місцевих бюджетів  
Джерело: [52].

Протягом 2020 року місцевими бюджетами отримано з державного бюджету трансфертів на загальну суму 160,2 млрд грн. (рис.2.3), до державного бюджету з місцевих перераховано 8,8 млрд грн реверсної дотації [52].

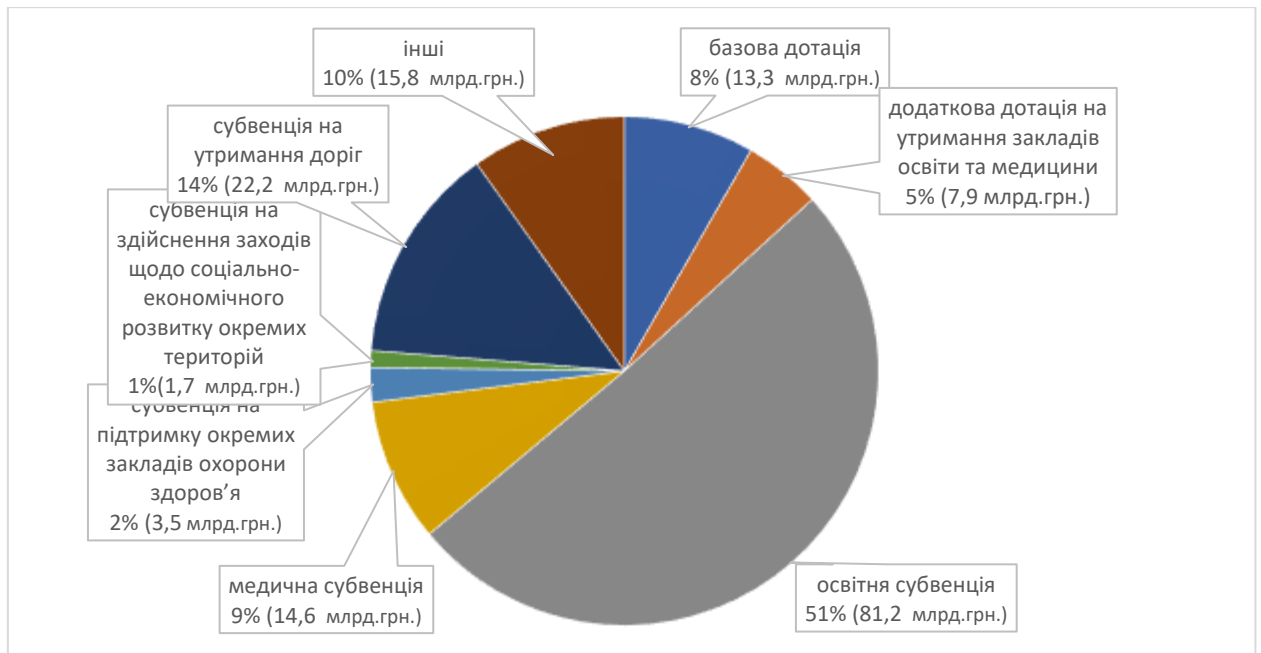


Рисунок 2.3. – Структура трансфертів з державного бюджету місцевими бюджетами, 2020 р.

Джерело: [52].

Щоб аналізувати ефективність функціонування громад та рівень їх забезпеченості ресурсами для виконання повноважень місцевого самоврядування здійснюється систематичний моніторинг фінансово-бюджетних показників діяльності. За підсумками 2020 року експерти провели оцінку окремих показників фінансової (бюджетної) діяльності громад, які об'єдналися на добровільній основі протягом 2015-2019 років (табл.2.2).

Таблиця 2.2. Показники фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад України за 2020 р.

| Показники  | Група 1   | Група 2  | Група 3  | Група 4  | Група 5   |
|--|-----------|----------|----------|----------|-----------|
| 1  | 2         | 3        | 4        | 5        | 6         |
| Кількість ОТГ  | 110       | 134      | 277      | 308      | 43        |
| Загальна чисельність населення в групі ОТГ, тис. ос.   | 2 368,5   | 1 629,7  | 1 944,7  | 1 051,3  | 3 391,0   |
| % від всього населення досліджуваних ОТГ   | 22,8%     | 15,7%    | 18,7%    | 10,2%    | 32,6%     |
| Кількість ОТГ, в яких показник доходів на 1 мешканця є більшим за середній показник по всіх ОТГ  | 29        | 40       | 77       | 110      | 23        |
| Середня сума власних доходів, отримана ОТГ відповідної групи, грн..                              | 95,9 млн  | 55,9 млн | 32,8 млн | 16,7 млн | 505,7 млн |
| Середній показник власних доходів на 1 мешканця у відповідній групі ОТГ, грн..                   | 4 453,70  | 4 600,10 | 4 669,30 | 4 888,40 | 6 412,60  |
| Кількість ОТГ, в яких показник видатків на 1 мешканця є більшим за середній показник по всіх ОТГ | 142,7 млн | 83,0 млн | 48,4 млн | 24,2 млн | 578,2 млн |
| Середня сума видатків, проведених з бюджету ОТГ відповідної групи, грн..                         | 34        | 50       | 98       | 150      | 21        |
| Середній показник видатків на 1 мешканця у відповідній групі ОТГ, грн..                          | 6 627,70  | 6 826,90 | 6 894,40 | 7 101,80 | 7 332,2   |

Продовж.табл.2.2

| 1   | 2   | 3  | 4   | 5   | 6  |
|---|---|--|---|---|--|
| Видатки на утримання апарату управління у розрахунку на 1 мешканця, грн. (max – min)    | 868,2 грн.<br>(max – 2 771,8 грн.,<br>min – 470,8 грн.) | 1 069,3 грн.<br>(max – 2456,2 грн.,<br>min – 435,0 грн.) | 1193,9 грн.<br>(max – 3700,2 грн.,<br>min – 435,8 грн.) | 1572,6 грн.<br>(max – 5525,6 грн.,<br>min – 418,3 грн.) | 814,0 грн. (max – 1 787,5 грн.,<br>min – 551,1 грн.) |
| Капітальні видатки на 1 мешканця, грн. (max – min)                                      | 937,4 грн.<br>(max – 4650,3 грн.,<br>min – 112,1грн.)   | - 1187,1грн.<br>(max – 11142,0грн.,<br>min – 40,2грн.)   | 1129,5грн.<br>(max – 9885,8грн.,<br>min – 36,5грн.)     | -1098,4грн.<br>(max – 10773,5грн.,<br>min – 0,0грн.)    | 1597,7грн. (max – 3981,3грн.<br>min – 41,7грн.)      |
| Рівень дотаційності бюджетів, % (найвище значення)                                      | 54,4  | 61,5   | 64  | 60,6  | 22   |
| Співвідношення видатків на утримання апарату управління із фінансовими ресурсами ОТГ, % | 19,5  | 23,2   | 25,6  | 32,2  | 12,7   |
| Питома вага зарплати у видатках загального фонду, % (max – min)                         | 76,0% (max – 88,4%,<br>min – 52,0%)                     | 75,3% (max – 90,3%, min – 46,1%)                         | 75,1% (max – 95,0%,<br>min – 39,1%)                     | 77,8% (max – 92,9%, min – 38,8%)                        | 58,9% (max – 83,3%, min – 43,1%)                     |
| Питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків, % (max – min)            | 12,2% (max – 42,2%,<br>min – 1,6%)                      | 14,6% (max – 58,7%, min – 0,7%)                          | 13,9% (max – 54,6%,<br>min – 0,6%)                      | 13,2% (max – 61,5%, min – 0,0%)                         | 17,5% (max – 32,2%, min – 0,7%)                      |

Примітка: де група 1 — ОТГ із населенням понад 15 тис. ос., група 2 — із населення 10—15 тис. ос., група 3 — із населенням 5—10 тис. ос., група 4 — із населенням до 5 тис. ос., група 5 — ОТГ— міста обласного значення. Джерело: систематизовано за даними [1]

Доходи загального фонду на 1-го мешканця розраховано як співвідношення обсягу надходжень доходів загального фонду без урахування трансфертів до кількості мешканців відповідної ОТГ. Тобто, у розрахунок включено лише доходи загального фонду, які мобілізуються до бюджету на відповідній території. Цей показник відображає фінансовий потенціал ОТГ,

спроможність забезпечувати власну громаду за рахунок ресурсів, які генеруються на її території.

За результатами 2020 року, до бюджетів 872 ОТГ надійшло 54,0 млрд. грн. Із розрахунку на одного мешканця по всіх ОТГ дохід в середньому становить 5200,6 грн. Із 872 ОТГ по 274 громадах (що становить 31,4% від загальної кількості) показник доходів на одного мешканця є більшим за середній показник по всіх ОТГ [16].

Видатки загального фонду на 1-го мешканця розраховуються як співвідношення обсягу видатків загального фонду до кількості мешканців відповідної ОТГ. За підсумками 2020 року із загального фонду бюджетів ОТГ було проведено видатків на суму 72,6 млрд гривень. Середній обсяг видатків по всіх 872 ОТГ в розрахунку на одного мешканця становив 6 986,9 грн. Із 872 ОТГ по 353 громадах (що складає 40,5% від загальної кількості) показник видатків на одного мешканця є більшим за середній показник по всіх ОТГ.

Видатки на утримання апарату управління у розрахунку на 1-го мешканця визначаються як співвідношення величини видатків на утримання апарату управління, здійснених за рахунок коштів загального фонду, до кількості мешканців відповідної ОТГ. Такий показник вказує на те, якою є ціна утримання одного працівника управлінського апарату ОТГ для кожного жителя громади (у річному вимірі).

В середньому, по всіх 872 ОТГ, середній рівень видатків на утримання апарату управління у розрахунку на 1-го мешканця становить 1014,4грн. Із 872 ОТГ по 548 громадах (тобто 62,8% від загальної кількості) показник видатків на одного мешканця є більшим за середній показник по всіх ОТГ [47, с.35].

Капітальні видатки на 1-го мешканця, тобто співвідношення обсягу капітальних видатків бюджету до кількості мешканців відповідної ОТГ показує яка сума спрямовується на розширене відтворення. За підсумками 2020 року, із бюджетів 872 ОТГ було проведено капітальних видатків на суму 12,9 млрд гривень. Середній обсяг видатків по всіх ОТГ із розрахунку на

одного мешканця склав 1 244,5 грн., що звісно є дуже малим значенням, враховуючи фактичний стан інфраструктури територіальних громад, особливо соціальної інфраструктури.

Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах загального фонду) розраховано як співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів загального фонду бюджету ОТГ з дотаціями, але без урахування субвенцій з державного бюджету

Дотаційність бюджетів враховує наступні аспекти [21, с.56]:

для ОТГ, які отримують базову дотацію – це співвідношення базової дотації до суми доходів загального фонду з урахуванням базової дотації;

для ОТГ, які перераховують реверсну дотацію – це співвідношення реверсної дотації до суми доходів загального фонду.

Найменш залежними від дотаційних ресурсів з державного бюджету є громади - міста обласного значення з Групи 5, в яких із 43 ОТГ найвищий рівень дотаційності становить 22,0%. Для порівняння найвищий рівень дотаційності характерним для групи 3 (з чисельністю від 5 до 10 тис. осіб) становить 64%. Серед чинників, які впливають на високу дотаційність ОТГ, ключовим фактором є недостатня чисельність населення, що постійно проживає на їх території. Вирішенням цієї проблеми може стати укрупнення громад (як добровільним, так і адміністративним шляхом), що забезпечить позитивний ефект для підвищення їх спроможності, про що підтверджує практика реалізації реформи у зарубіжних країнах.

Співвідношення видатків на утримання апарату управління із фінансовими ресурсами ОТГ визначено як співвідношення видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування із сумою доходів загального фонду (без врахування всіх видів трансфертів з державного бюджету). В середньому, по всіх 872 ОТГ, середній рівень видатків на утримання апарату управління становить 19,5%, при цьому характерною є тенденція, що частка видатків на управління є вищою в ОТГ з меншою

чисельністю населення. Серед ОТГ є такі, в яких найбільша частка управлінських видатків становить 61,2%, що безумовно свідчить про неефективне використання бюджетних коштів та необхідністю об'єднання з іншими ОТГ.

Одним з показників фінансової спроможності є питома вага заробітної плати у видатках загального фонду, що визначається як відсоткова частка проведених із загального фонду бюджету видатків на заробітну плату з нарахуваннями до обсягу видатків загального фонду бюджету без урахування трансфертів, перерахованих з бюджету ОТГ до інших бюджетів. За підсумками 2020 року, із загального фонду бюджетів 872 ОТГ було проведено видатків на фінансування заробітної плати з нарахуваннями на суму 50,9 млрд грн, що становить 70,1% від обсягу видатків загального фонду бюджетів ОТГ. Це свідчить про переважне спрямування фінансових ресурсів на фінансування поточних потреб, зокрема оплату праці працівників бюджетної сфери.

Обсяги капітальних видатків відображають спроможність ОТГ забезпечувати соціально-економічний розвиток, можливості для реалізації проектів інфраструктурного розвитку, створення матеріальних активів або отримання відповідного соціального ефекту. В середньому, по всіх 872 ОТГ, середній рівень капітальних видатків у загальному обсязі видатків (співвідношення капітальних видатків до сумарного обсягу видатків загального та спеціального фонду відповідного бюджету відповідної ОТГ) становить 14,9%. Це підтверджує думку про переважне фінансування поточних потреб територіальної громади.

За результатами узагальнення даних щодо виконання окремих показників місцевих бюджетів 806 ОТГ за 2020 рік у розрізі груп за чисельністю мешканців в громадах можна відмітити нерівномірність фінансової міцності та рівня соціально-економічного розвитку регіонів. Існуюча система горизонтального бюджетного вирівнювання при наявності великої кількості ОТГ з низьким рівнем надходжень на одного жителя та високим рівнем базової

дотації призводить до збільшення вилучення коштів з бюджетів більш спроможних громад, але через пониження рівня власних доходів надходжень на одного жителя в середньому по країні негативно впливає на можливості щодо розвитку всіх ТГ. Зазначене дозволяє зробити висновок, що оптимальним варіантом для менш фінансово спроможних громад є приєднання до інших ОТГ для створення більшої за площею і чисельністю громади. Це сприятиме оптимізації територіальної структури місцевих рад, підвищенню ефективності управління територією, покращення інвестиційної привабливості та рівня доцільності капіталовкладень у соціально-економічний розвиток громади.

Крім цього, однією з причин існуючої ситуації, є недостатня увага стратегічним цілям. Фінансове планування не націлене на підвищення фінансової спроможності територій. Цілі та завдання місцевих стратегій розвитку, переважно, спрямовані на вирішення соціальних потреб жителів і не враховують вектори стратегічного розвитку громад та регіонів, при розробці стратегій не враховується концепція «розумної» спеціалізації територій та потенціалу людського капіталу, що мають стати основою для підвищення фінансової спроможності громад.

## **2.2. Аналіз формування доходів місцевих бюджетів умовах децентралізації**

Основним джерелом фінансових надходжень до місцевих бюджетів є податкові доходи, які визначаються як передбачені податковим законодавством України загальнодержавні та місцеві податки, збори і інші податкові платежі. Внаслідок реформи місцевого самоврядування відбулося розширення доходної бази місцевих бюджетів внаслідок:

- перерозподілу загальнодержавних податків та зборів;
- запровадження нових податкових платежів;

- передачі з бюджету розвитку до місцевих бюджетів єдиного податку, податку на майно та екологічного податку).

Доходи загального фонду місцевих бюджетів України за 2018- 2020р. наведені у таблиці 2.3.

Таблиця 2.3 Розподіл доходів загального фонду місцевих бюджетів України у 2018-2020 рр.

|   | 2018 р.  |       | 2019 р.  |       | 2020 р.  |       | Відхилення 2020 р. від 2018р. |                |                                |
|---|----------|-------|----------|-------|----------|-------|-------------------------------|----------------|--------------------------------|
|   | млн.грн. | %     | млн.грн. | %     | млн.грн. | %     | Абсолютне,<br>тис.грн.        | Відносне,<br>% | Структурне<br>зрушення,<br>в.п |
| 1   | 2        | 3     | 4        | 5     | 6        | 7     | 8                             | 9              | 10                             |
| Податок та збір на доходи фізичних осіб   | 259866,6 | 50,1  | 165504,4 | 31,9  | 125985,4 | 41,2  | -133881,2                     | -51,5          | -8,9                           |
| Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам  | 138158,8 | 26,6  | 218497,8 | 42,1  | 82966,2  | 27,1  | -55192,6                      | -39,9          | 0,5                            |
| Податок на майно  | 31272,1  | 6,0   | 37993,9  | 7,3   | 27540,5  | 9,0   | -3731,6                       | -11,9          | 3,0                            |
| Єдиний податок  | 29564,2  | 5,7   | 35270,2  | 6,8   | 26481,5  | 8,7   | -3082,7                       | -10,4          | 3,0                            |
| Дотації з державного бюджету місцевим бюджетам  | 25166,1  | 4,8   | 25857,5  | 5,0   | 16210,1  | 5,3   | -8956,0                       | -35,6          | 0,5                            |
| Податок на прибуток підприємств   | 9300,1   | 1,8   | 10220,5  | 2,0   | 7378,9   | 2,4   | -1921,2                       | 20,7           | -0,6                           |
| Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів | 6353,7   | 1,2   | 6323,1   | 1,2   | 5345,7   | 1,7   | -1008,0                       | -15,9          | 0,5                            |
| Акцизний податок з ввезених на територію України підакцизних товарів                            | 5891,9   | 1,1   | 5949,0   | 1,1   | 4595,3   | 1,5   | -1296,6                       | -22,0          | 0,4                            |
| Інші  | 13564,2  | 2,6   | 13898,6  | 2,7   | 9218,1   | 3,0   | -4346,1                       | -32,0          | 0,4                            |
| Всього  | 519137,7 | 100,0 | 519515,0 | 100,0 | 305781,8 | 100,0 | -213355,9                     | -41,1          | 0,0                            |

Джерело: [52].

Як бачимо з таблиці найбільшу питому вагу в структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів у 2019р. становили субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, в той час як у 2020р. податок та збір на доходи фізичних осіб 41,2%. Тобто можна стверджувати, що у 2020р. реформа децентралізації приносить позитивні впливи та забезпечує нарощення дохідної частини місцевих бюджетів за рахунок збільшення податкових надходжень.

Іншим ключовим джерелом доходів місцевих бюджетів є плата за землю, що відноситься до податку на майно і є складовою місцевих податків. У 2020 році місцевими бюджетами було отримано плати за землю (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. 2.4).

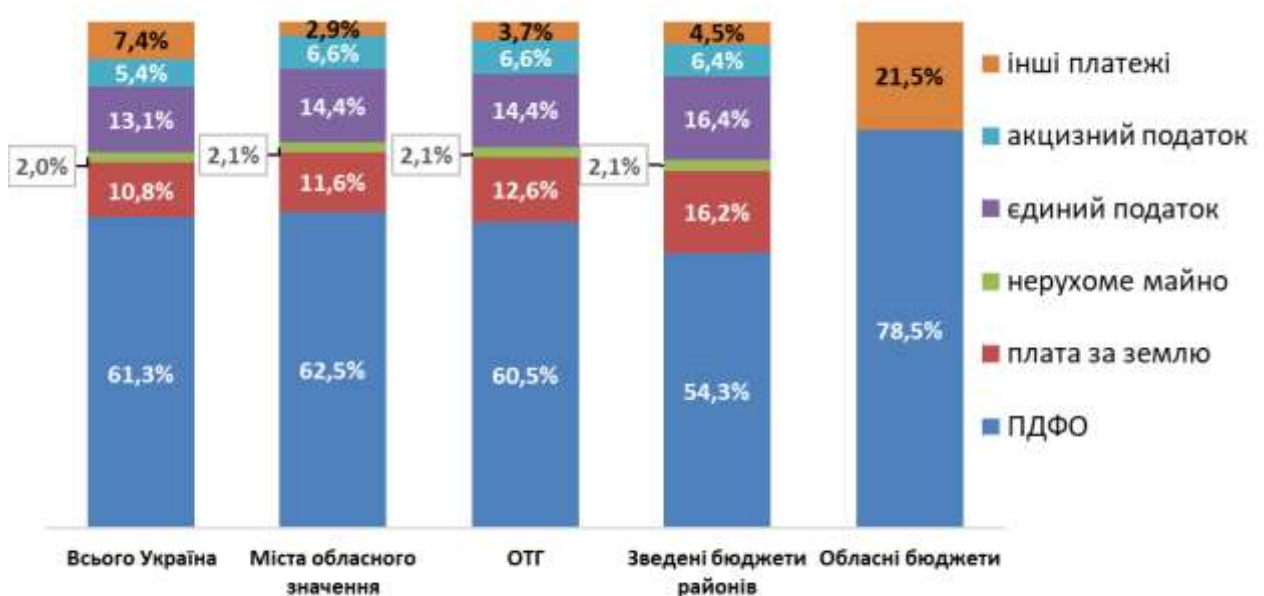


Рисунок 2.4 - Структура доходів місцевих бюджетів України за 2020 рік  
Джерело: [52].

Вагому частку у структурі місцевих бюджетів складають надходження єдиного податку. Сума єдиного податку становила 38,0 млрд грн, а це на 7,8%

(на 2,8 млрд грн) більше надходжень минулого року і становить 13,1% від усієї суми доходів загального фонду місцевих бюджетів. Єдиний податок є дієвим інструментом формування фінансово-ресурсної бази для територіальних громад. Саме тому так важливо сприяти розвитку малого бізнесу на рівні територіальних громад.

Слід відмітити, 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 сільськогосподарськими товаровиробниками, 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 торгівлі алкогольних напоїв та тютюнових виробів (+0,8 млрд грн, або +13,4%).

У загальній структурі доходів загального фонду ОТГ найбільшу питому вагу займає податок на доходи фізичних осіб становить - 60,5%, що більше аналогічного показника у 2019 році - 58,1%. Надходження ПДФО склали 32,7 млрд грн. Плати за землю надійшло у сумі 6,8 млрд грн (що становить 12,6% від загальної суми), єдиного податку – 7,8 млрд грн (відповідно 14,4%), акцизного податку – 3,6 млрд грн (відповідно 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%).

Спеціальний фонд формується з конкретно визначених джерел надходжень і використовується на фінансування конкретно визначених цілей. Станом на 2020 рік у складі спеціального фонду місцевого бюджету

сформований бюджет розвитку. Статті доходів спеціального фонду, у т. ч. бюджету розвитку, наведені у таблиці 2.4.

Таблиця 2.4 Розподіл доходів спеціального фонду місцевих бюджетів у 2018-2020рр.

| Назва  | 2018    |       | 2019    |       | 2020    |       | Відхилення 2020 від 2018 |                |                                |
|--|---------|-------|---------|-------|---------|-------|--------------------------|----------------|--------------------------------|
|  | млн.грн | %     | млн.грн | %     | млн.грн | %     | Абсолютне,<br>тис.грн    | Відносне,<br>% | Стр-<br>не зр-<br>ння,<br>в.п. |
| Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам   | 13907,1 | 30,9  | 15946,7 | 38,9  | 17447,2 | 56,9  | 3540,1                   | 25,5           | 26,0                           |
| Інші джерела власних надходжень бюджетних установ  | 11407,8 | 25,3  | 9376,4  | 22,9  | 3965,6  | 12,9  | -7442,2                  | -65,2          | -12,4                          |
| Надходження для реалізації пункту 33 прикінцеві положення                                  | 3285,7  | 7,3   | -       | -     | -       | -     | -                        | -              | -7,3                           |
| Надходження від плати за послуги що надаються бюджетним установам згідно з законодавством. | 7771,0  | 17,3  | 8101,7  | 19,8  | 3858,0  | 12,6  | -3913,0                  | -50,4          | -4,7                           |
| Екологічний податок  | 2141,8  | 4,8   | 2238,1  | 5,5   | 1519,2  | 5,0   | -622,6                   | -29,1          | 0,2                            |
| Кошти від продажу землі  | 1436,8  | 3,2   | 1915,7  | 4,7   | 1251,7  | 4,1   | -185,1                   | -12,9          | 0,9                            |
| Надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту              | 3285,7  | 7,3   | 1535,6  | 3,7   | 1072,6  | 3,5   | -2213,1                  | -67,4          | -3,8                           |
| Кошти від відчуження майна що перебуває у комунальній власності                            | 696,9   | 1,5   | 1003,9  | 2,4   | 736,5   | 2,4   | 39,6                     | 5,7            | 0,9                            |
| Цільові фонди  | 678,1   | 1,5   | 601,9   | 1,5   | 512,4   | 1,7   | -165,7                   | -24,4          | 0,2                            |
| Інші доходи  | 391,5   | 0,9   | 280,5   | 0,7   | 280,5   | 0,9   | -111,0                   | -28,4          | -                              |
| Всього   | 45002,4 | 100,0 | 41000,5 | 100,0 | 30644,0 | 100,0 | -14358,4                 | -31,9          | 0,0                            |

Джерело: [52].

У структурі доходів спеціального фонду місцевих бюджетів найбільша питома вага - 56,9% станом на 2020р. ( 38,9% у 2019р. та 30,9% на 2018р.) займають субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам.

Аналіз даних таблиці дає можливість зробити висновки про зменшення частки власних надходжень в структурі доходів спеціального фонду: так інші джерела власних надходжень зменшились з 25,3% у 2018році до 12,9% у

2020 році. Отже, спеціальний фонд місцевих бюджетів більшою мірою складається з коштів, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів та меншою мірою - з податкових надходжень місцевих бюджетів.

В цілому за даними Публічного звіту «Про підсумки діяльності Державної казначейської служби України» за 2020 рік [41, с.25] у структурі доходів місцевих бюджетів найбільшу питому вагу становлять:

- податок та збір на доходи фізичних осіб – 37,7% (177,8 млрд грн);
- офіційні трансферти – 34,0% (160,2 млрд грн);
- єдиний податок з фізичних осіб – 5,9% (27,6 млрд грн);
- орендна плата з юридичних осіб – 3,5% (16,4 млрд грн);
- внутрішні податки на товари та послуги – 3,3% (15,5 млрд грн);
- земельний податок з юридичних осіб – 2,3% (10,8 млрд грн);
- інші податки і збори – 13,4% (63,2 млрд грн).

Зміна структури основних податків у загальній сумі доходів місцевих бюджетів за 2018-2020 рр. наведено у додатку Д. В абсолютному вимірі у 2020 році порівняно із 2019 роком відбулося зменшення загальної суми надходжень за рахунок зменшення сум офіційних трансфертів, які отримують із державного бюджету (на 100,1 млрд гривень).

В той же час, відбулося збільшення надходжень за рахунок: податку та збору на доходи фізичних осіб – на 12,3 млрд грн; єдиного податку з фізичних осіб – на 2,6 млрд грн; внутрішніх податків на товари та послуги – на 1,8 млрд гривень. У 2019 році збільшення податкових надходжень відбулось в основному за рахунок: податку та збору на доходи фізичних осіб на 27,3 млрд грн.; єдиного податку з фізичних осіб на 5,1 млрд грн.; земельного податку з юридичних осіб на 3,2 млрд грн., орендної плати з юридичних осіб на 1,9 млрд грн.

Таким чином, зберігається тенденція зростання ролі місцевих податків та зборів у наповненні місцевих бюджетів. Серед факторів, що вплинули на таку позитивну тенденцію, слід відмітити зростання мінімальної заробітної плати в

країні, зміцнення дисципліни платників ПДФО, оптимізацію ставок оподаткування, а також об'єктивні інфляційні процеси. Однак, дані по бюджетах 2020 року показують певне зменшення абсолютних величин. Це один з наслідків пандемії коронавірусу, яка не могла не завдати сильного удару по наповненню місцевих бюджетів. Саме через карантин, закриття бізнесу та різних установ місцеві бюджети недоотримали заплановані кошти.

Податкові надходження місцевих бюджетів складаються з загальнодержавних та місцевих податків та зборів. Найбільшим за фіскальною значущістю є податок на доходи фізичних осіб, надходження від якого розподіляються між рівнями бюджетної системи країни. Податок на прибуток підприємств реалізує регулюючу, стимулюючу та розподільчу функції, забезпечуючи територіальні громади стабільним фінансовим ресурсом. Особлива роль у структурі податкових надходжень належить місцевим податкам і зборам. Серед них найбільш потужним інструментом є єдиний податок, що спроможен забезпечити до двох третин надходжень відповідної категорії податків. Органи місцевого самоврядування можуть визначати його ставки для фізичних осіб – підприємців, поліпшуючи структуру бізнес-середовища, створюючи сприятливі фінансово-економічні умови. Значним потенціалом наділене майнове оподаткування, механізм якого наразі перебуває на стадії інституційного вдосконалення.

За результатами проведеного дослідження підведемо підсумки. Розглянуто особливості формування місцевих бюджетів та сучасний стан фінансового забезпечення бюджетів місцевих територіальних громад як основний базис місцевих фінансів, основу функціонування та виконання своїх повноважень місцевими органами влади, що формують їх фінансову стійкість. Територіальний устрій в Україні та фінансова децентралізація посилює значимість місцевих фінансів у фінансовій системі країни, в потенціалі використання фінансових ресурсів для вирішення соціально-економічних, соціокультурних, комунально-побутових проблем територіальних громад.

Незважаючи на значні успіхи України в процесі децентралізації потрібно зазначити на доцільності нарощення власної дохідної бази бюджетів місцевого самоврядування для забезпечення фінансової самостійності при реалізації своїх функцій та забезпечення добробуту мешканців.

## РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

### 3.1. Стратегічні пріоритети розвитку фінансового потенціалу громад

Реформування місцевого самоврядування спрямоване на першочергове забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування до розвитку громади. Оскільки місцевий бюджет виступає основною фінансовою базою розвитку громади, умовою досягнення зниження рівня фінансової залежності місцевих бюджетів від центрального рівня є пошук дієвих інструментів нарощення їх дохідної бази та максимізації ефекту від використання фінансових ресурсів, що становиться одним з основних завдань органів місцевого самоврядування в умовах адміністративно-фінансової децентралізації. До основних орієнтирів розвитку місцевих бюджетів можуть бути віднесені такі:

- нарощення дохідної бази місцевих бюджетів;
- забезпечення ефективного здійснення видатків з бюджетів територіальних громад;
- удосконалення надання міжбюджетних трансфертів (рис.3.1).

Враховуючи передачу значних повноважень на місцевий рівень, а також поступове нарощування доходної бази місцевих бюджетів як результат реформування бюджетно-податкового законодавства, можемо виділити такі основні інструменти розвитку місцевих бюджетів та забезпечення спроможності територіальних громад:

- встановлення та адміністрування місцевих податків і зборів – оскільки Податковий кодекс надає органам місцевого самоврядування повноваження у сфері встановлення окремих місцевих податків та зборів (зокрема податок на майно) та враховуючи зростання їх питомої ваги в обсягах доходів місцевих бюджетів, саме ці податкові платежі є дієвим інструментом наповнення

місцевих бюджетів, що обумовлює необхідність удосконалення практики обліку, оцінки та ведення реєстрів нерухомих активів;



Рисунок 3.1. - Напрями та інструменти розвитку місцевих бюджетів в умовах адміністративно-фінансової децентралізації

Примітка: запропоновано автором.

- стимулювання розвитку підприємництва на території громади – передбачає активізацію підприємницької активності жителів територіальної громади, залучення інвестиційних ресурсів на територію громади, а також підтримку вже функціонуючих та залучення нових підприємств у громаду; такий захід забезпечує максимізацію надходження податків та зборів до бюджету територіальної громади, а також високий рівень зайнятості на території громади;

- управління та розпорядження майном, що перебуває у комунальній власності – забезпечує можливість отримання доходу від надання майна в оренду або його продажу чи за умови ефективного користування ним;

забезпечує можливість збільшення додаткових надходжень до місцевого бюджету;

- співробітництво територіальних громад – мова йде про взаємодію між окремими територіальними громадами з метою надання відповідних соціальних послуг населенню; це дозволяє отримати економію на витратах, тобто більш ефективне використання фінансових ресурсів;

- управління та розпорядження земельними ресурсами – передбачає вплив органів місцевого самоврядування на формування функціонально-планувальної структури та зміну меж населеного пункту, що забезпечує ефективне використання земельних ділянок та залучення інвесторів на територію громади;

- правова культура органів місцевого самоврядування – передбачає формування партнерських відносин органів місцевого самоврядування з населенням та суб'єктами господарювання.

Враховуючи питання, що розглядалися нами у попередньому розділі, сконцентруємося на напрямках нарощення дохідної бази місцевих бюджетів. З огляду на можливості, які органам місцевого самоврядування надала реформа децентралізації, першочергову увагу варто зосередити на завданні стимулювання підприємництва на території громади. Враховуючи, що відповідальність за розвиток територіальної громади – це повноваження органів місцевого самоврядування, стимулювання соціально-економічного розвитку та активізація підприємництва обумовлює необхідність розробки з боку органів місцевого самоврядування таких умов, що є привабливими для суб'єктів господарювання [9, с.74]. Органам місцевого самоврядування необхідно зосередити увагу на реалізації системи заходів сприяння розвитку підприємництва, серед яких [39, с.256]:

- розроблення та реалізація цільових програм фінансової підтримки пріоритетних для громади бізнес-проектів;

розвиток мережі місцевих фондів підтримки підприємництва, кредитних спілок;

залучення коштів іноземних кредитних ліній і міжнародної технічної допомоги для підтримки розвитку малого та середнього підприємництва;

створення механізму залучення інвестицій у мале та середнє підприємництво;

сприяння передачі, в тому числі на пільгових умовах, в оренду або у власність суб'єктам малого підприємництва не використовуваних, вільних виробничих площ, окремих приміщень підприємств, обладнання та іншого майна цих підприємств, яке відокремлюється в процесі приватизації та реструктуризації;

створення банків даних відповідної інформації для забезпечення нею підприємств на постійній основі;

створення інформаційної бази даних з питань законодавства, наявності потенційних клієнтів, конкурентного середовища, науково-технічних розробок тощо;

запровадження освітніх програм для підприємців та широких верств населення;

проведення семінарів, конференцій, круглих столів з проблем реалізації державної регуляторної політики та політики розвитку підприємництва;

започаткування програм формування позитивного іміджу малого підприємця та підтримки проектів у сфері малого підприємництва;

сприяння організації та проведенню виставок, ярмарків продукції, виробленої суб'єктами малого та середнього підприємництва;

підготовка та реалізація міждержавних програм співробітництва на двосторонній основі в галузі сприяння розвитку малого та середнього підприємництва;

участь у засновництві з організації нових підприємств;

сприяння створенню в громаді територіально-виробничих систем та надання необхідної організаційно-методичної допомоги.

Одним з напрямів стимулювання підприємництва як джерела формування доходів місцевих бюджетів є сприяння молодіжного підприємництва. Органи місцевого самоврядування зацікавлені в розвитку молодіжного підприємництва, тому що підприємці є основними платниками податків, таким чином, при підтримці молодіжного підприємництва формується фундамент для подальшого стабільного існування місцевої громади.

В рамках сприяння молодіжного підприємництва необхідно передбачити наступні інструменти підтримки:

- поширення грантів на створення молодіжного підприємництва, що функціонують на ринку більше одного року;
- розвиток небанківського інвестування;
- актуалізація інформації про наявні незавантажені площі, виробничі потужності і пропонованих до здачі в оренду/продажу, в тому числі для суб'єктів малого та середнього підприємництва;
- пошук, підготовка та просування інвестиційних майданчиків для суб'єктів молодіжного підприємництва на території певного районів або міських округів.

Ключовою умовою досягнення відносної автономності та посилення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування є подальше удосконалення системи оподаткування. У розвинених країнах основу місцевих бюджетів складають або податок на майно (Великобританія, США, Канада, Португалія, Ірландія, Нідерланди), або податок на прибуток (країни Північної Європи і Японія), або змішані джерела (країни південної Європи) [11, С. 130]. Податок на прибуток має ту перевагу, що він орієнтує місцеву владу на створення комфортних умов для підприємницької діяльності. Але його недоліком є висока залежність від коливань кон'юнктури ринку. Перевага

податку на майно – нединамічна податкова база, відносно рівномірно розподілена в просторі. Від нього важко ухилитись і при правильному застосуванні він може коригувати ринковий розподіл багатства, доповнюючи і перекриваючи недоліки податку на доходи, знижуючи непродуктивну частину в структурі власності. Сума сплачених податків капіталізується в вартості комунального майна і повертається населенню за допомогою місцевих послуг.

Податок на майно зазвичай позитивно сприймається платниками, визнається ними справедливим. Але для українців податок на майно (зокрема податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки), є новим і збільшує податковий тягар. Крім того, переважну частину матеріальної основи податкової бази становить житловий фонд з високим ступенем морального і фізичного зносу. Тому за рахунок цього джерела неможливо забезпечити істотне зростання доходів місцевих бюджетів.

Розвиток потенціалу податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки можливий за допомогою посилення диференціації податкових ставок в залежності від статусу і ринкової вартості майна.

Це відповідає світовим тенденціям. Зріст концентрації власності і майнового розшарування суспільства, підвищення доходів від майна і підприємницької діяльності орієнтують фахівців в сфері оподаткування на пошук більш досконалих механізмів перерозподілу суспільного продукту. Для визначення бази оподаткування нерухомості застосовуються: оціночна вартість землі і будівель (Греція, Данія, Норвегія), розрахункова величина орендної плати (Франція), кадастрова оцінка нерухомості (Іспанія, Мексика), площа першого поверху будівлі (Польща, Чехія, Словенія) [31, С. 25]. У Канаді при оцінці враховуються три чинники: витрати на виробництво цієї вартості; дохід, який вона реально приносить власнику; ринкова вартість на момент оцінки. Ставка різко підвищується, якщо приміщення використовується для

певних видів діяльності (лікарської, перукарні, адвокатської, виробництва алкогольної продукції).

Зважаючи на зарубіжну практику встановлення та справляння майнових податків, особливо важливим є питання ефективності реалізації механізму оподаткування. Особливо гостро це питання стоїть в державах, які тільки розвивають свої податкові системи (зокрема, Україна). Майнові податки можна визначити як «громіздкі» у питання їх адміністрування, оскільки для їх ефективного та повного справляння є необхідною активна постійна ідентифікація податкової бази. Важливим кроком в забезпеченні ефективного адміністрування майнових податків є максимально повне охоплення об'єктів оподаткування відповідними реєстрами. Так, основною перевагою майнових податків для місцевих бюджетів є те, що податковою базою виступають нерухомі активи, тобто об'єкти, які знаходяться на певній території, і немає змоги забезпечити їх переміщення. Тобто перевагою майнових податків є неможливість «виходу» об'єктів оподаткування за межі юрисдикції місцевої ради і складність їх приховування. Однак це залежить передовсім від повноти земельних та майнових реєстрів і вірності оцінки таких активів. Неформальне землекористування та будівництво не сприяє максимізації податкових надходжень та дотримання принципу соціальної справедливості при оподаткуванні через уникнення обкладанням податковим платежем. До прикладу, по сільських адміністративно-територіальних одиницях, близько половини приватних житлових будинків характеризуються відсутністю відповідних документів у їх власників, хоча вони давно використовуються за призначенням. Відповідно таке майно, згідно законодавства, не може обкладатися податком на майно (зокрема податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, або плата за землю). Це і є причиною суттєвого недонадходження податку на нерухоме майно до місцевих бюджетів.

Для вирішення зазначеної проблеми можна було б розширити перелік документів, які можуть слугувати підставою для оподаткування нерухомості. Зокрема включити до нього технічний паспорт об'єкта нерухомості або книги господарського обліку, які ведуться безпосередньо на рівні органів місцевого самоврядування, що може значно спростити адміністрування податку. Безперечно, найбільш коректним варіантом є формування податкової бази податку на майно на основі документів про право власності. Проте на сьогодні справляння податку на основі наявності інших документів дозволить забезпечити суттєве збільшення доходної частини місцевих бюджетів.

Нарощувані доходної частини місцевих бюджетів слугуватиме і розширення переліку податків та зборів на місцевому рівні. Так, за кордоном, незважаючи на тенденцію до скорочення номенклатури місцевих податків, країни, де їх існує лише кілька, є винятком. Так, у Франції стягується 16, в Австрії - 18, в Іспанії - 31, в Італії - понад 40, в Німеччині - 46, в США - 66, а в Бельгії близько 100 місцевих податків і зборів [48]. Це дозволяє зробити загальний податковий тягар психологічно менш помітним, відобразити різноманітність форм доходів, впливати на споживання і накопичення.

Для перерозподілу податкового тягаря на верстви населення з більш високими доходами у зарубіжних країнах також використовуються податок на фінансові та капітальні трансакції, податок на чисте багатство (сукупне оподаткування нерухомості, цінних паперів, банківських депозитів, інвестицій в реальний капітал приватних підприємств і корпорацій). У Китаї в 2013 р. н а ряду зі збільшенням обсягу податку на майно додатково було введено податок на предмети розкоші. В Австрії дискутується питання про введення податку на майно з включенням фінансових активів для 5-10% найбільш багатих громадян [53].

Крім податків, які мають виражений фіскальний характер, поширення мають платежі, функції яких полягають у відображенні політики місцевих органів управління. Це, перш за все, санкції, спрямовані на захист

навколишнього природного середовища, підтримання порядку і чистоти міст, ліквідації стоянок автомобілів, що самочинно влаштовуються на проїжджій частини вулиць і дворових територіях.

У США спеціальним податком обкладаються компанії, що виробляють ємності для рідин без їхнього повторного використання (мається на увазі тара, що йде після використання продукції до відходів). У розвинених країнах широко поширені податки на заняття торгівлею, на фонд заробітної плати, на надання різних ліцензій, на полювання і рибальство, на кар'єри, на рекламу, на собак, на розваги та видовища, на подарунки, на володіння додатковим житлом, на споживання енергії і енергоносіїв, плата за проїзд по дорогах. У деяких містах стягуються незвичайні податки, наприклад в Арканзасі з 2005 р введений податок на пірсинг і тату [54].

З огляду на зарубіжний досвід, можна порекомендувати для України збільшення частки місцевих податків і зборів в джерелах доходів бюджетів. Але це збільшення має бути поступовим, щоб не викликати посилення податкового тягара для населення.

Обкладатися новими податками повинні в першу чергу верстви населення з більш високими доходами. Доцільно повернути податок на рекламу, оскільки на цій основі, особливо в великих містах, створюються дієві системи контролю та обслуговування вуличної реклами (в тому числі з використанням люмінесцентних ламп). Можна рекомендувати ввести в Україні місцеві податки і збори на видовища, на утилізацію побутових відходів або на прибирання сміття, податок на полювання і рибальство, на ведення кар'єрних робіт, на право розміщення офісів в центральній частині міста. Всі ці податки ефективно використовуються в розвинутих країнах.

Перспективним напрямом зміцнення фінансової основи територіальних громад, на наш погляд, є повернення податку на рекламу, який було скасовано із запровадженням Податкового кодексу України. На сьогоднішній день у період інформатизації суспільства, реклама відіграє велику роль (рис. 3.1),

саме тому, ми вважаємо, податок на рекламу буде не лише важливим фіскальним інструментом, але й важелем соціально-економічного регулювання. Наведені дані свідчать про стабільну позитивну тенденцію до збільшення надання рекламних послуг. Виняток складає лише 2014 р., що обумовлено спадом ділової активності, а також 2019-2020 роки через ситуацією з коронавірусом. Досвід попередніх періодів падіння і зростання ринку реклами в кореляції з аналогічними процесами в економіці, коли процеси на рекламному ринку завжди випереджають економічні, дає надію на швидке відновлення. Тому уповільнення зростання через коронавірус в цьому році до 6% може бути компенсовано зростанням в 2021 не менше, ніж на 15%. Але все, звичайно ж, буде залежати від епідеміологічної ситуації в Україні та світі.

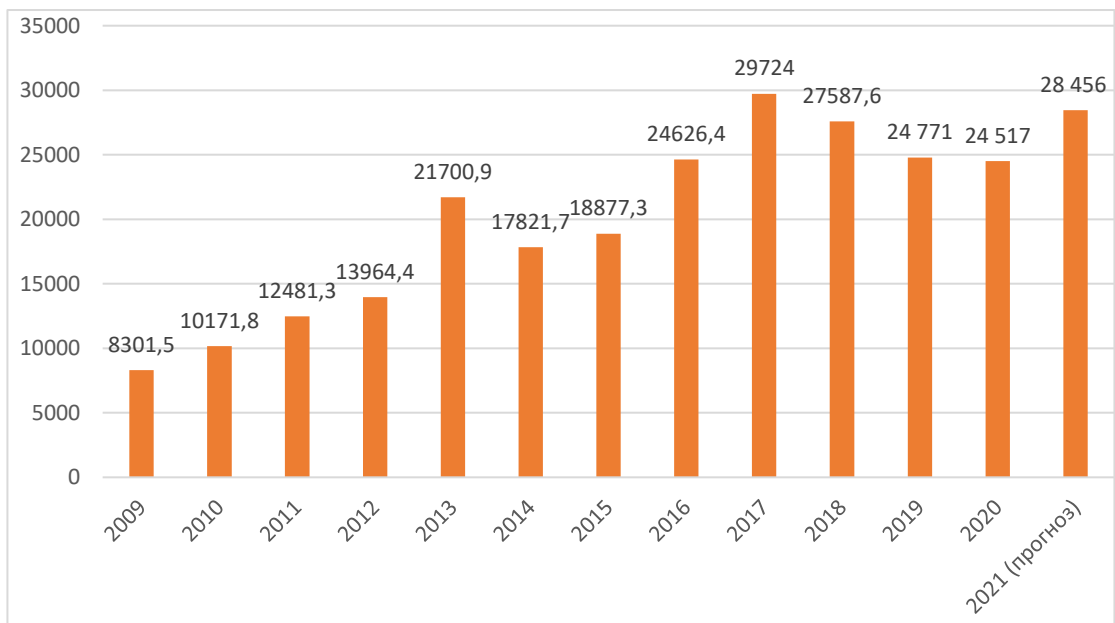


Рисунок 3.1. - Динаміка обсягу наданих рекламних послуг в Україні, 2009—2020 рр. та прогноз на 2021 р., млн. грн.

Джерело: [32;38].

Проаналізуємо динаміку надходжень податку на рекламу за часи його існування до місцевих бюджетів України та його частку у податкових надходженнях, що наведено на рисунку 3.2.

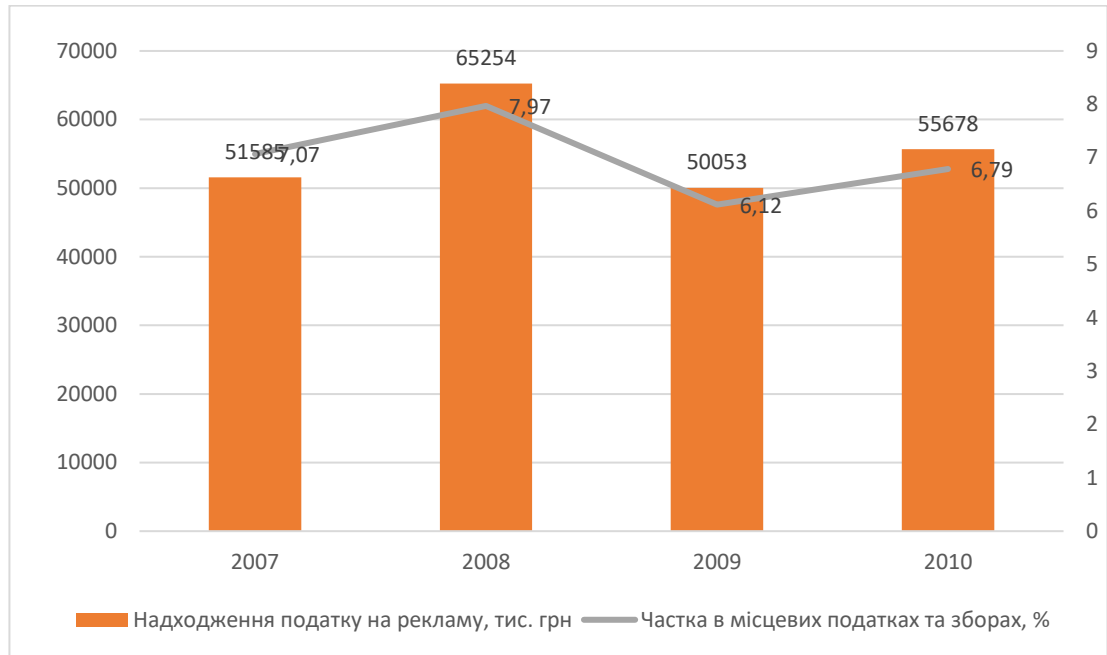


Рисунок 3.2. - Динаміка надходжень податку на рекламу та його частка у надходженнях місцевих податків та зборів України, 2007—2010 рр., %  
Джерело: [32].

Для розрахунку втрат місцевих бюджетів від скасування податку на рекламу візьмемо за основу попередні розміри податку до набуття чинності Податкового кодексу дані: граничний розмір податку з реклами не повинен перевищувати 0,1% вартості послуг за розміщення одноразової реклами та 0,5% за розміщення реклами на тривалий час [40]. Застосувавши зазначені розміри податку до вартості обсягу наданих рекламних послуг (рис.3.1), отримуємо такі результати (рис.3.3).

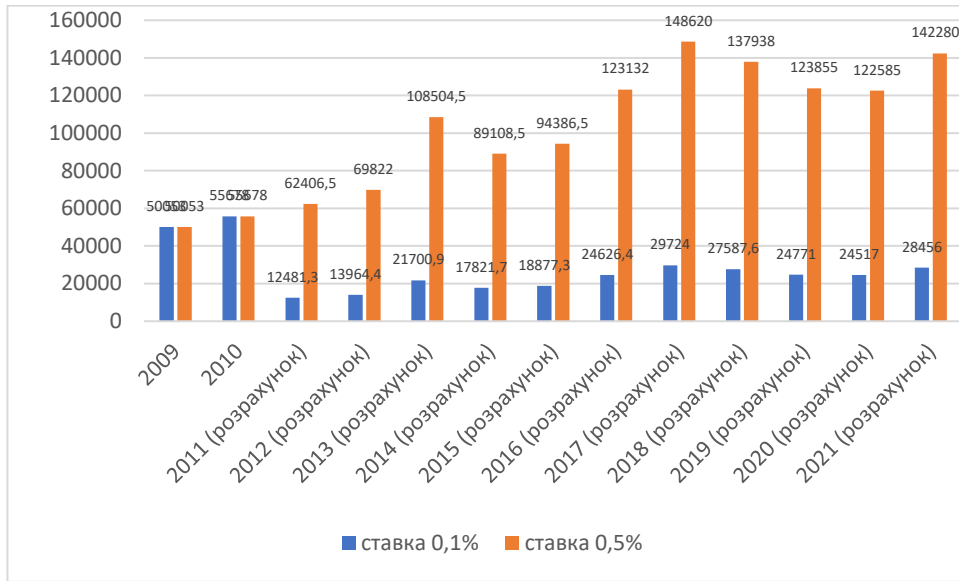


Рисунок 3.3. - Надходження податку на рекламу у 2009-2010 рр. та втрати місцевих бюджетів від його скасування у 2011-2020 рока та проноз на 2021 рік, тис. грн.

Примітка. Розраховано автором за даними рисунку 3.1.

Таким чином, нами розраховано втрати місцевих бюджетів від скасування податку на рекламу. Звісно, його величина не є значною, однак нами застосовані мінімальні граничні ставки, які потребують оновлення відповідно до сучасних тенденцій. Особливо це стосується використання реклами із зовнішнім освітленням (в тому числі з використанням люмінесцентних ламп), щодо яких можуть застосовуватись підвищені ставки. Аналогічним чином можна здійснити розрахунки і по іншим видам місцевих податків, що пропонувалось до введення (відновлення в Україні).

### 3.2. Муніципально-приватне партнерство у вирішенні завдань місцевого розвитку

Органи місцевого самоврядування надають безліч основних інфраструктурних послуг, наприклад, збір та управління твердими відходами, постачання води, електроенергії, надання медичних і освітніх послуг,

управління міським пасажирським транспортом та послугами з освітлення вулиць, розвитку та утримання парків, паркування тощо. Традиційні джерела фінансування часто є недостатніми для фінансування місцевих інвестиційних потреб, а органи місцевого самоврядування часто не мають ресурсів для надання якісних послуг. Взаємодія приватного сектора через партнерські відносини з муніципалітетами може бути частиною рішення. Муніципально-приватне партнерство має таку саму сутність як державно-приватне партнерство, муніципально-приватне партнерство – це юридично оформлена на певний термін та заснована на об'єднанні ресурсів та розподілі ризиків співпраця публічного партнера з одного боку та приватного партнера з іншого боку, що здійснюється на підставі угоди угоди про муніципально-приватне партнерство, укладених відповідно до вітчизняного законодавства з метою залучення в економіку приватних інвестицій, забезпечення органами державної влади та органами місцевого самоврядування доступності товарів, робіт, послуг та підвищення їх якості. На наш погляд, муніципально-приватне партнерство має свої особливості, оскільки партнерства у великому регіоні та в маленькому поселенні мають різні масштаби і повинні мати свої механізми та інструменти.

Муніципально-приватне партнерство є сукупністю форм та механізмів середньо- та довгострокового взаємовигідного співробітництва між громадою та суб'єктами господарювання з метою реалізації суспільно значущих проектів з участю громадян та бізнесу на території громади.

Реалізація проектів муніципально-приватного партнерства вирішує такі завдання:

- залучення інвестицій в економіку та соціальну сферу громади;
- забезпечення ефективного використання майна, що перебуває у власності громади. Часто це майно є невикористовуваним, тобто його альтернативна корисність вища, ніж реальна, що порушує основні закони економіки,

- створення легальних робочих місць,
- реалізація витратних, але найважливіших місцевих проектів.

Грамотне та ефективне управління проектами муніципально-приватного партнерства, безсумнівно, дозволить реалізувати ті переваги, які є у громади.

Комплекс переваг реалізації МПП-проектів можна розділити на два рівні:

1. Для громади:

- позитивний соціально-економічний ефект та поповнення бюджету (можливість прискореної реалізації інвестиційного проекту);
- залучення приватного капіталу для будівництва об'єктів соціальної інфраструктури;
- переведення частини ризиків за адекватну винагороду на приватних інвесторів;
- оплата послуг, що надаються приватним сектором, з можливістю скорочення грошових виплат у разі невиконання вимог щодо якості;
- залучення управлінського та інтелектуального капіталу приватного сектора (управління проектом);
- відсутність бюджетних витрат на експлуатацію об'єкта.

2. Для приватного бізнесу:

- сприяння органів місцевої влади у реалізації проекту (адміністративне та політичне);
- розподіл ризиків приватних інвесторів з органами місцевого самоврядування;
- гарантії з боку місцевої влади мінімальної прибутковості об'єкта, і навіть повернення вкладених коштів як права отримання доходів від платної експлуатації;
- повернення органами місцевого самоврядування коштів (часткове чи повне) за невдалою реалізацією проекту;
- можливість кредитного фінансування;

- збереження стратегічного контролю за активами шляхом передачі управлінських функцій спеціальній проектній або керуючій компанії.

Формами підтримки з боку органів місцевого самоврядування, що надається приватним партнерам з метою розвитку муніципально-приватного партнерства у громаді, є:

- 1) надання пільг з оренди майна, що є власністю громади;
- 2) субсидування з допомогою коштів бюджету громади частини відсоткової ставки користування кредитом;
- 3) надання інвестицій у статутний капітал;
- 4) інформаційна та консультаційна підтримка.

У міжнародному досвіді чимало прикладів впровадження таких проектів. Яскравий приклад – країни Латинської Америки та Карибського басейну. Хоча рівень бідності знизився, 40% населення все ще живе на межі бідності. Надання якісних базових послуг для людей, які живуть у цій ситуації, життєво важливо для захисту їх від бідності. Acciona Microenergía Perú (AMP) – це соціальне підприємство, яке засновано в 2009 році Acciona Microenergía (FUNDAME) для постачання електроенергією жителям села департаменту Кахамарка в Перу. Програма Luz en Casa (Light at Home) забезпечує електроенергією через Solar Home Systems (SHS), які використовують сонячні батареї для будинків з низьким споживанням освітлення і споживання енергії до чотирьох годин на добу. Програма була виконана у два етапи з початковою установкою 1300 SHS до 2012 року та ще 1700 – у 2013 року. AMP розробила модель, за якою користувачі платять щомісяця плату за надану послугу. Ця модель розміщує SHS у рамках комплексної програми, яка передбачає постійний діалог з національними та місцевими органами влади, високу якість експлуатації та обслуговування, а також нарощування потенціалу місцевих користувачів. Це дозволило поступово забезпечити електроенергією більше 500 будинків.

Бізнес-модель цього проекту така: сім'ї платять щомісячну плату за електроенергію, технічне обслуговування та амортизацію обладнання (термін використання – 20 років). Для кожної встановленої системи SHS фонд соціальної компенсації (який створений на гроші громади, на дотації федерального бюджету та пожертвування) надає цінову субсидію для АМР, які потім пропонують споживачам остаточну ціну, скориговану саме на їхній рівень доходу. На нашу думку, така схема може бути імплементована у вітчизняну практику (рис.3.4).



Рисунок 3.4 – Механізм фінансового забезпечення муніципально-приватного партнерства для реалізації соціальних проектів

Примітка. Запропоновано автором.

Досвід розвинених зарубіжних країн дає можливість зробити висновок, що інструментом, що дозволяє здійснити кооперацію різних зацікавлених економічних суб'єктів, можуть стати муніципальні облігації (облігації місцевих позик). Ринок цільових муніципальних облігаційних позик у нашій країні за великим рахунком рахунку відсутній. Однак цей інструмент успішно застосовується у розвинених країнах. Так, Франція, Німеччина, Японія мають

широкий досвід залучення цільових облігаційних позик для фінансування конкретних проектів: будівництва доріг, створення інфраструктурних об'єктів, будівництва великих промислових підприємств. Вочевидь, переважно покупцями національних облігацій виступають жителі конкретної території. Пов'язано це з тим, що, по-перше, у низці країн вже існує позитивний досвід реалізації таких проектів з подальшим поверненням коштів інвесторам, по-друге, істотна частка населення досить давно є учасником ринку цінних паперів, по-третє, що є найважливішим, у населення існує висока довіра до діяльності держави та органів місцевої влади, державних проектів та зобов'язань.

У Сполучених штатах муніципальні інфраструктурні облігації випускаються муніципалітетами як спеціальні цільові облігації під конкретні інфраструктурні проекти – прибуткові облігаційні позики. Якщо об'єктом є проект соціальної сфери, то випускається облігаційна позика загального покриття. Крім того, муніципальні позичальники іноді випускають облігації від імені приватних осіб, таких як некомерційні коледжі або лікарні. Ці позичальники зазвичай погоджуються самостійно виплатити і відсотки, і основну суму за облігаціями після реалізації своїх послуг (завжди платних, незважаючи на статус "некомерційний"). Незалежно від того, хто є позичальником - місто або вищезгадані некомерційні організації, всі бажаючі стати інвесторами (юридичні та фізичні особи) можуть знайти інформацію про всіх існуючі проекти на єдиному електронному порталі муніципального ринку цінних паперів (після реєстрації) і вибрати найбільш прийнятний для себе варіант. Доступна інформація включає такі важливі характеристики, як тип, прибутковість, термін погашення, фактори ризику, а також перевірену фінансову звітність, повідомлення про суттєві події, зміни рейтингів, інформацію щодо виплат основного боргу та відсотків інших учасників тощо. Муніципальні облігації у багатьох розвинених економіках світу (особливо США) є досить привабливі інструментом на ринку облігацій та на ринку

цінних паперів в цілому. Пов'язано це насамперед із тим, що емітентами цієї категорії цінних паперів переважно є суб'єкти держави та муніципалітети, що свідчить про досить високу кредитну якість емітента і, відповідно, високу надійність цінного паперу.

Можливою схемою залучення фінансування через цільові облігаційні позики може бути ситуація, коли організація (припустимо, з високою або 100%-кою часткою муніципальної участі) відчуває труднощі із фінансуванням та маючи необхідність у модернізації засобів виробництва або повної зміни напряму діяльності, залучає цільову облігаційну позику з державними чи муніципальними гарантіями. З одного боку, це дозволяє не витратити на реалізацію даного проекту колосальний розмір бюджетних коштів, залучаючи кошти, а з іншого – дає можливість населенню вкласти вільні кошти у зрозумілий для них проект, спрямованого на задоволення їх потреб, і при цьому отримувати певний дохід з державними гарантіями. Після реалізації проекту доходи від діяльності спрямовуватимуться на виплати за облігаційною позикою, можливий варіант, коли погашення облігаційної позики відбувається за рахунок субсидій вищого бюджету.

Зауважимо, що в умовах економічної кризи, коли фінансове забезпечення обмежене, місцеві органи влади повинні все активніше використовувати нові фінансові технології забезпечення питань місцевого значення, такі як приватно-муніципальне партнерство, облігації місцевої позики. Вважаємо, що лише кооперація і взаємодія всіх рівнях може забезпечити вирішення низки завдань, а як наслідок, і місцевий розвиток.

Таким чином, успішна реалізація проектів у сфері муніципально-приватного партнерства на місцевому рівні сприятиме зміцненню довіри між органами місцевого самоврядування та бізнесом. А це дуже важливий момент, оскільки ця довіра є фундаментом не лише модернізації нашої економіки, а й зміцнення фінансової спроможності громад, формування центрів гідного та благополучного життя населення.

## ВИСНОВКИ

У роботі опрацьовано теоретико-практичні положення формування місцевих фінансів у контексті фінансової децентралізації в Україні. До основних результатів належать наступні:

1. Аналіз наукових публікацій, присвячених місцевим фінансам, дозволив визначити, що під цим поняттям розуміють це поняття як сукупність грошових коштів, які знаходяться у розпорядженні органів місцевого самоврядування, і соціально-економічні відносини з управління формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів, шляхом розвитку, інноваційного відтворення і самоокупності сукупного фінансового потенціалу територій. Роль місцевих фінансів в сучасній економіці можна сформулювати наступним чином: економічна стабільність території, адаптація фінансової системи в умовах трансформації економічної системи, стимулювання інвестиційної активності економічних суб'єктів, залучення громадян до вирішення соціальних завдань і розвиток території. Місцевим фінансам притаманні такі функції: розподільча, контрольна та стимулююча.

2. Визначено, що до складу місцевих фінансів належать: місцеві бюджети; місцеві податки і збори; цільові фонди органів місцевого самоврядування; комунальний кредит; місцеві позики; місцеве господарство; об'єкти комунальної власності. Враховуючи, що місцеві бюджети – найвагоміша ланка місцевих фінансів, визначено їх сутність та значення для соціально-економічного розвитку територій: відіграють ключову роль у перерозподілі внутрішнього валового продукту, фінансуванні публічних та адміністративних послуг, передусім соціальної спрямованості, впливають на задоволення різних потреб населення.

3. Досліджено фінансове забезпечення бюджетів місцевих територіальних громад, як ключовий базис функціонування та виконання покладених повноважень на органи місцевого самоврядування, що забезпечує

їх фінансову стійкість. Найбільшу питому вагу серед місцевих бюджетів України складають бюджети ОТГ 75%, частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України у 2020 році склала 34,2%. Проаналізовано склад та структуру місцевих бюджетів за 2018-2020 роки, що дозволило зробити висновок про поступове збільшення частки власних доходів у структурі фінансових ресурсів місцевого самоврядування (66% у 2020 році порівняно із 47% у 2018 році). В той же час, спостерігається значна диференціація за показниками фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад в Україні.

4. Враховуючи, що основним джерелом фінансових надходжень до місцевих бюджетів є податкові доходи, визначено вплив основних податків на забезпечення спроможності територіальних громад, Відмічено тенденцію зростання ролі місцевих податків та зборів в складі доходів місцевих бюджетів. У структурі доходів місцевих бюджетів найбільша частка припадає на податок та збір на доходи фізичних осіб – 37,7% у 2020 році, податок на майно займає близько 9%, єдиний податок - 6%, земельний податок – 2%. Незважаючи на значні успіхи України в процесі децентралізації потрібно зазначити на доцільності нарощення власної дохідної бази бюджетів місцевого самоврядування для забезпечення фінансової самостійності при реалізації своїх функцій та забезпечення добробуту мешканців.

5. Виокремлено ключові вектори розвитку місцевих бюджетів: нарощення дохідної бази місцевих бюджетів; забезпечення ефективного здійснення видатків з бюджетів територіальних громад; удосконалення надання міжбюджетних трансфертів, запропоновано інструменти розвитку бюджетів на місцевому рівні. Враховуючи результати проведеного дослідження увага приділена напрямам нарощення дохідної бази місцевих бюджетів, зокрема за рахунок розвитку підприємництва на території громади, у тому числі молодіжного підприємництва. Також як напрям нарощення дохідної бази місцевих бюджетів розглянуто шляхи максимізації надходжень

від справляння майнових податків (зокрема, плати за землю та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки). Для збільшення надходжень від майнових податків і їх справедливого встановлення запропоновано: чітке визначення складу об'єктів оподаткування; забезпечення максимального покриття податкової бази (унеможливлення неформального землекористування та будівництва). Зазначено на необхідності розширення переліку місцевих податків і зборів, наприклад, на видовища, на утилізацію побутових відходів або на прибирання сміття, податок на полювання і рибальство, на ведення кар'єрних робіт, на право розміщення офісів в центральній частині міста, на рекламу тощо, доцільність яких обґрунтовується використанням у зарубіжній практиці.

б. Обґрунтовано роль муніципально-приватного партнерства у вирішенні завдань місцевого розвитку, що сприятиме нарощуванню доходної частини бюджету, а також більш раціональному використанню бюджетних коштів. Запропоновано напрями удосконалення механізму фінансового забезпечення муніципально-приватного партнерства для реалізації соціальних проектів, зокрема через інструмент емісії муніципальних інфраструктурних облігацій (облігації місцевих позик), що передбачає залучення коштів мешканців громади та бізнесу до співфінансування важливих інфраструктурних проектів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз фінансових показників 872 ОТГ у розрізі 24 областей: рейтинг за 2020 рік <https://decentralization.gov.ua/news/13358>
2. Базилевич В. Д. Державні фінанси : навч. посіб. К. : Атака, 2002. С. 93.
3. Бондарук Т.Г. *Місцеві фінанси* : Навч. посібник. К. : ДП «Інформ.-аналіт. агентство, 2013. 529 с.
4. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
5. Василик О. Д. Теорія фінансів : підручник. К. : НІОС, 2000. 355 с.
6. Василик О.Д. Бюджетна система України: підручник. Київ.: Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.
7. Васильєва Н. В., Гринчук Н. М., Дерун Т. М., Куйбіда В. С., Ткачук А.Ф. Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади. Практичний посібник. Київ : 2017. 117 с
8. Вівчар О. Й., Курило О. Б., Кащишин В. М. Місцеві фінанси: навч. посібник. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2014. 260 с.
9. Возняк Г.В., Лошат І.В. Формування фінансово заможних територіальних громад: ризики децентралізації. *Фінанси України*. 2020. №1. С.73-82
10. Волохова І.С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні. Одеса: Атлант, 2014. 462 с.
11. Вчені та практики дискутують щодо шляхів зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування [Е.М. Лібанова, В.О. Баранов, В.А. Устименко, М.О. Кизим, Ю.Б. Іванов, Т.І. Єфименко та ін.]. *Фінанси України*. 2014. № 8. С. 125—133.
12. Государственные и муниципальные финансы : Учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб.; под общ. ред. И.Д. Мацкуляка. М.: Изд-во РАГС, 2007. 640 с.

13. Гутаріна С.О. Еволюція поглядів на трактування поняття “місцеві фінанси”. *Економіка и управление*. 2008. № 4. С. 56—61.
14. Державне регулювання економіки: навч. посібник / С.М. Чистов, А.Є. Никифоров, Т.Ф. Куценко [та ін.]. К. КНЕУ, 2000. 316 с.
15. Децентралізація влади: як зберегти успішність в умовах нових викликів? Аналітична доповідь / Жаліло Я.А., Макаров Г.В., Даниляк О.О., Руденко А.Ф., Романова В.В., Павленко І.А., Шевченко О.В. К., 2018. 21 с.
16. Донченко К. Сценарії децентралізації. Що очікує ОТГ після 2020 року. URL: <https://biz.censor.net.ua/resonance/3074295>
17. Дробозина Л. А., Поляк Г. Б. и др. Финансы. Учебник для вузов. Под ред. проф. Л. А. Дробозиной. М. ЮНИТИ. 2001 г. 527 с.
18. Економічна енциклопедія / Відповідальний редактор С. В. Мочерний. Київ: Видавничий центр "Академія". Т. 1, 2000. 863 с.; Т. 2, 2001. - 847 с.; Т. 3, 2002. - 952 с.
19. Енциклопедія державного управління : в 8 т. Т. 5 : Територіальне управління / наук.-ред. кол. : О. Ю. Амосов, О. С. Ігнатенко (співголова) [та ін.]. Харківський регіональний державного управління Національної академії державного управління України. Х. : Вид.-во ХарРІДУ “Магістр”, 2011. 408 с.
20. Європейська Хартія місцевого самоврядування. URL: <http://decentralization.in.ua/evropejska-hartiyamistseвого-samovr/>
21. Жаліло Я.А., Шевченко О.В., Романова В.В. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Національний інститут стратегічних досліджень. К. 2019. 115 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-05/2019.pdf>
22. Кириленко О. П. Місцеві фінанси : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / О. Кириленко. Т. : Астон, 2004. С. 36.
23. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). К.: НІОС, 2000. 384 с.

24. Ковтун О.І. Державне регулювання економіки : навч. посібн. Львів: "Новий Світ - 2000", 2010. 429 с.
25. Колпакова Г.М. Финансы. Денежное обращение. Кредит : учеб. пособие. М.: Финансы и статистика, 2002. 368 с.
26. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: автореф. дис. д-ра екон. наук: спец 08.04.01 „Гроші, фінанси і кредит”. Київ: Київський ун-т ім. Тараса Шевченка; Науково-дослідний фінансовий ін-т., 1997. 34с.
27. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Тернопіль. Астон. 2004. URL:<http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/12095/1/>
28. Кравченко О. О. Місцеві фінанси : навч. посіб. К. : ДЕТУТ, 2009. 157 с.
29. Круш П. В. Національна економіка: регіональний та муніципальний рівень : підручник. К. : Центр учб. л-ри, 2011. 320 с.
30. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: монографія. К.: НДФІ, 2009. 600с.
31. Луніна І.О. Оподаткування багатства: міжнародний досвід та уроки для України. *Фінанси України*. 2013. № 2. С. 21—31
32. Мартинюк І. В. Місцеве оподаткування в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Економіка та держава*. 2019. № 6. С. 27-31.
33. Місцеві бюджети. URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=26000000000>
34. Місцеві фінанси: підручник /О.Р.Квасовський, А.В.Лучка, Б.С.Малиняк та ін.; за ред. О.П. Кириленко Київ: Знання, 2006. 677 с.
35. Морозова Е. А. Фискальная децентрализация и методологические основы взаимодействия различных уровней власти в федеративных государствах. *Вопросы экономики и права*. 2011. № 10. С. 161—166.
36. Мунько А. Ю. Місцеві фінанси: розвиток теоретичних основ. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 1-2(2). С. 84-91. -

37. Ніколаєва О. М. Місцеві фінанси : навч. посіб. К. : Центр навчальної літератури, 2013. 354 с.
38. Об'єм рекламно-комунікаційного ринку України 2020 і прогноз об'ємів ринку 2021. URL: <https://vrk.org.ua/ad-market/>
39. Планування розвитку територіальних громад: навч. посіб. [для посадових осіб місцевого самоврядування] / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко / Асоціація міст України – К., ТОВ “ПІДПРИЄМСТВО “ВІЕНЕЙ”, 2015. 256 с.
40. Про місцеві податки і збори: Декрет КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ від 20 травня 1993 року N 56-93 URL: : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-93#Text>
41. Публічний звіт Голови Казначейства Тетяни Слюз Про підсумки діяльності Державної казначейської служби України за 2020 рік. URL: <https://www.treasury.gov.ua/storage/app/uploads/public/602/e68/fb0/602e68fb0b6db069994723.pdf>
42. Публічний звіт Голови Казначейства Тетяни Слюз Про підсумки діяльності Державної казначейської служби України за 2019 рік. URL: <https://www.treasury.gov.ua/storage/app/uploads/public/602/e70/9da/602e709dae01f830118968.pdf>
43. Сазонець І.Л., Гринько Т.В., Придатко Г.Ю. Управління місцевими фінансами : навч. посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2006. 264 с.
44. Сиринов М.А. Местные финансы. М Л.: ГИЗ, 1926. 216с.
45. Татарин Н.Б., Войтович В.В. Місцеві бюджети як фінансова база місцевого самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Вип. 11. С. 159-162. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvumtevsg\\_2017\\_11\\_37](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvumtevsg_2017_11_37)
46. Теорія фінансів : підручник / за ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. К. : Центр учбової літератури, 2010.

47. Толуб'як В.С., Костецький В.В. Перспективи розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 14. С. 33—41.
48. Фатюха Н. Г., Тертиця О. А. Сучасний стан та перспективи розвитку місцевих бюджетів в умовах децентралізації. *Ефективна економіка*. 2020. № 11. – URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=8324>
49. Фінанси: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. — 2-ге вид., перероб. і доп. / О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова. К.: КНЕУ, 2003. 387 с.
50. Ширкевич Н. А. Местные бюджеты. М. : Финансы и статистика, 1991. С. 189.
51. Юнацький М.О. Конспект лекцій з дисципліни «Місцеві фінанси» : ступінь бакалавр / М-во освіти і науки України, Донец. нац. ун-т економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського, каф. фінансів і банківської справи; М.О. Юнацький – Кривий Ріг: [ДонНУЕТ], 2019. 134 с.
52. Як виконувалися місцеві бюджети у 2020 році - експертний аналіз. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13249>
53. Delgado, F. J. On the Determinants of Fiscal Decentralization: Evidence from the EU. *Amfiteatru Economic*. 2021. [https://www.amfiteatruconomic.ro/temp/Article\\_2988.pdf](https://www.amfiteatruconomic.ro/temp/Article_2988.pdf)
54. Hanif, Imran; Wallace, Sally; Gago-de-Santos, Pilar Economic Growth by Means of Fiscal Decentralization: An Empirical Study for Federal Developing Countries. *SAGE OPEN*. 2020. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2158244020968088>

Виконала: студентка магістратури  
спеціальності 281 Публічне  
управління та адміністрування  
заочної форми навчання  
« \_\_\_\_ » грудня 2021 р.

\_\_\_\_\_  
Підпис

\_\_\_\_\_  
А.О. Середюк

\_\_\_\_\_  
Ініціали, прізвище

Науковий керівник  
доктор економічних наук,  
професор, професор кафедри  
публічного управління та  
адміністрування  
« \_\_\_\_ » грудня 2021 р.

\_\_\_\_\_  
Підпис

\_\_\_\_\_  
О.С. Чмир

\_\_\_\_\_  
Ініціали, прізвище

Робота допущена до захисту:  
Завідувач кафедри публічного  
управління та адміністрування  
доктор наук з державного  
управління, доцент  
« \_\_\_\_ » грудня 2021 р.

\_\_\_\_\_  
Підпис

\_\_\_\_\_  
Е.В. Щепанський

\_\_\_\_\_  
Ініціали, прізвище

## ДОДАТКИ

## Додаток А

## Визначення поняття «місцеві фінанси»

| Автор, джерело                          | Визначення  |
|---|---|
| О. Василик<br>[5]                       | Сукупність форм і методів створення фондів фінансових ресурсів для забезпечення органами місцевого самоврядування виконання покладених на них функцій у галузі економічного і соціального розвитку територій  |
| В. Базилевич<br>[2]                     | Система формування, розподілу і використання доходів територіальними громадами та місцевими органами влади з метою виконання делегованих та закріплених за ними функцій і завдань   |
| Енциклопедія державного управління[19]  | Економічні відносини, що формуються між органами місцевого самоврядування, органами державної влади, суб'єктами господарювання та населенням з приводу формування, розподілу, використання місцевих фондів грошових ресурсів  |
| П. Круш,<br>О. Кожемяченко<br>[29]      | Система формування, розподілу і використання місцевою владою фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань як власних, так і делегованих  |
| В. Кравченко<br>[27]                    | Сукупність фондів грошових засобів, які створюються у процесі розподілу та перерозподілу ВВП і спрямовуються на економічний та соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць   |
| О. Ніколаєва<br>[37]                    | Система економічних відносин з приводу формування, розподілу та використання фінансових ресурсів для виконання місцевими органами влади покладених на них власних і делегованих повноважень, підвищення добробуту територіальної громади й соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці |
| П. Юхименко,<br>В. Федосов та інші [22] | Система формування, розподілу й використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них завдань і функцій  |
| О. Кириленко<br>[23]                    | Система фінансових відносин з приводу формування, розподілу і використання фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань   |
| І. Озеров<br>[36]                       | Спілки публічного характеру, нижчого рівня, ніж держава, які мають своє власне більш-менш самостійне фінансове господарство   |
| С. Гутаріна<br>[13]                     | Система соціально-економічних відносин, яка функціонує з приводу формування, розподілу та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади для виконання власних та делегованих державою повноважень   |
| М. Сірінов<br>[44]                      | Сукупність завдань, які доручаються місцевим органам, і сукупність засобів, якими вони розпоряджаються для їх задоволення   |
| Т. Морозова<br>[35]                     | Сукупність грошових коштів, що використовуються на економічний і соціальний розвиток територій  |
| Д. Боголепов<br>[30]                    | Сукупність видатків, що покладені на місцеві органи, і сукупність засобів, якими вони володіють для їх задоволення  |
| Н. Ширкевич<br>[50]                     | Система грошових відносин, пов'язаних із акумулюванням частини сукупного суспільного продукту, його розподілом і використанням згідно з функціями місцевої влади  |

## Додаток Б

## Принципи організації муніципальних фінансів

| Принцип   | Характеристика   |
|---|--|
| Гласність   | необхідність публікації органами влади відомостей про прийняття і виконанні рішень в області фінансів у відкритій пресі  |
| Достовірність   | принцип зводиться до надійності показників прогнозу соціально-економічного розвитку відповідної території і реальності розрахунку фінансових надходжень і платежів   |
| Державна фінансова підтримка                                | місцеві бюджети для дотримання мінімальних державних соціальних стандартів мають право на отримання бюджетних коштів в рамках міжбюджетного регулювання  |
| Адресність та цільовий характер фінансових ресурсів         | фінансові кошти виділяються на адресу конкретних одержувачів з позначенням мети їх використання  |
| Повнота відображення фінансових надходжень і платежів       | це вимагає відображення в обов'язковому порядку і в повному обсязі всіх їх доходів і витрат та обов'язкових надходжень, визначених податковим та бюджетним законодавством  |
| Збалансованість   | обсяг передбачених витрат повинен відповідати сумарним обсягом доходів і надходжень з власних і позикових джерел   |
| Ефективність і економність використання фінансових ресурсів | вимагає від відповідних органів і одержувачів коштів виходити з необхідності досягнення заданих результатів з використанням найменшого обсягу коштів або досягнення найкращого результату з використанням визначеного обсягу коштів  |
| Самостійність   | виражається в наявності у територіальній громаді своїх джерел доходів, в праві органів влади самостійно витратити їх на свій розсуд і визначати джерела фінансування. А також в рішенні фінансових питань відповідними представницькими органами; у виконанні прийнятих рішень відповідними виконавчими місцевими органами влади |
| Відкритість (Прозорості)                                    | обов'язкова відкритість для суспільства і ЗМІ інформації про планування, формування використанні ресурсів бюджету  |

Джерело: [51,с.45].

Таблиця 1.3. Наукові підходи до складу місцевих фінансів

| Автор  | Стадові елементи місцевих фінансів   |
|--|--|
| Болдирев Б.,<br>Павлова Л.,<br>Суторміна В.,<br>Федосов В. | місцевий бюджет; спеціальні місцеві фонди; фінанси місцевих підприємств;   |
| Дробозіна Л.   | регіональні бюджети;<br>кошти суб'єктів господарювання;<br>територіальні позабюджетні фонди;   |
| Кириленко О.   | місцеві бюджети;<br>фінанси комунальних підприємств;<br>місцевий кредит;   |
| Кравченко В.   | видатки;<br>доходи;<br>способи формування доходів;<br>інститути системи місцевого самоврядування;<br>об'єкти;<br>відносини між суб'єктами системи та іншими ланками; |
| Мочерний С.,<br>Гальчинський А.,<br>Геєць В.               | місцеві бюджети;<br>регіональні фонди цільового призначення;<br>місцеві позики;<br>фінанси муніципального господарства;  |
| Романенко О.,<br>Огородник С.,<br>Зязюн М.                 | місцеві бюджети;<br>територіальні позабюджетні фонди;<br>кошти суб'єктів господарювання (комунальних підприємств)  |

Джерело: [3, с.52].

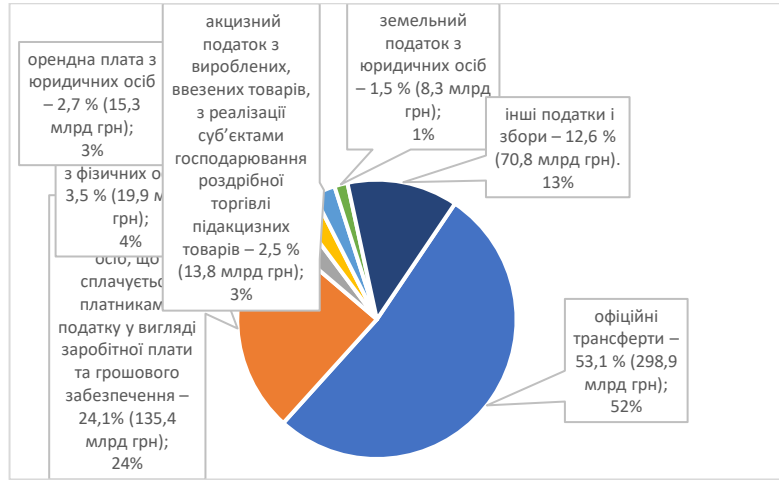
## Додаток Г

## Кількість та типи місцевих бюджетів України на 2020р

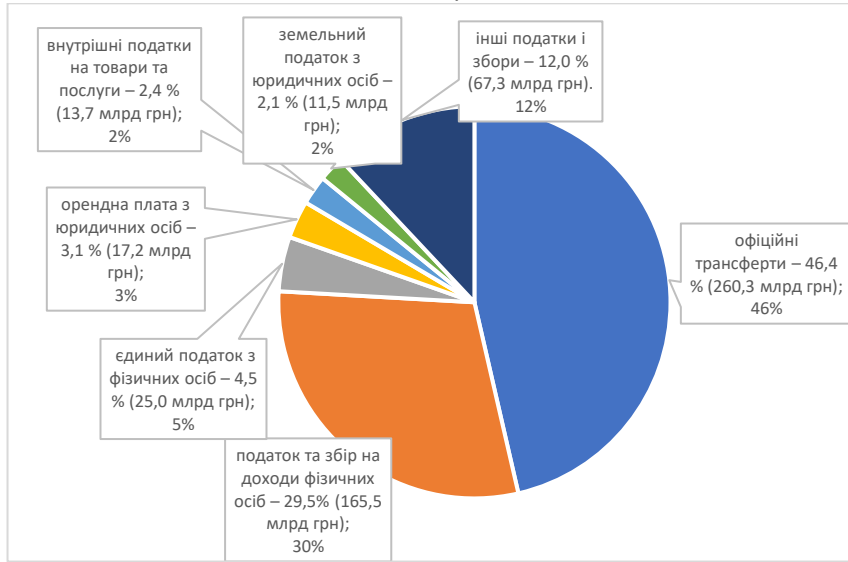
| Типи місцевих бюджетів                              | Всього місцевих бюджетів (МБ) | %      | з них мають взаємовідносини з державним бюджетом | Питома вага взаємодіючих МБ з державним бюджетом % |
|---|-------------------------------|--------|--|--|
| обласні бюджети, бюджет АРК                         | 25                            | 1,28   | 24   | 1,52   |
| бюджети міст республіканського \ обласного значення | 13                            | 0,67   | 1  | 0,06   |
| районні бюджети                                     | 136                           | 6,97   | 119  | 7,52   |
| бюджети об'єднаних територіальних громад            | 1469                          | 75,26  | 1438   | 90,90  |
| бюджети районів у містах обласного значення         | 35                            | 1,79   | 0  | -  |
| бюджети міст районного значення                     | 6                             | 0,31   | 0  | -  |
| бюджети селищ міського типу                         | 39                            | 2,00   | 0  | -  |
| бюджети сілрад (сіл)                                | 229                           | 11,73  | 0  | -  |
| Разом   | 1952                          | 100,00 | 1582   | 81   |

Джерело: [33].

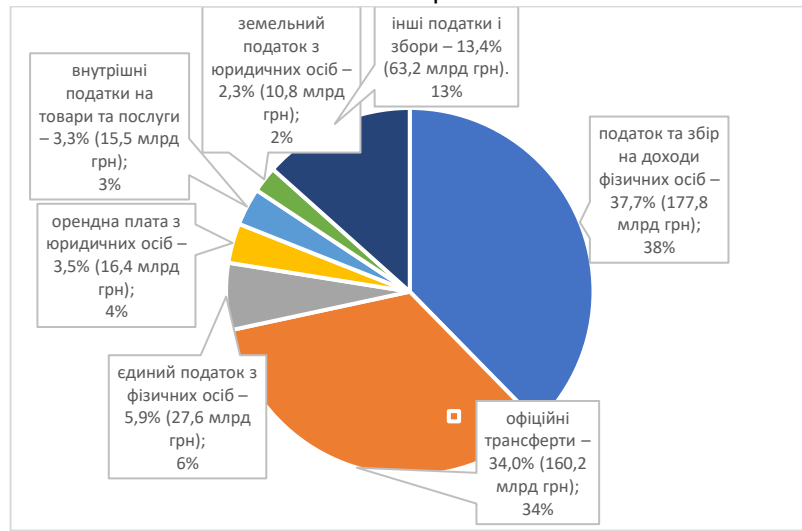
Додаток Д



2018 р.



2019 р.



2020 р.

Питома вага основних податків у загальній сумі доходів місцевих бюджетів (2018-2020 рр.) [41, с.23;42, с.25]