

ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ІГНАТЕНКО РУСЛАНА ВОЛОДИМИРІВНА**

УДК 336.1:352

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ  
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Спеціальність – 072 Фінанси, банківська справа та страхування

Галузь знань – 07 Управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів має посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ Р. В. Ігнатенко

Науковий керівник: Волохова Ірина Семенівна, доктор економічних наук,  
професор

ОДЕСА – 2023

## АНОТАЦІЯ

**Ігнатенко Р. В. Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 072 «Фінанси, банківська справа та страхування» (07 – Управління та адміністрування). – Одеський національний економічний університет, Одеса, 2023.

Дисертацію присвячено поглибленню теоретико-методичних засад і розробленню науково-прикладних рекомендацій щодо розширення фінансових можливостей органів місцевого самоврядування з метою зміцнення їхньої фінансової самостійності в умовах децентралізації.

У першому розділі дисертаційної роботи розкрито сутність та необхідність фінансової децентралізації. Визначено взаємозалежність складників фінансової децентралізації та їхні фундаментальні характеристики, зокрема те, що фінансова децентралізація відноситься до економічної децентралізації та включає у себе бюджетну (фіскальну або податкову) децентралізацію і є найбільш комплексним та прозорим типом, оскільки пов'язана як із бюджетними відносинами, так і безпосередньо з оподаткуванням. Доведено, що фінансова децентралізація має бути організована на принципах справедливості, гнучкості, стійкості та нарощування потенціалу.

Визначено суть дефініції «фінансові ресурси органів місцевого самоврядування», що ґрунтується на витоках розподільчої та фондової концепцій, а саме, як сукупності грошових коштів, що формуються у процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту у відповідних фондах, сформованих органами місцевого самоврядування, та спрямовуються на створення суспільних благ. Доведено, що поняття «фінансові ресурси органів місцевого самоврядування», зважаючи на ринкову концепцію

фінансів, полягає у його нерозривному зв'язку з територіальними основами місцевого самоврядування.

Розширено класифікацію фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування новою класифікаційною ознакою «за характером спрямування», що розмежовує джерела фінансування виробництва та надання суспільних благ поточного та капітального характеру за рахунок податків і зборів, які щорічно наповнюють місцеві бюджети, та за рахунок залучених фінансових ресурсів відповідно.

Розкрито складники та джерела фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації. Обґрунтовано, що елементами самостійності місцевого самоврядування є видаткова та дохідна самостійність, які є складниками фінансової самостійності. За принципом фінансової відповідальності місцеве фінансове самоврядування є прямим логічним наслідком самостійності місцевих видатків та доходів. На основі обґрунтування переваг та недоліків джерел фінансового забезпечення територіальних громад визначено джерела, котрі є актуальними на сучасному етапі місцевого розвитку, з огляду на особливості воєнного періоду та орієнтирах післявоєнної відбудови, зокрема краудфандинг та муніципальні облігації.

У другому розділі виконано комплексний аналіз стану та проблем наповнення місцевих бюджетів України в контексті децентралізаційних процесів. Результати аналізу показали: запровадження реформи фінансової децентралізації позитивно вплинуло на збільшення частки власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування; частка міжбюджетних трансфертів хоча і спрямовується до зменшення, проте субвенції становлять високу питому вагу, що негативно впливає на фінансову самостійність органів місцевого самоврядування. До того ж на тлі зменшення трансфертної залежності закріплені доходи стали основним джерелом надходжень місцевих бюджетів України, що позбавляє стимули органи місцевого самоврядування до формування власної фінансової бази. Хоча децентралізаційні процеси

відкрили нові перспективи для виконання запозичень завдяки розміщенню облігацій місцевих позик, проте такий фінансовий інструмент є недостатньо використовуваним органами місцевого самоврядування в Україні з метою отримання додаткових фінансових ресурсів. У цілому аналіз перерозподілу валового внутрішнього продукту через систему публічних фінансів України засвідчив значну централізацію фінансових ресурсів, їх обмеженість на локальному рівні, що не створює умови для раціональної діяльності механізму фінансового забезпечення територіальних громад, ознакою якого є реалізація збалансованості між власними фінансовими ресурсами місцевих бюджетів і трансфертами з державного бюджету. Досягнення такої пропорційності передбачає забезпечення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування та їхньої спроможності.

За підсумками аналізу фінансового вирівнювання територіальних диспропорцій виявлено, що історичні події в Україні призвели до того, що регіони мають неоднаковий рівень розвитку, зокрема фінансового: фінансова спроможність Придніпровського, Столичного, Північно-Східного, Центрального та Причорноморського економіко-географічних районів суттєво вища, ніж в інших районах. Відповідно Донецький економіко-географічний район та західні області України є фінансово нестійкими, характеризуються високим рівнем дотаційності бюджетів та низьким рівнем розвитку економіки. Запропоновано альтернативний інструмент виявлення територіальних дисбалансів регіонів на основі розрахунку коефіцієнту поляризації, в основі якого лежить факторна оцінка валового регіонального продукту на одну особу.

Із метою оцінювання ступеня фінансової самостійності органів місцевого самоврядування проаналізовано показники децентралізації доходів та децентралізації видатків місцевих бюджетів країн Європейського Союзу та України. Установлено, що вищестоящий орган влади, делегуючи на місцевий рівень вагомі видаткові повноваження, не підтримує їх дохідними джерелами.

Обґрунтовано доцільність удосконалення розрахунку індексу децентралізації доходів, що обчислюється, обмежуючись переліком фінансових ресурсів, які забезпечують фінансову автономію ОМС. Це дає можливість здійснювати оцінювання власних надходжень місцевих бюджетів, які формуються ОМС самостійно за рахунок прийнятих рішень.

Проаналізовано податкові повноваження місцевих та регіональних урядів країн Організації економічного співробітництва та розвитку за податковими індикаторами. Регіональні уряди країн Організації економічного співробітництва та розвитку в середньому мають більш високий ступінь податкової самостійності, ніж місцеві уряди. Установлено, що в Україні органи місцевого самоврядування мають обмежені податкові повноваження, що є незадовільним для забезпечення їхньої фінансової самостійності в умовах децентралізації.

У третьому розділі на основі виявленої проблематики обґрунтовано механізм імплементації зарубіжного досвіду зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування України в умовах фінансової децентралізації. Серед ключових заходів оптимізації фінансової самостійності з метою забезпечення розвитку місцевого соціально-економічного добробуту жителів громад визначено економічні, правові, інклюзивні та інституціональні інструменти.

Удосконалено методичний підхід до оцінювання фінансової самостійності органів місцевого самоврядування, в основі якого лежить економіко-математичне моделювання вибраних коефіцієнтів функціонування місцевих бюджетів і визначення інтегрального показника, отриманого в результаті такого аналізу. Реалізація даної методики створює можливості комплексного судження про прогрес місцевих бюджетів щодо фінансової незалежності та самодостатності органів місцевого самоврядування.

За допомогою економетричного методу аналітичного вирівнювання спрогнозовано частку власних доходів місцевих бюджетів України, зокрема частку місцевих податків та зборів у податкових надходженнях місцевих

бюджетів на 2023–2025 рр. Аргументовано науково-практичні рекомендації щодо підвищення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації. Обґрунтовано, що з метою зміцнення їхньої фінансової самостійності на сучасному етапі розвитку необхідним є збільшення ролі місцевого оподаткування та адміністрування, що має бути реалізовано на наступному етапі фінансової децентралізації.

Аргументовано, що відмінність системи фінансового вирівнювання в Україні із зарубіжними країнами полягає у тому, що згідно із запровадженими з 2015 р. законодавчими змінами до Бюджетного кодексу, субвенції з державного бюджету майже витіснили дотації, що є свідченням про відсутність фіскальної свободи у органів місцевого самоврядування в мобілізації необхідних фінансових ресурсів. Розроблено науково-методичний підхід до проведення вирівнювання доходної спроможності місцевих бюджетів в Україні за рахунок надання базових дотацій з огляду на практику європейського досвіду.

Науково обґрунтовано необхідність застосування місцевих запозичень як додаткового джерела фінансових ресурсів місцевих бюджетів в Україні. Визначено переваги застосування муніципальних облігацій для різних суб'єктів таких взаємовідносин, а також умови розвитку ринку муніципальних запозичень в Україні, серед них: макроекономічні, фінансові, кредитні, гарантійні, регулятивні. Розроблено модель акумуляції та розподілу фінансових ресурсів від емісії муніципальних облігацій інфраструктурного проєкту як на пряму відбудови не лише інфраструктури, а й промисловості постраждалих регіонів України. На основі моделі доведено, що посередником між емітентом та інвестором має стати Агенція місцевого розвитку – фонд, що забезпечить виконання завдань регіонального і місцевого економічного розвитку, надання місцевих гарантій та створення привабливого інвестиційного середовища в громаді. Це дасть змогу наростити фінансову базу органів місцевого самоврядування, а також відбудувати інфраструктуру

та акумулювати додаткові фінансові ресурси від міжнародних спільнот для територіального розвитку.

Дисертаційна робота виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри фінансів Одеського національного економічного університету і є складовою частиною наукових тем: «Фінансові важелі детінізації економіки України» (державний реєстраційний номер 0121U111515); «Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації» (державний реєстраційний номер 0121U114438); «Управління публічними фінансами в умовах децентралізаційних змін» (державний реєстраційний номер 0121U100158).

Практичне значення отриманих у дисертаційній роботі результатів полягає у тому, що викладені в дисертації теоретичні та методичні розробки та пропозиції застосовуються у практичній діяльності: Губиниської територіальної громади Новомосковського району Дніпропетровської області (довідка № 361 від 03.02.2023); Департаменту фінансів Одеської обласної адміністрації (довідка № 1452/03/01.01-49/2-23 від 02.06.2023); Департаменту фінансів Одеської міської ради (довідка № 09.01-08/39 від 08.06.2023).

**Ключові слова:** фінансові ресурси, органи місцевого самоврядування, фінансова децентралізація, доходи, самостійність, місцеві бюджети, регіони, територіальні громади, децентралізація доходів, децентралізація видатків, місцеві податки і збори, міжбюджетні трансферти, ендавмент, місцеві запозичення, облігації місцевої позики.

## ABSTRACT

***Ignatenko R. V. Financial resources of local self-government bodies in conditions of decentralization.*** – Qualifying scientific work on the rights of a manuscript.

Thesis for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 072 «Finance, Banking and Insurance» (07 – Management and Administration). – Odesa National University of Economics, Odesa, 2023.

The dissertation is devoted to the deepening of the theoretical and methodological foundations and the development of scientific and practical recommendations for expanding the financial capabilities of local self-government bodies in order to strengthen their financial independence in conditions of decentralization.

The first chapter of the thesis reveals the essence and necessity of financial decentralization. The interdependence of the components of financial decentralization and their fundamental characteristics are determined, in particular, the fact that financial decentralization refers to economic decentralization and includes budgetary (fiscal or tax) decentralization and is the most comprehensive and transparent type, since it is related to both budgetary relations and taxation. It is proved that financial decentralization should be organized on the principles of equity, flexibility, sustainability, accountability and the principle of capacity building.

The article defines the essence of the definition of «financial resources of local self-government bodies», which is based on the origins of the distribution and fund concepts, namely, as an aggregate of funds formed in the process of distribution and redistribution of gross domestic product in the relevant funds formed by local self-government bodies and directed to the creation of public goods. It is proved that the concept of financial resources of local self-government bodies, given the market concept of finance, is inextricably linked to the territorial basis of local self-government.



The classification of financial resources of local self-government bodies has been expanded with a new classification feature: «by the nature of the direction», which distinguishes between sources of financing the production and provision of public goods of a current and capital nature at the expense of taxes and fees, that annually fill local budgets and at the expense of attracted financial resources, respectively.

The components and sources of financial support for local self-government bodies in the context of financial decentralization are revealed. It is substantiated that the elements of local self-government independence are expenditure and revenue independence, which are a component of financial independence. According to the principle of financial responsibility, local financial self-government is a direct logical consequence of the independence of local expenditures and revenues. Based on the substantiation of the advantages and disadvantages of sources of financial support for territorial communities, the sources that are relevant at the current stage of local development, taking into account the peculiarities of the war period and the guidelines for post-war reconstruction, such as crowdfunding and municipal bonds, are identified.

The second chapter of the thesis provides a comprehensive analysis of the state and problems of filling local budgets of Ukraine in the context of decentralization processes. The results of the analysis showed, that the introduction of the financial decentralization reform had a positive impact on increasing the share of local governments' own financial resources; the share of intergovernmental transfers, although decreasing, still accounts for a high share, which negatively affects the financial independence of local governments. In addition, against the background of decreasing transfer dependence, fixed revenues have become the main source of revenues for local budgets of Ukraine, which deprives local governments of incentives to form their own financial base. Although decentralization processes have opened up new opportunities for borrowing through the placement of local bonds, this financial instrument is not sufficiently used by local governments in Ukraine to obtain additional financial resources. In general, the

analysis of the redistribution of gross domestic product through the public finance system of Ukraine has shown a significant centralization of financial resources and their limited availability at the local level, which does not create conditions for the rational operation of the mechanism of financial support for territorial communities, a feature of which is the realization of a balance between the own financial resources of local budgets and transfers from the state budget. Achieving such proportionality requires ensuring the financial independence of local governments and their capacity.

The analysis of financial equalisation of territorial disproportions revealed that historical events in Ukraine have led to unequal levels of development in the regions, including financial development: the financial capacity of the Prydniprovskiyi, Stolychniyi, North-Eastern, Central and Black Sea economic and geographical regions is significantly higher than in other regions. Accordingly, the Donetsk economic and geographical region and the western regions of Ukraine are financially unstable, characterised by a high level of budget subsidies and a low level of economic development. An alternative tool for identifying territorial imbalances in regions based on the calculation of the polarisation coefficient, which is based on a factor assessment of the gross regional product per capita, is proposed.

In order to assess the degree of financial independence of local self-government bodies, the indicators of decentralization of revenues and decentralization of expenditures of local budgets of the European Union and Ukraine are analysed. It is established that the higher authority, delegating significant expenditure powers to the local level, does not support them with revenue sources.

The expediency of improving the calculation of the income decentralization index, which is calculated limited to the list of financial resources that ensure the financial autonomy of local governments, is substantiated. This makes it possible to evaluate the own revenues of local budgets, which are formed by the local government independently at the expense of the decisions made.

The tax powers of local and regional governments of the countries of the Organization for Economic Cooperation and Development were analysed according

to tax indicators. Regional governments of countries of the Organization for Economic Cooperation and Development have, on average, a higher degree of fiscal autonomy, than local governments. It was established, that in Ukraine local self-government bodies have limited tax powers, which is unsatisfactory for ensuring their financial independence in the conditions of decentralization.

In the third section of the dissertation research, based on the identified issues, the author substantiates the mechanism for implementing foreign experience in strengthening the financial independence of local self-government bodies of Ukraine in the context of financial decentralization. Among the key measures to optimize financial independence in order to ensure the development of local socio-economic well-being of community residents are the following: economic, legal, inclusive and institutional instruments.

The methodical approach to assessing the financial independence of local self-government bodies has been improved, which is based on the economic and mathematical modelling of selected coefficients of the functioning of local budgets and the determination of the integral indicator obtained as a result of such an analysis. The implementation of this methodology creates opportunities for a comprehensive assessment of the progress of local budgets in relation to the financial independence and self-sufficiency of local self-government bodies.

Using the econometric method of analytical equalization, the share of own revenues of local budgets of Ukraine, in particular, the share of local taxes and fees in tax revenues of local budgets for 2023 – 2025, was predicted. Scientific and practical recommendations for increasing the financial independence of local self-government bodies in conditions of decentralization were argued. It is substantiated that in order to strengthen their financial independence at the current stage of development, it is necessary to strengthen the role of local taxation and administration, which should be implemented at the next stage of financial decentralization.

It is argued that the difference between the system of financial equalization in Ukraine and foreign countries is that, according to the legislative changes to the

Budget Code introduced in 2015, subventions from the State Budget in Ukraine have almost replaced subsidies, which is evidence of the lack of fiscal freedom of local governments in mobilizing the necessary financial resources. The article develops a scientific and methodological approach to equalizing the revenue capacity of local budgets in Ukraine by providing basic subsidies, taking into account the practice of European experience.

The need to use local borrowing as an additional source of financial resources for local budgets in Ukraine is scientifically substantiated. The advantages of using municipal bonds for various subjects of such relationships, as well as the conditions for the development of the municipal borrowing market in Ukraine, are determined, including: macroeconomic, financial, credit, guarantee and regulatory. A model of the accumulation and distribution of financial resources from the emission of municipal bonds of the infrastructure project has been developed, as a direction for the reconstruction of not only the infrastructure, but also the industry of the affected regions of Ukraine. On the basis of the model, it is proven that the local development agency should act as an intermediary between the issuer and the investor – a fund that will ensure: the fulfilment of the tasks of regional and local economic development, the provision of local guarantees and the creation of an attractive investment environment in the community. This will increase the financial base of local self-government bodies, as well as rebuild infrastructure and accumulate additional financial resources from international communities for territorial development.

The dissertation work was carried out in accordance with the plan of research works of the Department of Finance of the Odesa National University of Economics and is a component of the scientific topics: «Financial levers of detinization of the economy of Ukraine (state registration number 0121U111515)»;

«Financial resources of local self-government bodies in conditions of decentralization» (state registration number 0121U114438) and «Management of public finances in conditions of decentralization changes» (state registration number 0121U100158).

The practical significance of the results obtained in the dissertation consists in the fact that the theoretical and methodological developments and proposals presented in the dissertation are applied in the practical activities of: the Gubynyska territorial community of the Novomoskovskiy district of the Dnipropetrovsk region (reference No. 361 dated 02.03.2023); Department of Finance of Odesa Regional Administration (reference No. 1452/03/01.01-49/2-23 dated 02.06.2023); Department of Finance of Odesa City Council (reference No.09.01-08/39 dated 08.06.2023).

**Key words:** financial resources, local self-government bodies, financial decentralization, revenues, independence, local budgets, regions, territorial communities, decentralization of revenues, decentralization of expenditures, local taxes and fees, interbudgetary transfers, endowment, local borrowing, local loan bond.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### 1. *Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації*

#### 1.1. *Публікації в наукових виданнях України, які включені до міжнародних наукометричних баз даних*

1. Tolkmitt V., Volokhova I., Ignatenko R. Financial decentralization in Ukraine in the context of European trends. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. 2022. № 4(45). P. 36–47. DOI: 10.55643/fcaptr.4.45.2022.3839 (Web of Science) (1,12 д. а.). *Особистий внесок здобувачки*: визначені основні напрями удосконалення процесів формування фінансової спроможності місцевих бюджетів України в умовах децентралізації, виходячи із досвіду країн Європейського Союзу (0,37 д. а.).

#### 1.2. *Статті в наукових фахових виданнях України*

2. Ігнатенко Р. В. Фінансова децентралізація в Україні: наслідки реформи. *Інтернаука. Серія: «Економічні науки»*. 2020. № 9(41). Т. 2. С. 72–78. DOI: 10.25313/2520-2294-2020-9-6312 (0,63 д. а.).

3. Ігнатенко Р. В. Практика формування фінансових ресурсів регіонального бюджету в умовах фінансової децентралізації (на прикладі обласного бюджету Одеської області). *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: «Економічна»*. 2020. № 99. С. 92–102. DOI: 10.26565/2311-2379-2020-99-10 (0,91 д. а.).

4. Ігнатенко Р. В. Фінансовий потенціал об'єднаних територіальних громад: шлях до збільшення. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2021. № 1–2(278–279). С. 37–45. DOI: 10.32680/2409-9260-2021-1-2-278-279-37-45 (0,80 д. а.).

## 2. *Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації*

5. Ігнатенко Р. В. Джерела формування фінансових ресурсів об'єднаних територіальних громад. *Інноваційне підприємництво, менеджмент, фінанси: стан, аналіз тенденцій та науково-економічний розвиток* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Львів, 23 листопада 2019 р.). Львів: «Львівська економічна фундація», 2019. Ч. 2. С. 57–59. (0,20 д. а.).

6. Ігнатенко Р. В. Сутність децентралізації як основного напрямку реформування місцевого самоврядування. *Інформаційні технології та фінансова система: сучасний стан, ефективність, перспективи* : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції для студентів, аспірантів та молодих учених (Київ, 31 січня 2020 р.). Київ: «Нова економіка», 2020. С. 90–92. (0,13 д. а.).

7. Ігнатенко Р. В. Типи і форми фінансової децентралізації. *Глокалізаційні аспекти інноваційного розвитку економіки* : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених (Одеса, 26 березня 2020 р.). Одеса: ОНЕУ, 2020. С. 142–146. (0,18 д. а.).

8. Ігнатенко Р. В. Зарубіжний досвід формування фінансових ресурсів регіонального бюджету. *Проблеми формування та реалізації регіональної економіки* : збірник матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 26 грудня 2020 р.). Запоріжжя: Східноукраїнський інститут економіки та управління, 2020. С. 103–108. (0,22 д. а.).

9. Ігнатенко Р. В. Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад Одеської області. *Наукові проблеми господарювання на макро-, мезо- та мікроекономічному рівнях* : збірник матеріалів XIX Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 100-річчю Одеського національного економічного університету (Одеса, 17–18 травня 2021 р.). Одеса: ОНЕУ, 2021. С. 145–146. (0,16 д. а.).

10. Ігнатенко Р. В. Особливості формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. *Основні принципи, напрями та завдання*

*економічного розвитку країн* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Київ, 18 грудня 2021 р.). Київ: Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, 2021. С. 78–82. (0,16 д. а.).

11. Ignatenko R. Financial independence of local self-government in conditions of decentralization. *Features and trends of socio-economic development in global and local dimensions* : International scientific conference (Leipzig, Germany, October 21–22, 2022). Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2022. P. 146–149. (0,20 д. а.).



## **ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

ВВП – Валовий внутрішній продукт

ВРП – Валовий регіональний продукт

ЄС – Європейський Союз

ОЕСР – Організація економічного співробітництва та розвитку

ОМС – Органи місцевого самоврядування

ПДФО – Податок на доходи фізичних осіб

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                                |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>ВСТУП.....</b>                                                                                                                              | <b>20</b>  |
| <b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ<br/>РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ<br/>ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....</b>       | <b>30</b>  |
| 1.1. Еволюція наукового розуміння сутності та необхідності фінансової<br>децентралізації.....                                                  | 30         |
| 1.2. Наукові підходи до визначення змісту фінансових ресурсів органів<br>місцевого самоврядування.....                                         | 56         |
| 1.3. Складники та джерела фінансового забезпечення органів місцевого<br>самоврядування в умовах фінансової децентралізації.....                | 71         |
| Висновки до розділу 1.....                                                                                                                     | 86         |
| <b>РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА СТАНУ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ<br/>ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ<br/>ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....</b>                  | <b>89</b>  |
| 2.1. Прагматика формування фінансових ресурсів органів місцевого<br>самоврядування.....                                                        | 89         |
| 2.2. Фінансове вирівнювання територіальних диспропорцій податкових<br>надходжень.....                                                          | 121        |
| 2.3. Оцінювання ступеня фінансової самостійності органів місцевого<br>самоврядування.....                                                      | 151        |
| Висновки до розділу 2.....                                                                                                                     | 178        |
| <b>РОЗДІЛ 3. СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ<br/>САМОСТІЙНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В<br/>УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....</b> | <b>183</b> |
| 3.1. Концептуальні підходи до стимулювання розвитку фінансової<br>самостійності місцевого самоврядування.....                                  | 183        |
| 3.2. Пріоритетні напрями трансформації системи фінансового вирівнювання<br>територіальних диспропорцій.....                                    | 205        |

|                                                                                                                                   |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.3. Механізм удосконалення інституту муніципальних запозичень у забезпеченні економічного зростання та соціального розвитку..... | 219        |
| Висновки до розділу 3.....                                                                                                        | 241        |
| <b>ВИСНОВКИ.....</b>                                                                                                              | <b>244</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>                                                                                            | <b>251</b> |
| <b>ДОДАТКИ.....</b>                                                                                                               | <b>271</b> |

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Децентралізацію оцінюють як одну з наймасштабніших реформ, проведених в Україні. Вона стала вирішальним чинником економічного зростання та соціального розвитку країни. У результаті реформи відбулася передача значного обсягу повноважень та джерел фінансових ресурсів від державної влади якнайближче до людей – територіальних громад в особі органів місцевого самоврядування. Децентралізаційні процеси є домінуючими в розвинутих країнах світу та передбачають зміцнення фінансової самостійності муніципалітетів. Однак на противагу європейським країнам Україна залишається державою, де зберігаються екстенсивні методи розвитку економіки.

Діюча система функціонування місцевих бюджетів поряд із такими суттєвими зрушеннями в Україні характеризується: низькою фінансовою самостійністю ОМС, диспропорційністю розвитку регіонів за диференційованим рівнем фінансового забезпечення, низькою фіскальною роллю місцевих податків і зборів, що в кінцевому підсумку призводить до низької фінансової спроможності бюджетів місцевого самоврядування, а отже, до сповільнювання соціально-економічного розвитку окремих територіальних утворень, неефективної державної регіональної політики як чинників забезпечення ринкових перетворень та подальшого розвитку економіки України. Зазначена проблематика для України має особливе значення, оскільки несистемність державної політики у сфері місцевого самоврядування стала однією з причин надмірної централізації влади.

Дослідження процесів децентралізації, розвитку місцевих публічних фінансів та проблематики місцевого фінансового розвитку, проведення бюджетної політики, орієнтованої на соціально-економічний розвиток територій, раціонального планування міжбюджетних трансфертів і джерел формування власних доходів муніципальних утворень, є предметом ґрунтовних досліджень цілої низки вітчизняних учених, серед них:

В. Л. Андрущенко, Н. А. Бак, Л. Я. Беновська, Т. Г. Бондарук, Н. Г. Виговська, Г. В. Возняк, О. Г. Волкова, І. С. Волохова, В. П. Горин, Н. Б. Демчишак, О. П. Кириленко, О. В. Кнейслер, С. І. Логвіновська, І. О. Луніна, В. М. Опарін, Х. Патицька, В. В. Письменний, Ю. О. Раделицький, К. М. Роменська, В. М. Русін, Я. А. Сарнецька, М. О. Слатвінська, Н. Я. Спасів, І. З. Сторонянська, Л. В. Сухарська, В. М. Федосов, Н. М. Фещенко, І. О. Філімошкіна, І. О. Цимбалюк, С. І. Юрій, П. І. Юхименко та ін., а також закордонних дослідників, таких як: Р. Балл, С. І. Берг, Х. Блохлігер, Н. Бошман, А. Н. Бояник, Р. Гайслер, Б. Егерт, А. О. Крюшняк, Г. Маркс, Р. Масгрейв, Дж. Норрегаард, Дж. Овенс, М. Олсон, В. Оутс, Ч. Раффер, І. Талпош, Ч. Тібу, Г. Хаммершмід, Л. Хуге та ін.

Наукові доробки зазначених науковців стали теоретико-методологічною основою досліджуваної проблематики і визначили напрями наукового пошуку авторки. Водночас у переважній більшості наукових праць питанням формування джерел фінансових ресурсів місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації з урахуванням завдань реформи місцевого самоврядування приділено недостатньо уваги, особливо проблематиці оптимального співвідношення власних джерел наповнення місцевих бюджетів і міжбюджетних трансфертів, а також фінансової самостійності ОМС в умовах фінансової децентралізації. Поглибленого опрацювання потребують фінансові аспекти щодо забезпечення відповідності між відповідальністю ОМС за надання місцевих суспільних благ та повноваженнями щодо розширення власного фінансового потенціалу.

Практична значущість, актуальність та недостатня вивченість зазначеної проблематики зумовили вибір теми дисертації, сформулювали мету, завдання, логіку та суть дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота виконана відповідно до планів наукових досліджень кафедри фінансів Одеського національного економічного університету як складова частина фундаментальних робіт за темами:

- «Фінансові важелі детінізації економіки України», де авторкою пропонуються шляхи активізації використання фінансових важелів детінізації економіки (державний реєстраційний номер 0121U111515);
- «Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації», де авторкою досліджено прагматику формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, сформульовано теоретичні засади фінансового забезпечення місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації, пропонуються шляхи сприяння зростанню фінансової самостійності місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації (державний реєстраційний номер 0121U114438);
- «Управління публічними фінансами в умовах децентралізаційних змін», де авторкою дано оцінку джерел фінансових ресурсів місцевих бюджетів у системі управління державними фінансами та пропонуються шляхи зміцнення управлінського аспекту формування доходів органів місцевого самоврядування в контексті фінансової децентралізації (державний реєстраційний номер 0121U100158).

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційної роботи є поглиблення теоретико-методичних засад і розроблення науково-практичних рекомендацій щодо розширення фінансових можливостей органів місцевого самоврядування з метою зміцнення їхньої фінансової самостійності в умовах децентралізації.

Для досягнення поставленої мети необхідним є вирішення таких завдань:

- обґрунтувати сутність та необхідність фінансової децентралізації;
- з'ясувати наукові підходи до визначення змісту фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування;
- розкрити складники та джерела фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації;
- дослідити прагматику формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування;

- продіагностувати особливості фінансового вирівнювання територіальних диспропорцій податкових надходжень;
- провести комплексне оцінювання ступеня фінансової самостійності органів місцевого самоврядування;
- сформулювати концептуальні підходи до стимулювання розвитку та зміцнення фінансової самостійності місцевого самоврядування;
- визначити пріоритетні напрями трансформації системи фінансового вирівнювання територіальних диспропорцій на засадах зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування;
- розробити пропозиції щодо активізації інституту муніципальних запозичень у забезпечення економічного зростання та соціального розвитку територій.

*Об'єкт дослідження* – процес формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації.

*Предмет дослідження* – теоретико-методичні засади та науково-прикладні аспекти створення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування шляхом поглиблення ступеня фінансової децентралізації.

**Методи дослідження.** Дисертаційне дослідження проводилося за допомогою таких загальнонаукових та спеціальних методів: *аналізу і синтезу* – для визначення сутності формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та необхідності проведення фінансової децентралізації; *системного та діалектичного* – для обґрунтування складників та джерел фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації; *порівняльного аналізу* – під час зіставлення показників ступенів децентралізації доходів та децентралізації видатків місцевих бюджетів України та країн Європейського Союзу; *статистичного та кореляційного аналізу* – для визначення системи індикаторів фінансової самостійності місцевих бюджетів України; *табличного і графічного* – для наочного зображення та ілюстрації отриманих результатів під час проведення аналізу дохідного складника місцевих бюджетів; *аналітичного вирівнювання*

– для прогнозування частки місцевих податків і зборів місцевих бюджетів та перспектив нарощування власної фінансової бази органів місцевого самоврядування, оскільки цей показник є джерелом їхньої самостійності та незалежності; *абстрактно-логічного* – для формулювання теоретичних висновків і пропозицій досліджуваних процесів.

*Інформаційною базою* дисертаційного дослідження виступають матеріали Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Державної казначейської служби України, Державної податкової служби України, законодавчі та нормативні акти з питань організації місцевих фінансів України, наукові здобутки вітчизняних і зарубіжних учених, матеріали науково-практичних конференцій, міжнародних організацій.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у теоретико-методичному обґрунтуванні та розробленні практичних рекомендацій щодо нарощення фінансових ресурсів та зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації. Найважливіші наукові результати, отримані у процесі дослідження, які становлять наукову новизну:

*удосконалено:*

– понятійно-категоріальний апарат у частині визначення змісту поняття фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, що ґрунтується на витоках розподільчої та фондової концепцій і репрезентовано як сукупність грошових коштів, що формуються в процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту у відповідних фондах, сформованих органами місцевого самоврядування, та спрямовуються на створення суспільних благ. Цей підхід надає можливість розширити наукове пізнання теоретичних основ матеріального носія фінансових відносин у вигляді доходів, нагромадження, відрахування, надходження, та акумулюються у спеціальних фондах;

– класифікацію фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування через упровадження нової класифікаційної ознаки «за



характером спрямування». Запропонована класифікаційна ознака на відміну від інших дасть змогу розмежувати джерела фінансування виробництва та надання суспільних благ поточного та капітального характеру за рахунок податків і зборів, які щорічно наповнюють місцеві бюджети, та за рахунок залучених фінансових ресурсів відповідно;

- формульний розрахунок індексу децентралізації доходів, що на відміну від існуючих обчислюється, обмежуючись переліком фінансових ресурсів, які забезпечують фінансову автономію органів місцевого самоврядування. Розроблений підхід дасть змогу здійснювати оцінювання власних надходжень місцевих бюджетів, які формуються органами місцевого самоврядування самостійно за рахунок прийнятих рішень;

- методичний підхід до оцінювання фінансової самостійності органів місцевого самоврядування, в основі якого лежить визначення інтегрального показника, отриманого шляхом економіко-математичного моделювання найбільш впливових факторів фінансової незалежності місцевих бюджетів в Україні. Реалізація даної методики на відміну від існуючих підходів створює можливість комплексного судження про результативність формування фінансово незалежних та самодостатніх місцевих бюджетів;

- науково-методичні підходи до проведення вирівнювання доходної спроможності місцевих бюджетів за рахунок надання базових дотацій шляхом упровадження у формулу показника валового регіонального продукту, що на відміну від існуючих повною мірою ураховує економічний розвиток відповідної територіальної громади. Розроблений підхід дасть змогу замінити подушове вирівнювання надходження податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств на дієвий інструмент реалізації фінансової регіональної політики держави впродовж реформи децентралізації;

*набули подальшого розвитку:*

- принципи фінансової децентралізації, які доповнені принципами: справедливості – фінансові ресурси повинні розподілятися справедливо і рівноправно між усіма верствами суспільства; гнучкості – фінансова

децентралізація повинна давати змогу адаптуватися до місцевих потреб та обставин; стійкості – фінансова децентралізація має сприяти довгостроковій стійкості та стійкості місцевих спільнот; нарощування потенціалу – органи місцевого самоврядування повинні бути забезпечені необхідними навичками та ресурсами для ефективного управління своїми фінансами. Їх реалізація дасть змогу органам місцевого самоврядування здійснювати виважену та ефективну політику щодо економічного розвитку територій у напрямі поглиблення ступеня фінансової децентралізації;

- науково-методичні підходи щодо виявлення територіальних дисбалансів регіонів на основі впровадження коефіцієнту поляризації, в основі якого лежить факторна оцінка валового регіонального продукту на одну особу. Такий підхід на відміну від існуючих дасть змогу визначити рейтинг найбільш продуктивних територій, досліджувати динаміку регіонального економічного розвитку;

- науково-практичні рекомендації стосовно збільшення частки власних фінансових ресурсів у дохідних базах бюджетів територіальних громад України. Розроблені пропозиції дадуть змогу зміцнити фінансову автономію органів місцевого самоврядування шляхом їх забезпечення необхідними податковими повноваженнями в частині можливостей регулювання податкового навантаження на платників податків; урахування фіскальної специфіки кожної територіальної громади під час проведення податкової політики на місцях; кооперування з органами Державної податкової служби щодо податкового адміністрування тощо;

- науково-практичні рекомендації, які стосуються забезпечення умов розвитку ринку місцевих запозичень в Україні, запровадження посередництва Агенції місцевого розвитку щодо виконання завдань регіонального і місцевого економічного розвитку, надання місцевих гарантій та створення привабливого інвестиційного середовища в громаді. Ці рекомендації на відміну від інших дадуть змогу наростити фінансову базу органів місцевого самоврядування, а

також відбудувати інфраструктуру та акумулювати додаткові фінансові ресурси від міжнародних спільнот для територіального розвитку.

**Практичне значення** отриманих результатів дослідження полягає у тому, що вони можуть використовуватися в діяльності законодавчих та виконавчих органів державної влади й органів місцевого самоврядування під час розроблення та прийняття управлінських рішень щодо розвитку та зміцнення фінансової самостійності місцевих бюджетів в Україні.

Теоретико-методологічні розробки та науково-практичні рекомендації дисертантки впроваджено в діяльність:

- Губиниської територіальної громади Новомосковського району Дніпропетровської області під час фінансування програм соціально-економічного розвитку територіальної громади, зокрема враховано пропозиції щодо необхідності диверсифікації джерел фінансових ресурсів, а також використано рекомендації щодо варіантів нарощування власної фінансової бази місцевого самоврядування як основи їхньої самостійності (довідка № 361 від 03.02.2023);

- Департаменту фінансів Одеської обласної державної адміністрації під час удосконалення вирівнювання фінансового забезпечення територій та модернізації системи надання базової дотації з державного бюджету в контексті децентралізації (довідка № 1452/03/01.01-49/2-23 від 02.06.2023);

- Департаменту фінансів Одеської міської ради в частині запровадження системи окремих показників оцінки фінансової самостійності місцевих бюджетів під час аналізу результатів реалізації державної політики фінансової децентралізації, а також використано пропозиції відносно додаткового залучення альтернативних джерел формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (довідка № 09.01-08/39 від 08.06.2023).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження є самостійною науковою роботою, у якій розвинуто теоретико-методологічні засади та досліджено практику формування фінансових ресурсів органів

місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації. У роботі всі наукові положення, висновки та пропозиції одержані дисертанткою особисто. Результати дисертаційного дослідження викладено в опублікованих працях.

**Апробація результатів дисертації.** Основні науково-методологічні положення та отримані практичні результати дослідження було апробовано на міжнародних та всеукраїнських конференціях, зокрема: Міжнародній науково-практичній конференції «Інноваційне підприємництво, менеджмент, фінанси: стан, аналіз тенденцій та науково-економічний розвиток» (м. Львів, 23 листопада 2019 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Інформаційні технології та фінансова система: сучасний стан, ефективність, перспективи» (м. Київ, 31 січня 2020 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Глокалізаційні аспекти інноваційного розвитку економіки» (м. Одеса, 26 березня 2020 р.); IV Міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми формування та реалізації регіональної економіки» (м. Запоріжжя, 26 грудня 2020 р.); XIX Міжнародній науково-практичній конференції «Наукові проблем господарювання на макро-, мезо- та мікроекономічному рівнях» (м. Одеса, 17–18 травня 2021 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Основні принципи, напрями та завдання економічного розвитку країн» (м. Київ, 18 грудня 2021 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Features and trends of socio-economic development in global and local dimensions» (Leipzig, Germany, October 21–22, 2022).

Наукові результати дослідження були обговорені та отримали позитивну оцінку на наукових семінарах та круглих столах кафедри фінансів Одеського національного економічного університету.

**Публікації.** За результатами дисертації опубліковано 11 наукових праць, із них: три статті у наукових фахових виданнях України, що входять до міжнародних наукометричних баз даних; одна стаття у зарубіжному виданні (Web of Science) та сім публікацій в інших виданнях. Загальний обсяг опублікованих праць становить 4,71 д. а., із них особисто автору належить 3,96 д. а.

**Структура й обсяг дисертації.** Відповідно до логіки дослідження, дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 296 сторінок, основний текст роботи розміщений на 221 сторінках. Список використаних джерел містить 193 найменування на 20 сторінках. Дисертація в основному тексті містить 27 таблиць, 43 рисунки, 9 формул, 15 додатків на 26 сторінках.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

#### **1.1. Еволюція наукового розуміння сутності та необхідності фінансової децентралізації**

Розвиток поглядів про природу місцевих фінансів протягом ХІХ–ХХ ст. здійснювався під уявленням їх як фінансових господарств місцевих товариств із власною економічною системою, матеріальною базою та спільними вподобаннями жителів.

За часів розвитку абсолютної монархії було недопущенням діяльності будь-яких місцевих автономій та будь-яке самоврядування. Воєводи та губернатори, наділені доходними і видатковими повноваженнями центральним урядом, мали незначну волю, а межі повноважень змінювалися залежно від держави та рівня її децентралізації.

Радянські часи з командно-адміністративною системою управління віддалили українських науковців від західної фінансової науки, посилили централізаційні засади управління. Місцеві бюджети були включені до єдиного державного бюджету разом із бюджетами державного соціального страхування. Відтоді місцеві фінанси втрачали своє значення, а місцеві органи влади не мали прав на ініціативи та власні доходи і видатки. Ці особливості управління не підходять до вирішення проблем сучасності. До того ж сучасність вимагає пошуку нової методики дослідження місцевих фінансів з урахуванням теперішніх реалій.

Необхідність розвитку місцевих фінансів сприяла створенню нових фінансових відносин із необхідністю перерозподілу більшої кількості доходів та підвищення ефективності їх витрачання.

У цьому контексті точкою відправлення є регіон, що має певні юрисдикції. Коли уряд проводить певну державну політику, існує ризик схожості розподілу повноважень між двома або трьома рівнями управління. Головним питанням залишається: центральний уряд або місцеві органи влади повинні розробляти цю політику?

Помилково вважати синонімами концепцію субсидіарності з делегуванням повноважень на нижчий рівень управління. Оскільки «під принципом субсидіарності маєтсья на увазі ретельна оцінка оптимального рівня, на якому повинні прийматися рішення, що може призвести к централізації або децентралізації» [1, с. 20].

Серед багатьох економічних ідей про децентралізацію публічних функцій місцевих органів влади та пов'язане із цим питання державних фінансів у децентралізованих системах основоположний внесок зробили Ч. Тібу, Р. Масгрейв та В. Оутс. Усі вони заклали міцну основу для значних дискусій щодо фіскальних питань децентралізації.

У впливовій книзі «Теорія державних фінансів – дослідження суспільної економіки» Р. Масгрейв представив такі категорії державних фінансів: економічна стабілізація, розподіл доходів та ресурсів [2]. Ці категорії стали орієнтирами для подальшого дослідження фіскальної децентралізації.

Дослідник Ч. Тібу ввів поняття «місцеві суспільні блага» до теорії державних фінансів із метою дослідження політичної та фіскальної децентралізації в умовах конкуренції між населеними пунктами [3]. Суть гіпотези полягає у тому, що громадяни вибирають юрисдикцію, яка забезпечує їм найкращу чисту вигоду. Ця гіпотеза була відповіддю на проблему недостатнього забезпечення суспільними благами.

М. Олсон увів в економіку поняття «фіскальний еквівалент» у рамках дослідження децентралізації бюджетних коштів. Це поняття стверджує, що для кожного колективного блага існує унікальна «межа», для якої потрібен окремий уряд, щоб була пропорційність «між тими, хто отримує вигоду від колективного блага, і тими, хто за це платить» [4, с. 483].

Наступний основоположний вклад був зроблений В. Оутсом у монографії «Фіскальний федералізм» [5]. Дослідник поєднав поняття фіскальної еквівалентності М. Олсона з аспектами поняття «нечисті суспільні блага» Ч. Тібу в його теорії фіскальної децентралізації, не концентруючи увагу на мобільності. Виходячи із цього, В. Оутс розробив так звану теорему про децентралізацію, згідно з якою добробут максимізується зі умови, коли конкретні суспільні блага надаються місцевим органам влади, юрисдикції яких відповідають підмножині населення країни, для якої попит на конкретні суспільні товари та послуги однаковий.

Саме в теорії фіскального федералізму В. Оутса криються витoki принципу субсидіарності. Централізація виправдана тільки тоді, коли транскордонні зовнішні ефекти переважатимуть відповідність уподобань. Децентралізація ж є компромісом між відповідністю вподобань та транскордонними зовнішніми ефектами економії від масштабу.

Децентралізація надає можливість для громадян зробити органи влади більш підзвітними їхнім уподобанням, така собі сепарація місцевих органів влади від центрального рівня управління, оскільки місцевим органам влади більш відомі потреби місцевих жителів. Тобто вищестоящий орган влади не повинен брати на себе відповідальність підзвітних органів управління та позбавляти їх власної компетенції. Допомога можлива тільки в тому разі, якщо у цьому є необхідність.

Органи влади країн можуть мати різні погляди на необхідність централізації або децентралізації залежно від своїх культурних особливостей, галузевої структури, інфраструктури тощо. Це впливає на вибір політичного шляху між потужним утручанням центрального уряду або більш вільним.

Поняття децентралізації, у тому числі фінансової, в Україні порівняно недавно увійшло у науковий обіг. Україна як колишня республіка СРСР має великий досвід централізованої державної влади з непрацюючим бюрократичним апаратом. На демократичних основах повинно базуватися територіальне самоврядування, і це було усвідомлено зарубіжними державами



та представлено в децентралістичних тенденціях, які сприяли обмеженню державного впливу на процеси прийняття рішень місцевими органами влади. Саме на місцевому рівні вирішуються питання місцевого значення, де жителі територіальних громад виступають головними суб'єктами цих взаємовідносин, з їхніми вподобаннями, інтересами та можливістю впливу на рішення органів місцевого самоврядування.

Необхідність у проведенні процесу децентралізації в Україні постала ще з часів установаження її державності. Ратифікувавши Європейську хартію місцевого самоврядування у 1997 р., парламент України заявив про відданість європейським стандартам управління. Проте на відміну від практики європейських країн динаміка процесів децентралізації в Україні демонструвала безсистемність її імплементації. До 2014 р. започаткування реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади не було реальних кроків до її реалізації.

Демократичний устрій суспільства передбачає владу народу і дає змогу жителям не лише обирати, а й контролювати владу. Довготривалий брак політичної волі до реалізації повноцінної децентралізації посилював в Україні залежність від центру, деградацію сільської місцевості, інвестиційної привабливості регіонів, призвів до погіршення якості надання публічних послуг та управлінських рішень, високого рівня корупції. В Україні ці наслідки тотальної централізації влади потребували проведення визначних реформ місцевого самоврядування та територіальної будови влади.

Першим кроком до децентралізації влади в Україні стало реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади, що передбачало зміну положення про адміністративно-територіальний устрій, гарантію наділення ОМС достатніми повноваженнями та фінансовими ресурсами, скасування місцевих та районних державних адміністрацій на користь створення територіальних громад [6, с. 91]. Саме територіальні громади стають головними акторами у цій системі, а ОМС зобов'язуються ефективно

виконувати функції управління розвитком територіальних громад, забезпечуючи вирішення місцевих питань і беручи відповідальність за це.

Реформа децентралізації влади дала поштовх до того, щоб:

- 1) територіальні громади близько до місця мешкання діяли й отримували соціальні, адміністративні та комунальні послуги;
- 2) територіальні громади одержали під свою відповідальність головні ресурси місцевого самоврядування, а саме: землю, повноваження нарощувати власний фінансовий потенціал (визначати місцеві податки і збори) у напрямі розвитку територій із метою формування нових робочих місць;
- 3) сполучити фінансові, майнові та кадрові ресурси громади для поліпшення надання якісних суспільних послуг у галузі освіти, медицини, у цілому утримати місцеву інфраструктуру;
- 4) отримати міжнародну фінансову допомогу та зв'язки тощо.

Головними завданнями реформи децентралізації в Україні є створення гідних умов для розвитку територій та наближення послуг до жителів напрямом формування фінансово забезпечених територіальних громад, делегування більшості функцій на базовий рівень, чіткий поділ відповідальності між різними гілками влади та забезпечення місцевого самоврядування.

Отже, не можна досягти створення демократичної держави з дієвим самоврядуванням без децентралізації, у тому числі й фінансової.

У науковому колі децентралізацію розглядають як:

- публічність порядку управління для рішень знизу [7];
- сукупність правових, організаційних, інституційних, інформаційних заходів, пов'язаних із наданням ОМС повноважень із виконання управлінських функцій державних органів щодо організації життєдіяльності територіальних громад [8, с. 6];
- порядок правління, за яким низка функцій центральної влади переспрямовується до місцевих органів самоуправління, припинення або послаблення централізації [9, с. 260];

- комплекс дій, спрямованих на вирішення проблеми передачі спроможності від центрального уряду до ОМС із правом отримання і ефективного розпорядження такими владними повноваженнями останніми [10];
- розширення та підсилення прав і повноважень місцевого й регіонального самоврядування відносно суверенного прийняття рішень та реалізації делегованих державною владою повноважень [11, с. 108];
- створення ефективної системи державного управління регіональним розвитком, спроможної забезпечити для населення кожної громади якісні та доступні публічні послуги (у сфері охорони здоров'я та освіти населення, адміністративних послуг тощо), гарантувати безпеку життєдіяльності людини незалежно від місця її проживання [12, с. 46].

Децентралізацію публічної влади також визначають як дієвий механізм, орієнтований на виконання державою конституційної реформи, що зосереджується на передачі владних функцій (прав, обов'язків, матеріальних та інтелектуальних ресурсів) від центральних органів влади до місцевих у межах установлених законодавством з урахуванням необхідності дієвої взаємодії між ними та інститутами громадського суспільства [13, с. 8].

Децентралізацію пов'язують з організацією системи державного управління і визначають як розширення та підсилення прав і повноважень місцевого та регіонального самоврядування щодо автономного прийняття рішень та здійснення делегованих державною владою повноважень [11, с. 108].

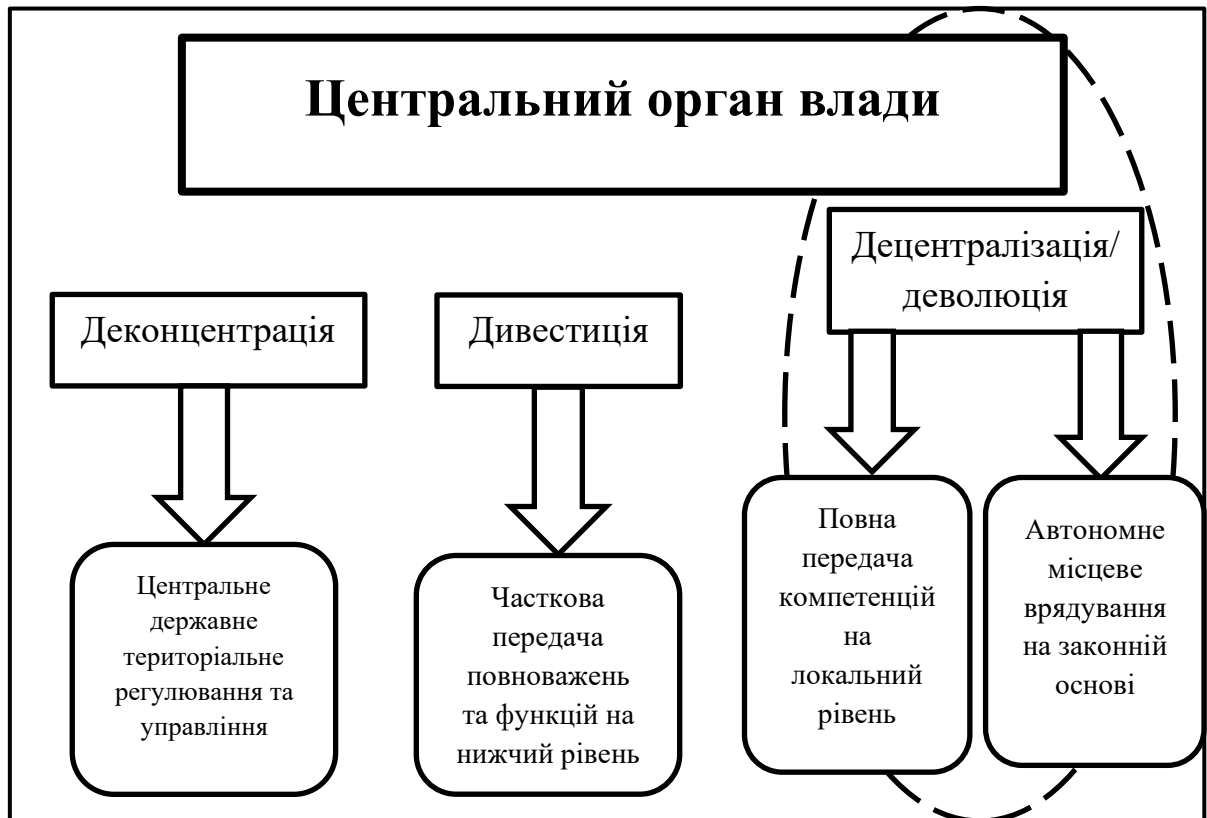
Узагальнюючи наведені дефініції, науковці децентралізацію визначають як відкриту систему управління, як комплексний процес передання, розширення та зміцнення прав, повноважень, компетенцій низових органів управління, право на незалежне розв'язання завдань, прийняття рішень та забезпечення необхідними фінансовими ресурсами. Окрім того, децентралізацію досліджують як такий метод управління, за яким важливими є місцеве народовладдя та розвиток.

Для централізації ж притаманні високий рівень зосередження державної влади у центрі, замкненість системи управління, суворі принципи єдності, велика ієрархія, обмеження для місцевих установ. Протилежним є самоврядування, яке ототожнюється з децентралізацією.

В свою чергу централізація передбачає концентрацію, системність, цілісність повноважень, ресурсів, а децентралізація передбачає різний ступінь спеціалізації та множинності. Звідси, децентралізація набуває різних типів і форм, існуючи в різних сферах життя. Тобто будь-яке явище, направлене від центру концентрації, буде децентралізованим, а рух якомога ближче до центру – зниження децентралізації (централізація). Будь-яка система управління, за якої не досягаються принципи єдності, концентрації тощо, є певною мірою децентралізованою.

Міжнародний досвід напрацював різні види децентралізації, і тепер зарубіжні країни використовують типи та форми децентралізації задля забезпечення сталого розвитку, базуючись на особливостях адміністративно-територіального і політичного устрою держави.

У науковій літературі нерідко децентралізацію плутають із такими поняттями, як «деконцентрація», «деволюція» або «дивестиція». Деякі вітчизняні дослідники об'єднують їх і відносять до вертикальної децентралізації. Деякі країни пов'язують концепцію децентралізації з визначеними факторами, такими як «делегування», «передача», «локалізм», проте концепція повної децентралізації суттєво ширше. У децентралізованих системах влади немає чітких меж. Насамперед існують різні ступені децентралізації залежно від обсягу адміністративних, політичних та фінансових повноважень, що були делеговані нижчим органам управління (рис. 1.1).



**Рис. 1.1. Ступені децентралізації залежно від обсягу повноважень**

*Джерело: узагальнено автором*

Такі ступені перерозподілу прав та обов'язків нерідко відносять до вертикальної децентралізації, а деконцентрацію розглядають як перший крок у напрямі децентралізації влади [14, с. 142]. Однак, на нашу думку, найслабкішим типом є деконцентрація, яка майже не відповідає принципам децентралізації, оскільки формально центральні органи влади зберігають за собою значний вплив і повний контроль, передаючи лише частину повноважень до нижчого рівня управління. За таких умов відсутнє місцеве самоврядування, а ОМС лише реалізують завдання центральної влади. Тобто ніякого наближення до територіальних громад і населення не спостерігається, оскільки влада дистанційована від громади і не знає її потреби.

Дивестиція передбачає владу, планування та функції, які передаються в добровільні, приватні або громадські організації і виступають головними у задоволенні потреб місцевих рад.

Деволюція, якої складніше всього досягти і до якої потрібно прагнути, яка розкриває зміст і кінцеву мету децентралізації, апелює до демократії через перспективу розподілу повноважень між адміністративно-територіальними одиницями держави, можливості участі в управлінні країною не тільки шляхом обрання центральної влади. Така модель, без заперечень, є виграшною для місцевих громад [15, с. 145].

Проте реалізація цієї підкатегорії децентралізації вимагає змін, зокрема зміни щодо сприяння більш справедливому перерозподілу фінансових ресурсів. ОМС мають розробляти гідну політику оподаткування, уникаючи податкового тягаря на платників, а також політику боротьби з бідністю окремих регіонів.

На нашу думку, децентралізація – це стратегія державної влади, а деволюція – політичне рішення з управлінськими наслідками. Загалом децентралізація – передача повноважень від центральних органів управління на більш низький рівень із розширенням прав останніх.

При цьому вкрай важливо забезпечити розподіл ролей і відповідальності на різних рівнях управління, оскільки двозначність обов'язків кожного рівня може завадити місцевій владі функціонувати ефективно. Місцеві уряди повинні мати належні повноваження та управлінську самостійність виконувати покладені на них функції.

Варто зауважити, що принцип субсидіарності, незважаючи на те що закріплений на законодавчому рівні в Бюджетному кодексі України, питання реалізації цього принципу в умовах децентралізації залишаються відкритими.

В Україні процес децентралізації влади характеризується деконцентрацією та виражається в тому, що за державою зберігається право охорони та забезпечення загальнонаціональних інтересів, натомість децентралізація демократичного характеру передбачає формування таких

ОМС, які представляють інтереси мешканців певного регіону, наділені повноваженнями та належними фінансовими ресурсами.

Концепція децентралізації розкривається через такі типи державного управління: політичний, адміністративний та економічний. Ці типи взаємопов'язані та взаємозалежні: економічна децентралізація не може існувати без політичної та адміністративної, а без економічної децентралізації політична та адміністративна децентралізація не мають сенсу.

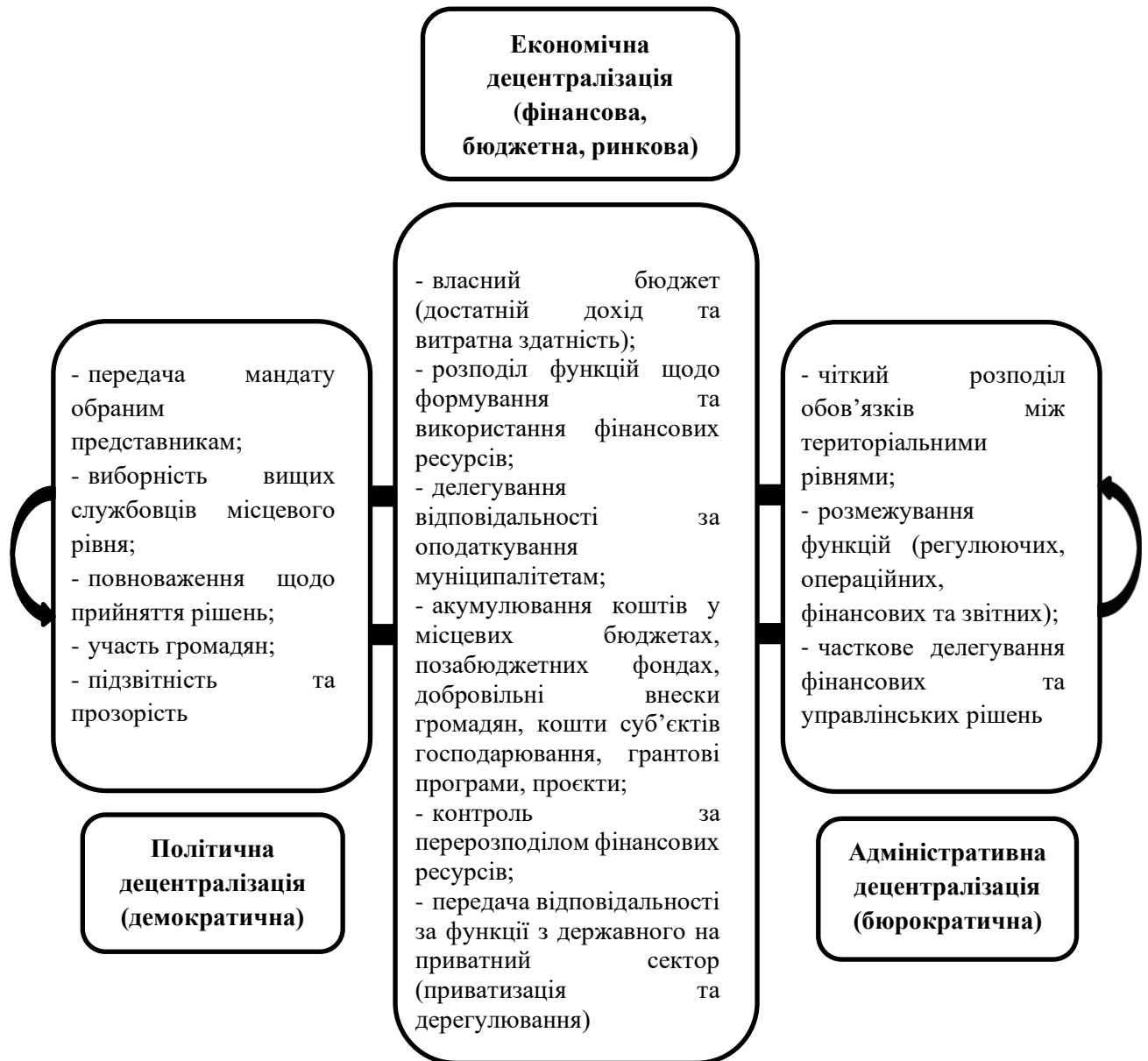
У науковому колі дослідники виділяють такі види децентралізації: політичну, адміністративну, фіскальну [16, с. 11], територіально-просторову [17, с. 82–83], фінансову [18, с. 146], секторальну [19, с. 11].

Зважаючи на певні розбіжності у поглядах науковців щодо визначення типів децентралізації, у своїх дослідженнях вони одноголосно підкреслюють, що ключова роль належить саме процесу розмежування повноважень між центральними та локальними рівнями влади щодо забезпечення мешканців адміністративно-територіальних одиниць суспільними благами і послугами, а також відокремлення фінансових ресурсів в обсязі, достатньому для фінансування власних функцій ОМС.

Політична децентралізація припускає правове підґрунтя децентралізації, а саме новий розподіл повноважень за принципом субсидіарності між різними рівнями влади з метою зміцнення демократії.

Адміністративна децентралізація передбачає реорганізацію розподілу функцій та компетенцій між територіальними рівнями з метою підвищення ефективності та прозорості національного територіального управління (передача фінансування, планування та управлінських рішень по деяких державних функціях нижчим рівням управління).

Однак предмет нашого дослідження – це економічна децентралізація, оскільки вона є результатом розвитку країни на демократичних засадах із дієвим механізмом місцевого самоврядування (рис. 1.2).



**Рис. 1.2. Взаємозв'язок типів децентралізації та їхній вплив на ефективність управління**

*Джерело: авторська розробка*

Під економічною децентралізацією ми розуміємо поєднання фінансової, бюджетної (фіскальної) та ринкової децентралізації. Рівень фінансової децентралізації залежить від обсягу делегованих ресурсів, а також самостійності в управлінні цими ресурсами.

Не існує балансу між цими типами децентралізації, а визначення правильної послідовності створює реальну проблему для отримання



максимальної віддачі від реформи децентралізації. На практиці нерідко зустрічаються нестача певних факторів та погана послідовність.

Політичний аспект часто недостатньо враховується в деяких процесах децентралізації за слабкої демократичної легітимності локальних органів влади, відсутності реальних механізмів підзвітності або слабкої участі громадян на місцевому рівні. Проте важливим аспектом реформи децентралізації є те, що політика децентралізації має потенціал змінити глибоко вкорінені риси міжбюджетних відносин за відносно короткий проміжок часу.

Рівень уряду та територіальні інтереси, що переважають на початку, диктують перший тип децентралізації, до якого буде прагнути державна влада. Тобто перший раунд переговорів влади визначає наступні порядки та реформи.

Якщо інтереси муніципалітетів перемагають, першим кроком буде організація політичної децентралізації, що посилить владу та можливості ОМС для подальших етапів реформ. Політична децентралізація надасть можливість обрати місцевих голів із передачею функцій на місцевий рівень шляхом призначення або виборів. Наступним кроком буде фінансова децентралізація з подальшою адміністративною децентралізацією. Тобто в інтересах ОМС надати перевагу політичній автономії, фінансовій самостійності та адміністративній відповідальності у такому порядку.

Навпаки, якщо національні інтереси на початку переважають, адміністративна реформа децентралізації відбудеться спочатку, оскільки за неї зберігається певна концентрація функцій на центральному рівні [20, с. 331–332]. Якщо центральному уряду необхідно примусово вибирати шлях реформ, то, скоріше за все, уряд вирішить віддати фіскальну владу та зберегти політичний контроль, що може впливати на рішення щодо видатків, які приймаються ОМС.

Актуальність і розвиток фінансової децентралізації зумовлено необхідністю у фінансовій самостійності ОМС задля забезпечення жителів

територіальних громад якісними послугами та максимального наближення їх до населення, а також удосконалення системи управління.

Багато авторів ототожнюють такі поняття, як «фінансова децентралізація», «бюджетна децентралізація» та «фіскальна (податкова) децентралізація». Це засвідчує, що всі ці типи децентралізації сфокусовані на фінансовому складнику. Однак поняття фінансової децентралізації набагато ширше, оскільки воно охоплює усю систему фінансової взаємодії між центральною владою та ОМС. Пропонуємо розглянути погляди науковців із приводу визначення цих категорій (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

**Трактування поняття «бюджетна (фіскальна, податкова) децентралізація»**

| Автор<br>(джерело)                           | Тлумачення поняття                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Лелеченко А. П., Васильєва О. І. [16, с. 13] | Делегування не тільки ресурсів та повноважень, а й передача місцевим органам влади (приватним підприємствам) фінансові засоби, компетенції збирати місцеві податки і право визначати видатки місцевих бюджетів з метою здійснення ними децентралізованих функцій. |
| Гречко А. В. [21, с. 54–55]                  | Здатність делегувати певні бюджетні та податкові функції держави, що втілені у джерелах формування фінансових ресурсів країни та цільових напрямках їх витрачання на нижчі адміністративні рівні управління                                                       |
| Н. Бошман [22, с. 20]                        | Стосується передачі функцій від центрального рівня до місцевих установ, зокрема, фінансовий розсуд повноважень (стягування місцевих податків).                                                                                                                    |
| Валігура В., Амбрик Л. [23, с. 126]          | Охоплює процес передачі компетенцій місцевим органам з приводу утворення власних податкових і неподаткових надходжень, виконання видатків, залучення боргових коштів та оптимізацію на цій основі політики міжбюджетних трансфертів.                              |
| Возняк Г. В. [24, с. 254]                    | Відносини між різними рівнями влади при формуванні та використанні бюджетних ресурсів, вдосконалення міжбюджетних відносин, а також контроль за бюджетним процесом.                                                                                               |

## Продовження таблиці 1.1

| Автор<br>(джерело)                | Тлумачення поняття                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Пилипенко Я.<br>В. [25, с. 223]   | Процес передачі потужних джерел бюджетних надходжень, який залежить від трьох ключових складових: децентралізації доходів, децентралізації видатків, процесуальної та організаційної самостійності.                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Фещенко Н. М.<br>[26, с. 172–173] | Процес, згідно якого допускається самостійність бюджетів усіх рівнів, а саме: закріплення за кожним рівнем управління власних джерел доходів, право незалежно визначати напрями витрат, недопущення вилучення додаткових надходжень, право на компенсацію витрат, що виникають внаслідок рішень вищих органів влади й управління, право надання податкових та інших пільг тільки за рахунок власних доходів, право запозичення у певних законодавчих рамках. |

*Джерело:* узагальнено автором

Загальною рисою усіх наведених вище визначень є те, що бюджетна децентралізація характеризується не лише субсидіарністю та децентралізацією доходів, а й децентралізацією видатків, удосконаленням міжбюджетних відносин із можливістю бюджетного планування і контролю.

Через те, що місцеві податки і збори є найбільшим джерелом доходів ОМС, змога впливати на ставку податку, податкову базу та контролювати їх стягнення є важливою умовою. Тому, розуміючи сутність бюджетної децентралізації, вітчизняні науковці даний процес визначають як передачу прав ОМС із можливістю самостійно і на свій розсуд установлювати ставки місцевих податків та зборів, цим самим адаптуючи рівень послуг до свого фінансового становища та створюючи конкуренцію серед місцевих органів влади.

У науковій літературі існує твердження, що податкову децентралізацію можна охарактеризувати як процес отримання органами нижчих рівнів влади надходжень від відповідних податків [27, с. 883]. Погоджуємося з такою гіпотезою стосовно того, що ті податки, які закріплені на довгостроковій та

постійній основі, забезпечують ОМС фінансове підґрунтя для проведення бюджетно-податкової політики, що є підтвердженням того, що фіскальна (податкова) децентралізація є підтипом бюджетної децентралізації.

Розвиток територій, планування соціальної інфраструктури та запровадження економічних стимулів для розвитку бізнесу – усе це відбувається лише за стабільних доходів. Тому ефективна фіскальна децентралізація має забезпечувати місцеві органи влади самостійними доходами до місцевих бюджетів. У цьому аспекті певна ступінь автономії місцевих органів влади над доходами та видатками є важливою для бюджетної децентралізації.

Розглянемо погляди науковців із приводу визначення категорії «фінансова децентралізація» (ДОДАТОК А).

На нашу думку, фінансова децентралізація, яка відноситься до економічної децентралізації, включає у себе бюджетну (фіскальну, податкову) децентралізацію і є найбільш комплексним та прозорим типом децентралізації, оскільки пов'язана як із бюджетними відносинами, так і безпосередньо з оподаткуванням (рис. 1.3). Місцеві органи влади отримують фіскальну незалежність, тобто делегування повноважень щодо прийняття рішень у сфері бюджетного регулювання через можливість приймання рішень щодо бази оподаткування, визначення ставок місцевих податків і зборів, введення податкових стимулів для галузей економіки з метою забезпечення розвитку територіальних громад.

На думку вчених [37], раціональним є пошук нових джерел наповнення місцевих бюджетів і використання низки альтернативних нагод. Саме фінансова децентралізація надає ОМС потенціал реалізовувати незалежний пошук додаткових фінансових ресурсів.



**Рис. 1.3. Взаємозалежність складників фінансової децентралізації та їх фундаментальні характеристики**

*Джерело: запропоновано автором*

Фінансова децентралізація як процес передачі управління, процес деволюції здійснюється багатьма розвиненими країнами світу, шукаючи правильний баланс між контролем центрального уряду та децентралізованим управлінням. Сьогодні Україна як країна, що розвивається, розпочала процес

подальшої децентралізації. Цей процес поєднує у собі адміністративні, політичні та фінансові аспекти.

Фінансова децентралізація в Україні прямо залежить від адміністративної, територіально-просторової та політичної децентралізації, остання, своєю чергою, є передумовою фінансово-економічної децентралізації. Водночас створення ефективної системи територіальної організації влади неможливо без прозорості та дієвої політики державних фінансів, і навпаки, неможливо побудувати нову систему фінансового управління в державі без удосконалення територіальної організації держави. Ефективність системи фінансового управління безпосередньо залежить від децентралізації влади, що є необхідною умовою забезпечення стабільності бюджетної системи, фінансової безпеки та сталого економічного розвитку. Децентралізація в будь-якій країні – це про передачу повноважень регіональним та місцевим органам управління, де в пріоритеті сприяння територіальному розвитку знизу, надаючи їм більше можливостей під час визначення цілей і програм розвитку громад та країни у цілому. Публічну відповідальність за задоволення прав і законних інтересів мають нести ті органи влади, які є найближчими до громадян.

Зарубіжні вчені-економісти переконують, що фінансова децентралізація несе як позитивні наслідки, які у довгостроковій перспективі формують тверде підґрунтя для сталого соціально-економічного розвитку, так і загрози, котрі зумовлюють протиріччя та ризики не лише для країни у цілому, а й адміністративно-територіальних одиниць зокрема, що в підсумку не дасть можливості досягти поставлених цілей.

Децентралізація, у тому числі фінансова, має свої переваги і недоліки. Серед позитивних наслідків децентралізації акцентують увагу на швидкому реагуванні органів місцевого самоврядування на потреби жителів територіальних громад порівняно з державною центральною владою [26, с. 174]. На нашу думку, децентралізація може сприяти кращому задоволенню

потреб жителів місцевих громад, слугувати вирішенню проблем, а не створювати нові перепони на заваді місцевій ініціативі.

Однак якщо децентралізація реалізується лише через передачу повноважень, відповідальності, обов'язків [38] без наявності власних джерел фінансових ресурсів, то фінансування буде здійснюватися, але централізовано за допомогою міжбюджетних трансфертів.

Таким чином, фінансові ресурси слід ураховувати як головний складник серед інших видів забезпечення територіальної громади. А одержання своєчасних фінансових ресурсів і гарантування їх раціонального та ефективного використання – це основа фінансової діяльності всіх рівнів місцевого самоврядування.

Виходячи з вищенаведеного, Г. В. Возняк виокремлює перевагу фінансової децентралізації – це заохочування ОМС до примноження свого бюджетного потенціалу [24, с. 255]. Дійсно, для влаштування стабільності у розвитку регіонів та адміністративно-територіальних одиниць велику роль має відігравати фінансовий потенціал територіальних громад як чинник фінансової автономії та самодостатності ОМС.

Варто відзначити, що фінансовий потенціал держави – комплекс мобілізованих фінансових ресурсів усіх галузей фінансової системи, що відтворюють майстерність країни та окремих суб'єктів економічної системи до акумулювання й ефективного їх використання з метою забезпечення соціально-економічного розвитку [39, с. 169]. З огляду на таке тлумачення, можемо констатувати, що фінансовий потенціал територіальної громади поєднує два складника: фінансові ресурси території та фінансова спроможність акумулювати й ефективно розпоряджатися фінансовими ресурсами задля забезпечення сталого розвитку громади як чинника фінансової автономії та самодостатності.

Що стосується формування фінансового потенціалу територіальних громад, то його складники представлені на рис. 1.4.



**Рис. 1.4. Структура фінансового потенціалу територіальної громади**

*Джерело: розроблено автором*

Науковці Н. С. Ситник, А. В. Стасишин та О. Р. Західна виділяють основні ознаки формування фінансово-економічного потенціалу територіальної громади, які існують незалежно від рівня використання фінансових ресурсів та їх перерозподілу [40, с. 294]: внутрішня зумовленість; зовнішня залежність; структурованість відповідно до побудови фінансової системи; вплив взаємодії суб'єктів економічних відносин територіальної громади на показники спроможності; спрямованість на розвиток.

Вважаємо доцільним доповнити цей перелік такими ознаками формування фінансово-економічного потенціалу територіальної громади:



- 1) економічна продуктивність – оцінка минулого розвитку території та її багатства;
- 2) привабливість території – оцінка залучення інвесторів, компаній, висококваліфікованих спеціалістів;
- 3) конкурентоспроможність територіальної громади – оцінка поточної економічної структури та перспективи територіальної громади на подальше економічне зростання.

Таким чином, високий фінансовий потенціал підтверджує майбутні орієнтири залучення та використання фінансових ресурсів, а низький – підтверджує обмеженість засобів розвитку територіальної громади.

Беручи до уваги різний рівень спроможності не лише регіонів України, а й окремих адміністративно-територіальних утворень, унаслідок галузевої та територіальної диференціації оцінювання та ефективного використання фінансового потенціалу є важливими чинниками формування спроможних територіальних громад.

Ще однією перевагою фінансової децентралізації є стимулювання адміністративно-територіальних одиниць до економічного ефективного надання послуг жителям за допомогою вертикальної і горизонтальної конкуренції [22, с. 23; 41, с. 105; 42, с. 46], особливо податкової, джерелом якої є соціальна конкуренція [43, с. 61]. Це пояснюється тим, що ОМС наближені до жителів територіальних громад, звідти мають більше шансів отримати достовірну інформацію про податкову базу та підпорядкувати більше осіб для сплати податків, утворюючи міжурядову конкуренцію за перерозподіл фінансових ресурсів.

У цьому контексті конкуренція, що виникає між місцевими регіонами внаслідок децентралізації, дає змогу вибирати регіони залежно від суспільних потреб жителів у відношенні податків та суспільних благ. Тобто міжрегіональна конкуренція надає можливість громадянам зробити ОМС більш підзвітними їхнім суспільним уподобанням та забезпечити ефективне надання послуг на цих територіях.

Проте не вся податкова конкуренція може бути шкідливою, як і не вся співпраця може бути корисною. Науковці І. Талпош та А. О. Крюшняк уважають, що податкова конкуренція набуває різних форм відповідно до цілей, які переслідують органи влади, податкових інструментів, а також ієрархічних відносин між органами державної влади [44, с. 40]. Податкова конкуренція, з одного боку, являє собою конкуренцію за розподіл повноважень усередині однієї країни (вертикальна конкуренція), а з іншого – конкуренцію між ОМС одного рівня або країнами (горизонтальна конкуренція).

Всесвітньовідомий економіст В. Оутс обґрунтував позитивний вплив фінансової децентралізації на економічний розвиток країни та кращий розподіл фінансових ресурсів у державному секторі [45, с. 2]. Проте в різних країнах вплив на економічний розвиток фінансової децентралізації буде не однаковим через множину чинників (склад фіскальних заходів, послідовність податкової політики) [46, с. 37]. Демографічна стійкість повинна бути в пріоритеті, яка дасть можливість ОМС незалежно діяти від органів центральної влади в інтересах жителів територіальних одиниць.

У багатьох країнах виявляється позитивний вплив децентралізації на зростання завдяки можливості аналізувати вплив децентралізації в межах спільної інституційної бази, тоді як дослідження між країнами можуть мати більше труднощів у виділенні ефекту децентралізації від інших інституційних детермінантів економічного зростання.

На нашу думку, не можна не віднести до переваг процесу децентралізації можливість ОМС до вираження інноваційних ідей, креативності, бачень і прагнень у розбудові суспільства, що сприяє динамізму. Також децентралізація розширює потенціал для розбудови спроможного суспільства, оскільки централізована модель управління є основним гальмом економічного розвитку. Децентралізація сприяє підзвітності та відкритості у веденні місцевих справ. Окрім того, децентралізація сприяє містобудуванню, розвитку інфраструктури, закладів охорони здоров'я та освіти, вирішенню соціальних

проблем шляхом надання жителям муніципального житла, зниженню безробіття в регіонах.

Деволуція як найефективніший засіб стримування надмірної концентрації влади веде до того, що кожна територіальна громада може формувати свої власні інтереси, які можуть відрізнитися від інтересів центру та створювати свої власні підцентри, що мають змогу панувати над усіма аспектами суспільних справ без утручання центрального уряду.

Фінансова децентралізація призводить до зміни централізованої практики, яка витягує фінансові ресурси з муніципалітетів і зосереджує їх у центрі. Це сприятиме посиленню фінансового потенціалу громад, стимулюванню місцевої економіки та плануванню на довгострокову перспективу місцевого сталого розвитку.

Такі децентралізаційні трансформації наближають владу до людей і дають їм змогу бути більш поінформованими і краще розуміти ведення місцевих справ.

Досліджуючи думки зарубіжних учених, ми дійшли висновку, що не всі науковці бачать позитивним процес децентралізації. Є публікації, які доводять негативні ефекти децентралізації: нерівномірний розподіл доходів і бідність [47, с. 199], безробіття, повільний економічний розвиток або його відсутність, корупція, територіальні економічні диспропорції, неякісне надання послуг [48].

Децентралізація має більш сприятливий ефект у країнах із високим рівнем доходу, ніж у країнах із низьким його рівнем [49, с. 4]. Це можна пояснити диференціацією умов розвитку та періодом досліджень окремих країн. Результати фінансової децентралізації у розвинених країнах зі сталими правовими демократичними інститутами відрізняються від результатів тих країн, які ще перебувають у режимі бюрократизму з незрілими інститутами управління.

Професор А. Н. Бояник стверджує, що великі урбанізовані країни з більш справедливим розподілом доходів, високим рівнем накопичування

людського капіталу, відкриті для зовнішнього світу з більшою вірогідністю продемонструють кращу фінансову децентралізацію [50, с. 296]. Це пояснюється тим, що в розвинутих країнах децентралізація не є самоціллю, а використовується як інструмент для більш ефективного розподілу фінансових ресурсів.

Учені, досліджуючи наслідки процесу децентралізації, окреслили низку негативних ефектів такої трансформації:

- сприяння росту корупції через дискрецію прийняття рішень, підпорядкованість службовців політикам, неформальність відносин тощо;
- проблемність узгодження місцевих питань територіальних громад із макроекономічними питаннями держави;
- неефективне фінансове вирівнювання територій. Проблема вирівнювання за видатками задля збалансованості надання однакового обсягу послуг територіям [51, с. 89]. У цьому разі існує ризик невідповідності якості, вартості надання публічних послуг та їх відповідності стандартам. Оскільки в Україні змішана форма фінансового вирівнювання, акцент потрібно робити на вирівнюванні за доходами, оскільки це буде стимулювати територіальні громади до нарощування власного фінансового потенціалу;
- збільшення витрат надання суспільних послуг через так званий «ефект від масштабу» [41, с. 105]. За децентралізації передача послуг і відповідальності передбачає відмінності у різних територіальних одиницях, як наслідок, збільшуються витрати, падає фаховий рівень робітників порівняно із централізованою моделлю;
- перешкоджання проведенню державних програм через місцеві пріоритети (загальнодержавні інтереси не враховують місцеві або регіональні) [17, с. 96]. Причиною цього є те, що країна або не має практики у процесах децентралізації, або існує незадоволеність населення політикою центрального управління;

– зменшення макроекономічної стабільності. У цьому разі виникає ризик обмеження або протидії політиці центрального управління через передачу ресурсів і повноважень місцевим органам влади. Тому актуальними є збільшення нагляду та допомога держави за збалансованістю і достатністю фінансування делегованих повноважень місцевих бюджетів;

– місцеві органи самоврядування можуть опинитися в неефективному керівництві порівняно із централізованою державною вертикаллю;

– ризик зростання територіальної асиметрії;

– «ризик, пов'язаний із процесом розподілу джерел доходів» [52, с. 74].

Нерівномірний територіальний розподіл податків між місцевими союзами є актуальною проблемою для України. Власні доходи місцевих бюджетів використовуються для виконання місцевими органами влади своїх самоврядних повноважень, і важливою є достатність цих ресурсів для виконання цілей. Отже, місцеві союзи повинні відокремлено будувати своє «місцеве обкладання», відмінне від державного;

– нерегульованість розподілу компетенцій у новій адміністративній системі [53, с. 61].

Підсумовуючи, зазначимо, що в ході формування фінансової самостійності територіальних громад виникають ризики різного характеру, пов'язані з процесом фінансової децентралізації. Тому важливо аналізувати їх у комплексі задля можливості прогнозування наслідків та планування шляхів їх мінімізації. У країнах, де фінансова децентралізація ще тільки розпочинає свій шлях, чинниками успіху стануть: зниження корупції, територіальних диспропорцій; урегульованість розподілу компетенцій між органами місцевої влади; зростання макроекономічної стабільності; здатність залучення громадян до прийняття рішень у розвитку територій; надання більш якісних послуг своїм громадянам тощо.

Фінансові принципи місцевого самоврядування покликані забезпечити підзвітність та самостійність у функціонуванні ОМС. В умовах фінансової децентралізації цього можна досягти шляхом [54, с. 22–23]:

- створення прав на різні джерела, такі як податки, прибуткові податки та інші місцеві засоби, передані з державного бюджету;
- надання повноважень щодо самостійного акумулювання доходів;
- достатнього виділення коштів від центрального уряду та реалізації всіх запропонованих стандартів;
- надання прав місцевому самоврядуванню розробляти, приймати, виконувати та управляти своїми річними бюджетами.

На основі наведених переваг та негативних наслідків процесів децентралізації важливим є більш розширене формулювання базових принципів, на основі яких повинна здійснюватися фінансова децентралізація. Так, зарубіжні дослідники виділяють принципи бюджетного федералізму та субсидіарності [5], принцип фіскальної еквівалентності [4, с. 483] та фінансового вирівнювання [2]. На противагу зарубіжним ученим українські дослідники виділяють принципи відповідальності [40, с. 67] та прозорості ОМС [55].

Аналіз публікацій зарубіжних та українських учених дав змогу доповнити перелік принципів фінансової децентралізації, що, на нашу думку, є актуальними та взаємодоповнюваними в сучасних умовах трансформацій (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

### Принципи фінансової децентралізації

| Принцип        | Зміст принципу                                                                                     |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Справедливості | Фінансові ресурси повинні розподілятися справедливо і рівноправно між усіма верствами суспільства. |
| Гнучкості      | Фінансова децентралізація повинна дозволяти адаптуватися до місцевих потреб та обставин.           |

## Продовження таблиці 1.2

| Принцип                | Зміст принципу                                                                                                                           |
|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Стійкості              | Фінансова децентралізація має сприяти довгостроковій стійкості та стійкості місцевих спільнот.                                           |
| Нарощування потенціалу | Органи місцевого самоврядування повинні бути забезпечені необхідними навичками та ресурсами для ефективного управління своїми фінансами. |

*Джерело:* запропоновано автором

Ефекти втілення вищенаведених принципів фінансової децентралізації можна досліджувати з двох позицій, а саме: через порівняння прерогатив різних засобів надання суспільних благ та підтвердження самостійності органів місцевого самоврядування.

Підводячи підсумки, варто зазначити, що процес децентралізації існує в усіх без винятку економічних системах, а ступінь впливовості на соціальний і економічний розвиток залежить безпосередньо від механізмів її виконання. Іншим важливим моментом є те, що фінансова децентралізація є складним процесом розподілу (передачі) функцій, повноважень, компетенцій, фінансових ресурсів та відповідальності за їх виконання. Передумови її здійснення завжди залежать від мети та напрямів їх досягнення (або це зміцнення демократії, фінансова самостійність, нарощування власного фінансового потенціалу, або це підвищення якості надання суспільних послуг, задоволення потреб територіальних громад, вирішення питань місцевого значення і максимальне наближення до жителів). Підсумок один: адміністративно-територіальні одиниці отримують новий статус самостійності у прийнятті управлінських рішень за домовленості злагодженої діяльності ОМС із політикою держави. І залежно від того, як взаємодіятимуть ОМС, форми прояву фінансової децентралізації матимуть свої переваги перед централізацією.

## **1.2. Наукові підходи до визначення змісту фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування**

З огляду на потребу України та прагнення до інтеграції в ЄС на всіх рівнях, у тому числі й шляхом адаптації власного законодавства до нормативів, що функціонують у межах цього утворення, вагомим аспектом реформування системи місцевого самоврядування в Україні є її відповідність тим вимогам та зобов'язанням, які висуваються до неї у провідних європейських країнах, а саме до фінансової незалежності та самостійності ОМС. У контексті європейського напрямку розвитку України, коли саме місцеве самоврядування стає провідником державної та міждержавної комунікації, наявність регіонального самоврядування виступає чинним превентивним інструментом від намірів федералізму, оскільки надає шанс злагодженого сполучення унітаризму з регіональними ініціативами, коли центр є чутливим до всіх складників держави, а регіонам відведені дієві інструменти впливу на прийняття управлінських рішень (формування центральних органів державної влади, право законодавчої ініціативи, право висловлювати свою точку зору під час підготовки планів розвитку територій, право вимагати референдум стосовно конституційних законів тощо).

У процесі децентралізаційних перетворень, окрім делегування повноважень, у ОМС постає необхідність у нарощуванні територіального фінансового потенціалу.

Реформа адміністративно-територіального устрою та запровадження в Україні процесів фінансової децентралізації мають на меті фінансову та управлінську самостійність територіальних громад від центральних органів влади. Окрім делегування повноважень зверху вниз, у ОМС постає потреба у нарощуванні фінансового потенціалу, зокрема потреба у раціональному формуванні та використанні фінансових ресурсів задля забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку громад.



Беручи до уваги предмет дослідження, дефініцією, що формує підгрунття дисертаційної роботи, є «фінансові ресурси органів місцевого самоврядування». Досліджуючи зміст фінансових ресурсів ОМС, особливості формування їхніх джерел, сутнісні характеристики, ми охоплюємо фактично всі труднощі у діяльності місцевих фінансів.

Однак розуміння сутності фінансових ресурсів ОМС, їхніх особливостей формування неможливо без дослідження змісту місцевого самоврядування. Варто зазначити, що головною передумовою існування місцевих фінансів як окремої ланки фінансової системи України є законодавче закріплення місцевого самоврядування.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування» [56], місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Отже, місцеве самоврядування є незалежною формою громадської влади територіальної громади у процесі самоорганізації жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці для самостійного вирішення проблем місцевого значення та під відповідальність управління ОМС.

Система ОМС України визначена у ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

На місцевому рівні провідними суб'єктами фінансових відносин в Україні є територіальна громада та ОМС. Це територіальна громада села чи добровільного об'єднання у сільську громаду мешканців декількох сіл, територіальна громада селища або міста. ОМС – це сільська, селищна, міська ради та їхні виконавчі органи. Це також районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад [57]. ОМС наділяються власними повноваженнями і репрезентують зацікавлення територіальних

громад, що супроводжується передачею відповідальності та певного обсягу фінансових ресурсів у їх розпорядження.

Формування фінансів місцевих органів влади в Україні є процесом становлення виняткової системи фінансових відносин, де суб'єктом виступають територіальна громада та ОМС (статус яких затверджений Конституцією України), а об'єктом – фінансові ресурси, які мобілізуються, розподіляються та використовуються місцевою владою задля реалізації покладених на неї функцій [58, с. 275].

Поняття «фінансові ресурси органів місцевого самоврядування» сформувалося шляхом поєднання кількох термінів, де базовим терміном є «ресурси».

Словник української мови [59] тлумачить ресурси як резерви будь-чого або як «засіб, джерела, можливість», якими можна скористатися в разі потреби.

Комплексний підхід навели автори фінансово-економічного словника, які вказують, що ресурси (від франц. – допоміжний засіб) – «кошти, запаси, можливості, джерела їх формування (фінансові, економічні, матеріальні тощо)» [60].

Однак з усіх типів ресурсів нас цікавлять «фінансові ресурси». Проаналізувавши визначення фінансових ресурсів ОМС провідними вітчизняними вченими, ми дійшли висновку, що особливості формування фінансових ресурсів можна визначити, лише обґрунтувавши їх теоретично як економічну категорію. Дослідженню сутності фінансових ресурсів присвячено багато наукових праць. Проте в економічній літературі й досі немає чіткого визначення змісту фінансових ресурсів.

Розглядаючи сутнісні характеристики фінансових ресурсів, слід зазначити їх відповідність сутнісним характеристикам та властивостям фінансів. Аспект, який ми взяли до уваги, це те, що гроші не є фінансами, проте неодмінною умовою існування фінансів є наявність грошей [61, с. 23]. Тобто «гроші – це матеріальна основа фінансів» [39, с. 14]. Слід зазначити, що

«фінансові ресурси завжди виступають у грошовій формі, а грошові кошти стають фінансовими ресурсами лише тоді, коли вони акумулюються у відповідних фондах» [61, с. 96]. Виходячи з таких дефініцій, формулювання фінансових ресурсів повинно віддзеркалювати суть фінансів.

Перш ніж науково обґрунтувати поняття фінансових ресурсів, необхідним є чітке визначення критеріїв, яким воно варто відповідати, зокрема джерела створення, форми виявлення, цільове призначення. З огляду на такі критерії, О. Д. Василик надає власне тлумачення поняття фінансових ресурсів, позиціонуючи їх як «грошові накопичення і доходи, що створюються у процесі розподілу й перерозподілу ВВП й зосереджуються у відповідних фондах для забезпечення безперервності розширеного відтворення та задоволення інших суспільних потреб» [62, с. 76]. У цьому підході наголошено на такій важливій сутнісній характеристиці, як «цільове призначення», акцентуючи увагу на тому, що це грошові накопичення та доходи, які забезпечують безперервність розширеного відтворення та задовольняють суспільні потреби. Однак тлумачення обмежується фондовою формою виявлення фінансових ресурсів і не уточнено, кому саме ці ресурси належать.

Зокрема, вчені І. С. Волохова, Н. А. Шикіна та О. Г. Волкова зазначають, що фондова форма формування і використання фінансових ресурсів є винятковою і фігурує лише у галузі фінансів [39, с. 13].

Слід наголосити, що фондова теорія була поширена за радянських часів, коли саме у процесі розподілу здійснювалося формування фондів цільового призначення. Із часом і розвитком ринкових відносин фондова форма руху коштів стала не обов'язковим аспектом фінансів, проте цільове призначення як сутнісний атрибут фінансів і фінансових ресурсів не втратилося. Отже, рух фінансових ресурсів може відбуватися у фондовій і нефондовій формах.

Фондова форма використання фінансових ресурсів має свої переваги порівняно з нефондовою, а саме: здійснює спрямування ресурсів на провідні напрями розвитку суспільного виробництва; дозволяє задоволення потреб з економічними можливостями держави; дає перспективу узгодження

суспільних, колективних та особистих інтересів, тим самим активніше впливаючи на виробництво. Така форма ресурсного використання, на думку багатьох учених, є запорукою чіткої регламентації порядку формування та використання фінансових ресурсів, забезпечення концентрації фінансових ресурсів для виконання невідкладних завдань і можливість ефективно управляти ними та контролювати їх формування і використання. А всі інші виконання фінансових зобов'язань пов'язують із нефондовою формою використання фінансових ресурсів.

Виходячи з функцій фінансів, можна говорити про макро- і мікропідходи стосовно категорії «фінансові ресурси». Відповідно, Н. Л. Стасюк [61, с. 94] у своїх доробках акцентує увагу на макроекономічній розподільчій концепції та мікроекономічній відтворювальній концепції фінансових ресурсів. Відмінність полягає у тому, що сутність фінансових ресурсів на макрорівні передбачає «формування та використання державних фінансів», які, на думку автора, залишаються пріоритетними. А мікроаналіз сутності фінансових ресурсів пояснює «виникнення та рух останніх на всіх стадіях відтворювального процесу».

Іншу позицію має дослідник В. М. Воробйов. Учений зазначає, що першочерговим рівнем пріоритету під час формування та використання фінансових ресурсів є мікроекономічний рівень (суб'єкти господарювання та домогосподарства) [63, с. 20]. Ми погоджуємося і вважаємо, що незабезпеченість мікрорівня достатньою кількістю фінансових ресурсів не дасть змоги забезпечити розширене відтворення, що негативно вплине на розвиток усіх сфер фінансової системи. Тобто поряд зі збільшенням фінансових ресурсів на мікрорівні аналогічно збільшуються фінансові ресурси на мезо- та макрорівні.

Фінансові ресурси на мікрорівні – це сума коштів, спрямованих в основні та оборотні засоби підприємства, які характеризують фінансовий потенціал, тобто можливості підприємства у проведенні витрат із метою отримання доходу [64, с. 80]. Такий підхід, з одного боку, не обмежує

фінансові ресурси рамками фінансових фондів, проте, з іншого боку, потребує чіткого визначення, які кошти є фінансовими ресурсами.

Учені О. Я. Стойко, Д. І. Дема дотримуються думки, що фінансові ресурси – це «фонди грошових засобів, що формуються державою, суб'єктами господарювання і домашніми господарствами та перебувають у їх розпорядженні». І на противагу вищезазначеному погляду довели, що існуючі в державі фінансові ресурси накопичуються на трьох рівнях економічної системи [65, с. 10–11]:

- на мікрорівні, де відбувається акумулювання фондів фінансових ресурсів, тобто у межах домашніх господарств;
- на мезорівні, на якому фінансові ресурси створюються у суб'єктів підприємницької діяльності і є результатом розподілу нового сформованого ВВП, маючи форму фондів та капіталу господарюючих суб'єктів;
- на макрорівні, де фінансові ресурси держави складаються із власне державних фінансів, регіональних фінансів та місцевих фінансів.

На нашу думку, центральний уряд та ОМС формують і використовують фінансові фонди з метою вчасного планування руху фінансових ресурсів і контролю за їх розподілом та використанням порівняно з домогосподарствами, які зазвичай обходяться без формування відповідних фондів.

На думку С. Б. Єгоричева та О. В. Тимошенко, для категорії «фінансові ресурси територіальних громад та ОМС» характерні дві підкатегорії – «доходи місцевих бюджетів» мезорівня та «фінансові ресурси установ і підприємств комунальної форми власності» на мікрорівні. Причому фондова форма притаманна лише мезорівню, а для мікрорівня властиві формування та використання фінансових ресурсів як у фондовій, так і у нефондовій формах [66, с. 31].

За майновим підходом термін «фінансові ресурси» слід визначити як грошові кошти і грошові фонди, які знаходяться у розпорядженні держави,

ОМС, окремих суб'єктів господарювання, домогосподарств [67, с. 50; 68, с. 28]. Такий підхід обмежується фондовою формою та не вказує, як проходить взаємодія між цими елементами єдиної системи.

Колектив авторів підручника «Фінанси» [69] зазначає, що фінансові ресурси є «матеріальними носіями фінансових відносин, що формуються у суб'єктів господарювання, держави, домогосподарств за рахунок грошових доходів і надходжень, а використовуються на розширене відтворення, соціальні та інші суспільні потреби». Ця дефініція фінансових ресурсів звужується до форм прояву фінансових ресурсів, не містить джерел їх формування та цільового призначення.

М. О. Євдокімова розглядає місцеві фінансові ресурси як «сукупність фондів коштів, що формують у процесі розподілу ВВП і спрямовують на економічний і соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць» [70, с. 51], підкреслюючи цим самим фінансове забезпечення соціальної сфери та місцевих господарств.

Об'єктом процесу формування економічних відносин фінансів територіальних громад є «фінансові ресурси, які мобілізуються, розподіляються і використовуються в контексті функціонування грошових потоків ОМС територіальних громад відповідно до покладених на них функцій через призму виконання власних і делегованих повноважень із метою забезпечення добробуту членів територіальної громади» [71, с. 144]. Вагомим аспектом у наведеному підході є акцент на фінансовому забезпеченні ОМС для виконання дискреційних їм повноважень. Ідеться не про перерозподільчі відносини, а про досягнення визначеної мети, у цьому разі – забезпечення добробуту жителів цих адміністративно-територіальних утворень.

З-поміж різних думок представників наукової спільноти, які зосереджують увагу на дослідженні фінансових ресурсів ОМС, відзначається диференціація у трактуванні фінансових ресурсів, що також породжує теоретичні диспути, виділяючи два підходи до вивчення цього питання: фондний підхід – як фонди грошових коштів і нефондний підхід із

конкретизацією генезису та шляхів використання фінансових ресурсів. Варто зауважити, що у значній кількості трактувань фінансових ресурсів робиться акцент не на сутнісних характеристиках, а на переліку їхніх складників, джерел створення, форм виявлення, мети призначення, що привносить суперечність у поняттєвий сенс, призводячи до судження фінансових ресурсів виходячи з особистих упевненостей.

Узагальнюючи наведені підходи, ми визначили такі особливості фондової і нефондової теорій формування фінансових ресурсів ОМС (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

**Особливості фондової та нефондової теорій формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування**

| <i>Фондова теорія</i>                                                                                                                                                | <i>Нефондова теорія</i>                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ґрунтується на розподільчій концепції.                                                                                                                               | Ґрунтується здебільшого на відтворювальній концепції.                                                                                                                       |
| Фінансові ресурси є фондами грошових коштів і направляються на економічний та соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць, мають цільове призначення. | Фінансові ресурси є сукупністю грошових коштів, забезпечують безперервність розширеного відтворення та задоволення інших суспільних потреб, не мають цільового спрямування. |
| Характерна для макро- та мезорівня.                                                                                                                                  | Характерна як для макро-, мезорівня, так і має місце на мікрорівні.                                                                                                         |

*Джерело:* складено автором на основі [72, с. 80]

Варто зазначити, що розбіжності у трактуванні сутності фінансових ресурсів пов'язані з існуванням двох основних теоретичних концепцій фінансів: розподільчої та відтворювальної. Прибічники розподільчої концепції вважають, що фінансові ресурси є частиною грошових фондів.

Фінанси віддзеркалюють лише ті відносини, які виникають на стадіях розподілу та перерозподілу вартості ВВП, що є важливою передумовою гарантії суцільного процесу виробництва та забезпечення кожного господарюючого суб'єкта відповідним обсягом фінансових ресурсів [65, с. 5]. Варто зазначити, що кінцевою метою розподілу та перерозподілу створеної вартості є розвиток продуктивних сил, забезпечення якісного рівня життя населення територій та зміцнення країни.

У розподілі ВВП використовуються не лише фінанси, а й інші економічні категорії (вартість, заробітна плата, позика). Наприклад, ціна – грошовий прояв цінності будь-якого товару, є інструментом розподілу ВВП і формує підґрунтя щодо його подальшого перерозподілу. У сфері перерозподілу це відбувається внаслідок диференціації вартості на товари і послуги. Отже, перерозподіл здійснюється не від того, що цінам притаманна така функція, а, навпаки, від того, що у певних випадках вони неточно виконують функцію визначення вартості. Таким чином, на відміну від цін фінанси є передумовою стосовно виконання розподілу вартості ВВП.

Дія фінансів як розподільної категорії ширша, оскільки вони охоплюють як первинний, так і вторинний розподіл частки створеного ВВП через бюджети, позабюджетні фонди, фінансовий ринок, централізовані фонди між адміністративно-територіальними одиницями, населенням, галузями виробництва шляхом обслуговування і матеріального виробництва, і обміну, і споживання.

Ми є прибічниками розподільчо-обмінної теорії фінансів, оскільки фінансові відносини супроводжуються рухом грошових коштів у процесі розподілу й обміну. Розподіл у цьому контексті характеризується одностороннім рухом грошової форми вартості, а під час обміну вартість у грошовій формі обмінюється на товарну, тобто відбувається двосторонній рух вартості.

З огляду на форми утворення фінансових ресурсів ОМС (фондову та нефондову), у ринковій системі управління економікою під фінансовими



ресурсами слід розуміти сукупність централізованих фондів загальнодержавних фінансів і децентралізовані кошти суб'єктів господарювання та населення, де формою існування фінансових ресурсів виступають гроші.

Зважаючи на те, що всі суб'єкти підприємницької діяльності, у тому числі державні та муніципальні органи влади, мають економічні ресурси і здійснюють свою діяльність на певній території, грошові кошти та фінансові активи постійно зводяться у централізовані та децентралізовані фонди грошових коштів. Від обсягу залежить повнота фінансових потоків, що обертаються між суб'єктами господарювання та формують фінансові ресурси у їх розпорядженні.

Підводячи підсумки над конкретизацією та узагальненням поглядів учених, можна стверджувати, що фінансові ресурси – це кошти у різних формах прояву (фондовій формі, нефондовій формі), а доходи, нагромадження, відрахування, надходження є різновидами коштів. Кожному виду коштів притаманні певні особливості, однак вони не перетворюють їх зміст як ресурсу.

Беручи до уваги те, що зміст сутності фінансових ресурсів ОМС розкривається через розуміння категорії місцевого самоврядування, на нашу думку, зважаючи на ринкову концепцію фінансів, підхід до тлумачення сутності фінансових ресурсів ОМС може бути виражений у таких позиціях:

1. З огляду на те, що суб'єктом місцевого самоврядування виступає територіальна громада в особі ОМС, то формування фінансових ресурсів ОМС відбувається у межах певної території – територіальної громади, тобто існує нерозривний зв'язок із територіальною основою місцевого самоврядування.

2. Фінансові ресурси являють собою фінансовий та грошовий капітал ОМС; маючи високий ступінь мобільності, фінансові ресурси легко переходять з однієї сфери застосування в іншу, впливаючи на соціально-економічний розвиток територіальної громади.

3. Грошова форма фінансових ресурсів робить його єдиним видом ресурсів, який у найкоротші терміни може бути перетворений на будь-який інший вид ресурсів, необхідний ОМС, на відміну від матеріальних, трудових, природних та інших ресурсів.

4. Фінансові ресурси опосередковують фінансові відносини і виступають їх матеріальними носіями, формують основу майнових та немайнових відносин ОМС із різними суб'єктами господарювання.

Таким чином, сутність поняття фінансових ресурсів ОМС полягає у його нерозривному зв'язку з територіальними основами місцевого самоврядування і являє собою найбільш ліквідний актив із високим ступенем мобільності, матеріальний носій фінансових відносин.

Отже, можемо сформулювати авторське бачення дефініції «фінансові ресурси органів місцевого самоврядування», що ґрунтується на витоках розподільчої та фондової концепцій, і пропонуємо розуміти як сукупність грошових коштів, що формуються у процесі розподілу та перерозподілу ВВП у відповідних фондах, сформованих ОМС, та спрямовуються на створення суспільних благ.

Багатоаспектна сутність поняття «фінансові ресурси ОМС» як економічної категорії розкриває чималий спектр їхніх видів. Щоб забезпечити продуктивний цілеспрямований процес управління, слід науково обґрунтувати класифікаційні ознаки фінансових ресурсів.

Н. І. Власюк, Т. В. Мединська, М. І. Мельник пропонують класифікувати фінансові ресурси залежно від місця формування на власні фінансові ресурси (сформовані на території місцевого самоврядування) та фінансові ресурси, сформовані на інших територіях країни, які за сприяння перерозподільних процесів спрямовуються органам місцевого самоврядування за недостатності власних коштів [73, с. 68–69].

Схожу класифікацію фінансових ресурсів надає професорка О. П. Кириленко, яка класифікує фінансові ресурси місцевих бюджетів залежно від територіальної локації доходів на [67]: доходи, отримані на

території, підконтрольній конкретному місцевому бюджету, і доходи, одержані на інших територіях, які за допомогою бюджетних важелів перерозподілу зосереджуються в місцевий бюджет у вигляді дотацій та субвенцій. Авторка відносить власні, закріплені й регулюючі доходи саме до доходів, одержаних на території, підпорядкованій місцевому бюджету.

Н. Ю. Мельничук поділяє фінансові ресурси ОМС на власні, позикові та цільові, ототожнюючи критерій із характером формування фінансових ресурсів [74, с. 277]. Варто звернути увагу на власну класифікаційну ознаку автора.

Також класифікують фінансові ресурси місцевих органів влади за їхньою економічною природою на власні доходи і делеговані або передані (закріплені, регулюючі, міжбюджетні трансферти) місцевим органам влади [39, с. 117–119].

За результатами дослідження різновидів фінансових ресурсів ОМС пропонуємо систематизувати такий перелік (ДОДАТОК Б). Виходячи з таких трактувань, за економічною природою варто виділити власні та передані (у тому числі закріплені, регулюючі, позикові, цільові) фінансові ресурси. Варто зазначити, що в законодавчих документах та наукових джерелах немає чіткої дефініції і, найголовніше, переліку ні власних, ні переданих доходів місцевих бюджетів. На нашу думку, економічна природа у цьому контексті характеризує специфіку формування фінансових ресурсів, тобто вони формуються на основі рішень ОМС на відповідній йому території та повністю йому належать або передані кошти, які на стабільній основі передаються частково чи повністю до місцевих бюджетів.

Ураховуючи інтерпретації науковців щодо визначення різновидів фінансових ресурсів ОМС, вважаємо за доцільне розширити цей перелік такою класифікаційною ознакою, як «за характером спрямування», за якою виділяємо фінансові ресурси: а) на поточні потреби (фінансові ресурси місцевих бюджетів за винятком бюджету розвитку, заощаджені кошти населення, частина фінансових ресурсів підприємств різних форм власності);

б) на реалізацію капітальних проєктів (фінансові ресурси бюджету розвитку місцевих бюджетів, населення, Державного фонду регіонального розвитку, кредитних установ конкретної території та залучені з інших територій, іноземних кредитних установ, частина фінансових ресурсів підприємств різних форм власності).

У цьому разі бюджет капітальний включає доходи від муніципальної власності, різноманітні гранти, отримані на капітальні цілі, а також запозичені фінансові ресурси, що використовуються на місцеві інвестиції. Водночас поточний бюджет включає поточні доходи (податки і збори, які щорічно наповнюють місцеві бюджети), що переважно використовуються на покриття операційних видатків. До того ж профіцит також може бути використаний щодо задоволення потреб у капіталі (як правило, для погашення кредитів, виданих на інвестиційні проєкти). Такий розподіл фінансових ресурсів на поточні та капітальні підвищує прозорість місцевого фінансового менеджменту і полегшує оцінку обсягу поточних доходів та рівень операційного профіциту, що в кінцевому підсумку допоможе створити життєздатні програми економічного розвитку територій.

Запропонований критерій є логічним, оскільки підкреслює значимість такої сутнісної характеристики фінансових ресурсів ОМС, як цільове призначення, тобто орієнтири формування та використання фінансових ресурсів. Отже, за такою класифікаційною ознакою можна розмежувати фінансування в міру реальних потреб у майбутніх звітних періодах.

Реалізація функцій ОМС вимагає їх відповідного фінансового забезпечення, тобто наявності достатнього обсягу фінансових ресурсів не лише для вирішення місцевих питань, а й для спроможності жителів платити відповідні податки. Окрім того, що на обсяги фінансових ресурсів ОМС впливають: розмежування повноважень, джерел доходів, організація оподаткування, міжбюджетних відносин та фінансова ситуація підприємств місцевого господарювання [73, с. 68], формування фінансових ресурсів ОМС

залежить від багатьох чинників (економічних, управлінських, соціальних та демографічних), які є водночас і зовнішніми, і внутрішніми.

За місцем локалізації виділяють внутрішні та зовнішні чинники впливу на стан фінансового забезпечення ОМС. Внутрішні чинники характеризують вплив внутрішнього середовища муніципального утворення на його фінансовий стан, а зовнішні впливають на формування фінансових ресурсів, визначають ризики й загальну ситуацію в муніципальному утворенні ззовні (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

### Внутрішні та зовнішні чинники впливу на фінансове забезпечення ОМС

| <i>Внутрішні чинники</i>                                                   | <i>Зовнішні чинники</i>                              |
|----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| Рівень розвитку муніципальної економіки                                    | Загальний стан фінансової системи країни             |
| Макроекономічні показники (динаміка ВВП, ВРП, рівень інфляції, безробіття) | Політична ситуація в країні                          |
| Рівень оподаткування                                                       | Рівень економічної інтеграції країни                 |
| Фінансовий потенціал території                                             | Менталітет народу                                    |
| Інвестиційна привабливість регіону                                         | Рівень зайнятості населення                          |
| Якість фінансового менеджменту на локальному рівні                         | Соціальна та економічна спрямованість політики уряду |
| Рівень внутрішнього державного боргу                                       | Рівень зовнішнього державного боргу                  |

*Джерело:* запропоновано автором

Вплив економічних чинників на формування фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування дуже вагомий, оскільки економічні чинники пов'язані з рівнем економічного розвитку держави, рівнем інфляції та перерозподілом ВВП, податкостроможності населення, конкуренції між

муніципалітетами, наявністю комунальних підприємств, а також ступенем інвестиційної політики регіону.

Управлінські чинники взаємодоповнюють економічні, оскільки формують фундамент політичної ідеології, стратегію децентралізації, а також фіскальне управління (правила) разом із типологією видатків, доходів та інших статей бюджету.

Також на формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування важливим є вплив соціальних (податкова культура жителів, рівень соціального захисту) та демографічних (мобільність населення та бізнесу, географічне положення муніципалітетів) чинників.

Професори О. П. Кириленко та О. Б. Жихор вважають, що максимальний вплив мають економічні та політичні чинники, оскільки вони напряму пов'язані з макроекономічними процесами у сфері суспільного виробництва [75]. На нашу думку, наведені чинники (економічні, управлінські, соціальні та демографічні) комплексно впливають на стан фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. Вплив кожного з таких чинників визначає фінансовий ефект на дохідну базу муніципалітетів та соціально-економічний розвиток країни у цілому.

Я. А. Сарнецька у своїх доробках доповнила перелік чинників, які впливають на формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Авторка виокремлює інфраструктурні та інституціональні чинники [43, с. 53]. Проте, на нашу думку, їх можна об'єднати, оскільки інституціональні чинники формування фінансових ресурсів характеризують не лише систему нормативно-правового забезпечення, модель державного управління та формування інноваційного характеру до економічної конкуренції і прогресу, а й інфраструктуру, зокрема фінансову, яка забезпечує взаємозв'язки між різними економічними агентами.

Отже, фінансові ресурси ОМС мають свої специфічні особливості та різновиди. Фінансові ресурси є основою місцевих фінансів та фінансового забезпечення місцевого самоврядування, сприяючи територіальному

перерозподілу ВВП, реалізації процесу розширеного відтворення, фінансуванню місцевих планів розвитку територіальних громад, а отже, є провідною ознакою фінансової самостійності ОМС у виконанні ними власних і делегованих повноважень. Причому реалізація повноважень має ґрунтуватися на панівних постулатах продуктивного фінансового менеджменту, що має на меті максимально ефективно використати наявні кошти. Результативність у цьому сенсі передбачає не тільки задоволення потреб територіальних громад у короткостроковій перспективі, а й реалізацію стратегічних цілей, спрямованих на зміцнення фінансової спроможності ОМС. А цей чинник є невід'ємним від нарощування фінансового потенціалу територіальних громад.

### **1.3. Складники та джерела фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації**

Демократія як виражена форма правління народом, рівності та свободи властива децентралізованому суспільству. Одним із головних принципів демократичної держави є принцип самостійності. Широкого використання в міжнародному законодавстві знаходить принцип автономії, який багато зарубіжних науковців ототожнюють із принципом самостійності. На нашу думку, рівень фінансової самостійності органів місцевого самоврядування є показником його автономії.

Насамперед, утілення принципу самостійності залежить від рівня економічної незалежності органів місцевого самоврядування, фінансового забезпечення територіальних громад.

Фінансова самостійність міцно поєднана з процесом фінансової децентралізації у державі. Наслідком ж фінансової децентралізації є визначення таких складників та формування таких джерел фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, які посилять фінансову

самостійність місцевого самоврядування від органів центральної влади. Вагомим у цьому процесі є не лише акумулювання фінансових ресурсів, а й передання частини власних і делегованих прав центрального уряду органам місцевого самоврядування, а також забезпечення їх можливістю реалізовувати власну, порівняно незалежну від центру фінансову політику. А це неможливо без формування чіткої системи фінансового забезпечення територій достатніми фінансовими ресурсами.

Неможливо не погодитися з думкою, що фундаментом формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування виступають доходи відповідного місцевого бюджету [76, с. 33], і вважаємо, що саме обсяги дохідної частини віддзеркалюють ефективність, пов'язану з акумуляцією фінансових ресурсів, необхідних для задоволення потреб жителів адміністративно-територіальних одиниць.

З огляду на те, що забезпечення раціонального формування та ефективного розподілу фінансових ресурсів є підґрунтям наукової проблеми теорії фінансової децентралізації, доцільним є визначення складників та джерел фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Як зазначалося в пп. 1.2 дисертаційного дослідження, основою самостійності є власні, закріплені та передані фінансові ресурси (доходи). А самостійність бюджетів забезпечується правом формування власних дохідних джерел та визначення напрямів їх використання.

Однак місцева самостійність не може бути реалізована, якщо ОМС не володіють відповідними джерелами фінансування. Вони повинні мати достатню спроможність у бюджетуванні з метою забезпечення відповідності між обсягом фінансових ресурсів і фактичним рівнем витрат. Виходячи із цих взаємозв'язків, ми можемо визначити фінансову самостійність як поєднання таких елементів (табл. 1.5).



Таблиця 1.5

**Елементи самостійності органів місцевого самоврядування**

| Типологія           | Визначення                                                                                                                                            |
|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Видаткова автономія | Можливість місцевої влади розпоряджатися державною власністю та коштами в інтересах територіальної громади з метою надання суспільних послуг жителям. |
| Дохідна автономія   | Потенціал до визначення джерел та акумуляції обсягу фінансових ресурсів.                                                                              |
| Фінансова автономія | Виражається у самостійності в отриманні фінансових ресурсів, а також самостійності їх витрачання.                                                     |

*Джерело:* запропоновано автором

Сенс видаткової самостійності полягає у здатності органів місцевого самоврядування розпоряджатися державною власністю та коштами в інтересах територіальної громади. Державні фінансові ресурси мають витрачатися на товари та послуги так, щоб задовольнити потреби жителів. По-перше, самостійність місцевих видатків еквівалентна свободі вирішувати, які товари та послуги фінансуються з місцевого бюджету та скільки грошей буде витрачено на них. По-друге, видаткова самостійність також включає свободу вирішувати, як виробляти ці товари і послуги якісно.

Наступним елементом є дохідна самостійність, що дає змогу місцевим органам влади самостійно та відповідно до місцевих інтересів фінансувати план власних і делегованих видатків. Що стосується власних видатків, то дохідна самостійність дає змогу вільно приймати рішення щодо перерозподілу місцевих податків та зборів, а також порядок використання доходів.

Що стосується делегованих видатків, то уряд вищого рівня, що делегує завдання і зберігає за собою кінцеву відповідальність за її реалізацію, зазвичай пропонує нижчому рівню деяке «співфінансування» у формі міжбюджетних трансфертів. Додаткова фінансова допомога компенсує вертикальний

фіскальний дисбаланс, що може бути викликаний невідповідністю між фінансовими можливостями та видатковими потребами ОМС, а також горизонтального фіскального дисбалансу, виникаючого в результаті невідповідності між спроможністю формувати доходи та потребами у видатках органів влади одного рівня.

Місцева фінансова самостійність – це повноваження діяти одночасно над доходами і видатками, щоб уникнути вертикального фіскального дисбалансу. За принципом фінансової відповідальності місцеве самоврядування є прямим логічним наслідком самостійності місцевих видатків та доходів.

Варто зауважити, що дохідна самостійність органів місцевого самоврядування є складним питанням та виходить за межі податкової самостійності, оскільки залежить від ступеня свободи дій у міжбюджетних трансфертах та видів податків. Фінансова самостійність також включає можливість доступу до зовнішнього фінансування, управління бюджетом, вибирати варіант надання місцевих послуг, а також застосування механізмів контролю та звітності, оцінки ефективності та ін. Інструменти вирівнювання можуть також обмежувати фіскальну самостійність органів місцевого самоврядування, зокрема горизонтальне вирівнювання. Таким чином, місцева дохідна самостійність лежить в основі фінансової децентралізації. Частки міжбюджетних трансфертів порівняно з податковими надходженнями в місцевих бюджетах та вплив цих джерел доходів є ключовими.

Починаючи із середини 1980-х років якісні та кількісні показники самостійності місцевих доходів зазнали глибокого розвитку. Практично всі підходи прагнули відобразити найбільш прозорі та прості прямі правові обмеження на самостійність доходів, а саме: встановлені законом правила місцевого оподаткування та умови прав на отримання і використання міжбюджетних трансфертів.

Найперші спроби відобразити автономію місцевих доходів ставили різні джерела доходів у центр та характеризували їх самостійністю муніципалітетів

змінювати ці джерела та впливати на них. Так, Дж. Овенс, Дж. Норрегаард [77] почали шляхом ранжирування та визначення джерел доходів за ступенем фінансової автономії, яку вони «зазвичай надають» децентралізованому уряду, визначаючи, що навіть найвища категорія «власні податки» часто підлягає обмеженням із боку центрального уряду, які застосовуються до бази оподаткування і ставок. Практично всі подальші складники фінансової автономії є похідними від цього раннього підходу. У табл. 1.6 представлено типи податків та трансфертів, що можуть бути призначені нижчому рівню влади.

Варто зауважити, що міжбюджетні трансферти не зменшують автоматично автономію доходів на нижчих рівнях, ефект залежить від типу трансфертів. Так, капітальні трансферти зазвичай забезпечують меншу автономію у видатках, аніж поточні трансферти, пов'язані з конкретними проєктами.

Таблиця 1.6

### Фінансова автономія органів місцевого самоврядування

| №  | Джерела доходів         | Ступінь впливу на автономію                                                                                                                                                                                        |
|----|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. | Власні податки          | База та ставка під місцевим контролем.                                                                                                                                                                             |
| 2. | Перекриття податків     | Загальнонаціональна база оподаткування, але ставки контролюються місцевими органами.                                                                                                                               |
| 3. | Неподаткові надходження | Передача об'єктів державної власності чи їх частини в комунальну власність, де ресурсну базу становить частина чистого прибутку комунальних підприємств та їх об'єднань, що вилучається за рішенням місцевої ради. |

## Продовження таблиці 1.6

| №  | Джерела доходів                   | Ступінь впливу на автономію                                                                                                                                                                          |
|----|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4. | Спільні податки                   | Загальнонаціональна база та ставки, але місцева влада може впливати або на частку доходів, що відноситься до сектору місцевої влади, або на суму, яку отримує кожен рівень місцевого самоврядування. |
| 5. | Трансферти загального призначення | Частка місцевих органів влади встановлюється центральним урядом (зазвичай з елементом перерозподілу), але місцеві органи влади вільні як саме витратити кошти.                                       |
| 6. | Спеціальні трансферти             | Розмір субсидії може визначатися центральним урядом або може залежати від рішень по витрачання коштів. Проте у будь-якому випадку центральний уряд визначає яким чином витрачаються кошти.           |

*Джерело:* розроблено на основі [77]

Отже, відсутність фінансової самостійності означає відсутність місцевого самоврядування. Чим більше місцеві органи влади здатні акумулювати свої власні доходи, особливо місцеві податки, збори та платежі, тим більше їхня автономія, що робить фундаментальним такий аспект.

Тим не менше досвід країн світу засвідчує, що ОМС не можуть фінансувати всі свої завдання лише за рахунок місцевих надходжень. Із цієї причини місцевому самоврядуванню повинна додатково надаватися частка в національних доходах. Міжбюджетні трансферти у цьому сенсі відображають фінансову відповідальність центральної влади за надання місцевими органами самоврядування можливості якнайкраще здійснювати свої повноваження на благо місцевого населення. У цьому контексті позицію центральної влади треба розглядати як роль гаранта або захисника місцевого самоврядування. До

того ж нагляд центральної влади над ОМС повинен мати суворі обмеження щодо невтручання в місцеві справи (без будь-яких указівок), інакше це є обмеженням фінансової самостійності місцевого самоврядування.

Найбільш повне визначення фінансового забезпечення місцевого самоврядування, на нашу думку, надається у науковому виданні Т. Г. Бондарук «Місьцеве самоврядування та його фінансове забезпечення» [78, с. 166] і являє собою обсяг фінансових ресурсів, які створюються у відповідних фондах, будучи у розпорядженні органів місцевого самоврядування, та є підґрунтям розвитку адміністративно-територіального утворення.

Існують такі місцеві фінансові інститути фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування: «місьцеві бюджети, місцеві податки і збори, міжбюджетні трансферти, цільові фонди місцевого самоврядування, місцеві запозичення, комунальна власність» [76, с. 25]. На нашу думку, цей перелік можна доповнити такими інструментами фінансового забезпечення: неподатковими надходженнями, бюджетними позиками, позабюджетними фондами, інвестиційними та кредитними проектами соціально-економічного розвитку, муніципальними облігаціями, фінансовими санкціями тощо. Очікуваний результат буде такий самий – підвищення рівня фінансової самостійності місцевого самоврядування.

Л. В. Сухарська у своєму дисертаційному дослідженні [79, с. 32] розглядає сутність фінансового забезпечення (у розрізі розвитку територіальних громад) як систему нагромадження, розподілу й використання публічних і власних коштів, вкладених із зовнішніх і внутрішніх джерел для задоволення потреб жителів територіальної громади. Авторка підкреслює функціональний підхід з урахуванням джерел надходження фінансових ресурсів.

У цілому фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування – це джерела фінансових ресурсів, що знаходяться у розпорядженні органів місцевого самоврядування, а також своєрідність їх генерації в умовах

фінансової децентралізації. Фінансове забезпечення у такому сенсі охоплює доходи місцевих бюджетів та цільових позабюджетних фондів територіальних громад, доходи населення, фінансові ресурси суб'єктів господарювання та фінансово-кредитних установ, а також фінансові ресурси, залучені ззовні для забезпечення соціально-економічного розвитку територій.

Багато дослідників до складу джерел формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування відносять доходи місцевих бюджетів, кошти цільових фондів, фінансові ресурси підприємств комунальної власності, благодійні, спонсорські внески, пожертвування тощо. Такого погляду, зокрема, дотримується О. П. Кириленко [75, с. 51]. На нашу думку, такий перелік є вузьким, оскільки не враховує практику розвинутих країн щодо залучення фінансових ресурсів на розвиток регіонів.

У цілому ОМС мають таку структуру джерел фінансування (доходів) місцевих бюджетів згідно з Бюджетним кодексом України: внутрішні (власні та закріплені фінансові ресурси) та зовнішні (залучені фінансові ресурси). А самостійність бюджетів забезпечується правом формування власних дохідних джерел та визначенням напрямів їх використання згідно із законодавством. Систематизацію джерел наведено на рис. 1.5.



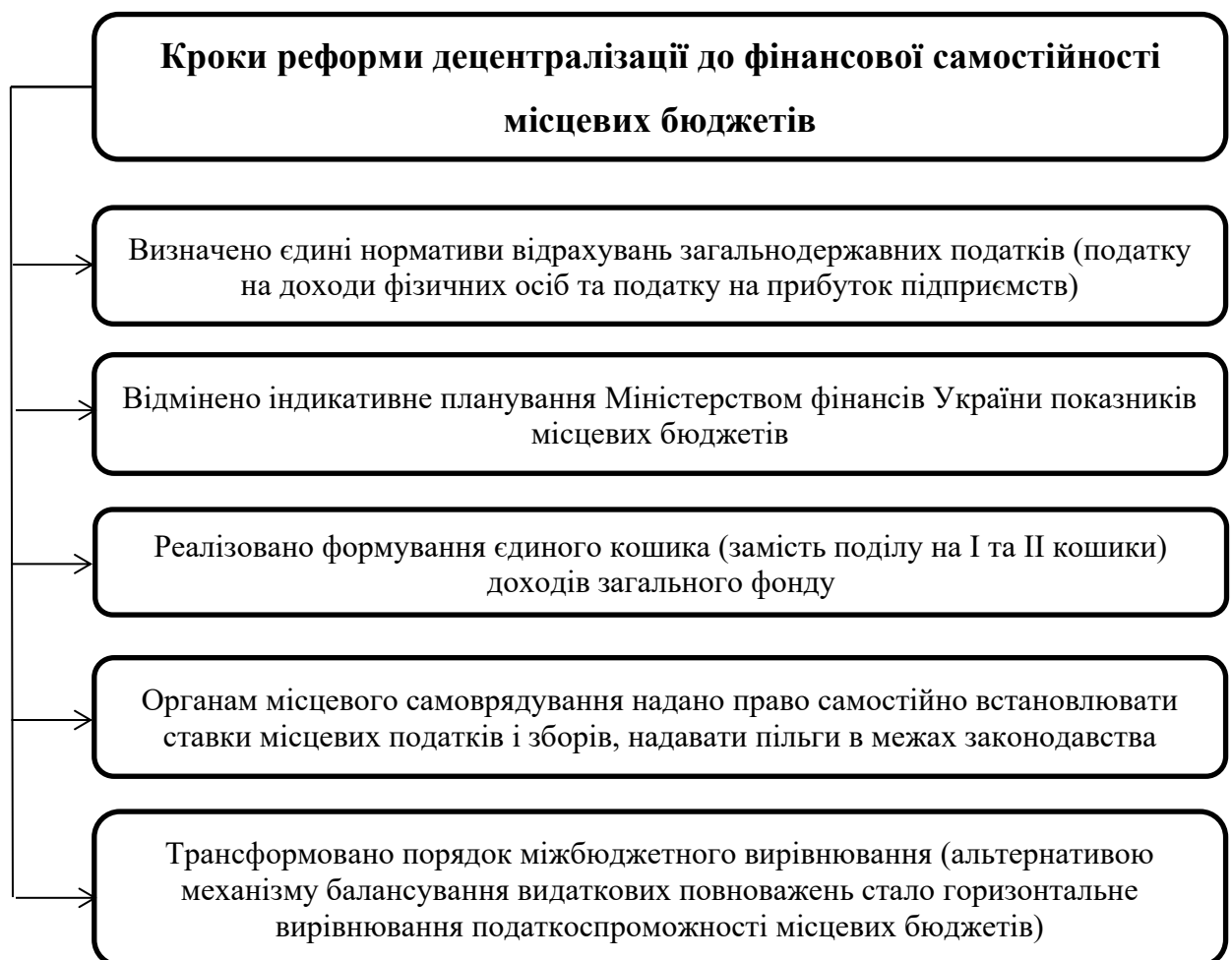
**Рис. 1.5. Джерела фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в Україні**

*Джерело:* запропоновано автором

Таким чином, акумульовані фінансові ресурси, наявні в муніципалітеті, описують фінансові ресурси внутрішнього походження, відповідно, фінансові ресурси, залучені ззовні, – зовнішні. Внутрішні фінансові ресурси є основним джерелом наповнення місцевих бюджетів, водночас не набули широкого

використання зовнішні джерела. Як наслідок, існує чимало проблем (некомпетентна реалізація методів фінансового менеджменту на місцях, нерозуміння практичних заходів реалізації політики фінансової децентралізації), які за рахунок внутрішніх джерел недостатньо вирішити. Тому необхідним є залучення інвестицій, кредитів та інших фінансових ресурсів від міжнародних організацій до бюджетів місцевого рівня.

Із реалізацією реформи децентралізації було розширено фінансову самостійність місцевих бюджетів в Україні. Пропонуємо виділити основні кроки реформи децентралізації на шляху до фінансової автономії ОМС (рис. 1.6).



**Рис. 1.6. Заходи реформи місцевого самоврядування щодо підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів в Україні**

*Джерело: систематизовано автором*



Нововведення до Податкового кодексу України з 2015 р. також сприяли зменшенню кількості податків та спрощенню їх адміністрування: до 2010 р. державних і місцевих податків податкове законодавство налічувало 25 і 15 податків відповідно, натомість із 2015 р. кількість податків зменшилася до семи державних та чотирьох місцевих. Однак це означало не зменшення фіскального навантаження на платників податків, а лише структурування самого порядку оподаткування.

Також необхідною умовою вчасної доступності до джерела фінансування є регулярність його отримання, а також зацікавленість органів місцевого самоврядування у його використанні. Така ознака є важливою для довгострокового планування і застосування у майбутньому. Винятком є разові джерела формування фінансових ресурсів, оскільки такі джерела не є джерелами сталого фінансування потреб територіальних громад.

У розрізі територіальних громад слухним є критерій, якого немає у нашому Додатку Б, а саме «джерела за способом залучення», відмінний від інших ознак класифікації джерел формування фінансових ресурсів, оскільки має всеосяжний характер, об'єднуючи у собі інші ознаки. За цією ознакою багато дослідників виокремлюють такі джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку: бюджетні, інвестиційні, кредитні, грантові (благодійні) та інші (ДОДАТОК В).

Насправді, шансів отримання фінансових ресурсів у територіальних громадах є досить багато, тому виникає необхідність у класифікації джерел, формулюванні властивостей, виявленні альтернативних джерел формування фінансових ресурсів з урахуванням чинників стримування та потенційних засобів застосування [80, с. 57–58].

Значну кількість наукових публікацій присвячено формуванню доходів місцевого самоврядування, що здійснюється переважно за допомогою бюджетних ресурсів. Варто зауважити, що вплив фінансової децентралізації на бюджетний складник фінансового забезпечення територіальних громад є прямим, оскільки акумулювання фінансових ресурсів разом із наданням

повноважень нижчим органам влади і є одним з інструментів децентралізаційних процесів. Вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток територіальних громад здійснюється за допомогою таких бюджетних ресурсів:

1) податкових доходів – через перерозподіл частини загальнодержавних податків і зборів до бюджетів територіальних громад, вплив на ставки місцевих податків та зборів, податкові пільги, спроможність розширити перелік бази оподаткування;

2) неподаткових доходів – через заохочення ОМС до пошуку власних джерел доходів бюджету;

3) міжбюджетних трансфертів – через формування прозорої та стимулюючої системи фінансового вирівнювання;

4) коштів Державного фонду регіонального розвитку – через фінансування проєктів регіонального розвитку.

Натомість західні дослідження доводять, що важливим є використання позабюджетних джерел, зокрема місцевих благодійних фондів. У цьому контексті ендавмент-фонди (анг. *endowment* – обдарування) є перспективним джерелом фінансування розвитку територіальних громад, метою якого є фінансування ініціатив у сфері медицини, освіти, культури за рахунок благодійних пожертв меценатів [81, с. 126]. В Україні цей механізм не набув такої популярності порівняно з країнами ЄС та США. Це пояснюється не лише відсутню звичаїв створення таких фондів, а й недоліками в оподаткуванні, зокрема порядку надання податкових пільг, порядку звільнення від сплати за користування муніципальним майном тощо. На нашу думку, запровадження механізму ендавмента в Україні повинно мати належну законодавчу базу та передбачати певні зміни у Бюджетному кодексі.

Також для фінансування розвитку територіальної громади ОМС можуть використовувати кредитні ресурси. Так, розглядаючи джерела формування доходів муніципалітетів, В. І. Глухова виділяє таке поняття, як «комунальний кредит», і трактує його як відносини економічного характеру (між місцевою

владою та суб'єктами економічної роботи) щодо розв'язання питань локального значення [82, с. 47]. Зарубіжні країни досить активно застосовують цей вид місцевого запозичення, який, на нашу думку, має перспективи існування в Україні. Однак, зважаючи на низьку фінансову стійкість, значні ризики, важливим є створення громадських банківських закладів комунальної форми власності територіальними громадами на договірній основі щодо забезпечення розвитку комунального кредиту та з метою збільшення надходжень до місцевих бюджетів.

Однак на сучасному етапі місцевого розвитку, зосереджуючись на особливостях воєнного періоду та орієнтирах післявоєнної відбудови України, використання такого джерела, як краудфандинг, на нашу думку, є вагомим для фінансування проєктів, спрямованих на відновлення пошкодженої інфраструктури, приватних будівель унаслідок бойових дій, стихійного лиха. Відмінність від інших джерел акумулювання фінансових ресурсів полягає у цільовому характері, прозорості процесу збору, добровільності внесення фінансових ресурсів, а також чітко встановлених часових межах такого інструменту. До того ж в Україні законодавством обумовлене право ОМС формувати позабюджетні цільові фонди, питання утворення та функціонування яких належать до компетенції місцевих рад та регулюються положеннями, затвердженими радами.

Для територіальних громад України використання такого джерела є відносно новим, однак можемо окреслити низку переваг: залучення мешканців до управління громадою через участь у фінансуванні проєкту, перспектива трансформації заощаджень населення в інвестиційні ресурси, можливість реалізації більшої кількості проєктів (інноваційних, соціально значущих).

З-поміж інших джерел фінансових ресурсів ОМС, на нашу думку, у пріоритеті в умовах сучасних трансформацій мають стати муніципальні облігаційні позики, такий інструмент і досі в Україні недооцінений та не знайшов широкого вжитку.

У цілому вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток територіальних громад через небюджетні ресурси (інвестиції, кредити, гранти, продаж/оренда нерухомості) є позитивним, але посереднім. Курс ОМС на залучення небюджетних джерел для фінансування зумовлює необхідність формування привабливої репутації території. Проте загальною проблемою багатьох держав є недостатній обсяг фінансових ресурсів на здійснення ініціатив у напрямі територіального розвитку через неграмотність ОМС щодо підготовки документів та проєктів. Саме розвиток навичок залучення фінансових ресурсів з усіх досяжних джерел є фундаментальним чинником успіху досягнень у реалізації старту в галузі територіального розвитку.

З урахуванням вищезазначеного ми дійшли висновку: поняття фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування слід розуміти як сукупність наявних та потенційних дохідних джерел формування фінансових ресурсів в ОМС відносно самозабезпечення фінансування повноважень видаткового характеру, що можуть бути спрямовані на різні суспільні блага та послуги відповідно до потреб жителів територіальних громад із метою забезпечення соціально-економічного розвитку територій. При цьому поступові дії повинні бути спрямовані на акумулювання такої кількості фінансових ресурсів, щоб вистачало на покриття витрат, пов'язаних із виконанням власних і делегованих повноважень ОМС. Фінансовий менеджмент у цьому контексті відіграє не останню роль. Ефективне використання наявних фінансових ресурсів – це не лише про задоволення потреб громадськості разового характеру, а й про постановку завдань та реалізацію цілей на довгострокову перспективу, спрямованих на підвищення фінансової спроможності територіальних громад. При цьому, передусім, важливим є обсяг фінансових ресурсів і досяжність їх джерел формування.

Досвід формування доходів органів місцевого самоврядування передбачає їх перерозподіл до загального та спеціального фондів. Доходи загального фонду включають усі доходи бюджету, які мають

загальнодержавний характер і можуть перерозподілятися. Варто зазначити, що джерела формування доходів, які враховуються під час формування обсягів міжбюджетних трансфертів, зумовлені потребою фінансового забезпечення державою делегованих повноважень ОМС. А джерела доходів, що не враховуються під час визначення обсягів міжбюджетних трансфертів, спрямовуються на здійснення власних повноважень.

Доходи, які акумулюються і не підлягають розподілу, входять до спеціального фонду, зокрема: надходження бюджету розвитку, власні надходження бюджетних установ, субвенції з інших бюджетів, повернення кредитів, надходження від грантів, концесійні платежі тощо. Спеціальний фонд місцевих бюджетів формується з конкретних джерел надходжень і має використовуватися на фінансування конкретно визначених цілей, забезпечуючи реалізацію власних і делегованих повноважень.

За рахунок надходжень бюджету розвитку місцевих бюджетів фінансуються капітальні видатки, зокрема на: соціально-економічний розвиток територій, будівництво, виконання інвестиційних проєктів, розвиток інфраструктури, збереження і розвиток історичних пам'яток культури тощо. При цьому слід зазначити, що бюджет розвитку є одним із провідних засобів впливу на соціально-економічний розвиток відповідних територій і є показником оцінки якості життя територіальної громади.

Проте, як вище зазначено, з бюджету розвитку фінансуються капітальні видатки. І. З. Сторонянська та Л. Я. Беневська із цього приводу зазначають про «обмеженість впливу бюджетів розвитку місцевих бюджетів на інвестиційне забезпечення розбудови територіальних громад» [83, с. 45], тобто капітальні видатки спрямовані на підтримання капітальних об'єктів у належному стані, однак, не забезпечують розвитку територій. Погоджуємося з думкою авторок і вважаємо основною проблемою формування бюджетів розвитку місцевих бюджетів обмеження джерел наповнення доходами бюджетів на базовому рівні.

## Висновки до розділу 1

Дослідження основних науково-теоретичних засад формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування шляхом поглиблення ступеня фінансової децентралізації дало змогу сформулювати такі висновки:

1. Процес децентралізації перетворює країну масштабними засобами, оскільки ця трансформація адміністративно-територіального устрою змінює не лише формальну структуру влади та фінансові потоки, а й формує фундаментальні стимули до економічного зростання та соціального розвитку територіальних громад. Виявлено ступені децентралізації залежно від обсягу повноважень, а також типи децентралізації та їхній вплив на ефективність управління. Аргументовано, що підтипом фінансової децентралізації є бюджетна (фіскальна або податкова) децентралізація, яка охоплює усю систему публічних фінансів держави. Ознаками фінансової децентралізації є відкритість системи управління, делегування повноважень місцевій владі, отримання джерел фінансових ресурсів, наближення жителів громад до послуг (соціальних, адміністративних, комунальних) та забезпечення їх якості, залучення некомерційних організацій для фінансового забезпечення потреб територіальних громад, поліпшення добробуту жителів адміністративно-територіальних одиниць. З'ясовано недоліки фінансової децентралізації: зростання корупції, проблематичність узгодження місцевих проблем із макроекономічними проблемами країни, перешкоджання проведенню державних програм, неефективне керівництво, зростання територіальних диспропорцій, неврегульованість компетенцій органів місцевого самоврядування, нестача джерел формування фінансових ресурсів. Важливо, щоб фінансова децентралізація ґрунтувалася не лише на принципах фіскального федералізму, субсидіарності та фіскальної еквівалентності, а й на принципах справедливості, гнучкості, стійкості та нарощення потенціалу.

2. Аналіз наукових напрацювань показав, що немає єдиної точки зору серед науковців щодо тлумачення поняття фінансових ресурсів органів

місцевого самоврядування. Зважаючи на ринкову концепцію фінансів, поняття фінансових ресурсів ОМС пропонується розглядати у його нерозривному зв'язку з територіальними основами місцевого самоврядування, як найбільш ліквідний актив із високим ступенем мобільності, матеріальний носій фінансових відносин. З-поміж різних думок сформульовано авторське визначення поняття, що ґрунтується на витоках розподільчої та фондової концепцій і репрезентовано як сукупність грошових коштів, що формуються у процесі розподілу та перерозподілу ВВП у відповідних фондах, сформованих ОМС, та спрямовуються на створення суспільних благ. Авторський підхід надає можливість розширити наукове пізнання теоретичних основ матеріального носія фінансових відносин місцевої влади, що супроводжуються рухом грошових коштів у вигляді доходів, нагромадження, відрахування, надходження та акумулюються у спеціальних фондах.

Запропоновано нову класифікаційну ознаку фінансових ресурсів ОМС – «за характером спрямування», що розмежовує джерела фінансування виробництва та надання суспільних благ поточного та капітального характеру за рахунок податків і зборів, які щорічно наповнюють місцеві бюджети, та за рахунок залучених фінансових ресурсів відповідно.

Сформульовано внутрішні та зовнішні чинники впливу на фінансове забезпечення муніципальних утворень, серед них: економічні, управлінські, соціальні та демографічні, що комплексно впливають на стан фінансового забезпечення ОМС. Установлено, що вплив кожного з таких чинників визначає фінансовий ефект на дохідну базу муніципалітетів та соціально-економічний розвиток країни у цілому.

3. У сучасних умовах фінансової децентралізації проблемним із погляду фінансової самостійності територіальних громад є забезпечення ОМС джерелами фінансування для виконання ними власних і делегованих повноважень. Доведено, що відсутність фінансової самостійності означає відсутність автономії місцевого самоврядування. Досліджено заходи реформи

децентралізації в Україні щодо підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів.

Установлено джерела фінансового забезпечення розвитку територіальних громад, аргументовано їхні переваги та недоліки, а також обґрунтовано пріоритетні джерела формування фінансових ресурсів ОМС на сучасному етапі розвитку, серед них – краудфандинг та муніципальні облігаційні позики.

Основні наукові результати представлено в Розділі 1 та опубліковано в наукових працях авторки: [6; 15; 72; 80].



## РОЗДІЛ 2

### ОЦІНКА СТАНУ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

#### **2.1. Прагматика формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування**

Доходи місцевих бюджетів є фундаментальним складником формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Саме тому аналіз тенденцій формування доходів місцевих бюджетів та чинників, що на них впливають, є актуальним дослідженням і необхідним для забезпечення нарощування власного фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування.

Європейською хартією [84] закріплено головні принципи формування доходів місцевих бюджетів (рис. 2.1).

Узагалі, розглядаючи ключові трактати та вимоги ст. 9, Європейська хартія місцевого самоврядування чітко свідчить про фінансову автономію як невід'ємний елемент місцевого самоврядування, оскільки без фінансової автономії неможливо здобути самостійність виконання повноважень. У преамбулі підкреслюється вагомість володіння ОМС необхідними фінансовими ресурсами. Звідси, нерозривними є поняття «фінансова самостійність» і «самостійність реалізації повноважень»: без фінансової самостійності немає підґрунтя для реалізації самостійності виконання повноважень.



**Рис. 2.1. Принципи формування доходів місцевих бюджетів згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування**

*Джерело:* систематизовано автором на основі [84]

В Україні реалізація Європейської хартії ще не знайшла належної імплементації у чинному законодавстві та суспільній практиці. Система влади в Україні відповідає Хартії лише на базовому рівні і не на всі 100%. А на рівнях регіональному (обласному), субрегіональному (районному) та базовому (територіальні громади) українська система місцевого самоврядування досі суперечить міжнародним стандартам. Отже, завершити процес фінансової децентралізації в Україні стане можливим, коли ефективного врядування буде на всіх рівнях.

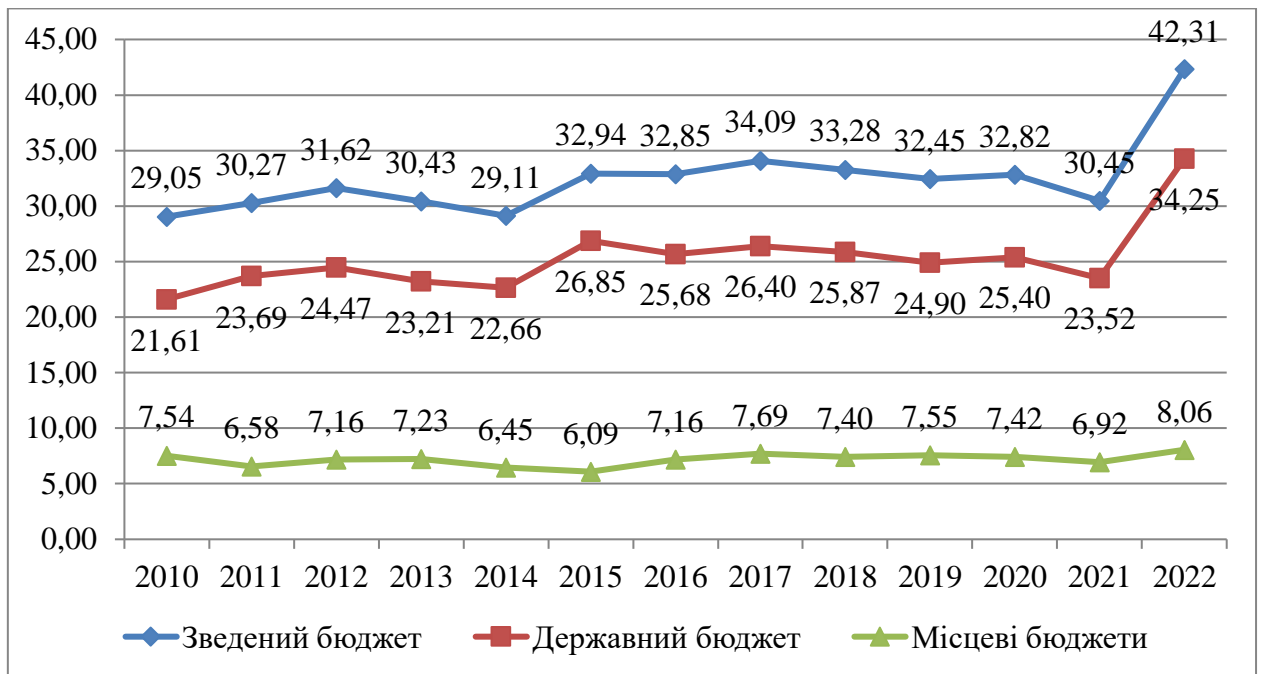
Зарубіжна практика формування доходів місцевих бюджетів показує взаємозв'язок демократизації та децентралізації. Так, С. І. Берг [85], Н. Девас, С. Делай [86] не просто вивчають особливості формування доходів муніципалітетів, а досліджують два нерозривні чинники – демократизацію та

децентралізацію. Науковці зауважують, що підвищення ступеня децентралізації сприяє зростанню рівня демократизації.

Місцеве оподаткування є головним складником місцевої самостійності як шлях становлення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Основу формування доходів місцевих бюджетів зарубіжних країн становлять податкові надходження. Так, В. А. Фішель [87], Дж. Р. Зодров [88], М. Рідж та С. Сміт [89] підкреслюють у своїх дослідженнях важливу роль майнового оподаткування. Схожа думка в частині прибуткового оподаткування викладена в праці П. Б. Шпан [90]. У цілому більшість досліджень зарубіжних науковців спрямовано на пошук шляхів оптимальної пропорційності податкових джерел наповнення місцевих бюджетів.

Аналізуючи особливості формування фінансових ресурсів ОМС в Україні, на сучасному етапі розвитку важливою є оцінка рівня перерозподілу ВВП через систему публічних фінансів.

Частка ВВП, що розподіляється через місцеві бюджети, свідчить, яка питома вага всієї сукупності благ та послуг, створених у державі за рік, акумулюється та перерозподіляється через місцеві бюджети. Аналіз частки доходів бюджетів різних рівнів відносно ВВП характеризується нестабільною динамікою, а державний бюджет відіграє значно більшу роль у перерозподілі ВВП, аніж місцеві бюджети (рис. 2.2).



**Рис. 2.2. Частка доходів Зведеного, Державного та місцевих бюджетів відносно ВВП (без трансфертів) протягом 2010–2022 рр., %**

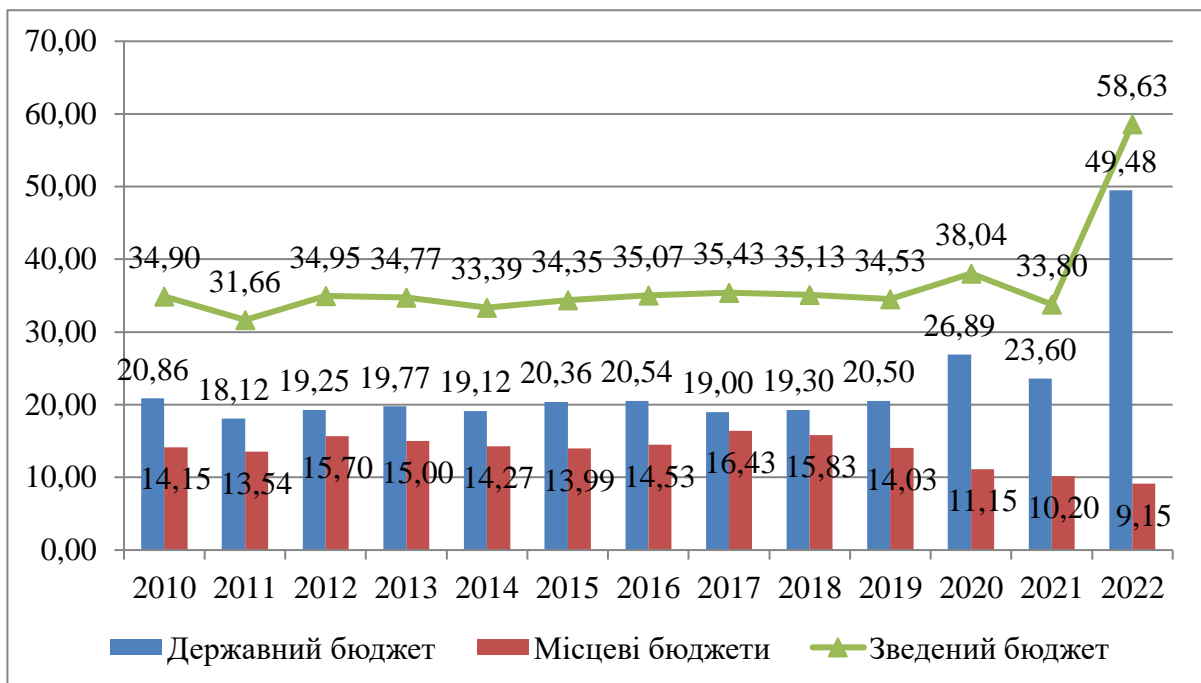
*Джерело: розраховано автором на основі [91]*

У 2015 р. частка ВВП, що розподіляється через місцеві бюджети, становила 6,09%, що викликано зміною складників доходів з огляду на збільшення частки міжбюджетних трансфертів відносно ВВП (із 7,18% у 2010 р. до 8,34% ВВП у 2014 р. та 8,79% ВВП у 2015 р.), а також зростанням динаміки реального та номінального ВВП швидшими темпами, ніж збільшення доходів місцевих бюджетів. На кінець 2022 р. частка доходів місцевих бюджетів у консолідованому бюджеті становила 8,06%, а частка трансфертів відносно ВВП – 2,63%, що свідчить про позитивне зрушення. Однак якщо досліджувати у цілому відносно ВВП доходи Зведеного бюджету України, то вони збільшилися з 30,45% до 42,31% у 2022 р., і визначну частку доходів сформували іноземні гранти. Без урахування іноземних грантів рівень перерозподілу ВВП через Зведений бюджет у рік повномасштабного вторгнення збільшився на 5,4 в. п.

Стосовно доходів державного бюджету, то їхня частка у ВВП після започаткування реформи фінансової децентралізації коливається в

межах 23,52–34,25%. Варто зазначити, що частка доходів місцевих бюджетів відносно ВВП за сукупний аналізований період у 3,5 рази нижча, ніж частка доходів державного бюджету у ВВП.

Якщо протягом 2010–2014 рр. питома вага доходів місцевих бюджетів у ВВП у середньому становила 6,99%, то у період 2015–2022 рр. – 7,29%. По видатках – 14,53% у 2010–2014 рр. та 13,16% – у період 2015–2022 рр. (рис. 2.3).



**Рис. 2.3. Частка видатків Зведеного, Державного та місцевих бюджетів (без трансфертів) відносно ВВП протягом 2010–2022 рр., %**

*Джерело: розраховано автором на основі [91]*

Згідно з нормативними показниками, за високого рівня фінансової децентралізації співвідношення видатків місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) відносно ВВП має бути вище 15% [92, с. 14]. Із 2018 р. фігурує динаміка зменшення частки видатків місцевих бюджетів (максимальне зниження до 9,15% відносно ВВП спостерігається у 2022 р.), що є свідченням зниження ролі місцевих бюджетів у перерозподілі ВВП, а також низького рівня децентралізації.

У цілому за 2022 р. сумарні видатки Зведеного бюджету лише наполовину було профінансовано за рахунок збору доходів, решту 47,5% видатків було здійснено за рахунок залучення іноземних грантів обсягом 481 млрд грн, чистих зовнішніх позик – 563 млрд грн та емісійного фінансування бюджету – 400 млрд грн. До того ж загальні видатки Зведеного бюджету відносно ВВП із 2021 по 2022 р. зросли майже вдвічі, що вбачається загрозовою величиною, однак в умовах воєнного стану є відображенням співвідношення забезпечених із різних джерел потреб держави та внутрішнього виробництва, а не перерозподільних процесів.

Таким чином, аналіз перерозподілу ВВП через систему публічних фінансів свідчить про значну централізацію фінансових ресурсів, про їх обмеженість на базовому рівні, наслідком чого є ускладнення виконання власних повноважень ОМС. Варто зауважити, що протягом аналізованого періоду в державному бюджеті України зосереджувалося в середньому 78% усіх доходів бюджетної системи і близько 66% видатків, а у місцевих бюджетах – приблизно 22% та 34% відповідно. Реформа місцевого самоврядування сприяла поступовому розширенню дохідної бази, однак важливим є збільшення питомої ваги місцевих бюджетів у Зведеному до середнього рівня європейських країн.

Формування дохідного складника місцевих бюджетів відбувається за рахунок податкових і неподаткових надходжень, а також міжбюджетних трансфертів. Як свідчить практика зарубіжних країн, основним джерелом наповнення місцевих бюджетів мають бути податки. Значно меншу роль відіграють неподаткові доходи і трансферти, які потрібні для збалансування. Проте цього ідеального балансу дуже складно досягти, зважаючи на різний рівень розвитку країн, державний устрій. Так, важливою умовою забезпечення суспільного добробуту жителів є ефективна діяльність органів влади, зокрема це стосується організації адміністративно-територіального поділу (рівня централізації управління та рівня фінансового забезпечення). Для України залишається досі гострим питання централізації державного управління.

Вагому роль серед дохідних джерел у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування відіграють податкові доходи, які є головною статтею доходів місцевих бюджетів України (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

**Структура доходів місцевих бюджетів України у 2010–2022 рр., %**

| Показники                          | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  |
|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Податкові надходження              | 42,39 | 40,26 | 38,11 | 41,26 | 37,69 | 33,36 | 40,13 | 40,03 | 41,34 | 48,27 | 60,57 | 59,71 | 70,88 |
| Неподаткові надходження            | 5,50  | 6,01  | 5,61  | 5,49  | 5,29  | 6,84  | 5,97  | 5,17  | 4,98  | 4,66  | 4,55  | 4,68  | 3,97  |
| Доходи від операцій з капіталом    | 1,60  | 1,01  | 0,78  | 0,63  | 0,49  | 0,55  | 0,38  | 0,37  | 0,43  | 0,52  | 0,74  | 0,60  | 0,41  |
| Цільові фонди                      | 1,01  | 0,45  | 0,25  | 0,21  | 0,16  | 0,14  | 0,14  | 0,12  | 0,12  | 0,11  | 0,14  | 0,10  | 0,06  |
| Від органів державного управління: | 49,49 | 52,26 | 55,25 | 52,42 | 56,37 | 59,08 | 53,37 | 54,29 | 53,13 | 46,44 | 33,97 | 34,91 | 24,64 |
| Дотації                            | 27,74 | 26,50 | 26,91 | 27,70 | 27,81 | 2,47  | 1,87  | 4,38  | 4,47  | 4,61  | 4,58  | 3,93  | 4,00  |
| Субвенції                          | 21,04 | 25,76 | 28,34 | 24,72 | 28,56 | 56,61 | 51,50 | 49,91 | 48,69 | 41,83 | 29,39 | 30,99 | 20,64 |

*Джерело:* розраховано за даними [91; 93; 94]

Представлені в табл. 2.1 дані свідчать про те, що частка податкових надходжень у загальних надходженнях місцевих бюджетів України зменшилася із 42,39% у 2010 р. до 33,36% у 2015 р., проте починаючи з 2016 р. спостерігається тенденція до зростання (частка податкових надходжень у 2022 р. становила 70,88%). Найбільше значення досліджуваного показника було у 2022 р. – 70,88%, а найнижче – у 2015 р. – 33,36%.

У цілому така динаміка не є позитивною, оскільки до 2019 р. навіть половина функцій ОМС не забезпечувалася податковими надходженнями до місцевих бюджетів.

На відміну від податкових джерел формування фінансових ресурсів недостатньо уваги приділяють неподатковому методу формування доходів місцевих бюджетів, що забезпечує відповідним чином еквівалентність надання суспільних благ. Податкові фінансові ресурси мають свої негативні наслідки у вигляді податкового навантаження на платників податків, звідси – активізація тіньової економіки з ухиленням від оподаткування. Незважаючи

на велику частку податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів, застосування джерел неподаткових надходжень їх наповнення надасть потенціал до усунення несприятливих податкових ефектів.

Так, частка неподаткових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду зменшилася з 5,50% у 2010 р. до 3,97% у 2022 р. Проте найбільш вагомими є адміністративні збори та доходи від некомерційної діяльності, обсяг яких за досліджуваний період збільшився приблизно в чотири рази (у 2010 р. – 999 283,25 тис грн; у 2021 р. – 4 271 306,8 тис грн). Частка неподаткових надходжень у доходах місцевих бюджетів становить у середньому 5,29%. Зважаючи на невелику частку цих надходжень, цей показник засвідчує про невикористаний потенціал неподаткового методу формування доходів.

Невелику частку у структурі доходів місцевих бюджетів України займають доходи від операцій із капіталом. Протягом аналізованого періоду їхня частка зменшилася з 1,60% у 2010 р. до 0,41% у 2022 р., у середньому вона становила 0,65%.

З огляду на військові події в Україні, у 2022 р. за рахунок грантів та надходжень у рамках програм допомоги ЄС, міжнародних організацій надходження істотно збільшилися – з 36,0 млн грн (у 2021 р.) до 223,3 млн грн (у 2022 р.), що помітно відобразилося на доходах місцевих бюджетів у цілому. Варто зазначити, що така фінансова підтримка в період реалізації реформи децентралізації протягом 2015–2021 рр. коливалася в межах від 23,8 до 146,4 млн грн. Отже, можна констатувати, що у період воєнного положення в Україні підтримка від зарубіжних міжнародних організацій була рекордною.

З-поміж складників формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів важливою є оцінка коштів цільових фондів ОМС, частка яких у середньому за аналізований період становила 0,23%. Зрозумілим є їх цільове призначення виходячи з назви. Утворені цільові фонди є складовою частиною спеціального фонду відповідного місцевого бюджету і витрачання яких спрямовується на економічний розвиток територій, соціальний захист



жителів, проведення місцевих заходів і розвиток місцевого самоврядування. Отримання благодійних пожертвувань та коштів підприємств, установ різних форм власності на договірній основі цільовими фондами є обмеженим переліком у фінансовому забезпеченні територій. В умовах фінансової децентралізації з метою формування додаткової ресурсної бази цей перелік потребує змін, спираючись на регіональні, соціально-економічні, екологічні чинники, проте не виходячи за рамки нормативно-правового поля.

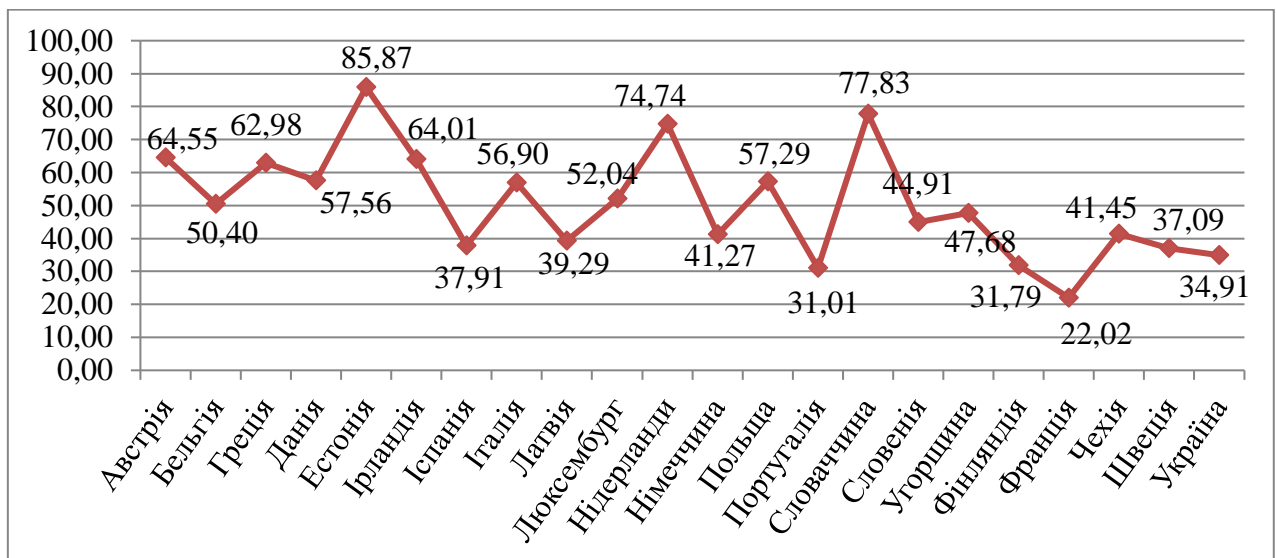
Коли йдеться про нестачу фінансових ресурсів, на перший план постає питання офіційних трансфертів як важливого інструменту бюджетного регулювання. Це кошти, які отримують ОМС від інших органів на безоплатній та безповоротній основі. Ціллю офіційних трансфертів є збалансування обсягів бюджетних коштів того чи іншого рівня управління та повноважень, які на нього покладаються.

Частка офіційних трансфертів у загальних доходах місцевих бюджетів поступово збільшувалася із 48,78% у 2010 р. до 59,08% у 2015 р. Із 2015 р. відбулися законодавчі зміни щодо співвідношення дотацій і субвенцій. До кінця 2014 р. застосовувалися такі види трансфертів: дотація вирівнювання, додаткові дотації, субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам. Починаючи з 2015 р. після прийняття змін до Податкового та Бюджетного кодексів Верховною Радою України використання цих трансфертів було припинено. Натомість згідно з внесеними змінами до Бюджетного кодексу України з 2015 р. використовуються базова та реверсна дотації, стабілізаційна дотація, субвенції та додаткові дотації. Наслідком цього стало зменшення частки офіційних трансфертів у загальних доходах місцевих бюджетів до 24,64% у 2022 р. Варто відзначити, що зменшення обсягів трансфертів у 2022 р. на 66,2 млрд грн порівняно з 2021 р. стало наслідком їх перегляду та спрямування ресурсів до резервного фонду з метою забезпечення потреб Збройних сил України, при цьому слід ураховувати, що внаслідок бойових дій та окупації територій значна кількість ОМС не мала змоги повноцінно виконувати свої повноваження. З однієї сторони, зменшення частки

трансфертів позитивно впливає на можливість ОМС самостійно формувати фінансову базу місцевих бюджетів, з іншого – зміна складу трансфертів на пряму поєднана зі скороченням видаткових повноважень ОМС та зміною процесу фінансування бюджетних планів.

Разом із тим левову частку в трансфертах займають цільові трансферти (субвенції) на рівні 90,6% у середньому за 2015–2022 рр., решту – 9,4% становили нецільові (дотації). Для порівняння: у 2014 р. частка субвенцій і дотацій у структурі міжбюджетних трансфертів була на рівні 50,66% і 49,34% відповідно. Через законодавчі перетворення субвенції майже витіснили дотації, що є неприйнятним в умовах фінансової децентралізації, оскільки субвенції визначаються центральною владою на конкретно визначені цілі, а це позбавляє ОМС фінансової самостійності розпоряджання фінансовими ресурсами.

Вагомим показником фінансової децентралізації бюджетної системи є частка трансфертів державного бюджету в бюджетах місцевого самоврядування. У цілому для унітарних держав висока частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів є звичайною ситуацією, тоді як у федеративних країнах ця частка є значно меншою (рис. 2.4).



**Рис. 2.4. Питома вага міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів деяких країн ЄС та України за 2021 р., %**

*Джерело: складено на основі [95]*

Так, у федеративних країнах їх розподіл між центральним, регіональними та місцевими бюджетами дорівнює: в Австрії – 0,59%, 78,70% та 64,55%; у Бельгії – 0,02%, 57,16% і 50,40%; у Німеччині – 0,61%, 21,22% і 41,27%; у Швейцарії – 0,59%, 28,21% та 10,45% відповідно. Найвища питома вага трансфертів в унітарних країнах у доходах місцевих бюджетів притаманна для Естонії (85,87%), Словаччини (77,83%), Нідерландів (74,74%), Ірландії (64,01%), Греції (62,98%), Данії (57,56%), Польщі (57,29%), менше 50% – в Іспанії, Латвії, Португалії, Словенії, Угорщині, Фінляндії, Франції, Чехії, Швеції.

Як зауважує Р. Балл, «через трансферти державні органи влади мають змогу контролювати систему державного фінансування. Деякі з них мають бути централізованими за своєю природою, тоді як інші – децентралізованими» [96, с. 1]. Ключовим чинником правильного вибору для країни має стати ціль міжурядових трансфертів, а лише потім структурування стосовно горизонтального чи вертикального вирівнювання.

Отже, не існує таких країн, у яких би не використовувалися міжбюджетні трансферти, проте їхні обсяги, умови та цілі застосування різняться залежно від моделі бюджетної системи: децентралізований тип міжбюджетних відносин (високий статус фінансової самостійності територій) або кооперативний (активна політика центральної влади у питаннях фіскальних дисбалансів та фінансового вирівнювання територій характерна для Скандинавських країн).

Варто зазначити: порівнюючи довоєнний 2021 р. із роком повномасштабного вторгнення (2022 р.), сукупні доходи місцевих бюджетів в Україні зменшилися майже на 25,6 млрд грн, або на 4,41%. Збільшення прослідковувалося лише у складі податкових надходжень та за рахунок грантів у рамках допомоги від ЄС, інші складники (у тому числі міжбюджетні трансферти) помітно зменшилися. Разом із тим залишки бюджетних коштів на

рахунках місцевих бюджетів за січень-грудень 2022 р. збільшилися на 60,2 млрд грн і становили 116,6 млрд грн.

Для проведення комплексного аналізу стану місцевих бюджетів України також важливою є оцінка дефіциту (профіциту) за останнє п'ятиріччя. Протягом 2018–2020 рр. мав місце дефіцит місцевих бюджетів із показниками 1,45%, 1,02% та 1,41% відповідно. Профіцитними були 2021 та 2022 рр. з показниками 1,94% (11,3 млн грн) і 12,75% (70,8 млн грн) відповідно. Варто зазначити, що перевиконання плану показника дефіциту місцевих бюджетів за 2022 р. становило майже 102 млн грн і було пов'язано з підвищенням надходжень від ПДФО, а також за рахунок військових частин, що закріплені за певними територіями. Не можна не констатувати той факт, що значний профіцит, як і дефіцит, завжди зумовлюється негативними чинниками. Зокрема, причинами недовитрат можуть слугувати: нереалізація цілей, на які було виокремлено фінансові ресурси, або невідповідне планування дохідного складника місцевих бюджетів. Останнє набуває особливого значення в умовах сьогодення, коли ОМС не спроможні якісно прорахувати фінансові потоки в силу воєнного стану та бойових дій на територіях, де вони ведуться. Наслідком цього є упущення можливостей профінансувати першорядні потреби для відбудови та поліпшення загального добробуту жителів територій. Тому ОМС потрібно більш якісно здійснювати планування та прогнозування показників бюджетів.

Розглянемо більш детально динаміку внутрішніх джерел фінансових ресурсів місцевих бюджетів України, з огляду на те, що вони формують базис функціонування місцевих бюджетів (рис. 2.5).



**Рис. 2.5. Динаміка власних та закріплених фінансових ресурсів місцевих бюджетів України**

*Джерело:* розраховано на основі [97; 98]

Із даних, представлених на рис. 2.5, видно, що у цілому власні надходження місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду суттєво зросли – з 19,8 млрд грн (у 2014 р.) до 104,0 млрд грн (у 2022 р.), а також збільшилася їхня частка в сукупних доходах місцевих бюджетів із 8,6% до 18,7% відповідно.

Поштовхом до стрімкого росту власних доходів було прийняття у 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, згідно з якою відбулося розширення повноважень і зростання зацікавленості ОМС у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, здійснення заходів щодо залучення резервів їх наповнення та підвищення ефективності адміністрування податків і зборів.

У середньому за 2015–2022 рр. частка власних фінансових ресурсів становила 17,3%, що порівняно з аналогічним показником закріплених доходів (37,8%) на 20 в. п. менше, решту становила частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, яка значно знизилася – із 56,4% (у 2014 р.) до 24,6% (у 2022 р.). Так, можна стверджувати, що на тлі зменшення трансфертної залежності закріплені доходи стали основним джерелом надходжень місцевих бюджетів України, а власні фінансові ресурси перейшли на другий план.

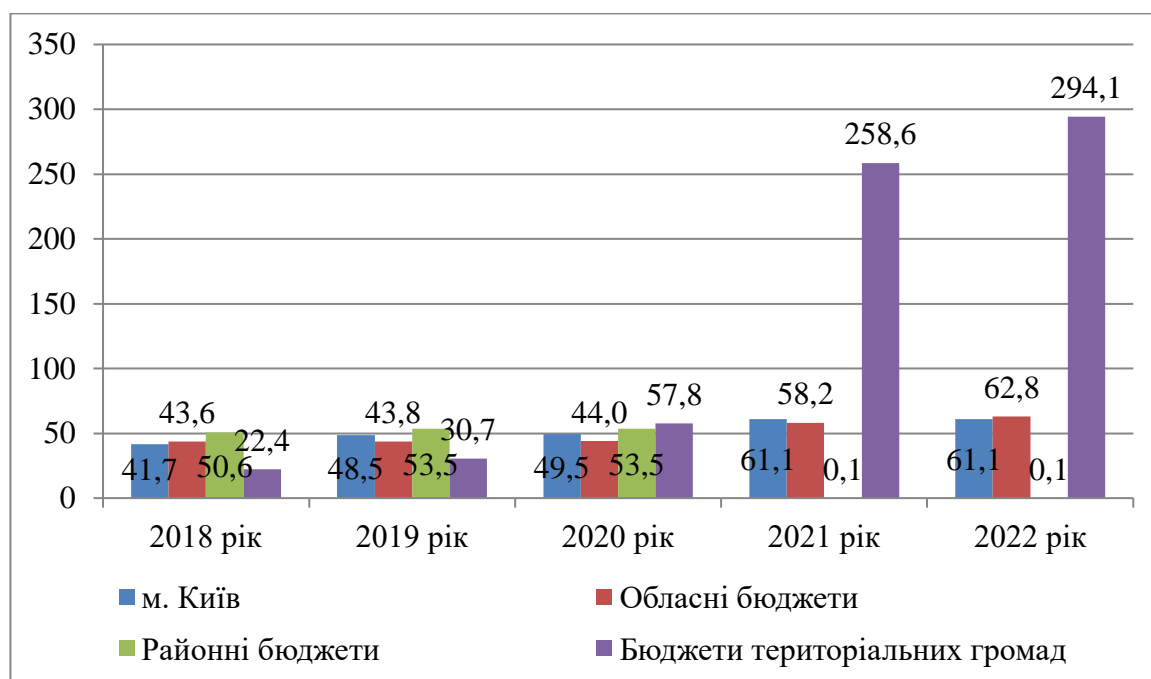
У цілому формування саме власних фінансових ресурсів ОМС є одним із фундаментальних складників повноцінного розвитку України в умовах фінансової децентралізації. Як зазначають науковці, власні доходи місцевих бюджетів формуються на основі рішень органу місцевого самоврядування на підпорядкованій йому території та повністю йому належать. Завдяки власним доходам місцеві органи влади реалізують практично всі завдання, які належать до сфери їхньої власної компетенції [36, с. 119].

Якщо звернутися до досвіду розвинутих країн ЄС у частині формування власних доходів місцевих бюджетів, то у Швеції і Швейцарії вони становлять понад 70%, в Іспанії – 50%, у Норвегії – 56%. До того ж у Європі замість зведених бюджетів адміністративно-територіальних утворень діють місцеві поточні та місцеві бюджети розвитку із власними доходами та видатками, кожен рівень влади має власний самостійний бюджет, який формується і виконується на підставі визначених законодавством функцій [99, с. 21–22].

Аналіз показників фінансової спроможності територіальних громад в Україні слід розпочати з кількості об'єднаних територіальних громад за 2015–2022 рр. У 2015 р. розпочався процес об'єднання територіальних громад і створення спроможних територіальних громад. Так, протягом 2016–2017 рр. їх кількість зросла на 299, за 2017–2018 рр. – на 141, за 2018–2019 рр. – на 223, а за 2019–2020 рр. – на 440. Процес формування об'єднаних територіальних громад можна назвати динамічним і завершеним, адже за результатами в країні у 2022 р. створено 1 470 територіальних громад (у т. ч. Київ, без

урахування тимчасово окупованої території АР Крим): 410 міських, 433 селищних та 627 сільських [100]. Така подія є позитивною, адже нині місцеві питання вирішують ОМС відносно ефективного керування фінансовими ресурсами і несуть за це відповідальність.

У 2021 р. прями міжбюджетні відносини з державним бюджетом мали 1 438 територіальні громади, що на 566 територіальних громад більше за показник 2020 р. Якщо надходження доходів Загального і спеціального фондів до бюджетів територіальних громад протягом 2020 р. становило 57,8 млрд грн, то з 2021 р. спостерігається значний приріст (майже у п'ять разів), і на кінець 2022 р. надходження збільшилися до 294,1 млрд грн (рис. 2.6). Так, бюджети територіальних громад протягом аналізованого періоду характеризувалися найвищими показниками та щорічним приростом надходжень. Переїнявши на себе повноваження районного рівня, бюджети територіальних громад підтверджують ефективність проведених реформ та результативність на локальному рівні.

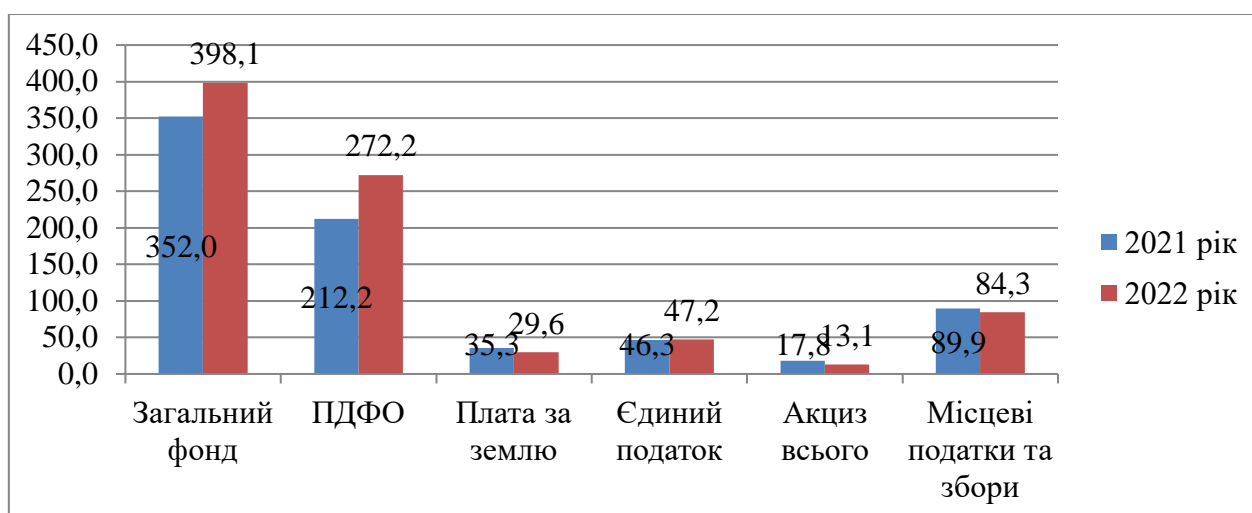


**Рис. 2.6. Динаміка доходів за видами бюджетів України, млрд грн  
(Загальний та спеціальний фонди без трансфертів)**

*Джерело: побудовано на основі [98; 100]*

Зважаючи на значний вплив територіальних громад у процесах нарощення фінансового потенціалу місцевих бюджетів, саме на громади лягає великий тягар фінансування більшої частини повноважень, які досі не розмежовані в Бюджетному кодексі України.

За підсумками 2022 р. об'єднання територіальних громад дало можливість збільшити власні доходи бюджетів територіальних громад на одного жителя відповідної території. Так, за 2022 р. до загального фонду 1 469 територіальних громад (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 398,1 млрд грн, що на 46,1 млрд грн більше за показник 2021 р. (рис. 2.7).



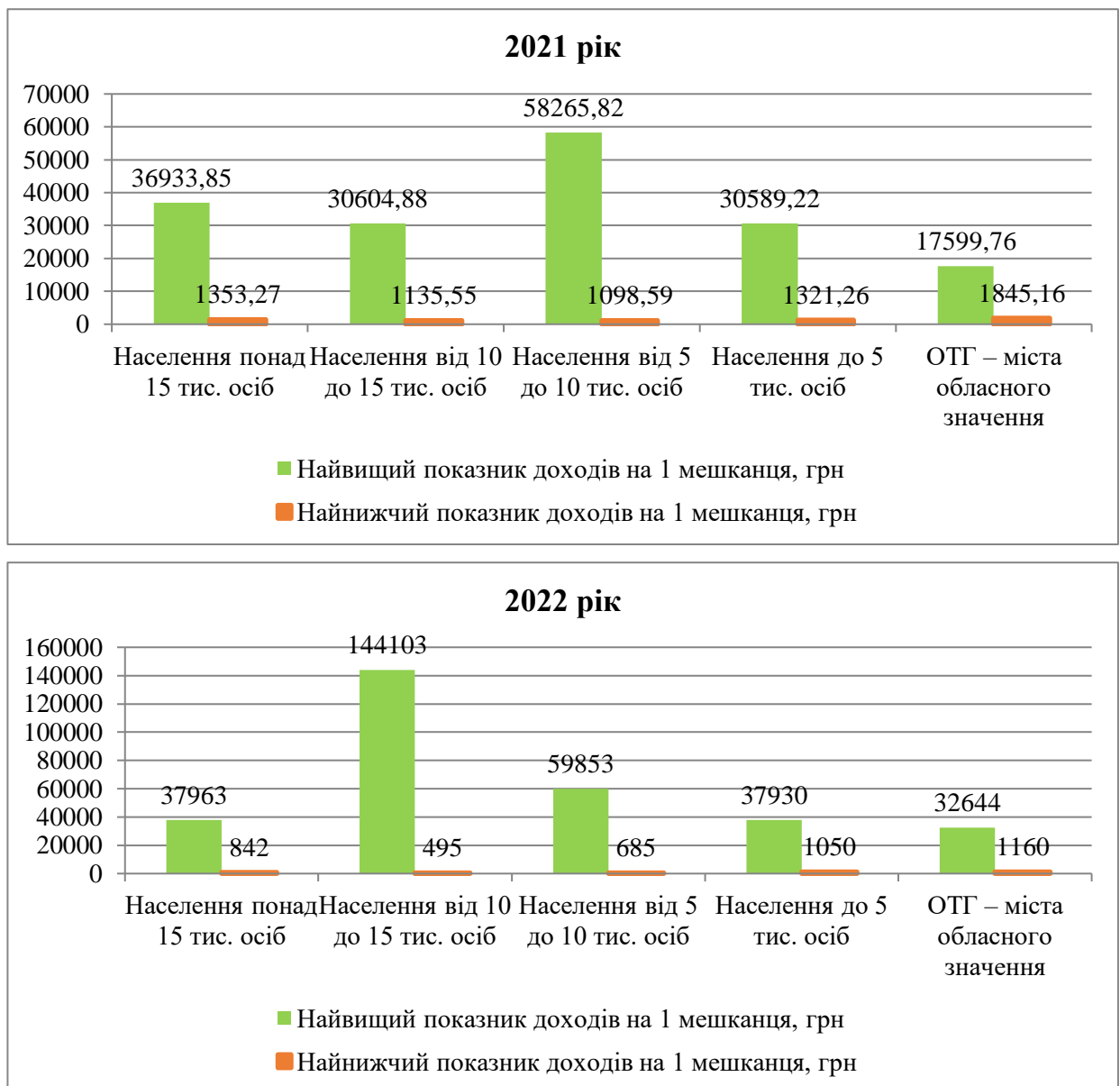
**Рис. 2.7. Динаміка надходжень до Загального фонду місцевих бюджетів за 2021–2022 рр., млрд грн**

*Джерело:* побудовано на основі [98; 100]

Такий приріст надходжень за 2022 р. відбувся внаслідок істотного збільшення надходжень від ПДФО на 60 млрд грн, або на 28,3% до попереднього року. Іншою динамікою характеризується податок з акцизу, надходження від спати якого зменшилися на 26,4% порівняно з 2021 р. Це відбулося внаслідок зниження надходжень від акцизу на пальне на 6,8 млрд грн, або на 70,2% до попереднього року, у зв'язку із законодавчими новаціями в умовах воєнного стану та встановлення акцизу на нафтопродукти на рівні 0 євро за 1 000 літрів.



Якщо аналізувати власні доходи територіальних громад у площині формування їх залежно від кількості жителів, які проживають у них, то такий аналіз свідчить про значну диференціацію у фінансовому забезпеченні в межах кожної групи (рис. 2.8). Доходи загального фонду на одного мешканця характеризують фінансовий потенціал громади та спроможність забезпечувати громаду за рахунок фінансових ресурсів, що генеруються на її території.



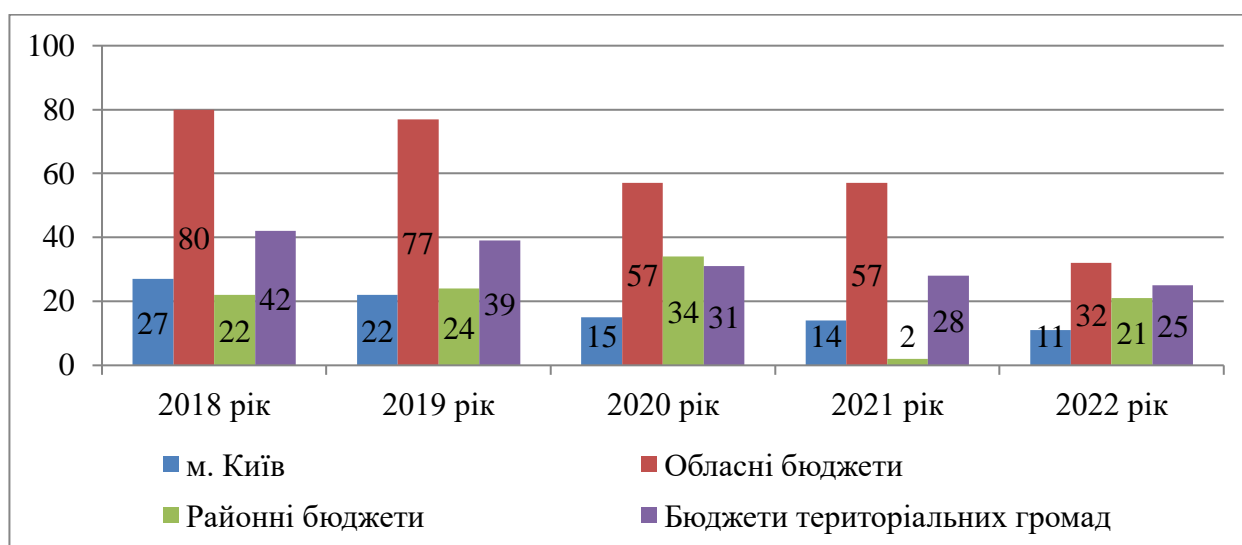
**Рис. 2.8. Власні доходи Загального фонду місцевого бюджету України на одного мешканця у 2021 та 2022 рр.**

*Джерело:* складено на основі [98; 102]

Представлені діаграми на рис. 2.8 показують, що найвища різниця між найбільшим та найнижчим показниками доходів на одного мешканця в територіальних громадах за 2021 р. із кількістю жителів 5–10 тис і понад 15 тис осіб. Тобто обсяги та якість публічних послуг на різних територіях різні, і ця нерівномірність розвитку територій свідчить про серйозну участь держави в розвитку цих громад. І це очевидно, оскільки з кожним роком формувалися нові громади, що не мали досвіду функціонування. Тому сформовані територіальні громади в попередні роки і громади новоутворені за принципом добровільності мають велику диференціацію у розвитку.

Варто зазначити, що ситуація з фінансовим забезпеченням жителів громад докорінно змінюється у зв'язку з воєнним станом в Україні. Так, із 2022 р. найвища різниця між найбільшим та найнижчим показниками доходів на одного мешканця в громадах із кількістю населення від 5–10 тис (max – 59 853 грн, min – 685 грн) і 10–15 тис (max – 144 103 грн, min – 495 грн) осіб, що пов'язано з окупацією значної кількості територій.

До того ж існує певна залежність різних рівнів місцевого самоврядування від міжбюджетних трансфертів із державного бюджету під час здійснення ними повноважень (рис. 2.9).



**Рис. 2.9. Частка міжбюджетних трансфертів із державного бюджету в доходах бюджетів України (Загальний і спеціальний фонди), %**

*Джерело: складено на основі [98]*

Так, близько 80% займають цільові трансферти (субвенції), решту становлять дотації. Це є свідчить про значну залежність місцевих бюджетів від цільових трансфертів та низький рівень самостійності щодо розпорядження фінансовими ресурсами, отриманими з державного бюджету, оскільки субвенції мають цільовий характер та не дають змоги ОМС вільно розпоряджатися цими фінансовими ресурсами.

Варто зауважити, що територіальні громади не можуть бути однаково економічно потужними, зважаючи на нерівномірний розвиток економіки. Однак вчасна оцінка фінансової самостійності територій та ефективний менеджмент дадуть змогу виявити потенціал кожної громади і раціонально його використовувати на потреби жителів цих адміністративно-територіальних утворень.

З-поміж вищенаведених для оцінки показників фінансової спроможності громад доцільно також простежувати динаміку залучення інвестицій та формування нових робочих місць у громаді. У цілому, аналізуючи фінансову спроможність громад, важливо не спиратися на дані чисельності населення як на фундаментальний показник попередньої оцінки рівні спроможності громад, як то зазначається в Методиці формування спроможних територіальних громад, а досліджувати фактичний рівень спроможності за комплексом наведених показників із визначенням критеріїв їх допустимості [103, с. 146].

Європейська практика наголошує на ролі партнерства у розвитку сільської місцевості, покладаючись на принцип «знизу вгору», тобто забезпечення розвитку територіальних громад через співпрацю між усіма зацікавленими рівнями (місцевим, регіональним, національним, європейським). На думку М. Скотта, це пов'язує партнерство з політикою розвитку територіальних громад, що стає «багаторівневою діяльністю, пов'язаною з інституційною інтеграцією» [104, с. 9]. Виходячи з наведеного судження, інституційна інтеграція має проявлятися через внутрішнє і зовнішнє співробітництво, без яких місцевий розвиток є неможливим. Зокрема, внутрішнє партнерство територіальних громад повинно базуватися

на тісному зв'язку місцевих представників бізнесу, конкретних соціальних груп та місцевого самоврядування. Однак партнерський підхід також пов'язаний з окремими спільнотами, яким не вистачає можливостей, наприклад фінансових, для самостійної участі в розвитку громади. У цьому разі раціональним є застосування зовнішніх зв'язків.

Реформа фінансової децентралізації в Україні вдало досягає своїх цілей, а саме збільшення потенціалу місцевих бюджетів. Відповідно, малі, відносно неспроможні територіальні громади об'єднувалися з більш потужними. Добровільно об'єдналося 1 469 територіальних громад, і їхні власні доходи поступово зростають. Водночас місцева влада залишається залежною від центрального уряду для прийняття рішень щодо міжбюджетних трансфертів та бюджетів.

В Україні діє Закон про співпрацю територіальних громад [105], що визначає організаційно-правові основи співробітництва територіальних громад, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання фінансування та контроль. Міжмуніципальна співпраця спрямована на об'єднання зусиль та фінансових ресурсів із метою підтримки місцевої демократії та поліпшення життя місцевих громад, а саме задля створення якісного управління, доступу до шкіл, збору відходів, очищення води, кліматичної безпеки, забезпечення охорони здоров'я, гендерної рівності, просвітлення громадськості та економічного розвитку.

Аналіз фінансового забезпечення розвитку адміністративно-територіальних утворень показує пряму залежність від податкового методу формування доходів місцевих бюджетів. Проаналізуємо доходи місцевих бюджетів України у ВВП у розрізі податкових надходжень (табл. 2.2). Як видно з даних табл. 2.2, питома вага податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів України відносно ВВП за досліджуваний період у середньому становила 6,28%. Найменшою частка податкових надходжень у ВВП була у 2015 р. (4,96%), а найбільшою – у 2022 р. (7,58%). Причиною помітних коливань обсягів ВВП є початок воєнних дій в Україні.

Таблиця 2.2

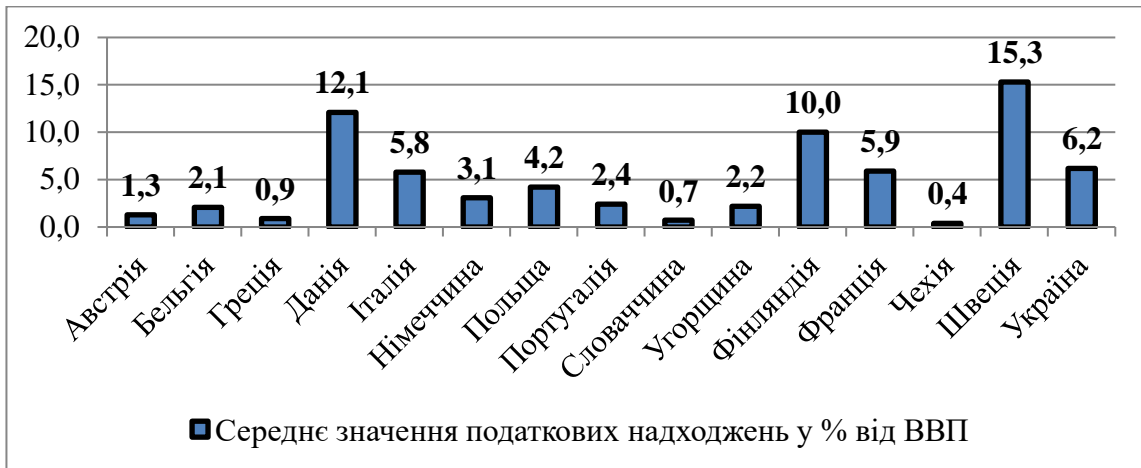
**Частка доходів місцевих бюджетів України відносно ВВП протягом  
2010–2022 рр., %**

| Показники                          | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Податкові надходження              | 6,24 | 5,55 | 6,09 | 6,27 | 5,57 | 4,96 | 6,16 | 6,74 | 6,53 | 6,81 | 6,81 | 6,35 | 7,58 |
| Неподаткові надходження            | 0,81 | 0,83 | 0,90 | 0,83 | 0,78 | 1,02 | 0,92 | 0,87 | 0,06 | 0,66 | 0,51 | 0,50 | 0,42 |
| Доходи від операцій з капіталом    | 0,24 | 0,14 | 0,12 | 0,09 | 0,07 | 0,08 | 0,06 | 0,06 | 0,06 | 0,07 | 0,08 | 0,06 | 0,04 |
| Від органів державного управління: |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Дотації                            | 4,09 | 3,65 | 4,30 | 4,21 | 4,11 | 0,37 | 0,29 | 0,74 | 0,71 | 0,65 | 0,52 | 0,42 | 0,43 |
| Субвенції                          | 3,10 | 3,55 | 4,53 | 3,75 | 4,22 | 8,42 | 7,91 | 8,40 | 7,69 | 5,90 | 3,30 | 3,30 | 2,21 |

*Джерело:* складено автором на основі [93; 94]

Місьцеве оподаткування в Україні відноситься до проблематики фінансового забезпечення ОМС і мобілізації доходів місцевих бюджетів, стан яких зумовлюється ступенем децентралізації в країні та чинним бюджетним регулюванням.

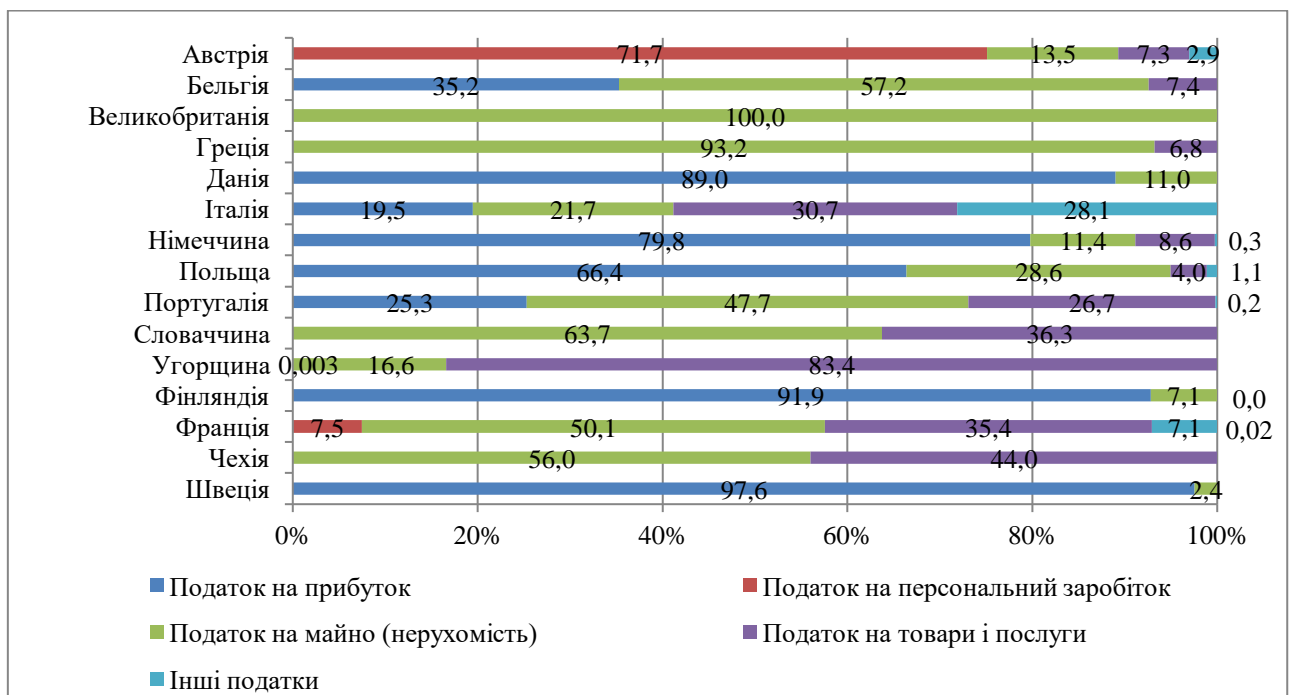
Розглянемо, як частина податкових надходжень від ВВП перерозподіляється на рівні місцевих бюджетів окремих країн ЄС. На рис. 2.10 видно, що через місцеві бюджети України перерозподіляється досить значний обсяг податкових надходжень, еквівалентний 6,2% ВВП.



**Рис. 2.10. Частка податкових надходжень місцевих урядів у ВВП окремих країн ЄС (у середньому за 2010–2021 рр.), %**

*Джерело: розроблено на основі [106]*

Залежно від державного устрою в різних країнах існують значні відмінності у податкових надходженнях бюджетів місцевого самоврядування. Так, окремі країни Європейського Союзу забезпечують себе надходженнями одного або кількох податкових доходів (рис. 2.11).



**Рис. 2.11. Структура податкових доходів місцевих бюджетів окремих країн ЄС за 2018 р., %**

*Джерело: складено на основі [107]*

Як бачимо з представленої діаграми на рис. 2.11, податкові доходи у Великобританії абсолютно повністю формуються за рахунок одного майнового податку – податку на нерухомість. Також податки на нерухомість відігравали велику роль у забезпеченні податковими доходами місцевих бюджетів Греції (93,2%), Словаччини (63,7%), Чехії (56,0%). У країнах ЄС, що мають найвищий рівень життя та порівняно високі податки, значну роль в акумулюванні податкових надходжень місцевих бюджетів відіграють прибуткові податки: у Швеції за їх рахунок було сформовано 97,6% податкових надходжень, у Фінляндії – 91,9%, у Данії – 89,0%. Якщо у вищевказаних країнах формування податкових надходжень здійснюється за допомогою одного-двох податків, то в Австрії, Бельгії, Італії, Німеччині, Польщі, Португалії, Угорщині та Франції існують різноманітні податкові доходи.

Практика свідчить, що податкові надходження місцевих бюджетів в Україні утворюються завдяки загальнодержавним (податку на доходи фізичних осіб, податку на прибуток підприємств комунальної власності, податку на власність, рентній платі та платі за використання інших природних ресурсів, внутрішнім податкам на товари і послуги, екологічному податку, збору за забруднення навколишнього природного середовища) та місцевим податкам, важливе місце серед яких належить податку на майно та єдиному податку.

Розглянемо більш детально динаміку податкових надходжень до місцевих бюджетів України в контексті податків і зборів (ДОДАТОК Г).

Важливим у контексті формування податкових надходжень місцевих бюджетів України є загальнодержавні податки, зокрема ПДФО, який протягом 2010–2022 рр. у середньому становив 64,70% податкових надходжень місцевих бюджетів. Слід звернути увагу на те, що частка ПДФО у загальних податкових надходженнях місцевих бюджетів поступово зменшувалася з 75,51% у 2010 р. до 53,76% у 2016 р., проте починаючи з 2017 р. фіскальна роль цього податку зростає, і в 2022 р. показник збільшується до 69,19%.

Питома вага податку на прибуток підприємств поступово збільшувалася протягом досліджуваного періоду з 0,58% (у 2010 р.) до 4,64% (у 2021 р.), проте у 2022 р. значення показника знизилося до 3,43%. Максимальна частка – 4,64 % виявилася у 2021 р., мінімальна – 0,30% – у 2014 р., середнє значення протягом 2010–2022 рр. становило 2,58%. Нововведення податкового законодавства у 2015 р. щодо розподілення податку на прибуток підприємств між державним і місцевими бюджетами вплинули на збільшення обсягів надходжень до місцевих бюджетів. Однак, незважаючи на це, частка цього податку в загальній сукупності податкових надходжень місцевих бюджетів залишається дуже низькою.

Слід зазначити, що частка місцевих податків і зборів у податкових доходах місцевих бюджетів у 2011–2014 рр. у середньому становила 6,76%, у 2015–2022 рр. – 26,22%, що забезпечило за весь аналізований період у середньому показник на рівні 21,43%. Причиною стрімкої тенденції зростання з 2015 р. є запровадження нових положень до Податкового кодексу України стосовно переведення плати за землю до місцевих податків і зборів, зокрема податку на майно. В умовах фінансової децентралізації місцеві податки і збори повинні розглядатися як дієве джерело наповнення місцевих бюджетів.

Неподаткові джерела наповнення місцевих бюджетів за досліджуваний період характеризуються зменшенням частки неподаткових надходжень до місцевих бюджетів у ВВП в Україні з 0,81% (у 2010 р.) до 0,42% (у 2022 р.). Найбільша частка неподаткових доходів простежується у 2015 р. (1,02%), а найменша – у 2018 р. (0,06%).

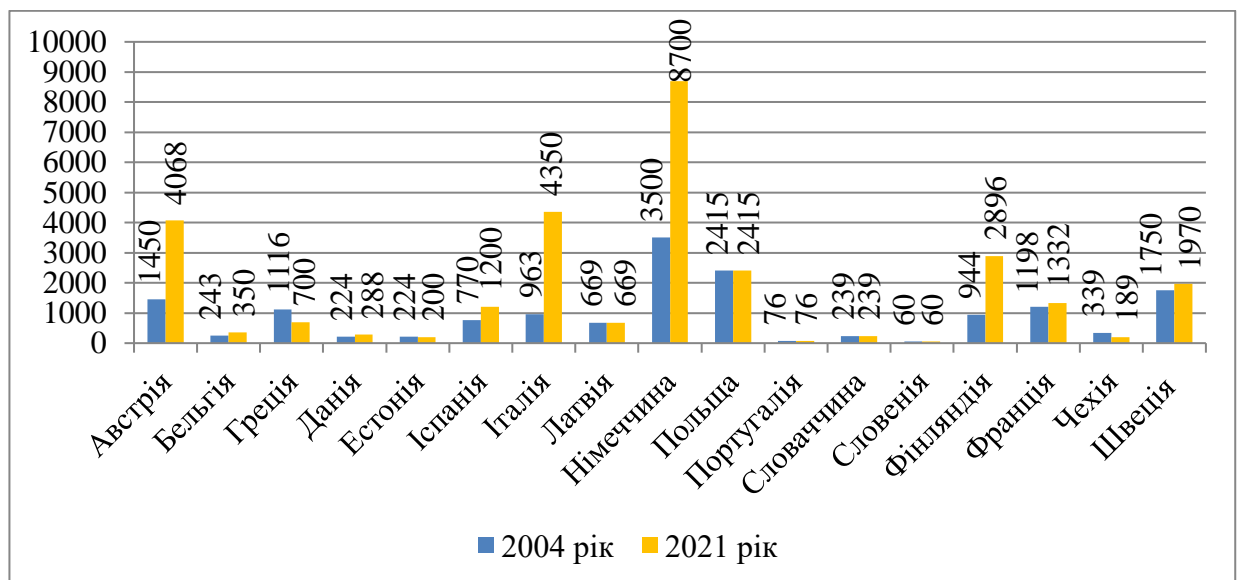
Тенденція частки доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів у ВВП скоротилася з 0,24% у 2010 р. до 0,04% у 2022 р., найбільшою частка доходів від операцій із капіталом була у 2010 р. (0,24%), а найменшою – зберігалася у 2022 р. на рівні 0,04%. Доходи від операцій із капіталом хоча і не мають потужного фіскального значення як податкові надходження, однак також відіграють важливу роль в економічній системі країни. Особливої уваги



заслуговують ресурси, мобілізовані від продажу землі, адже це найбільш корупційна і проблемна галузь для органів місцевого самоврядування.

Вітчизняні вчені вважають, що фінансові ресурси комунальних підприємств не відносяться до фінансових ресурсів ОМС [43, с. 90]. Спростуємо це твердження тим, що комунальне підприємство утворюється ОМС і входить до сфери їх управління та контролю. Мешканці територіальної громади не лише отримують послуги комунальних підприємств, а й за рахунок їх податків утримуються і в разі недостатнього самофінансування та низької рентабельності дофінансовуються з місцевих бюджетів або повністю перекладають свої інвестиційні й поточні потреби на ОМС.

Така форма господарювання, як комунальне підприємство, за природою не є здобутком радянських часів і притаманна багатьом країнам Європи, винятком є Люксембург. Узагалі кількість комунальних підприємств в аналізованій більшості країн ЄС значно зросла, проте в Латвії, Португалії, Словаччині та Словенії залишилася стабільною. Скорочення кількості комунальних підприємств відбулося у Греції, Естонії та Чехії (рис. 2.12).



**Рис. 2.12. Кількість комунальних підприємств у деяких країнах ЄС у 2004 та 2021 рр.**

*Джерело:* складено автором на основі [108; 109]

Комунальні підприємства, розташовані в конкретних регіонах, сприяють благоустрою територіальних громад, розвитку інфраструктури, наданню належних комунальних послуг жителям. В Україні кількість комунальних підприємств налічує майже 14 тис, проте щорічне зростання кількості комунальних підприємств не є свідченням їхньої ефективної діяльності.

Користування комунальною власністю та прибуток від комунальних підприємств за останні роки не приносять очікуваного наповнення дохідної частини місцевих бюджетів України. І це очевидно, оскільки зловживання комунальних підприємств щодо розподілу коштів місцевих бюджетів несуть негативні наслідки для фінансового складника останніх. Поширена практика серед органів місцевого самоврядування щодо свідомого доведення комунальних підприємств до стану банкрутства або ж здача в оренду за мінімальну плату, що є неприпустимим і призводить до збитків у частині доходів місцевих бюджетів.

Варто зауважити, що формування капіталу комунальних підприємств у зарубіжних країнах відрізняється за типом відносин: або муніципалітет має 100% власності у статутному капіталі комунального підприємства, або має змішану структуру власності [110, с. 114]. Стосовно видів надання фінансової підтримки таким підприємствам найпоширенішими є грантове фінансування та надання кредитів або гарантування позик на поворотній та платній основі, а надання податкових пільг не є поширеним інструментом фінансової підтримки у ЄС (табл. 2.3). Причому не в усіх країнах ЄС здійснюється фінансовий контроль за комунальними підприємствами на місцевому рівні, такий контроль здійснюється й на державному рівні або за допомогою проміжних департаментів або комісій.

Таблиця 2.3

**Різновиди фінансової підтримки комунальних підприємств у деяких країнах Європейського Союзу з боку місцевих урядів**

| Види фінансової підтримки з боку місцевих урядів | Країни                                                                                  |
|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| Грантова підтримка                               | Австрія, Бельгія, Греція, Данія, Естонія, Італія, Португалія, Словенія, Франція, Чехія. |
| Податкові пільги                                 | Бельгія, Німеччина.                                                                     |
| Надання кредитів та гарантії позик               | Данія, Італія, Латвія, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Фінляндія.             |
| Субсидії, пряма бюджетна підтримка               | Австрія, Іспанія, Латвія, Словаччина, Франція, Швеція.                                  |

*Джерело:* узагальнено автором на основі [108]

Найкращою європейською практикою є застосування місцевою владою фінансової підтримки для фінансування соціально значущих комунальних підприємств або підприємств, що перебувають у скрутному становищі. В умовах фінансової децентралізації зацікавленість органів місцевого самоврядування в комунальних підприємствах має нарощуватися, реалізуючи весь потенціал цих підприємств та збільшуючи чистий прибуток і рентабельність від них. З огляду на це, грантове фінансування допоможе уникнути нецільового використання фінансових ресурсів, окреслити стратегії, відповідальних осіб та посилюватиме ефективне використання капіталу.

На нашу думку, серед вагомих проблемних питань під час формування доходів місцевих бюджетів України є:

- концентрування всіх основних податків на загальнодержавному рівні;
- незначна частка неподаткових надходжень, що сприяє суттєвому зменшенню доходів місцевих бюджетів;

- недопустимий рівень корумпованості органів виконавчої влади в територіальних громадах та у цілому в державних органах;
- неякісне бюджетне планування;
- нераціональне використання фінансових ресурсів;
- низький рівень кваліфікації органів місцевого самоврядування з приводу формування та виконання місцевих бюджетів тощо.

Із часів проголошення незалежності України постає питання про власні доходи місцевих бюджетів, яких за весь період було недостатньо для реалізації власних повноважень ОМС, а дефіцит фінансових ресурсів відшкодувався трансфертами від центральних органів державного управління. Проте частка міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам у ВВП в Україні зменшилася із 7,19% у 2010 р. до 2,63% у 2022 р. Найвищою частка міжбюджетних трансфертів у ВВП була у 2017 р. – 9,14%.

Дотації як різновид міжбюджетних трансфертів із державного бюджету в демократичних країнах є дієвим інструментом бюджетного регулювання, який збалансовує бюджети нижчого рівня за рахунок коштів бюджету вищого рівня. Проте головними проблемами, які характеризують цей інструмент фінансового вирівнювання, залишаються корупційний складник витрачання та неналежне управління фінансовими ресурсами. Так, частка дотацій у міжбюджетних трансфертах у ВВП знизилася з 4,09% у 2010 р. до 0,43% у 2022 р.

На противагу дотаціям субвенції спрямовані на реалізацію конкретних програм та заходів залежно від типу видатків. Так, протягом досліджуваного періоду частка субвенцій у трансфертах у ВВП збільшилася з 3,10% у 2010 р. до 3,30% у 2021 р., проте максимально знизилася у 2022 р. Найбільша частка субвенцій прослідковується у 2015 р. – 8,42%, а найменша – у 2022 р. – 2,21%.

Проблемою субвенцій залишається те, що уряд визначає розмір і напрям субвенцій, проте місцевим органам самоврядування більш відомі першочергові потреби жителів адміністративно-територіальних утворень.

Також може виникнути необхідність у фінансовій допомозі у будь-який час для вирішення невідкладних питань.

Проведений аналіз міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів України засвідчив таке: до децентралізації частка цільових у структурі міжбюджетних трансфертів майже дорівнювала частці нецільових, після реформування субвенції майже повністю замінили дотації. Обсяг субвенцій залежить від спроможності державного бюджету, що відбиває економічний розвиток країни. Впливає і циклічність розвитку економіки: економічний спад зумовлює збільшення частки субвенцій, а в періоди економічного піднесення структура субвенцій змінюється в протилежному напрямі.

На противагу субвенціям дотації ОМС отримують від держави без умови цільового використання. Вони можуть покривати дефіцит бюджету та спрямовувати в не профінансовані власними коштами галузі.

Як зазначає К. М. Роменська, переважно унітарні країни зі сталим розвитком економіки і традиціями самоврядування характеризуються великою часткою бюджетних дотацій. На думку дослідниці, «чим більша частка бюджетних дотацій у трансфертах, тим більшу свободу мають місцеві органи влади» [111, с. 136]. Однак дотація – це різновид міжбюджетних трансфертів. Позитивним у цьому контексті є отримання фінансової допомоги від органів вищого рівня, негативним – через великі обсяги дотацій ОМС невдало планують бюджети, не залучають нові кошти, не вирішують проблеми на місцях, як наслідок – централізація фінансів адміністративно-територіальних утворень і відсутність свободи місцевих органів самоврядування. Також спростуємо цією гіпотезою думку про те, що великі обсяги дотацій отримують лише ті ОМС, які найменш фінансово забезпечені. Частина дотацій від державної влади в доходах бюджету територіальних громад показує, наскільки громади здатні самостійно розвиватися через формування умов для діяльності, зокрема бізнесових структур. Оскільки фундаментом визначення дотаційності є надходження від податку на доходи

фізичних осіб, то територіальним громадам простіше отримати дотації, ніж забезпечувати ці надходження. Отже, вагомі частки дотацій отримують ОМС, не зацікавлені в розвитку бізнесу в громадах.

Таким чином, запровадження у 2015 р. процесів децентралізації влади та нової системи міжбюджетних відносин сприяло досягненню певних результатів, у тому числі збільшилися власні фінансові ресурси місцевих бюджетів. Утім, удосконалення процедур формування доходів місцевих бюджетів залишається нагальним завданням територіального економічного розвитку.

Як показує досвід країн ЄС, місцеві бюджети, які мають значні джерела фінансових ресурсів, усе одно потребують фінансування від центральних органів влади. Процес та реалізація цього фінансування суттєво впливають на діяльність ОМС. Метою цього є забезпечення пропорційності обсягу фінансування до обсягу делегованих повноважень місцевим органам управління.

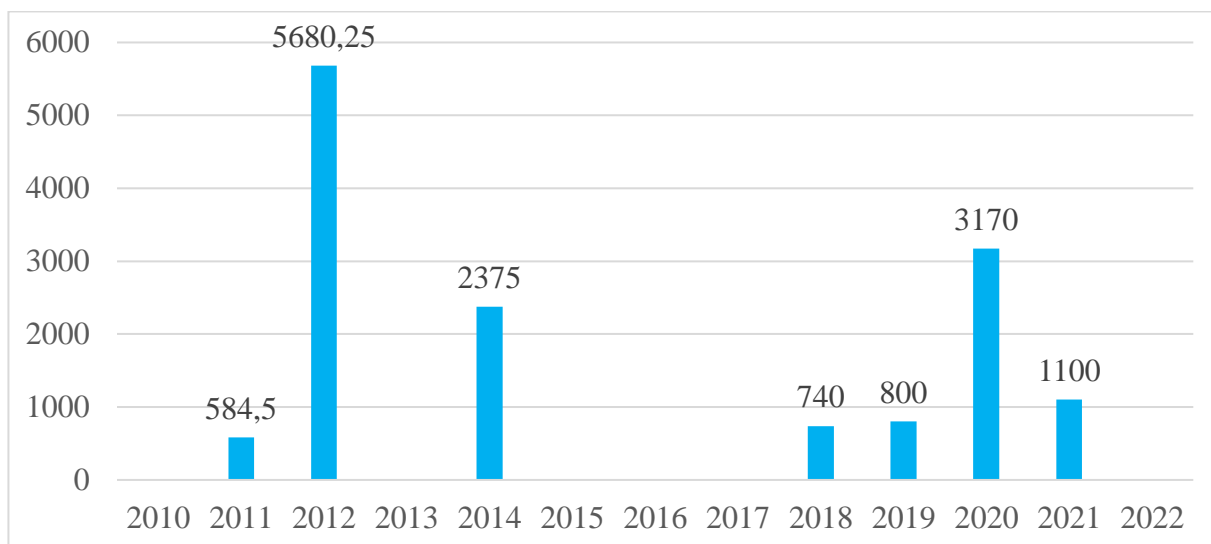
На думку Р. М. Берда і М. Смарта, обсяг фінансування для місцевих бюджетів повинен бути стабільним та зафіксованим упродовж декількох років [112]. З одного боку, ця надійність забезпечить тривалу стійкість для планування та виконання місцевих бюджетів, проте, з іншого – може позбавити ОМС стимулів до нарощування власного фінансового потенціалу регіонів.

У цілому міжбюджетні відносини в Україні характеризуються нерівномірністю соціально-економічного розвитку регіонів, достатньо високим рівнем централізації фінансових ресурсів та низьким власним дохідним складником [113, с. 98].

Передані міжбюджетні трансферти місцевим бюджетам спрямовуються на фінансування поточних потреб ОМС та делегованих повноважень держави. Стосовно позикових ресурсів, то ціллю їх застосування є інвестиційний характер, і на відміну від міжбюджетних трансфертів такі залучені ресурси передбачають отримання економічної вигоди від їх застосування.

Децентралізаційні процеси відкрили нові можливості для здійснення запозичень шляхом розміщення облігацій місцевих позик, проте такий фінансовий інструмент є недостатньо використовуваним ОМС в Україні з метою отримання додаткових фінансових ресурсів.

Узагалі у 2010 і 2013 рр. випуски облігацій місцевих позик не здійснювалися, і навіть із 2015 р. унаслідок російської агресії та анексії деяких територій України встановлюється погіршення показників випуску цінних паперів у цілому по Україні порівняно з 2014 р. Поступове відновлення ринку місцевих позик відбувається з 2018 р., утім, протягом 2018–2021 рр. лише чотири міста емітували такі облігації: Івано-Франківськ, Київ, Львів, Харків. Військові дії негативно вплинули на всі обласні центри, тому за 2022 р. не було зареєстровано жодного випуску облігацій місцевих позик. Це пов'язано з тим, що Національна комісія із цінних паперів та фондового ринку своїм Рішенням № 144 ввела обмеження на здійснення операцій на фондовому ринку, так, протягом п'яти місяців ринок був зупинений (рис. 2.13).



**Рис. 2.13. Обсяг зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик в Україні, млн грн**

*Джерело: побудовано на основі [114]*

Отже, ринок муніципальних облігацій є перспективним, але слабо розвинутим сегментом в Україні. У цілому причинами спаду активності щодо

використання такого інструменту є: адміністративна обтяжливість, незрозумілий ступінь надійності такого інструменту, додатковий тягар на місцеві бюджети через погашення та обслуговування боргу, відсутність досвіду та кваліфікації в органів місцевого самоврядування. Існує також низка інших проблем:

- неврегульованість нормативно-правового забезпечення здійснення місцевих запозичень (неможливість здійснення запозичень ОМС територіальних громад – селищних та сільських);

- обмеженість джерел доходів бюджетів розвитку місцевих бюджетів, за рахунок коштів яких погашається основна сума місцевого боргу, що знижує перспективу такого запозичення. Фінансові ресурси, що залучають ОМС, здебільшого спрямовуються на фінансування проєктів, ефект від реалізації яких напряду не позначається на збільшенні доходів місцевих бюджетів, зазвичай напрямами реалізації таких проєктів є будівництво, реконструкція об'єктів комунального та соціально-культурного призначення, розвиток транспортної інфраструктури;

- державні облігації на відміну від вкладання коштів в облігації місцевих позик та їх обслуговування є менш адміністративно обтяжливим та більш надійним інструментом;

- недостатнім є застосування інструменту «зелених» облігацій на місцевому рівні як інструменту фінансування проєктів екологічного спрямування, зокрема низький рівень поінформованості інвесторів щодо переваг таких облігацій, брак правових основ такої емісії, непопулярність індексів, рейтингів та лістингу «зелених» облігацій, труднощі залучення міжнародних інвесторів на місцеві ринки, незначна кількість національних «зелених» інвесторів.



## **2.2. Фінансове вирівнювання територіальних диспропорцій податкових надходжень**

Регіональна політика ЄС наголошує на єдності та згуртованості, зближенні країн-членів за рівнем соціально-економічного розвитку. Одночасно з регіональною політикою продовжується й політика перетворення ролей на різних рівнях, а самі держави децентралізуються. Проте, як зазначалося в пп. 1.1 дисертаційного дослідження, окрім позитивних наслідків, фінансова децентралізація може загострювати ризики, пов'язані з різною можливістю територіальних громад організувати рівну якість суспільних послуг у всіх регіонах.

Залежно від особливостей національної економіки кожна країна визначає свої інструменти фінансового вирівнювання. Основа для побудови міжбюджетних відносин у країнах – членах ЄС зазначається в Європейській хартії місцевого самоврядування [84], де підкреслюється важливість фінансового вирівнювання з метою згладжування територіальних диспропорцій. Установлення міжбюджетних відносин між центром та територіальними громадами в межах територій відображає рівень фінансової децентралізації та самостійності. Передусім це підіймає питання формування стабільної доходної бази, вирівнювання доходів територій, а також умови та механізми надання міжбюджетних трансфертів (вирівнюючі гранти, субвенції, перерозподіл податкових надходжень, додаткові трансферти). Розвиток територій залежить від адекватних фінансових ресурсів, що визначають економічні та соціальні відносини.

Фінансове вирівнювання розвитку територій забезпечує подальше функціонування відсталих регіонів, трансформуючи ті галузі, де промисловість перебуває у занепаді, стимулює розвиток сільських районів.

Варто зазначити, що не існує ідеальної моделі фінансового вирівнювання для країн ЄС, оскільки фінансовий складник міжбюджетних відносин залежить від типу системи оподаткування. І для того щоб

розподілити на групи держави ЄС, використовують класифікацію NUTS і NUTS-2, ВВП на душу населення, що повинна становити не менше ніж 75% середнього показника по ЄС, та рівень безробіття (значення показника повинно бути нижче середнього рівня по ЄС). На національному рівні серед основних показників використовуються інші допоміжні критерії, що враховують специфіку розроблення кожної країни – члена ЄС.

Аналізуючи динаміку цих показників на прикладі країн Східної Європи, що наведено в табл. 2.4, слід зробити висновок, що в 2014 р. всі країни дослідницької групи можна віднести до територій ЄС із низьким рівнем економічного розвитку за показником ВВП на душу населення. У 2021 р. ситуація змінюється в позитивному напрямі завдяки значному поліпшенню цього показника в усіх країнах, а Словенія навіть перевищила рівень 75% ВВП на душу населення у ЄС. Незважаючи на те що Україна характеризується зростанням динаміки ВВП із 7,0% у 2014 р. до 12,6% у 2021 р., порівнюючи цей показник із середньоєвропейським значенням, він указує на незадовільно низький рівень економічного розвитку.

Таблиця 2.4

#### ВВП на душу населення в країнах Східної Європи та в Україні

| Країни        | 2014 рік                                   |                         | 2021 рік                                   |                         |
|---------------|--------------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------------|-------------------------|
|               | ВВП на душу населення (поточні долари США) | % ВВП на душу населення | ВВП на душу населення (поточні долари США) | % ВВП на душу населення |
| Естонія       | 20367,1                                    | 57,8                    | 27 943,70                                  | 72,7                    |
| Латвія        | 15713,54                                   | 44,6                    | 21 148,16                                  | 55,1                    |
| Литва         | 16564,96                                   | 47,0                    | 23723,34                                   | 61,8                    |
| Словенія      | 24214,92                                   | 68,7                    | 29291,40                                   | 76,3                    |
| Словаччина    | 18674,34                                   | 52,9                    | 21391,93                                   | 55,7                    |
| Чехія         | 19890,92                                   | 56,4                    | 26821,25                                   | 69,8                    |
| Польща        | 14271,31                                   | 40,5                    | 17999,91                                   | 46,9                    |
| Середнє по ЄС | 35242,19                                   | 100                     | 38411,06                                   | 100                     |
| Україна       | 3104,7                                     | 7,0                     | 4835,57                                    | 12,6                    |

Джерело: розроблено автором на основі [115]

Досліджуючи рівень безробіття у Східній Європі у 2014 р., слід зазначити, що в Латвії та Словаччині цей показник був вищим за середній рівень по ЄС (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

### Рівень безробіття у Східній Європі та в Україні

| Країни        | 2014 рік                      |                                                 | 2021 рік                      |                                                 |
|---------------|-------------------------------|-------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------|
|               | Рівень безробіття у грудні, % | Відхилення від середнього рівня безробіття в ЄС | Рівень безробіття у грудні, % | Відхилення від середнього рівня безробіття в ЄС |
| Естонія       | 6,6                           | -3,3                                            | 5,2                           | -1,2                                            |
| Латвія        | 11,7                          | 1,8                                             | 7,5                           | 1,1                                             |
| Литва         | 9,4                           | -0,5                                            | 5,6                           | -0,8                                            |
| Словенія      | 9,7                           | -0,2                                            | 4,6                           | -1,8                                            |
| Словаччина    | 12,5                          | 2,6                                             | 6,4                           | 0,0                                             |
| Чехія         | 5,8                           | -4,1                                            | 2,1                           | -4,3                                            |
| Польща        | 8,0                           | -1,9                                            | 2,9                           | -3,5                                            |
| Середнє по ЄС | 9,9                           | -                                               | 6,4                           | -                                               |
| Україна       | 9,7                           | -0,2                                            | 10,3                          | -3,9                                            |

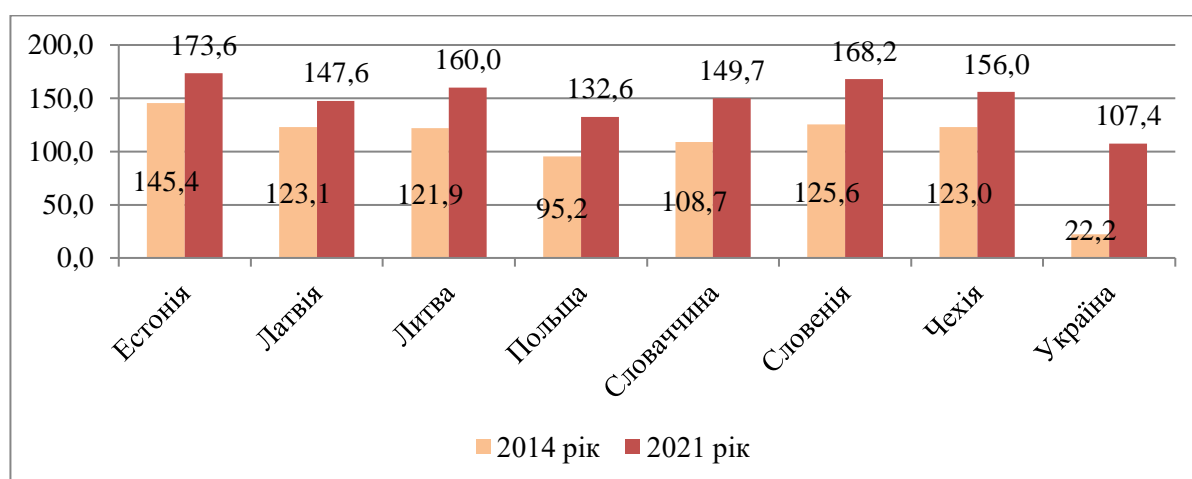
*Джерело:* розроблено автором на основі [115–117]

У 2021 р. показники всіх досліджуваних країн мали позитивні соціальні зрушення за досліджуваною сферою. На противагу країнам ЄС, де середній рівень безробіття зменшився на аналізований період на 3,5 в. п., Україна характеризується негативною тенденцією, оскільки рівень безробіття серед населення зріс на 0,6 в. п. Головними причинами такої тенденції є значні диспропорції зайнятості населення України, асиметричний рівень розвитку та економічної активності областей, а також політична нестабільність. Наслідками чого є економічний спад, зниження ділової активності та падіння доходів населення.

Варто зауважити, що безробіття стримує економічний розвиток. Відповідно до гіпотези американського економіста А. Оукена [118], якщо

рівень безробіття зростає більше ніж на 1% від природного рівня, то країна втрачає близько 2–3% ВВП. Хоча багато зарубіжних дослідників підтримують цю зворотну залежність, на нашу думку, на рівень ВВП також впливають й інші чинники, зокрема рівень інфляції в країні та обсяги інвестицій в економіку.

У цілому можна стверджувати, що індекс якості життя протягом 2014–2021 рр. зріс у всіх аналізованих країнах. Можна припустити, що така позитивна динаміка була реалізована за рахунок фінансових асигнувань на ці напрями. За індексом якості життя Польща, Словаччина та Україна потребують найбільшої підтримки (рис. 2.14).



**Рис. 2.14. Індекс якості життя за країнами 2014–2021 рр.**

*Джерело:* сформовано автором на основі [119]

Регіональна політика ЄС зосереджена на таких принципах: субсидіарності, конкурентоспроможності, програмованості, прозорості та партнерства, що реалізуються через призму фінансового вирівнювання розвитку країн ЄС за рахунок дотацій, субсидій та інвестицій потребуючих регіонів. Як правило, такі заходи здійснюються через розроблені фінансові механізми європейських структурних та інвестиційних фондів (ESIF), зокрема політику згуртування, що фінансується за допомогою Європейського фонду регіонального розвитку (ERDF), Європейського соціального фонду (ESF), Фонду згуртування (CF), Європейського сільськогосподарського фонду

(EAFRD), Європейського морського фонду (EMFF) та фонду ініціативи по працевлаштуванню молоді (YEI), що формують національний бюджет співфінансування.

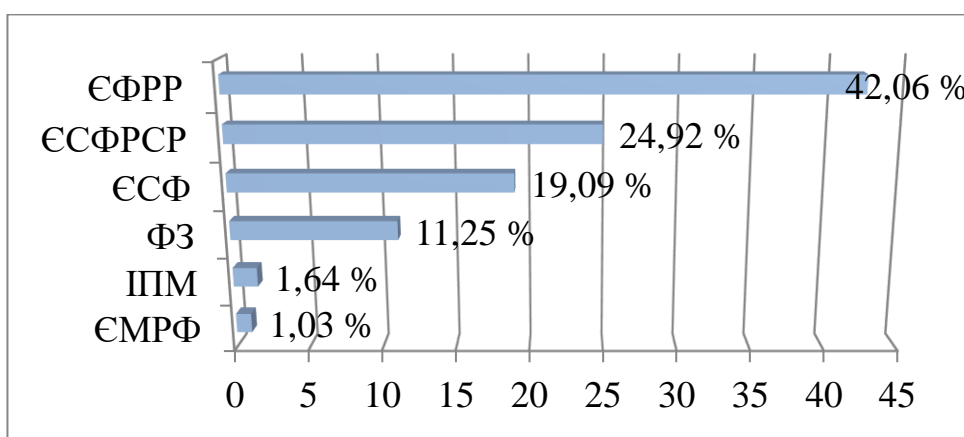
Інвестиційне фінансування, що надається через Європейські структурні та інвестиційні фонди, має велике значення через низку причин [120]:

1. незважаючи на те що така допомога спрямована на скорочення нерівності між країнами ЄС, позитивним є також можливість допомоги щодо зменшення диспропорцій усередині країн за рахунок цілеспрямованих і, в ідеалі, місцевих інвестицій;

2. заохочення зростання продуктивності має вирішальне значення для підвищення добробуту, оскільки воно може надати позитивний вплив на дохід та робочі місця, охорону здоров'я та доступ до послуг;

3. беручи до уваги негативний вплив світової фінансової кризи, співвідношення державних інвестицій до ВВП знизилося у більшості країн ЄС, тому особливо фінансування політики згуртування пропонує державам – членам ЄС один із варіантів забезпечити надійне джерело фінансування державних інвестицій, особливо на даний час, коли потреба в інвестиціях зростає.

В узагальненому вигляді структурний зміст такого бюджету наведено на рис. 2.15.



**Рис. 2.15. Складники бюджету національного співфінансування у ЄС протягом 2014–2020 рр.**

*Джерело:* сформовано автором на основі [121]

Дані за період 2014–2020 рр. на рис. 2.15 свідчать про те, що Європейський фонд регіонального розвитку у фінансуванні регіональної політики ЄС займає домінуючу позицію серед інших фондів. Щодо країн Східної Європи, то для фінансового вирівнювання протягом 2014–2020 рр. найчастіше залучалися фінансові ресурси фондів Європейського фонду регіонального розвитку та Фонду згуртування (табл. 2.6).

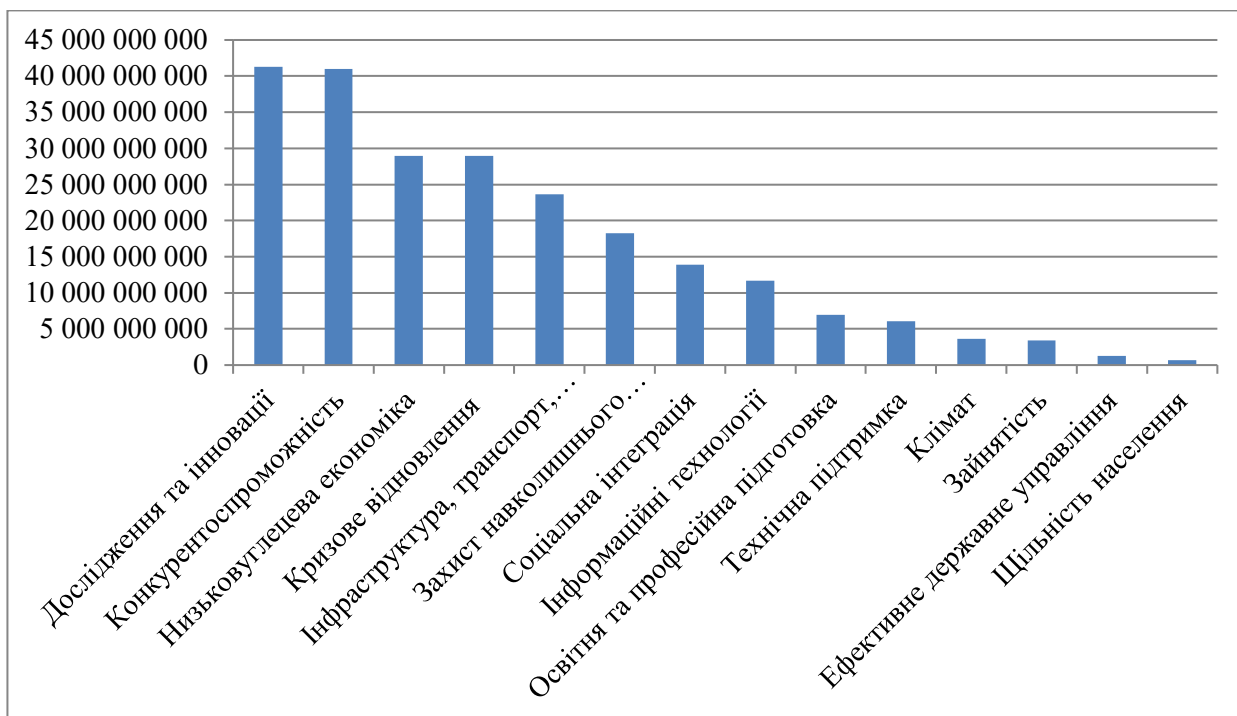
Таблиця 2.6

**Розподіл фінансових ресурсів у країнах Східної Європи за 2014–2020 рр.**

| Країни     | Європейський фонд регіонального розвитку (євро) | Фонд згуртування (євро) |
|------------|-------------------------------------------------|-------------------------|
| Польща     | 42 163 894 000                                  | 23 139 930 966          |
| Чехія      | 12 848 248 555                                  | 6 143 946 095           |
| Словаччина | 7 166 971 725                                   | 3 991 001 427           |
| Литва      | 3 683 799 188                                   | 2 039 817 626           |
| Латвія     | 2 665 837 658                                   | 1 246 634 592           |
| Естонія    | 2 051 246 384                                   | 1 061 534 677           |
| Словенія   | 1 672 426 573                                   | 914 046 895             |

*Джерело:* розроблено автором за даними [125]

На рис. 2.16 показано напрями фінансування в рамках регіональної політики за рахунок додаткових інвестицій із фондів. Варто зауважити, що протягом 2014–2020 рр. найбільша частка фінансових ресурсів була спрямована на підвищення ефективності економічного розвитку регіонів, а саме: на інноваційну та дослідницьку діяльність, конкурентоспроможність регіонів, розвиток інфраструктури, соціальні потреби, освіту та професійну підготовку. Значними є видатки на захист навколишнього середовища, а також екологічний розвиток.



**Рис. 2.16. Напрями фінансування в рамках реалізації регіональної політики ЄС за рахунок коштів фонду в 2014–2020 рр., євро**

*Джерело:* сформовано автором за даними [121]

У цілому політика згуртованості разом із Спільною сільськогосподарською політикою (Common Agricultural Policy – CAP) є однією з двох найбільших стратегій ЄС у бюджетному плані. На програмний період 2014–2020 рр. бюджет становив близько 1/3 загального бюджету ЄС, що означає інвестиції 87 євро на душу населення на рік для всього ЄС. Однак розподіл інтенсивності інвестицій змінювався залежно від типу регіону. «Менш розвинені регіони», де ВВП на душу населення менше 75% від середнього у ЄС, сконцентрували основну частину коштів. Інвестиційна інтенсивність у цих регіонах досягла 180 євро на душу населення на рік. «Регіони з перехідною економікою», де ВВП на душу населення становить від 75% до 90%, залучали 66 євро на душу населення на рік, тоді як підтримка в «більш розвинутих регіонах» (ВВП понад 90%) була обмежена 22 євро. Пропозиції Європейської комісії на 2021–2027 рр. розширюють перехідну

категорію на регіони з ВВП на душу населення за стандартами купівельної спроможності від 75% до 100% від середнього по ЄС (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

**Річна інтенсивність інвестицій по категоріях регіонів Європейського Союзу**

| Євро на душу населення в постійних цінах 2011 р. | 1989-1993<br>рр. | 1994-1999<br>рр. | 2000-2004<br>рр. | 2004-2006<br>рр. | 2007-2013<br>рр. | 2014-2020<br>рр. | 2021-2027<br>рр. |
|--------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Менш розвинені регіони (ЄФРР+ЄСФ)                | 110              | 210              | 259              | 179              | 188              | 180              | 200              |
| Регіони з перехідною економікою                  | н/д              | 49               | 67               | 67               | 101              | 66               | 51               |
| Більш розвинені регіони                          | 13               | 32               | 29               | 29               | 21               | 22               | 21               |
| Фонд згуртування                                 | 36               | 54               | 48               | 49               | 60               | 62               | 31               |
| Всього (ЄФРР+ЄСФ+ФЗ)                             | 42               | 86               | 89               | 83               | 100              | 84               | 89               |
| Європейський Союз                                | ЄС-12            | ЄС-15            | ЄС-15            | ЄС-25            | ЄС-27            | ЄС-28            | ЄС-27            |

*Джерело:* систематизовано автором на основі даних [122; 123]

Політика згуртованості була одним з основних стовпів утручання ЄС після реформи структурних фондів у 1989 р., яка лише за три роки збільшила фінансування, виділене на регіональний розвиток. Однак обсяг фінансування, виділеного для різних типів регіонів, змінювався з часом, досягнувши свого піку між 2007 і 2013 рр., коли загальна інтенсивність інвестицій становила 100 євро на особу на рік. Для менш розвинутих регіонів найвищої інтенсивності було досягнуто в період 2000–2004 рр., коли щорічні інвестиції на особу становили 259 євро.

Якщо взяти виключно річну інтенсивність інвестицій у менш розвинені регіони, то помітні значні відмінності між країнами протягом 2007–2020 рр. Зокрема, інвестиції в менш розвинені регіони Німеччини, Італії та



Великобританії ніколи не перевищували 200 євро на душу населення на рік. У таких країнах, як Чехія, Греція, Угорщина чи Португалія, інтенсивність інвестицій становила близько 400 євро на душу населення на рік між 2007 і 2013 рр. Щодо країн Східної Європи, то інвестиції протягом 2007–2020 рр. не перевищували 350 євро на душу населення.

Варто зауважити, що більшість зарубіжних досліджень висвітлює позитивну віддачу від інвестицій в економічне зростання в менш розвинені регіони ЄС, указуючи на те, що європейська політика згуртованості пройшла процес навчання, підвищуючи її ефективність із часом.

Таким чином, у країнах Східної Європи з метою фінансового вирівнювання використовуються переважно змішані моделі, що передбачають як горизонтальне, так і вертикальне збалансування доходів та видатків. З огляду на те, що більшість східноєвропейських країн є соціально орієнтованими, справедливо припустити, що фінансове вирівнювання має включати такі компоненти, як соціальне вирівнювання (зменшення безробіття, зростання населення) та економічне вирівнювання (ВВП на душу населення, ВРП, податки та неподаткові надходження). Водночас політика згуртованості має бути спрямована на ефективне використання потенціалу кожної з країн Східної Європи та стимулювати підвищення їхнього соціально-економічного розвитку.

Дослідження доводить, що інтенсифікація розвитку територій безпосередньо пов'язана з формуванням бюджетних видатків та призводить до збільшення видатків на реалізацію політики згуртованості, що базуються як на фіскальному потенціалі, так і на бюджетних потребах територій, зазвичай на основі показника кількості населення. Водночас поліпшення фінансових активів у цих країнах не призводить до підвищення якості життя населення.

Із 2014 до 2020 р. Державна стратегія регіонального розвитку [124] в Україні була орієнтована на надання допомоги слаборозвиненим та депресивним регіонам через фінансову підтримку. Проте не було максимально

покращено якість життя незалежно від місця проживання людини, а зменшення міжрегіональних диспропорцій не мало помітних змін.

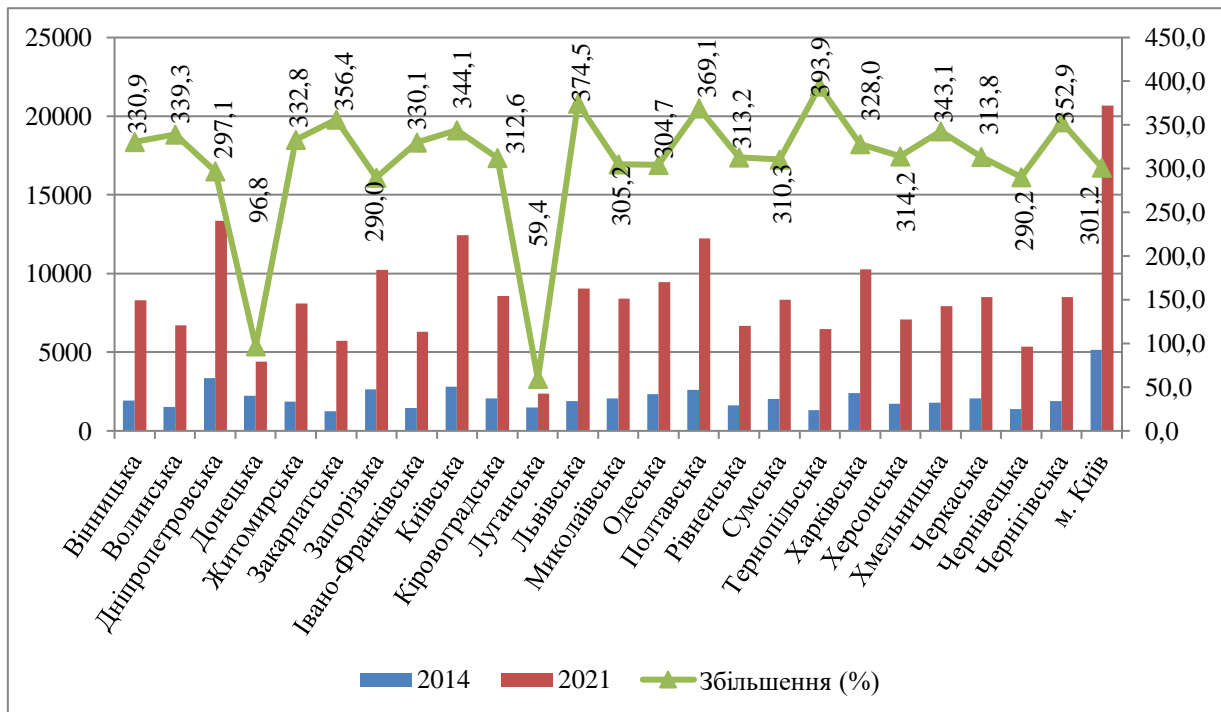
Новим підходом до реалізації державної регіональної політики на 2021–2027 рр. [125] є розбудова конкурентоспроможних регіонів через застосування ключових активів територій. Таким чином, попередня редакція стратегії визначала нерівний розвиток як заваду, а теперішня – як передумову для подальшого економічного росту через стимулювання органів місцевого самоврядування до зростання. Це означає, що кожна територіальна громада має побудувати свою унікальну стратегію розвитку і що держава по-різному буде допомагати регіонам. Варто зауважити, що в розробленій стратегії відсутнє питання стосовно фіскального стимулювання громад і регіонів, а на перший план виходять питання економічного зростання, зокрема збільшення валового регіонального продукту, поліпшення зайнятості населення та ін.

Як показує досвід країн ЄС, регіональна політика не повинна обмежуватися діями, спрямованими на стимулювання провідних активів, а має балансувати диспропорції між регіонами за рахунок політики вирівнювання для збереження «згуртованості».

Україна, вибравши свій шлях до континентальної Європи, має забезпечити досить високий рівень економічного розвитку, а також реалізовувати ефективну соціальну політику. Проте історичні події в Україні призвели до того, що регіони мають неоднаковий рівень розвитку фінансового, людського, інфраструктурного та природного потенціалу. Такі свідчення виявляють доцільність аналізу трансформацій і динаміки стану фінансової стійкості місцевих бюджетів у контексті регіональних змін і трансформацій.

У 2021 р. порівняно з 2014 р. помітно зріс середній рівень власних доходів місцевих бюджетів на одного мешканця по регіонах України. Так, лідируючі показники характерні для міста Києва (20 661,1 грн), підставою чого є рівень соціально-економічного розвитку столиці, і таких регіонів: Дніпропетровської області (13 337,3 грн), Запорізької області (10 247,3 грн),

Київської області (12 426,5 грн), Полтавської області (12 243,5 грн) та Харківської області (10 279,8 грн). Найнижчий середній рівень власних доходів на одну особу у Донецькій (4 397,4 грн) та Луганській (2 364,1 грн) областях, що пояснюється проведенням воєнних дій на цих територіях починаючи з 2014 р. Також Закарпатська та Чернівецька області характеризуються низьким рівнем даного показника – 5 732,0 грн і 5 342,6 грн відповідно (рис. 2.17).



**Рис. 2.17. Середній рівень доходів місцевих бюджетів за регіонами України (без урахування міжбюджетних трансфертів) на одну особу, грн**

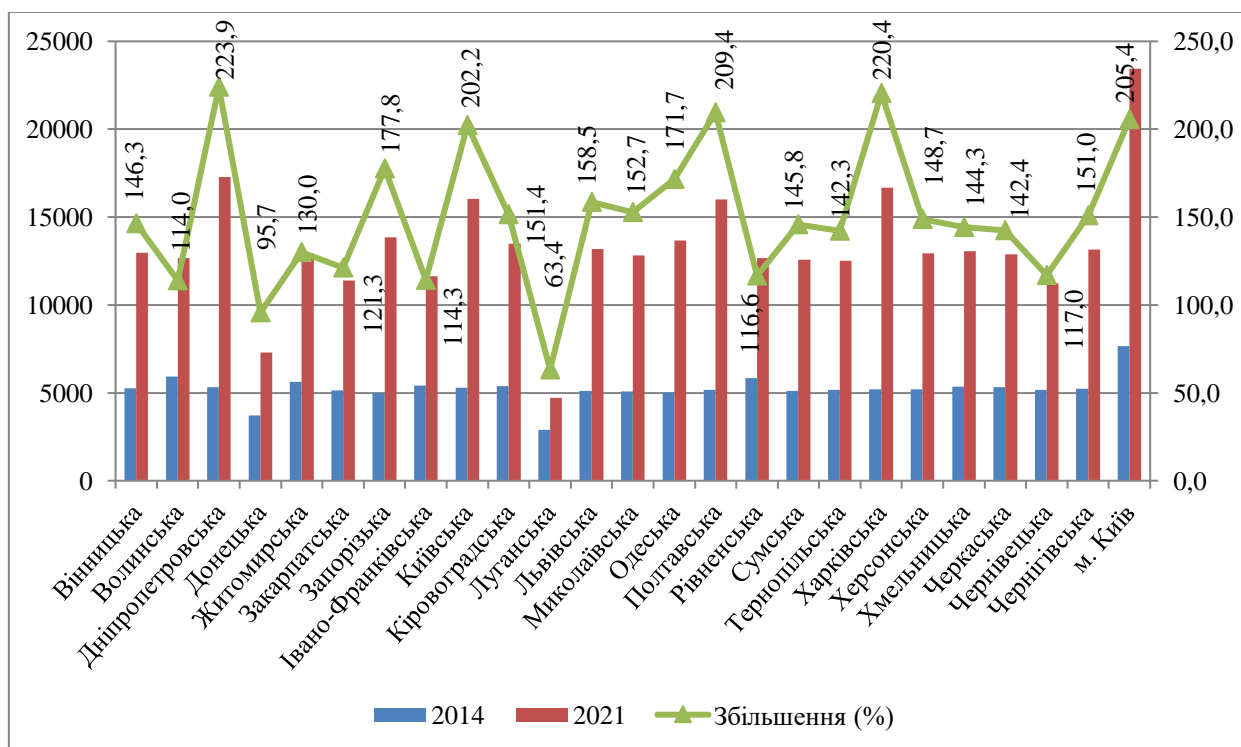
*Джерело:* складено автором на основі [91; 93; 97]

Високими темпами зростання динаміки доходів на одного мешканця за аналізовані роки характеризувалися Закарпатська (356,4%), Львівська (374,5%), Тернопільська (393,9%) та Чернігівська (352,9%) області. Доречно відзначити, що ці області не відносяться до промислово розвинених регіонів, однак реформа фінансової децентралізації забезпечила їм виявлення допоміжних джерел розвитку.

Проаналізувавши у цілому по Україні ступінь даного показника, ми можемо стверджувати, що найвищий показник рівня доходів місцевих бюджетів на одного мешканця у Дніпропетровській, Київській та Полтавській областях. Найнижчі показники притаманні Донецькому економіко-географічному району.

Якщо показник середнього рівня доходів місцевих бюджетів України (без трансфертів) характеризувався диференційованою динамікою, то сума видатків на одного мешканця показує приблизно однаковий рівень по територіях країни.

Зауважимо, що в м. Києві (23 437,1 грн) і таких областях, як Дніпропетровська (17 267,2 грн), Запорізька (13 861,7 грн), Київська (16 031,3 грн), Кіровоградська (13 495,8 грн), Одеська (13 653,4 грн), Полтавська (16 009,3 грн), Харківська (16 684,1 грн), середній рівень видатків на одного мешканця на кінець 2021 р. вищий за середній рівень по Україні (рис. 2.18).

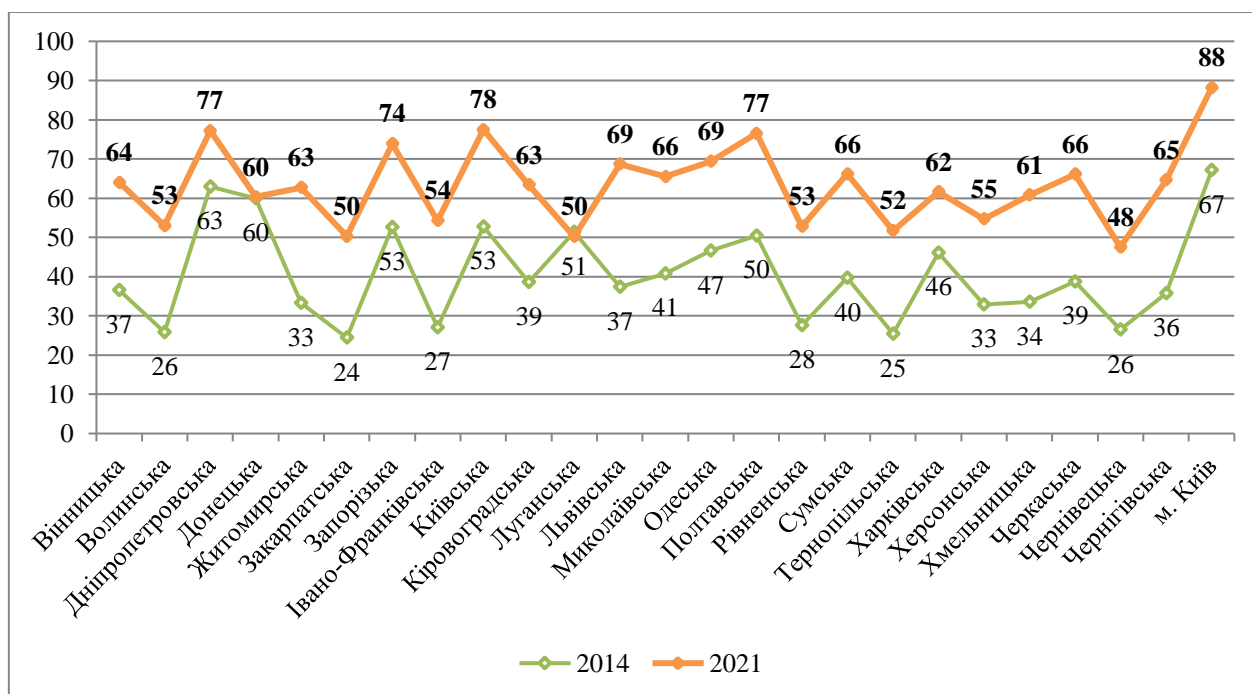


**Рис. 2.18. Середній рівень видатків місцевих бюджетів за регіонами України (без урахування міжбюджетних трансфертів) на одну особу, грн**

*Джерело:* складено автором на основі [91; 93; 97]

Максимальна частка збільшення досліджуваного показника спостерігається у Дніпропетровській (223,9%), Київській (202,2%), Полтавській (209,4%) та Харківській (220,4%) областях. Це є свідченням збільшення частки видаткових повноважень та значної залежності місцевих бюджетів від дотацій та субвенцій із державного бюджету.

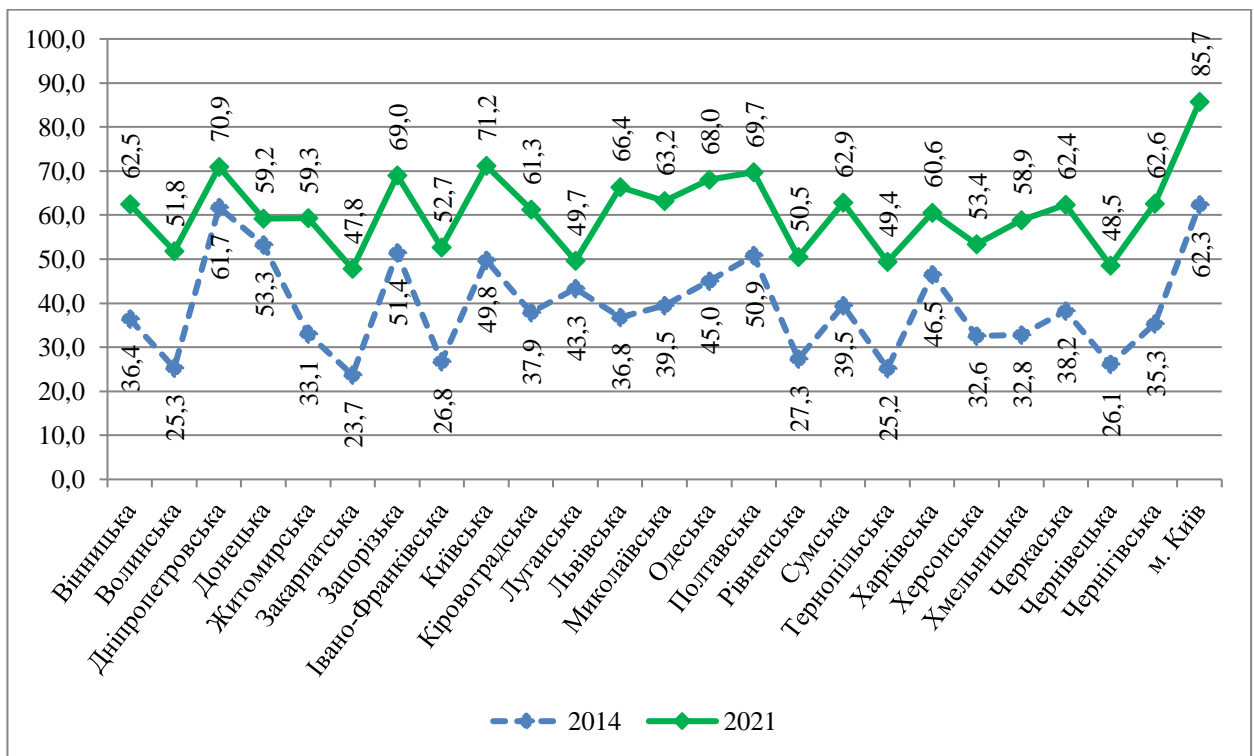
У 2021 р. порівняно з 2014 р. коефіцієнт бюджетного покриття або частка доходів місцевих бюджетів у видатках місцевих бюджетів характеризується збільшенням майже на 23 в. п. у середньому по Україні, проте, незважаючи на збільшення, цей індикатор свідчить про недостатність доходів бюджету для покриття видаткових повноважень, покладених на ОМС. Збільшення даного показника спостерігається у м. Києві (на 21 в. п.), а також у Вінницькій (на 27 в. п.), Житомирській (на 30 в. п.), Львівській (32 в. п.), Хмельницькій (на 27 в. п.) та Чернігівській (на 29 в. п.) областях, а зменшення – лише у Луганській області (рис. 2.19).



**Рис. 2.19. Співвідношення доходів місцевих бюджетів до видатків місцевих бюджетів (без трансфертів) в Україні у 2014 та 2021 рр., %**

*Джерело: складено автором на основі [91; 93; 97]*

Одним із найважливіших індикаторів фінансової стійкості місцевих бюджетів є розрахунок коефіцієнта бюджетної автономії. У цьому контексті виконано обчислення коефіцієнта бюджетної автономії в розрізі місцевих бюджетів України, розрахованого на основі відношення доходів місцевих бюджетів без трансфертів до загальних доходів. Аналіз рівня коефіцієнта по областях України протягом 2014–2021 рр. показав високу залежність фінансових можливостей ОМС під час фінансування видатків місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів (рис. 2.20).



**Рис. 2.20. Рівень коефіцієнта бюджетної самостійності місцевих бюджетів у регіональній системі України у 2014 та 2021 рр., %**

*Джерело:* складено автором на основі [91; 93; 97]

Як видно з представлених графіків на рис. 2.20, рівень коефіцієнта бюджетної самостійності по всій Україні протягом досліджуваного періоду зріс із 39,2% (у 2014 р.) до 60,7% (у 2021 р.), проте рекомендоване оптимальне значення цього показника вище 70% [126, с. 199]. І це вірно, оскільки в умовах фінансової децентралізації місцеві бюджети мають повністю фінансуватися за рахунок власних фінансових ресурсів. У 2021 р. найвищі показники цього

індикатора були у м. Києві (85,7%), Дніпропетровській (70,9%) та Київській (71,2%) областях, а найнижчі – у Закарпатській (47,8%), Луганській (49,7%), Тернопільській (49,4%) і Чернівецькій (48,5%).

Як результат, у 2021 р. співвідношення найбільшого та найнижчого значень індикаторів становило 1,79:1, а в 2014 р. таке співвідношення було 2,39:1, що вказує на різноманітний розвиток фінансового потенціалу територій, особливо через суттєве збільшення ступеню даного індикатора бюджету м. Київ. Варто зазначити, що в Україні до 2015 р. бюджетне вирівнювання здійснювалося за видатками, проте нині діє вирівнювання за доходами. При цьому критерієм визначення дотаційності бюджету є індекс його податкоспроможності (табл. 2.8).

Таблиця 2.8

#### Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджету громади

|                                                |                              |                                                                                                                                    |
|------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Результат вирівнювання                         | Базова дотація               | Рівень надходжень нижче 0,9 середнього показника по Україні (отримують 80 % від суми, необхідної для досягнення такого показника). |
|                                                | Реверсна дотація             | Рівень надходжень вище 1,1 показника по Україні (50 % перевищення такого індексу).                                                 |
|                                                | Вирівнювання не здійснюється | Рівень надходжень від 0,9 до 1,1 середнього показника по Україні.                                                                  |
| Параметри, що враховуються під час розрахунків | Чисельність населення        | За даними Державної служби статистики України, на початок року, що передує плановому.                                              |
|                                                | Надходження ПДФО             | За даними державної служби статистики України за останній звітний період.                                                          |
|                                                | Індекс податкоспроможності   | Співвідношення надходжень ПДФО на 1 жителя по бюджету до аналогічного показника по Україні.                                        |

*Джерело:* систематизовано автором

Такий індекс обчислюється окремо для бюджетів областей та районів, міст обласного значення та бюджетів громад. У розрахунок включаються чисельність населення конкретної громади, надходження до її бюджету ПДФО та податку на прибуток підприємств, останнє враховується лише для обласного бюджету.

До того ж, згідно з Бюджетним кодексом України, що регулює горизонтальне вирівнювання, ці правила не поширюються на бюджет міста Києва (до 2015 р. з бюджету столиці вилучалися фінансові ресурси державним бюджетом). На нашу думку, така ситуація однозначно порушує принципи єдності і справедливості бюджетної системи України та призводить до значних утрат фінансових ресурсів решти територій у частині базової та реверсної дотацій.

Варто приділити увагу зарубіжній практиці вирівнювання податкоспроможності територій. У табл. 2.9 наведено фактори доходів, що використовуються в зарубіжних країнах для визначення трансфертів вирівнювання муніципалітетів. Серед них деякі системи країн покладаються на широкий діапазон основних потоків доходів, тоді як інші країни розглядають лише один основний податок.

Існує багато дискусій із приводу того, що системи фінансового вирівнювання, що винагороджують утрати доходів, можуть перешкоджати здійсненню муніципалітетів власних зусиль з акумуляції доходів (і застосування необхідних податкових ставок до відповідної бази). ОМС зарубіжних країн зазвичай використовують репрезентивну податкову систему для вирівнювання податкоспроможності, тобто оцінку фіскальних можливостей на основі гіпотетичних доходів, які будуть отримані в муніципалітеті, якщо вона застосовуватиме певну (часто середнє значення за юрисдикціями) податкову ставку до передбачуваної податкової бази. Таким чином, можемо стверджувати, що юрисдикціям компенсується будь-яке зниження їхньої здатності отримувати доходи із власних джерел, а не пряме падіння самих доходів. Наприклад, підхід Люксембургу до горизонтального



аспекту своєї системи вирівнювання замінює стандартизовані доходи шляхом зіставлення доходів до податкової ставки, яка виступає як опосередкований показник широти податкової бази. Дохід муніципалітету визначає його внесок у фіскальне вирівнювання.

Таблиця 2.9

**Фактори, що використовуються під час розрахунку трансфертів  
вирівнювання для муніципалітетів зарубіжних країн**

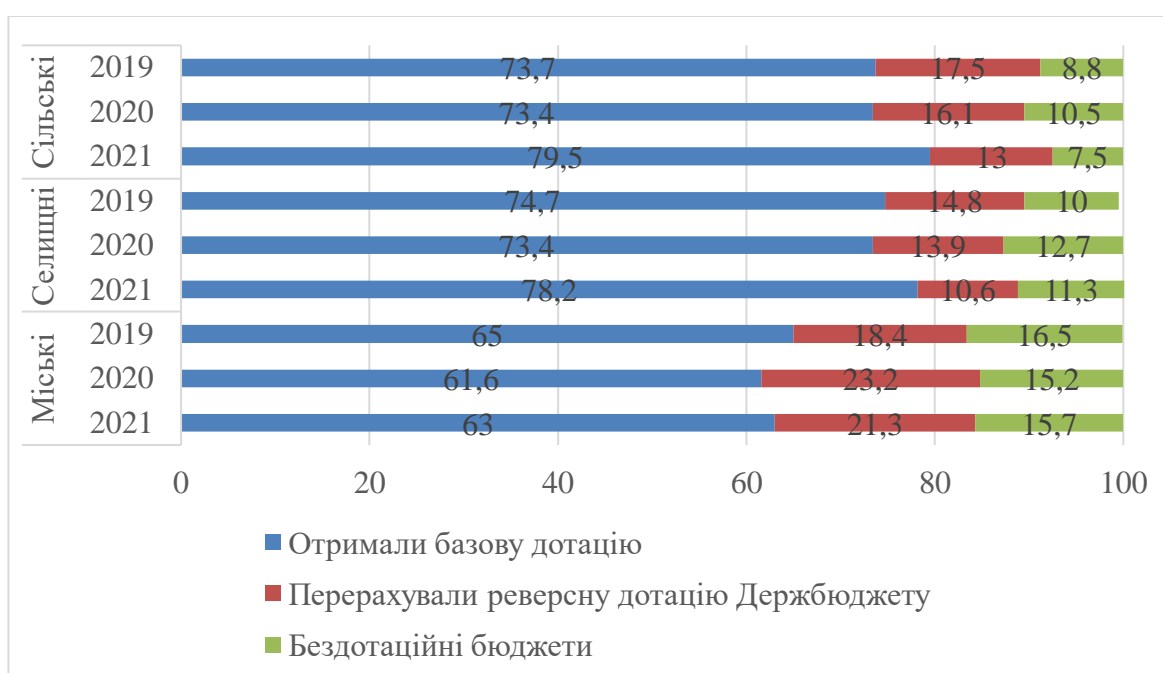
| Країна     | Доходи                               |                      |                       |                        |              |                  |
|------------|--------------------------------------|----------------------|-----------------------|------------------------|--------------|------------------|
|            | Податок на прибуток, заробітну плату | Корпоративні податки | Податок на споживання | Податок на нерухомість | Інші податки | Природні ресурси |
| Австралія  | +                                    |                      |                       | +                      | +            | +                |
| Бразилія   | +                                    |                      |                       |                        |              |                  |
| Бельгія    | +                                    |                      |                       |                        |              |                  |
| Італія     | +                                    |                      |                       | +                      | +            |                  |
| Ірландія   |                                      |                      |                       | +                      |              |                  |
| Німеччина  | +                                    |                      |                       |                        |              |                  |
| Естонія    | +                                    |                      |                       | +                      |              |                  |
| Литва      | +                                    |                      |                       |                        |              |                  |
| Канада     | +                                    | +                    | +                     | +                      | +            | +                |
| Нідерланди | +                                    |                      |                       | +                      |              |                  |
| Швеція     | +                                    |                      |                       |                        |              |                  |
| Швейцарія  | +                                    | +                    |                       | +                      | +            |                  |
| Норвегія   | +                                    |                      |                       | +                      | +            |                  |

*Джерело:* систематизовано автором на основі [127]

Також показник прибутковості є зіставленням податкових надходжень до податкової ставки, тоді як фіскальні зусилля часто кількісно вимірюються, як зіставлення податкових надходжень до податкової бази. Обидва показники позитивно залежать від доходів та негативно – від податкової ставки чи податкової бази відповідно. Таким чином, обидва показники відображають вплив таких чинників, як дотримання вимог оподаткування, ухилення від сплати податків або адміністративна ефективність збору податків, тією мірою,

як ці чинники впливають на доходи, не впливаючи на вимірювальну податкову базу або податкову ставку.

Аналіз рівня дотаційності територіальних громад в Україні показав залежність більшості від державного бюджету. У цілому по Україні за 2021 р. майже 75% усіх громад отримали базову дотацію, 11% громад були бездотаційними, лише 15% перерахували реверсну дотацію до державного бюджету. Близько 80% громад отримують базову дотацію, зокрема сільські та селищні громади (рис. 2.21). Така ситуація підкреслює низький фінансовий потенціал цих громад та, відповідно, невеликі податкові можливості.



**Рис. 2.21. Дотаційність територіальних громад за типами населених пунктів в Україні за 2019–2021 рр., %**

*Джерело: побудовано на основі [97; 98]*

У розрізі областей України обсяги базової та реверсної дотацій диференційовані, що вказує на нерівномірний економічний розвиток громад. За 2021 р. реверсну дотацію перерахували фінансово заможні громади Дніпропетровської, Київської, Львівської, Запорізької та Полтавської областей. Місцеві бюджети таких областей здійснюють раціональну бюджетну політику стосовно нарощення фінансових ресурсів та

характеризуються потенціалом до розвитку. Водночас на противагу іншим регіонам залежними від дотацій є громади Закарпатської, Львівської та Івано-Франківської областей, такі громади не спроможні самостійно забезпечувати своє функціонування і характеризуються низьким фінансовим потенціалом. Територіальні громади Полтавської, Київської, Кіровоградської, Сумської та Чернігівської областей є найменш дотаційно забезпеченими. У цілому на 10 громад, які найбільше перераховують реверсних дотацій, припадає понад 45% усього обсягу вилучень.

Варто зазначити, що регіональна дипломатія ЄС традиційно зосереджується на фінансових інструментах підвищення фінансово-економічного потенціалу територіальних громад. Фінансові інструменти ототожнюють із заходами підтримки, що надаються на додатковій основі з бюджету для досягнення конкретних цілей регіонів (табл. 2.10).

Таблиця 2.10

**Фінансові важелі стимулювання та розвитку територіальних громад у  
регіональній системі країн ЄС**

| Країна     | Фінансові інструменти підвищення фінансового потенціалу сільських територій |          |                  |                     |                    |                    |                  |                     |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------|------------------|---------------------|--------------------|--------------------|------------------|---------------------|
|            | Базові гранти                                                               | Субсидії | Податкові пільги | Субсидії зайнятості | Транспортні пільги | Регіональні позики | Спеціальні фонди | Інвестиційні гранти |
| Австралія  | +                                                                           | -        | -                | +                   | -                  | -                  | -                | -                   |
| Бельгія    | +                                                                           | +        | -                | +                   | -                  | -                  | -                | -                   |
| Греція     | +                                                                           | +        | +                | -                   | -                  | -                  | -                | -                   |
| Данія      | +                                                                           | -        | -                | -                   | -                  | -                  | -                | -                   |
| Ірландія   | +                                                                           | -        | -                | +                   | -                  | -                  | -                | -                   |
| Іспанія    | +                                                                           | -        | -                | -                   | -                  | -                  | +                | +                   |
| Італія     | +                                                                           | -        | +                | -                   | -                  | -                  | +                | +                   |
| Люксембург | +                                                                           | -        | -                | -                   | -                  | -                  | -                | -                   |
| Нідерланди | +                                                                           | -        | -                | -                   | -                  | -                  | -                | -                   |
| Німеччина  | +                                                                           | +        | +                | -                   | -                  | +                  | +                | +                   |
| Португалія | +                                                                           | +        | -                | -                   | -                  | -                  | -                | -                   |
| Фінляндія  | +                                                                           | -        | +                | -                   | +                  | -                  | -                | -                   |
| Франція    | +                                                                           | -        | +                | +                   | -                  | -                  | -                | -                   |

*Джерело:* узагальнено автором на основі [127]

Такі фінансові інструменти можуть приймати різноманітні форми: податкові пільги (Греція, Італія, Німеччина, Фінляндія і Франція); транскордонні пільги (Фінляндія, Швеція), щоб зацікавити підприємства розташовувати виробництво у проблемних регіонах; регіональні позики (Німеччина). Найбільшу частку фінансування становлять субсидії, спрямовані на скорочення соціально-економічної нерівності в бідних регіонах (наприклад, для сплати інфраструктурних проєктів та захисту навколишнього середовища, підвищення доходів фермерів тощо) у Бельгії, Греції, Німеччині, Ірландії, Португалії, Франції. Також інвестиційні гранти використовуються в Іспанії, Італії та Німеччині, розмір яких залежить від цілей бюджету фонду. Спільним фінансовим інструментом для всіх вищенаведених країн є застосування базових грантів, тобто прямих фінансових внесків ЄС для підтримки проєктів соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Трансфертне фінансове вирівнювання бюджетів сільських територіальних громад, інструментами якого є прямі дотації, непрямі трансферти (розщеплення податків), цільові та загальні трансферти, має разовий та строковий характер, передбачає зустрічне фінансування або не передбачає жодних вимог. Країни ОЕСР із високим рівнем фінансової децентралізації та широкою податковою самостійністю ОМС цей метод майже не використовують (табл. 2.11).

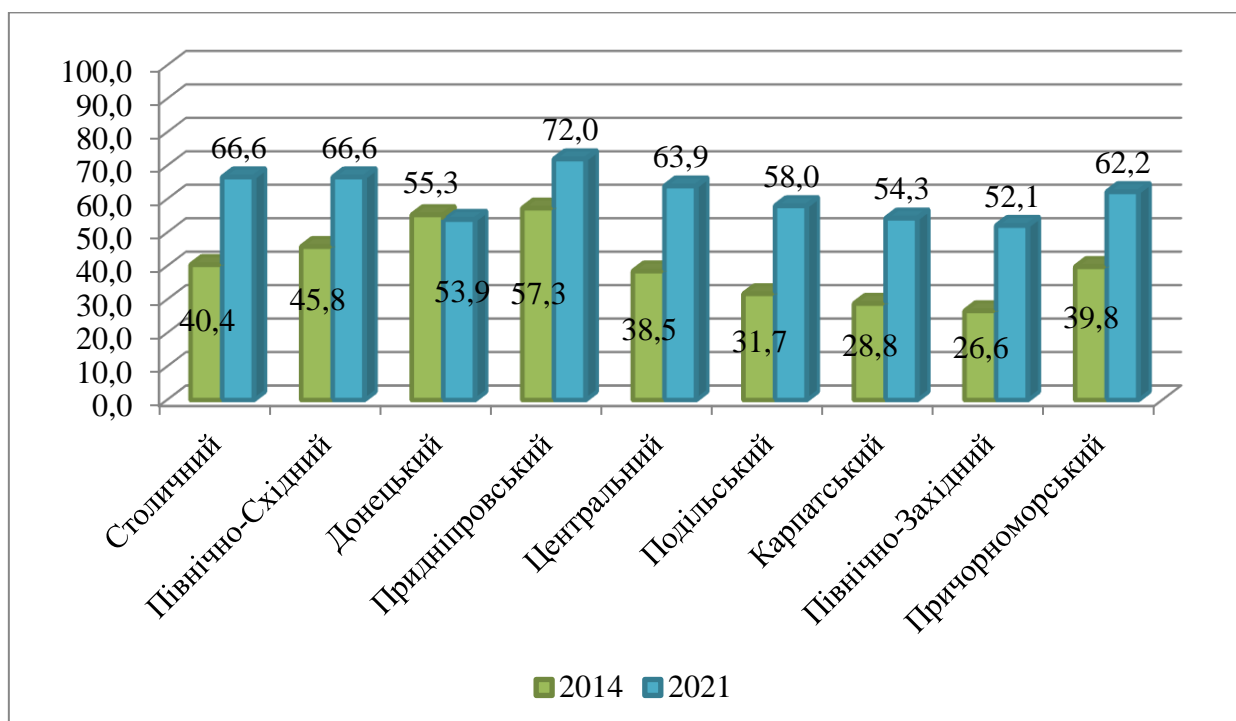
Таблиця 2.11

**Трансфертне фінансування бюджетів сільських територіальних громад у країнах ОЕСР**

| Країни ОЕСР    | Тип трансфертів       | Форма вирівнювання | Залежність від трансфертів | Питома вага трансфертів в доходах бюджету сільських громад |
|----------------|-----------------------|--------------------|----------------------------|------------------------------------------------------------|
| Польща         | Цільовий / нецільовий | Вертикал.          | Висока                     | 49,3                                                       |
| Норвегія       | Цільовий              | Горизонт.          | Середня                    | 44,2                                                       |
| Португалія     | Нецільовий            | Вертикал.          | Низька                     | 28,1                                                       |
| Великобританія | Цільовий              | Вертикал.          | Висока                     | 68,6                                                       |
| Швеція         | Цільовий              | Вертикал.          | Низька                     | 28,7                                                       |
| Данія          | Цільовий              | Вертикал.          | Висока                     | 58,2                                                       |
| Фінляндія      | Цільовий              | Вертикал.          | Низька                     | 30,3                                                       |
| Німеччина      | Цільовий / нецільовий | Вертикал.          | Середня                    | 36,1                                                       |
| Австрія        | Цільовий              | Вертикал.          | Висока                     | 61,9                                                       |
| Швейцарія      | Цільовий              | Вертикал.          | Низька                     | 11,2                                                       |
| Італія         | Цільовий              | Вертикал.          | Середня                    | 39,3                                                       |
| Іспанія        | Цільовий              | Вертикал.          | Висока                     | 56,4                                                       |
| Канада         | Цільовий              | Вертикал.          | Висока                     | 47,3                                                       |

*Джерело:* розроблено автором на основі [127]

Як уже зазначалося вище, Донецька, Закарпатська, Луганська, Львівська та Івано-Франківська області характеризуються високим рівнем дотаційності бюджетів серед інших територіальних громад України та низьким рівнем розвитку економіки, відповідно, ці регіони є фінансово нестійкими. Для більш ґрунтовного аналізу фінансового стану місцевих бюджетів України пропонуємо здійснити оцінку показників фінансового потенціалу місцевих бюджетів у розрізі економіко-географічного районування (рис. 2.22).



**Рис. 2.22. Співвідношення власних доходів місцевих бюджетів до видатків місцевих бюджетів України за економіко-географічними районами, %**

*Джерело:* систематизовано автором на основі [91; 93; 97]

Представлена на рис. 2.22 динаміка коефіцієнта бюджетного покриття свідчить про те, що частка доходів місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) до видатків за період проведення процесів фінансової децентралізації збільшилася суттєво по всіх економіко-географічних районах, виняток – Донецька та Луганська області, де зниження становить 1,4 в. п., що пов'язано з окупацією значної кількості територій у 2014 р. Позитивним моментом є те, що з 2015 р. фінансова спроможність місцевих бюджетів України поступово зростає. Так, значне збільшення частки доходів місцевих бюджетів відносно видатків прослідковується у Подільському та Столичному економічних районах. Таким чином, даний індикатор дає змогу оцінити ступінь фінансової децентралізації та значущість її запровадження в Україні.

Підсумовуючи фінансову спроможність місцевих бюджетів, зазначимо, що ступінь їхньої спроможності диференційований: дохідна самостійність

Придніпровського, Столичного, Північно-Східного, Центрального, Причорноморського економіко-географічних районів суттєво вища, ніж у Донецькому економіко-географічному районі та західних областях України. Проблемним аспектом є й те, що до 2015 р. досліджувалося зменшення фінансової спроможності місцевих бюджетів, однак завдяки реформі місцевого самоврядування та територіальної організації влади з 2015 р. значно поліпшилися показники податкоспроможності, а також фінансової стійкості місцевих бюджетів України. Така динаміка підкреслює вагомість змін в умовах децентралізаційних процесів щодо формування фінансових можливостей, а також правової бази у місцевих територіальних громадах для забезпечення соціально-економічного розвитку територій.

Проведені дослідження показників фінансової самостійності місцевих бюджетів у регіональному розрізі доводять: неможливо об'єктивно перерозподілити фінансові ресурси між рівнями бюджетів та утворити ідентичну фінансову базу наповнення всіх бюджетів через диференційовану фінансово-економічну спроможність регіонів України. І це зрозуміло, оскільки територіальної пропорційності розвитку регіонів важко досягти, зважаючи на відмінності географічного розташування, виробничу спроможність, природні та земельні ресурси, специфіку історичного розвитку та ін.

Регіони, що характеризуються високими показниками фінансового потенціалу, мають вищу частку ВРП на одну особу. Із метою визначення територіальних диспропорцій пропонуємо розрахувати коефіцієнт поляризації на основі формули:

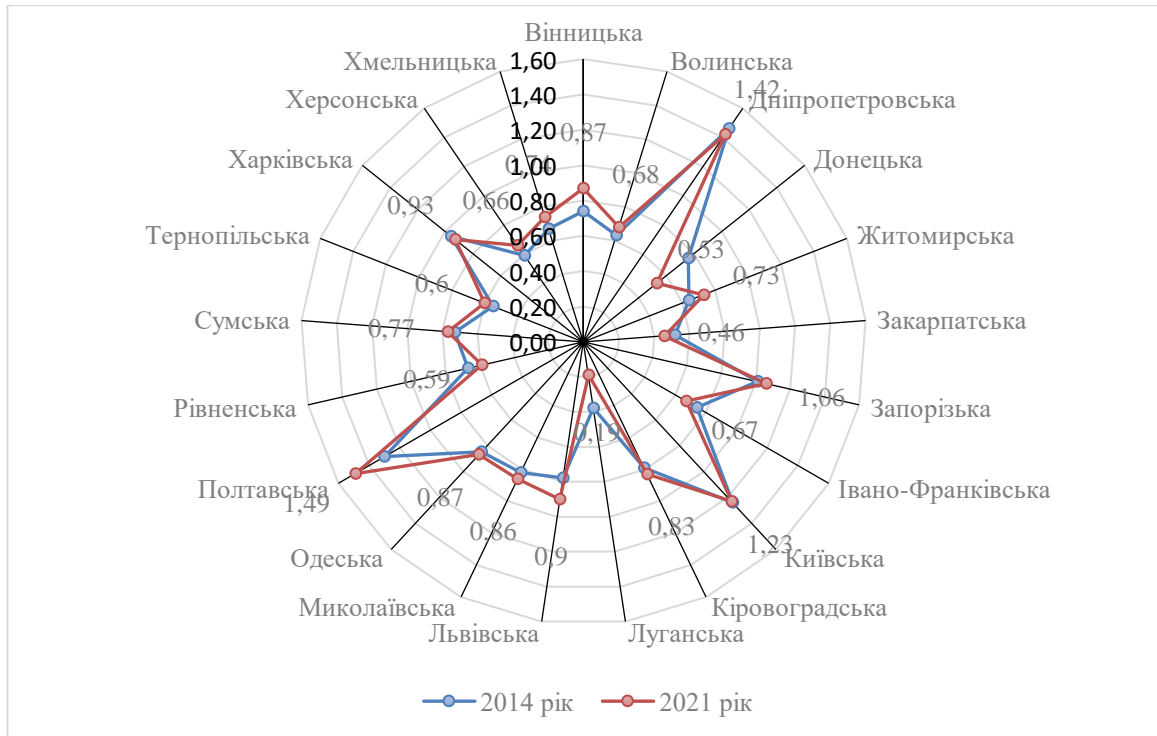
$$I_P = \frac{GRP_i}{R_i}, \quad (2.1)$$

де  $I_P$  – коефіцієнт поляризації як індикатор територіальної нерівності;

$GRP_i$  – ВРП регіону відносно середнього рівня по країні;

$R_i$  – кількість жителів регіону в населенні країни.

На основі запропонованого формульного розрахунку визначимо рейтинг міжрегіональної поляризації в Україні (рис. 2.23).



**Рис. 2.23. Рейтинг міжрегіональної поляризації в Україні у 2014 та 2021 рр., %**

*Джерело:* розраховано автором на основі [94]

Представлена діаграма на рис. 2.23 дає змогу виокремити найбільш продуктивні регіони України за результатами діяльності 2021 р., а також зіставити показники з 2014 р., дослідити структуру, рівень економіки у цілому та її розподіл по регіонах до та після запровадження децентралізації. Варто зауважити, що фактично вироблене в інших областях перерозподіляється через столицю, тому рівень ВРП у м. Києві найвищий серед усіх регіонів (коефіцієнт поляризації на рівні 3,27%). Також за результатами економічної діяльності всіх господарюючих суб'єктів регіонів за 2021 р. високим рівнем економічного розвитку характеризуються Дніпропетровська, Київська та Полтавська області з показниками 1,42%, 1,23% і 1,49% відповідно. Значно відсталішим був Донецький економіко-географічний район, що пов'язано з



тимчасовою окупацією значної кількості територій. Західні регіони також характеризуються найменшими показниками ВРП, оскільки для західних областей не є характерним наявність великих виробництв із надмірним споживанням енергоресурсів та вагомим валовим випуском продукції.

У цілому до 2015 р. розвиток регіонів характеризувався скороченням промислового виробництва, відтоком інвестиційного капіталу, нестійкою динамікою експорту, збільшенням цін на споживчому ринку і значним падінням рівня доходів громадян. Руйнівний вплив окупації деяких територій України призвів до значного відтоку трудового та фінансового капіталу, фізичного зруйнування виробничої та соціальної інфраструктури в регіонах, що межують із Росією, та зростання демографічного тягаря в інших регіонах України.

Із оновленням механізмів управління в рамках реформ децентралізації та регіонального розвитку за підсумками 2021 р. практично в усіх регіонах спостерігається позитивна динаміка в таких сферах розвитку: збільшилися обсяги виробництва промислової та будівельної продукції, продукції сільського господарства, зросли обсяги капітальних інвестицій, доходи місцевих бюджетів та реальна зарплата. Водночас українські регіони продемонстрували досить неоднорідні, а іноді суперечливі тенденції. Середній рівень безробіття населення у віці 15–70 років по Україні становив 9,9% (у 2021 р.), що на 0,4 в. п. вище за показник 2020 р. Кризовими регіонами залишаються Луганська та Донецька області, що пов'язано з окупацією значної кількості територій.

Варто відзначити, що всі регіони України за підсумками 2020 р. продемонстрували зростання ВРП у розрахунку на одну особу порівняно з 2019 р., і в середньому такий показник становив 101 138,0 грн (у 2019 р. – 94 632,0 грн). Територіальна диспропорція щодо обсягу ВРП на одну особу зменшилася порівняно з 2019 р. в 0,2 рази (максимальне значення у 2020 р. спостерігалось у м. Київ – 342 247,0 грн, а мінімальне – у Луганській області – 20 297,0 грн) [128].

Таким чином, регіони з низьким коефіцієнтом поляризації не можуть бути фінансово самостійними, оскільки фінансовий потенціал їх обмежений. Наслідком цього є недостатність забезпечення фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, а отже, зниження зацікавленості інвесторів в економічному розвитку цих територій.

Даючи оцінку таким тенденціям, слід зазначити, що темпи зростання ВРП у періоди економічного зростання розглядалися як ключ до економічного розвитку. Ситуація змінюється зі зростанням фінансово-економічної нестабільності, проявляються помилки регіональної політики. Особливо це стосується специфіки використання економічного потенціалу на територіях і структурованої модернізації економіки (інноваційне оновлення виробництва та ін.). Відзначимо, що інвестиції суттєво впливають на розмір досліджуваних фінансових диспропорцій. У зв'язку із цим виникають такі питання: які чинники призводять до виникнення фінансових диспропорцій у регіонах і які регулюючі заходи повинні бути вжиті для уникнення негативних наслідків накопичення дисбалансів для симетричного розвитку регіонів України.

Стосовно причин виникнення фінансових дисбалансів, то варто підкреслити, що нині існує багато проблем, які їх зумовлюють: неузгодженість загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів (принцип компліментарності не працює), дефіцит інвестиційних ресурсів регіонального розвитку, бюрократична складність розроблення і реалізації міжрегіональних проєктів, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності регіонів. Зазначені причини створюють ризики для стійкості національної фінансової системи. До інших істотних причин накопичення дисбалансів, зокрема бюджетних, відносяться негативні тенденції у публічних фінансах, які розпочалися у 2018 р. і, безумовно, відобразилися на регіональному рівні, пов'язані з недоотриманням доходів бюджетів та дефіцитом зовнішнього фінансування, скороченням надходжень від акцизного податку (-7,6 млрд грн), ПДВ з імпортованих товарів (-5,1 млрд грн), рентної плати за користування надрами для видобування природного газу (-2,2 млрд грн). Також існують

проблеми надмірного боргового навантаження, оскільки державний борг на кінець 2020 р. становив майже 61% ВВП (або 2 259,2 млрд грн). Тобто дефіцит бюджету та боргова стійкість слугують причинами виникнення фінансових дисбалансів.

Що стосується дисбалансу у фінансовій сфері, то такі зовнішні чинники можуть спричинити дисбаланси фінансової системи: грошові перекази фізичних осіб, динаміка світових цін на внутрішній експорт та ім. Низька платоспроможність і слабка платіжна дисципліна позичальників, низькі темпи відновлення реального сектору економіки регіонів – це ті внутрішні чинники, які можуть спричинити дисбаланси у фінансовій сфері. Грошовий чинник суттєво впливає на фінансову стабільність та динаміку інфляції в Україні, оскільки існує надмірна залежність регіональних економік від імпорту споживчих товарів, енергоносіїв тощо, які відіграють важливу роль майже в усіх секторах і галузях. Варто зазначити в контексті дослідження, що мають місце й складно передбачувані події (тригери), що впливають на регіональні економіки та перетворюють зону вразливості на фінансову нестабільність і, таким чином, епіцентр фінансової кризи. Передусім ідеться про світову пандемію COVID-19, політичну дестабілізацію, зміни цін на товарних ринках, військові дії на території України.

Як наслідок, фінансові диспропорції в регіонах України спричинені впливом як зовнішніх, так і внутрішніх чинників. Вплив негативних наслідків дисбалансів на соціально-економічний розвиток територій зумовлює доцільність пошуку інструментів для їх усунення, щоб, зрештою, змінити тенденції на протилежність.

В Україні не існує досконалих механізмів подолання (регулювання або ліквідації) фінансових дисбалансів та їх запобігання. На макрорівні різновидом моніторингу дисбалансів є рівень економічної безпеки України, розрахований Міністерством економіки, що базується на оцінці показників виробничої, демографічної, соціальної, продовольчої, фінансової безпеки.

Однак не можна стверджувати, що оцінка проводиться (це не стосується відкритих джерел).

Україна вибрала свій шлях європейської інтеграції для досягнення модернізації економіки, прискорення технологічного розвитку, залучення іноземних інвестицій. Тому майбутнє України здебільшого залежить від раціональної регіональної політики, спрямованої на соціально-економічну єдність та підвищення рівня життя населення незалежно від місця проживання.

Багато досліджень присвячено аналізу регіонального розвитку в країнах ЄС, зокрема спроможності регіонів забезпечити привабливе та стійке середовище для можливості розвитку бізнесу, а також можливості жити та працювати населенню.

Зарубіжні дослідники на практиці надають перевагу розрахунку індексу конкурентоспроможності регіону. На нашу думку, цей показник є всеосяжним і поєднує низку інших показників (ступінь освіти, якість здоров'я та надання послуг, розвиток інфраструктури, ефективність бізнесу, інноваційний прогрес), тобто наскільки комфортним цей регіон є для жителів та наскільки конкурентоспроможним порівняно з іншими територіями.

Білостоцький університет для порівняльного аналізу конкурентоспроможності польських воєводств використовує такі групи показників [129, с. 50]:

- факторна оцінка – фактори на виході (ВРП на душу населення, валова додана вартість на одного працюючого);
- результативна оцінка – аналіз рівня життя (ВВП на душу населення, наявний дохід на душу населення).

Комплексна оцінка зазначається в аналітиці Європейської комісії [130, с. 9]. Згідно з європейською концепцією індексу регіональної конкуренції на рівні NUTS-2 у 28 державах – членах ЄС, до найбільш конкурентоспроможних регіонів відносяться потужні фінансові інституції, а саме регіони: Стокгольм (Швеція); Лондон та прилеглі території (Велика Британія); Утрехт

(Нідерланди); Беркшир, Бакінгемшир і Оксфордшир (Велика Британія), столичний регіон (Данія), Люксембург (Люксембург), Верхня Баварія (Німеччина), Флеволанд і Північна Голландія (Нідерланди), Гельсінкі-Уусімаа (Фінляндія).

Високі індикатори мають більшість столиць і регіонів із великими містами [131]. І це очевидно, адже ці території володіють економічною агломерацією, кращими зв'язками та високими показниками людського капіталу.

Незважаючи на фінансову підтримку ЄС, є регіони, що характеризуються низькою конкурентоспроможністю, розташовані в Болгарії (Південно-Західний регіон), Греції (Південне та Південне Егейське море, Західна Македонія), Іспанії (автономне місто Меліл'я), Румунії (Південно-Східний регіон) і Франції (Майотта, Гвіана). Це регіони з мінімальним розвитком інфраструктури, не мають кваліфікованої робочої сили та не застосують повною мірою інноваційну практику [130, с. 9]. Також на основі «Індексу конкурентоспроможності – індексу ВРП на душу населення» Європейська комісія визначає стадії економічного розвитку регіонів, де найнижча стадія 1 (індекс ВРП < 50), а найвища – 5 (індекс ВРП > 110).

У цілому ЄС приділяє багато уваги питанням конкурентоспроможності регіональної політики. Із приводу цього можемо виділити такі критерії, на основі яких має ґрунтуватися політика регіонального розвитку:

- 1) підхід «знизу вгору» та координація багаторівневого управління з більшою участю місцевих та регіональних важелів;
- 2) зосередженість на просуванні неактивованих галузей, а не на зовнішні інвестиції або трансферти;
- 3) наявність довгострокових стратегій, спрямованих на широке місцеве середовище;
- 4) уживання превентивних заходів для запобігання повтору негативних процесів економічного розвитку.

Слід відзначити, що згідно з «Рейтингом глобальної конкурентоспроможності 2020» [132], що оцінювався на основі 330 показників за чотирма головними індикаторами (стан економіки, ефективність уряду, бізнес-середовище та стан інфраструктури), найбільш конкурентоспроможними економіками характеризується регіон Північної Європи. Фактично всі країни цього регіону увійшли в топ-10 Рейтингу глобальної конкурентоспроможності. Україна у цьому рейтингу посідає 55-е місце і залишається найменш конкурентоздатною в регіоні Західної та Східної Європи.

Отже, конкурентоспроможність України згідно з міжнародним виміром характеризується екстенсивністю розвитку її територій. Тому ОМС в умовах підвищення своїх ролей мають розробляти регіональну політику таким чином, щоб створити передумови належного соціально-економічного розвитку локально-регіонального рівня, сприяти зменшенню диспропорцій соціально-економічного розвитку, підвищуючи конкурентоспроможність на міжнародному полі. При цьому основоположним принципом створення економічних пропорцій має стати поступове зміцнення фінансової самостійності місцевого самоврядування.

Таким чином, ОМС у країнах ЄС та країнах, що розвиваються, використовують інструменти для забезпечення фінансування розвитку територій та створення стабільного рівня фінансово-економічного потенціалу територіальних громад, що дають їм змогу ефективно реалізовувати свої функції зі стабілізації соціально-економічного розвитку шляхом визначення потреби у фінансових ресурсах та бюджетній підтримці.

При цьому делегування на місцевий рівень повноважень повинно супроводжуватися передачею відповідного обсягу фінансових ресурсів. Так, ефективно місцеве самоврядування у межах наданих повноважень та фінансів повинно функціонувати для забезпечення економічного розвитку громад, залучаючи інвестиційні ресурси, розвиваючи діючі на території бізнес-структури та ін.

Варто визнати, що в Україні давно назріла потреба у розробленні єдиної системи показників, подібної до Європейської системи показників для вимірювання дисбалансів як на макрорівні, так і на регіональному. Це б дало можливість виявити перспективні ризики виникнення диспропорцій і розширити можливості їх усунення або врегулювання. Своєчасне застосування інструментів фінансового регулювання у кожному регіоні допоможе мінімізувати рівень негативних фінансових дисбалансів та сприяти збалансованому територіальному розвитку.

### **2.3. Оцінювання ступеня фінансової самостійності органів місцевого самоврядування**

Процеси фінансової децентралізації, що відбуваються майже в усіх країнах ЄС, спрямовані на передачу місцевим органам влади різних рівнів певних повноважень та інструментів, що дають змогу здійснювати ці повноваження самостійно та незалежно. А організувати децентралізацію так, щоб досягти її цілей, важливо, обґрунтовуючи розподіл видаткових повноважень між органами державного управління та ОМС. При цьому передача та делегування видаткових повноважень мають відбуватися за умови відповідного надання податкових повноважень органам місцевого самоврядування. У результаті формуються видаткова та дохідна частини місцевих бюджетів.

Ураховуючи досвід зарубіжних країн, децентралізація проявляється через ознаки рівності або ієрархії. Наприклад, у Франції однакова з Україною унітарна форма державного управління. Існує чотири адміністративних рівня: нижче центральної влади знаходяться регіони, департаменти і муніципалітети (основна ланка місцевого самоврядування – комуна, що характеризується чітким розмежуванням повноважень) [133, с. 92]. І що важливо: втручання

державного уряду у справи муніципалітетів забороняється, але ці норми мають декларативний характер.

Натомість німецький досвід характеризується іншою ієрархією відносин між рівнями влади. Так, кооперативна модель бюджетного федералізму, яка характерна для Німеччини, спрямовується на забезпечення єдиних соціальних стандартів життя населення та надання публічних послуг. Конституція Німеччини закріплює три рівні влади: федеративна, землі та муніципалітети [133, с. 102]. Муніципалітети відносяться до земель, тому місцеве самоврядування має певні обмеження, а статус земель значно підвищується.

Україна лише створює фінансово спроможне місцеве самоврядування. Історичний досвід існування в умовах адміністративної економіки Радянського Союзу зумовив переважаючий вибір теорії бюджетного унітаризму. І лише зараз державна влада країни та населення розуміють переваги фінансової децентралізації. Звернення до економічної теорії державних фінансів та досвіду зарубіжних країн дає змогу визначити вірні напрями реформування адміністративної структури територіальної влади, відчутти сенс децентралізаційних процесів та мету зміцнення фінансової самостійності територіальних громад.

Децентралізація ж надає можливість для громадян зробити органи влади більш підзвітними їхнім уподобанням. Створюється така собі сепарація місцевих органів влади від центрального рівня управління. І це розумно, оскільки місцевим органам влади більш відомі потреби місцевих жителів. Тобто вищий орган влади не повинен брати на себе відповідальність підзвітних органів управління та позбавляти їх власної компетенції. Допомога можлива тільки в тому разі, якщо це необхідно.

Усі багаторівневі країни стикаються з розмежуванням компетенцій між рівнями управління. Кінцева мета цього полягає у забезпеченні економічного розвитку територій та наданні якісних суспільних благ населенню на різних рівнях публічної влади. Це і закладено в основу принципу субсидіарності як одного з основоположних принципів у вітчизняній бюджетній системі.



Згідно з Бюджетним кодексом України, реалізація принципу субсидіарності передбачає, що «розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача» [134]. Тільки за таких важливих умов допустиме максимальне задоволення потреб населення як чинника ефективності процесів перерозподілу.

Перед тим як формувати видаткові повноваження, органи місцевої влади мають подбати про забезпечення достатнім обсягом фінансових ресурсів. У цьому контексті доходи місцевих бюджетів є фундаментальним складником формування фінансових ресурсів ОМС в умовах децентралізаційних процесів. Саме тому аналіз тенденцій формування доходів місцевих бюджетів та чинників, що на них впливають, є актуальним дослідженням і необхідним для забезпечення нарощування власного фінансового потенціалу ОМС.

Фінансова самостійність реалізації компетенцій та повноважень ОМС залежить від особливостей акумулювання доходів та формування видатків місцевих бюджетів України. Важливим розрахунком у цьому контексті є ступінь (або коефіцієнт) фінансової децентралізації доходів та децентралізації видатків.

Виділяють показники децентралізації державних фінансів, що надають відомості про розмежування повноважень між центральним та нижчими рівнями територіального поділу в межах фінансової економіки, особливо щодо компетенцій у формуванні доходів, напрямів їх виплат або повноважень, пов'язаних із прийняттям зобов'язань. Числову інформацію можна отримати шляхом аналізу частки доходів підсектору місцевого самоврядування в загальних державних доходах, частки видатків підсектору місцевого самоврядування в загальних державних видатках та по відношенню до валового внутрішнього продукту [135, с. 334]. Однак недостатньо аналізувати лише фінансові потоки, необхідним є дослідження завдань державних установ, зокрема якими повноваженнями наділено кожен рівень державного

управління. Реалізація децентралізації вимагає чіткого розмежування завдань між рівнями влади, дотримання поділу цих завдань та розподілу бюджетних видатків відповідно до розмежування завдань.

Таким чином, усі повноваження, що не реалізуються на рівні територіальних громад, переходять до наступних рівнів територіального устрою – субрегіонального та регіонального.

Компетенції щодо місцевого самоврядування надання публічних послуг в європейських країнах представлені в Додатку Д.

Зарубіжна практика виділяє такі основоположні принципи ефективного розмежування повноважень для всіх типів країн із метою активізації процесів децентралізації [137, с. 8]:

- 1) уточнення сфери політики, закріпленої за різними рівнями уряду задля уникнення дублювання, марнотратства;
- 2) забезпечення балансу у способах децентралізації різних галузей політики з метою забезпечення взаємодоповнюваності політики для територіального розвитку;
- 3) вирівнювання обов'язків і доходів за одночасного підвищення спроможності місцевих органів влади керувати своїми власними ресурсами;
- 4) підтримування активного нарощування фінансового потенціалу на регіональному та локальному рівнях;
- 5) створення адекватних механізмів координації на всіх рівнях для управління спільними обов'язками;
- 6) підтримання співпраці між юрисдикціями, наприклад за допомогою фінансових стимулів для підвищення ефективності за рахунок ефекту від масштабу;
- 7) запровадження додаткових реформ у сфері управління землекористуванням, участі громадян та наданні державних послуг;
- 8) розширення збору даних та покращення моніторингу з метою отримання корисних даних для прийняття рішень.

Таким чином, чітке розмежування обов'язків, насамперед, ґрунтується на базовому принципі, згідно з яким витрати місцевого самоврядування повинні максимально покриватися власними податками, при цьому фінансове вирівнювання компенсує структурні нерівності.

Сучасна бюджетна система України характеризується самостійністю усіх бюджетів. Регіональний бюджет не може бути включений до місцевих бюджетів іншого рівня (субрегіонального або базового). Проте в Україні й досі органи державної влади не спромоглися чітко розподілити функції між рівнями влади та управління. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [56], районні та обласні ради не мають власних виконавчих органів і затвердженого переліку повноважень, які вони делегують місцевим державним адміністраціям. А повноваження виконавчих органів сільських, селищних та міських рад у розрізі сфер діяльності розподілені на власні та делеговані.

Відмінність організації державного управління України від європейських країн полягає у централізації управлінських рішень, коли вищий рівень влади намагається утримати якомога більше повноважень на своєму рівні. Це свідчить про невиконання останнього пункту ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування [113, с. 94].

Іншою не менш важливою відмінністю української влади від держав-лідерів зі значною історією розвитку та становленням демократичних інститутів є відсутність прозорості бюджетного процесу [138, с. 25]. Суть у тому, що у таких державах розвинений інститут громадськості, який створює запит на відкритість влади, а в разі нецільового використання бюджетних коштів органи управління будуть усунені від своїх повноважень, що, своєю чергою, створює довіру з боку громадян. В Україні ж інститут громадськості знаходиться на етапі становлення та розвитку, а державні інституції не мають повної самостійності та повноти влади, а також суспільної підтримки з боку громадян, у цьому разі урядовці приховують свої неправомірні дії, не надають повну звітність про бюджетний процес, що формує підґрунтя для корупції.

Таким чином, шлях України до децентралізації суспільства є нагальною темою дискусій учених-економістів, а питання дослідження фінансового складника наповнення місцевих бюджетів набуває усе більшої актуальності.

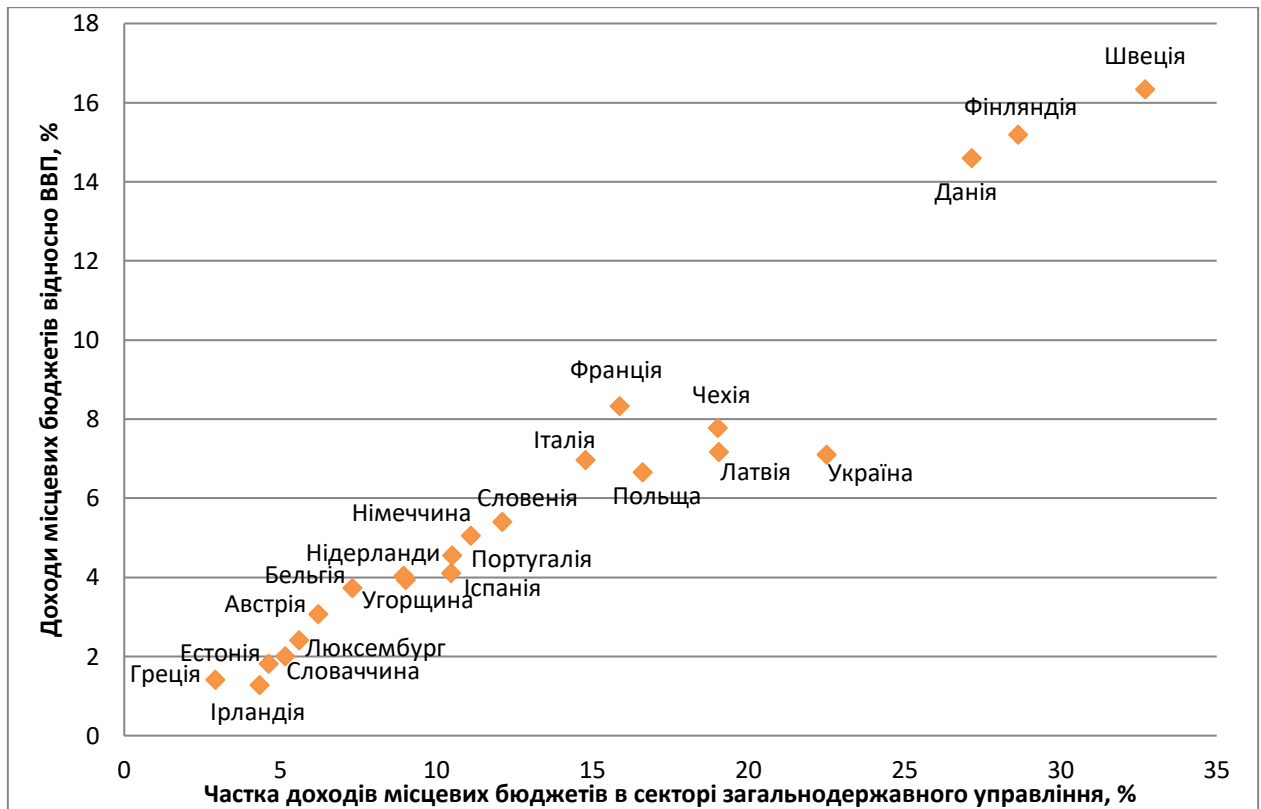
Щоб оцінити вплив заходів щодо фінансової децентралізації на фіскальну самодостатність органів місцевого самоврядування та їх значення у бюджетній галузі, оцінимо показники частки місцевих бюджетів у доходах сектору загальнодержавного управління, до якого належать центральний, регіональний та місцеві бюджети, а також бюджети фондів загальнообов'язкового соціального страхування. Проаналізуємо частку доходів місцевих бюджетів у загальній сукупності доходів сектору загальнодержавного управління та доходи муніципальних бюджетів відносно валового внутрішнього продукту країн ЄС та України (ДОДАТОК Е).

В Україні такий рівень децентралізації доходів протягом 2010–2021 рр. був на рівні 22,47% (рис. 2.24). Порівняно з європейськими країнами вищими показниками є лише частки доходів локального рівня в секторі загальнодержавного управління країн Скандинавії (Данії, Фінляндії та Швеції) із показниками 27,15%, 28,64% та 32,71% відповідно. Найнижчі ступені децентралізації доходів за досліджуваний період характерні для Ірландії та Греції.

У країнах ЄС частки доходів місцевих бюджетів у ВВП диференційовані, це пояснюється індивідуальним адміністративно-територіальним устроєм та історичним аспектом розвитку країн. Найбільша частка ВВП перерозподіляється через локальний рівень у Швеції, Фінляндії та Данії з показником 16,33%, 15,19% та 14,59% відповідно.

Скандинавські країни ще із середини ХХ ст. позиціонують себе як країни з високими та усталеними темпами розвитку, потужним локальним сегментом, якісним рівнем життя населення, рівновагою індивідуальних та громадських інтересів. Частка вищезазначеного показника у Франції, Чехії, Польщі та Німеччині коливається в межах від 5% до 8,33%. До країн ЄС із найнижчою

часткою доходів місцевих бюджетів у ВВП належать Греція та Ірландія з показниками 1,41% і 1,28% відповідно.



**Рис. 2.24. Децентралізація доходів місцевих бюджетів країн ЄС та України в середньому за 2010–2021 рр., %**

Джерело: розроблено автором на основі [93; 139]

Варто зауважити, що частка місцевих доходів у ВВП повинна збільшуватися, оскільки цей показник є індикатором ступеню фінансової децентралізації, за допомогою якого можна визначити рівень фінансової забезпеченості та самостійності місцевих бюджетів.

В Україні частка доходів місцевих бюджетів відносно ВВП протягом 2010–2021 рр. знизилася з 14,79% до 10,64%, що свідчить про зростання концентрації фінансових ресурсів на центральному рівні. Проте частка власних доходів місцевих бюджетів України відносно ВВП із 2014 р. поступово зростає: за підсумками 2021 р. вона становила 2,11%. Для порівняння: до започаткування реформи місцевого самоврядування у 2014 р. цей показник був на рівні 1,27%. Чим більше власних надходжень, тим більше

самостійність територіальних громад стосовно використання цих фінансових ресурсів.

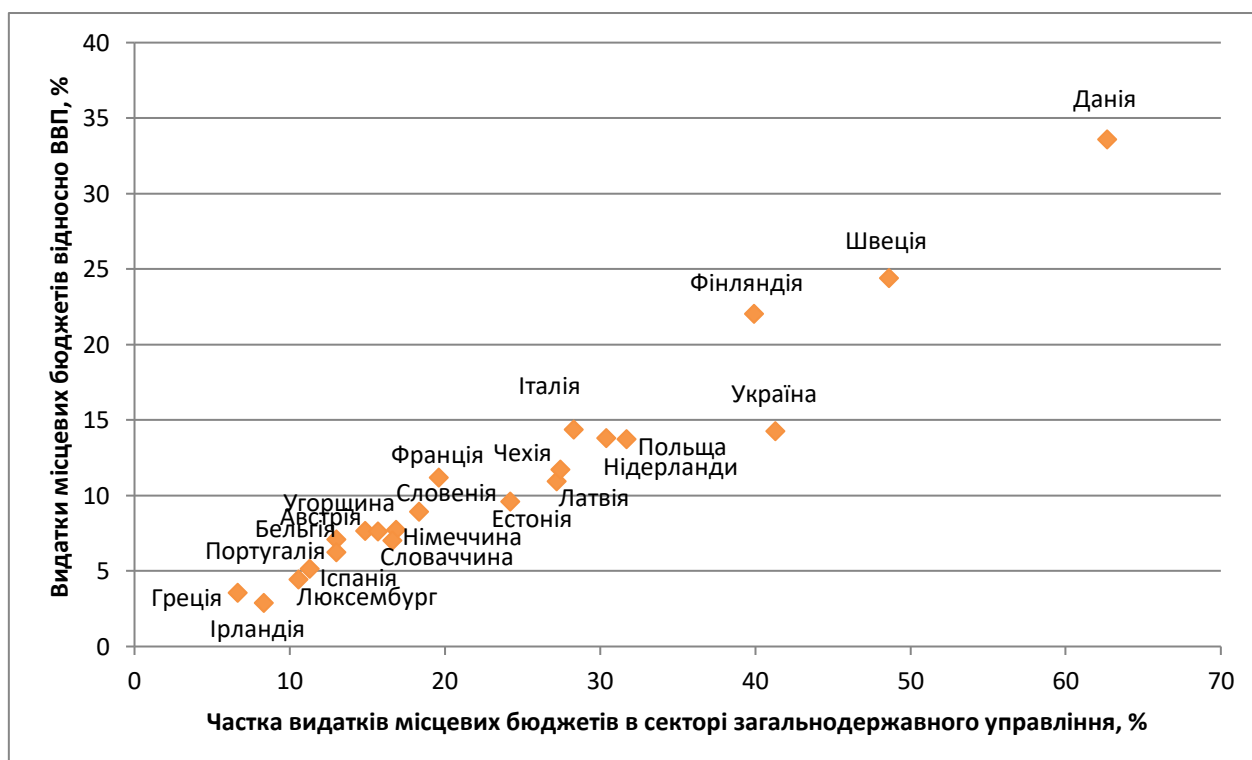
Реформа децентралізації влади в зарубіжних країнах проводилася через низку причин. Як зазначають М. Іванина та А. Шах, «політичний перехід у Східній Європі, кінець колоніалізму, глобалізація та інформаційна революція, відстоювання основних прав громадян через суди, політика розколу і незадоволення громадян урядуванням та прагненням їх до підзвітного управління» [140, с. 1]. Тобто основною метою цієї реформи було встановлення підзвітного і справедливого управління якомога ближче до жителів.

Як влучно зазначають Л. Хуге та Г. Маркс, це є результатом усунення надмірної централізації, спричиненої авторитаризмом, націоналістичною розбудовою держави та війнами наприкінці ХХ ст. [141]. Фінансова децентралізація також була впроваджена як частина державних реформ для підвищення ефективності та якості державних послуг, підвищення регіональної та місцевої самостійності, досягнення цілей фіскальної консолідації після економічної кризи.

Варто зазначити, що реформа фінансової децентралізації досягла різного ступеню успіху в усьому світі та виміри якої можна здійснити завдяки показникам доходів та видатків бюджетів локального рівня і за ступенем самостійності органів місцевого самоврядування в розрізі їх формування та використання. Із метою визначення відповідності видатків місцевих бюджетів їх фінансовому забезпеченню порівнюємо показники децентралізації видатків місцевих бюджетів країн ЄС та України (ДОДАТОК Ж).

За обсягом видатків місцевих бюджетів Україна протягом 2010–2021 рр. (середньорічний показник сягав 14,28% ВВП) посіла високу сходинку серед країн Європейського Союзу, вищими є лише показники Данії (33,61% ВВП), Швеції (24,41% ВВП) та Фінляндії (22,04% ВВП) (рис. 2.25). А за часткою видатків місцевих бюджетів у секторі загальнодержавного управління в Україні дещо вищий показник (за 2010–2021 рр. – 41,27%) порівняно з такими

унітарними країнами, як Польща, Нідерланди та Італія, де показники були на рівні 31,68%, 30,38% та 28,31% відповідно. Серед досліджуваних країн найменші показники децентралізації за видатками характерні для Греції, Ірландії та Люксембургу.



**Рис. 2.25. Децентралізація видатків місцевих бюджетів країн ЄС та України у середньому за 2010–2021 рр., %**

*Джерело:* складено автором на основі [93; 139]

Із метою більш ширшого аналізу спроможності реалізації реформ на шляху до фінансової децентралізації вчені-дослідники пропонують визначення таких індикаторів [142, с. 11; 143, с. 249] (табл. 2.12). Індекс децентралізації видатків в Україні, за нашими розрахунками, зменшився із 43,1% (у 2014 р.) до 15,9% (у 2022 р.), а модифікований індекс децентралізації видатків (без урахування видатків на оборону) – із 45,5% до 25,5%. Утім, це відбувалося на тлі збільшення податкових доходів із 23,8% у 2014 р. до 29,3% у 2022 р.

Таблиця 2.12

**Показники фінансової децентралізації в секторі загальнодержавного управління України протягом 2014–2022 рр., %**

| Індикатор                                     | Роки |      |      |      |      |      |      |      |      |
|-----------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|                                               | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Індекс децентралізації видатків               | 43,1 | 41,2 | 41,9 | 46,9 | 45,6 | 41,3 | 30,0 | 30,9 | 15,9 |
| Модифікований індекс децентралізації видатків | 45,5 | 44,6 | 45,1 | 50,5 | 49,5 | 44,7 | 32,4 | 33,1 | 25,5 |
| Індекс децентралізації доходів                | 22,2 | 18,5 | 21,8 | 22,6 | 22,2 | 23,3 | 22,6 | 22,7 | 19,0 |
| Індекс децентралізації податкових доходів     | 23,8 | 19,3 | 22,6 | 24,3 | 23,6 | 25,3 | 25,1 | 23,8 | 29,3 |
| Індекс бюджетної залежності                   | 28,6 | 56,6 | 51,5 | 49,9 | 48,7 | 41,8 | 29,4 | 31,0 | 20,6 |

*Джерело:* розраховано автором на основі [93; 94; 97]

На нашу думку, запропонований розрахунок індексу децентралізації доходів є недосконалим, оскільки за основу формульному розрахунку береться повний обсяг власних фінансових ресурсів місцевих бюджетів, а до власних доходів входять як місцеві податки та збори, так і загальнодержавні податки, причому регулювання останніх здійснюється централізовано.

З огляду на принцип автономії місцевих бюджетів, як то зазначається у Європейській хартії, пропонуємо включити в розрахунок обсяг лише тих автономних власних надходжень, над якими ОМС мають контроль та повноваження. Так, формульний розрахунок індексу децентралізації доходів у рамках автономії власних доходів матиме такий вигляд:



$$R_{Dec} = \frac{SCG_{own\ tax\ rev.} + SCG_{non-tax\ rev.} + SCG_{capital\ rev.}}{GG_{total\ rev.}}, \quad (2.2)$$

де  $R_{Dec}$  – децентралізація доходів у рамках автономії власних фінансових ресурсів місцевих бюджетів;

$SCG_{own\ tax\ rev.}$  – обсяг місцевих податків та зборів;

$SCG_{non-tax\ rev.}$  – обсяг неподаткових надходжень місцевих бюджетів;

$SCG_{capital\ rev.}$  – доходи від операцій із капіталом місцевих бюджетів;

$GG_{total\ rev.}$  – загальна сукупність доходів сектору загальнодержавного управління.

У цілому проведений аналіз засвідчив, що для публічних фінансів України характерним є високий рівень децентралізованості видатків (у середньому за 2015–2022 рр. – 33,0%), що порівняно з доходами (за 2015–2022 рр. – 21,6%) в 1,5 рази більше. Тобто вищестоящий орган влади, делегуючи на місцевий рівень вагомі видаткові повноваження, не підтримує їх дохідними джерелами.

Натомість основна частина доходів місцевих бюджетів України припадала на субвенції з державного бюджету, тобто фінансові ресурси орієнтовані на цільову спрямованість і використання яких можливе в порядку, визначеному органом влади, що прийняв рішення про її надання. З огляду на це, індекс бюджетної залежності зменшився з 28,6% до 20,6% у 2022 р. порівняно з 2014 р., тоді як середнє значення за 2015–2022 рр. становило 41,2% доходів місцевих бюджетів. Така тенденція фінансового забезпечення локального рівня вказує на високу залежність від рішень центральної влади в перші роки проведення реформи децентралізації.

Доречно підкреслити, що головним завданням реформи фінансової децентралізації є оптимальний поділ повноважень на різних рівнях виконавчої та місцевої органів влади. У результаті недосконалість розподілу дохідно-видаткових функцій призвела до того, що надмірне використання субвенцій із державного бюджету прямим чином дестимулюють ОМС у фінансуванні власних повноважень та пошуку власних джерел наповнення. З іншого боку,

зростання бюджетної залежності на 28,0 в. п. у 2015 р. порівняно з показником 2014 р. підтверджує модернізацію системи фінансового забезпечення і на виділення субвенцій як інструменту фінансування делегованих повноважень, зокрема на освіту, медицину, соціальний захист і забезпечення, культуру.

Частка податкових доходів місцевих бюджетів у загальній сумі податків та обов'язкових платежів у секторі загальнодержавного управління характеризувалася нестабільною динамікою. Реалізація децентралізаційних процесів передбачає збільшення індексу децентралізації податкових надходжень, оскільки ці процеси сприяли розширенню бази податкових доходів, що зараховуються до бюджетів муніципалітетів. Однак індекс децентралізації податкових доходів на кінець 2022 р. дорівнював 29,3%, тоді як у середньому за аналізований період із 2015 р. – 24,2%. Таким чином, проблема наповнення місцевих бюджетів та розширення переліку податкових надходжень у їх складі залишається актуальним питанням та потребує розгорнутого аналізу розвитку фіскальної системи в умовах фінансової децентралізації.

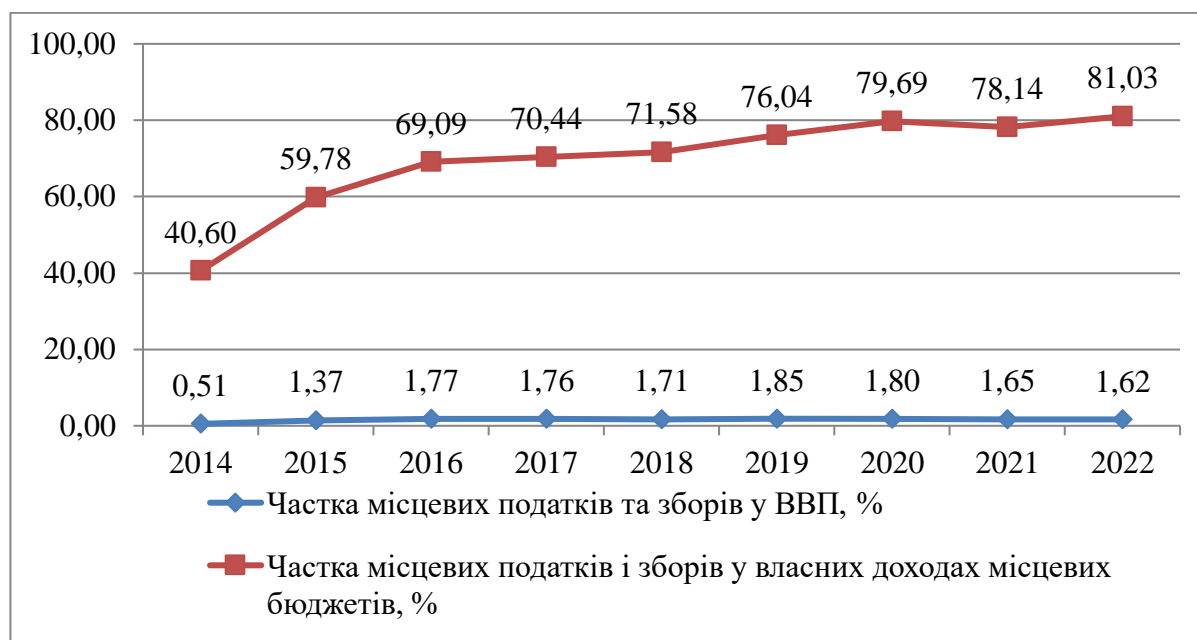
У цьому контексті «місцеві податки мають виступати основним джерелом формування доходів місцевих бюджетів, оскільки формують їхні власні кошти» [144, с. 149].

Варто зауважити, що бюджетне реформування у сфері перерозподілу податкових надходжень на користь місцевих бюджетів України призвело до зростання фіскального призначення місцевих податків та зборів у формуванні власних і податкових надходженнях місцевих бюджетів.

Для визначення вагомості місцевого оподаткування в Україні слід проаналізувати питому вагу місцевих податків у ВВП та місцевих бюджетах, яка збільшилася за досліджуваний період (рис. 2.26).

Графіки рис. 2.26 свідчать про позитивну динаміку питомої ваги місцевих податків і зборів у власних доходах місцевих бюджетів України та ВВП. Значне зростання показників відбулося з 2015 р. порівняно з минулим роком. Поштовхом до стрімкого росту було запровадження нових положень

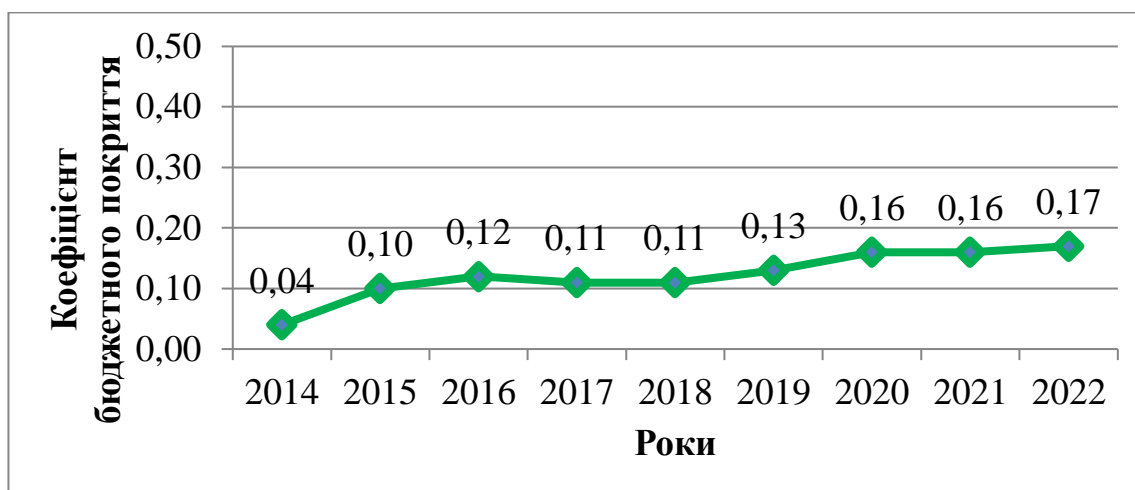
до Бюджетного і Податкового кодексів України стосовно перерозподілу фінансових ресурсів на користь місцевих бюджетів. Так, замість скасованого збору за першу реєстрацію транспортного засобу було введено транспортний податок із фізичних та юридичних осіб. Також із 2015 р. земельний податок включається до місцевих загальнодержавних податків, зокрема до податку на майно.



**Рис. 2.26.** Динаміка питомої ваги місцевого оподаткування у ВВП та власних доходах місцевих бюджетів України у період 2014–2022 рр.

*Джерело:* складено автором на основі [91; 93]

Оскільки за рахунок місцевого оподаткування також фінансуються видатки місцевих бюджетів, вагомим є розрахунок показника фіскальної стійкості місцевого оподаткування (коефіцієнта бюджетного покриття), а саме зіставлення місцевих податків та зборів із видатками місцевих бюджетів (рис. 2.27).



**Рис. 2.27. Динаміка коефіцієнта покриття місцевим оподаткуванням витратків місцевих бюджетів України протягом 2014–2022 рр.**

*Джерело:* складено автором на основі [93; 94]

Суть цього домінанта задекларована в Хартії місцевого самоврядування та знайшла відображення у принципі збалансованості Бюджетного кодексу України: обсяг фінансових ресурсів ОМС повинен бути еквівалентним обсягу повноважень, що на них покладені.

Позитивною тенденцією показника бюджетного покриття протягом досліджуваного періоду є його динаміка до зростання: у 2014 р. показник був на рівні 0,04%, а на кінець 2022 р. зріс до 0,17%. Проте значення цього коефіцієнта в межах нижче 0,20 свідчить про низький ступінь фіскальної самостійності органів місцевого самоврядування під час забезпечення покладених на них видаткових повноважень.

Із даних табл. 2.13 видно, що частка місцевих податків та зборів у загальній сумі податкових надходжень місцевих бюджетів із кожним роком зростала – з 9,2% у 2014 р. до 21,4% у 2022 р. Це стало можливим завдяки процесу фінансової децентралізації, що сприяв значному збільшенню власних надходжень місцевих бюджетів. Проте майже 80% податкових доходів місцевих бюджетів формуються за рахунок загальнодержавних податків: ПДФО, податку на прибуток підприємств комунальної власності, внутрішніх

податків на товари і послуги та екологічного податку. Однак частка надходжень до місцевих бюджетів дуже різниться.

Таблиця 2.13

**Структура податкових надходжень місцевих бюджетів України протягом 2014–2022 рр., %**

| Показник                                          | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Податкові надходження, у тому числі:              | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  |
| Податок на доходи фізичних осіб                   | 71,6 | 55,9 | 53,8 | 55,1 | 59,4 | 61,2 | 62,3 | 61,2 | 69,2 |
| Податок на прибуток підприємств                   | 0,30 | 4,4  | 4,0  | 3,2  | 4,0  | 3,8  | 3,4  | 4,6  | 3,4  |
| Внутрішні податки на товари та послуги            | 0,18 | 7,8  | 7,9  | 6,6  | 5,9  | 5,1  | 5,5  | 5,2  | 3,3  |
| Місцеві податки та збори, у тому числі:           | 9,2  | 27,5 | 28,8 | 26,2 | 26,2 | 27,2 | 26,5 | 25,9 | 21,4 |
| Єдиний податок                                    | 8,5  | 11,2 | 11,7 | 11,6 | 12,7 | 13,0 | 13,3 | 13,4 | 12,0 |
| Податок на майно                                  | 0,05 | 16,3 | 17,0 | 14,5 | 13,5 | 14,0 | 13,1 | 12,5 | 9,4  |
| Збір за місце для паркування транспортних засобів | 0,07 | 0,06 | 0,05 | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,03 | 0,04 | 0,03 |
| Туристичний збір                                  | 0,03 | 0,04 | 0,04 | 0,03 | 0,04 | 0,07 | 0,05 | 0,07 | 0,05 |
| Інші податки та збори                             | 1,5  | 2,2  | 3,8  | 7,8  | 2,3  | 0,83 | 0,73 | 0,60 | 0,40 |

*Джерело:* складено автором на основі [93]

Надходження по ПДФО почали збільшуватися з 2017 р. порівняно з місцевими податками та зборами. Проте місцеві податки та збори ніяким чином не можуть впливати на надходження цього загальнодержавного податку. Таким чином, ОМС повинні активніше здійснювати фінансову політику за рахунок розширення фіскальних компетенцій.

Збільшення надходжень від ПДФО зумовлюється легалізацією виплати заробітної плати. Позитивними тенденціями зростання доходів

низькооплачуваних верств населення є підвищення мінімальних соціальних гарантій та зростання заробітної плати загалом. Варто зауважити, що ПДФО реалізує місію макроекономічного стабілізатора та керує економічною ситуацією на місцевому рівні, маючи вплив на реальні доходи населення та діяльність суб'єктів господарювання. Варто зауважити, що на обсяги надходжень ПДФО впливає рівень тіньової економіки, зокрема заробітна плата «у конвертах» без відрахувань до бюджету, рівень безробіття, прихована зайнятість населення. Важливим є те, що не всі платники сплачують податок за місцем реєстрації або розташуванням відділення, тому місцеві бюджети не доотримують значні обсяги ПДФО [113, с. 97].

За 2022 р. надходження від ПДФО щомісяця були в прирості. По-перше, це викликано зростанням відрахувань із заробітних плат військовослужбовців, по-друге, відіграло значну роль зростання з початку року нормативу відрахування ПДФО до місцевих бюджетів – із 60% до 64%.

Внутрішні податки на товари і послуги, зокрема надходження від акцизного податку, зазнали спаду через податкові пільги. Це пов'язано з тим, що з метою стабілізації становища на ринку палива було введено нульову ставку акцизу з пального (із середини березня до кінця вересня 2022 р.). У цілому надходжень від акцизу з пального до місцевих бюджетів було на 1 754,2 млн грн менше порівняно з аналогічним показником 2021 р.

У цілому зарахування загальнодержавних податків і зборів до місцевих бюджетів України здійснюється централізовано та у відповідних пропорціях, тобто на ставки, податкові пільги загальнодержавних податків та зборів місцева влада не має впливу. Зрозуміло, що в частині місцевих податків та зборів ОМС мають певну самостійність. ОМС на пленарних засіданнях міської ради мають право встановлювати місцеві збори. Місцеві податки стягуються незалежно від рішення влади територіальної громади. ОМС мають право змінювати їх ставки в законодавчо встановлених межах.

Отже, за рахунок розширення переліку місцевих податків та зборів ОМС отримали можливість збільшити надходження до своїх бюджетів. Проте їхні податкові повноваження невеликі.

Згідно зі ст. 10 Податкового кодексу України [145], місцеві ради встановлюють єдиний податок та податок на майно (у частині транспортного податку та плати за землю, крім земельного податку за лісові землі). До того ж забороняється установлення місцевих податків і зборів, які не передбачені Податковим кодексом України. Так, перелік місцевих податків та зборів є вичерпним.

Надходження від єдиного податку стабільно поповнюють місцеві бюджети України та забезпечують життєдіяльність територіальних громад. Варто зазначити, що до 2010 р. єдиний податок заміняв одразу три відрахування (43% залишалося у місцевому бюджеті, 42% – у Пенсійному фонді, 15% – у Фонді соціального страхування), із 2011 р. з прийняттям Податкового кодексу України цей податок зараховується винятково до місцевих бюджетів. Цей місцевий податок був запроваджений із метою спрощення оподаткування малого бізнесу та заміняє одразу декілька податків. Щоб уникнути тиску на дрібних підприємців, ставки цього податку повинні бути раціональні та аргументовані залежно від платоспроможності суб'єктів господарювання, проте надавати можливість органам місцевого самоврядування наповнювати місцеві бюджети.

Варто зазначити, що податкові нововведення у 2022 р. сприяли зміні динаміки надходжень від єдиного податку. У розрізі регіонів України сплата такого податку суттєво відрізнялася (від приросту на 20,3% у Львівській області до суттєвого зниження в Донецькому, Причорноморському та Північно-Східному економіко-географічних районах). Це пояснюється тим, що в регіонах, де велися бойові дії, малий та середній бізнес був переміщений або зовсім припинив своє існування в таких областях. Натомість в областях,

куди були вимушено переміщені жителі, ділова активність відновилася, і показники таких регіонів стали значно вищими показників минулого року.

Фіскальна роль податку на майно знизилася на тлі збільшення надходжень єдиного податку протягом останніх років. У складі податку на майно вагому роль відіграє плата за землю. Так, за 2022 р. приріст надходжень за 2022 р. був лише у грудні, в інші місяці показники були від'ємними. Це пов'язано з податковими новаціями, згідно з якими на період із березня 2022 р. в умовах воєнного стану не нараховуються та не сплачуються земельний податок та орендна плата на територіях, де ведуться бойові дії. З огляду на ці зміни, перелік таких територій і досі не прийнятий Кабінетом Міністрів України, що заперечує точність визначення та засади стягнення плати за землю.

Варто зауважити, що надходження від земельного податку значною мірою залежать від: грошової оцінки земель, обліку прав на землю, інвентаризації земельних ділянок, наданих у користування та оренду, а також від відокремлення між державою та територіальними громадами прав на землю.

Слушним є досвід країн ЄС із приводу встановлення податкової бази та оцінки землі за допомогою використання таких методів [146, с. 61]:

- 1) по області – плата за землю сплачується за квадратний метр площі земельної ділянки. Широкого застосування набуває в країнах із недостатнім рівнем розвитку ринку нерухомості (Центральна та Східна Європа);
- 2) на основі ринкової вартості землі (країни ОЕСР, Латвія, Великобританія);
- 3) самооцінювання – платник податків особисто повинен зареєструватися та надати податкові зобов'язання в місцевий фіскальний орган (Угорщина).

В Україні земельний податок – це обов'язковий платіж, що справляється із власників земельних ділянок та земельних паїв, а також постійних землекористувачів. Центральний орган виконавчої влади за індексом



споживчих цін за попередній рік щороку розраховує величину коефіцієнта індексації нормативної грошової оцінки земель, на який індексується нормативна грошова оцінка земель і земельних ділянок, у тому числі право на які фізичні особи мають як власники земельних часток.

Головна проблема плати за землю в Україні та країнах Європи полягає у тому, що оцінка землі залежно від її ринкової вартості відсутня. Наслідком цього є невідповідна вартість землі та неефективність оподаткування.

Другим складником майнового податку є податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Надходження від цього податку збільшують свою питому вагу, проте ставки залишаються на мінімальному рівні.

Європейський досвід засвідчує, що податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, характеризується передбачуваністю та стабільністю, оскільки все нерухоме майно заноситься в реєстри, на основі яких робляться прогнози.

У більшості країн цей податок стягується на місцевому рівні, винятком є Бельгія, Греція, Франція та Швеція, де податок розподіляється між бюджетами різних рівнів. У Скандинавських країнах частка податку на нерухомість у загальних податкових доходах місцевих бюджетів відносно невисока (1,1–8,1%), оскільки податок на прибуток є головним джерелом наповнення місцевих бюджетів. В Італії та Франції частка коливається в межах четвертої частини всіх податкових надходжень місцевих бюджетів. Винятком є Естонія, де податок із нерухомого майна, крім земельної ділянки, узагалі не стягується, оскільки є лише земельний податок, який повністю зараховується до місцевих бюджетів [146, с. 57]. Для України лише за умови поліпшення добробуту населення раціональним буде підвищення ставок цього податку. Сьогодні важливим є введення диференціації ставок залежно від оцінки майна.

Щодо транспортного податку, то його питома вага незначна у майнових доходах. Це пояснюється тим, що протягом 2013–2014 рр. стягувався збір за першу реєстрацію транспортного засобу, який належав до загальнодержавних

податків і зборів. Із 2015 р. транспортний податок наповнює місцеві бюджети, і збільшення відбулося завдяки новому підходу до нарахування цього податку.

Варто зауважити, що місцеві органи влади отримують доходи від транспортного оподаткування у Бельгії, Іспанії та Польщі. А в Австрії, Угорщині, Нідерландах, Португалії та Італії транспортний податок розподіляється між державним та місцевим рівнями державного управління.

Досвід країн Європейського Союзу має багато доводів децентралізації фіскального адміністрування: акумулювання податків може здійснюватися на одному рівні, а податкове адміністрування бути зафіксоване за іншим рівнем управління. З одного боку, централізована реалізація цих функцій має кращу технічну здібність, а також є економія від масштабу в такій діяльності. З іншого боку, ОМС мають більші стимули та володіють більшою інформацією про місцеву культуру та умови для збору податкових надходжень, що акумулюються в їхніх бюджетах.

Джерелом наповнення місцевих бюджетів України є місцеві збори. До набуття чинності Податкового кодексу в Україні діяв досить широкий спектр місцевих зборів, проте їхня фіскальна роль не була відчутна в доходах місцевих бюджетів. Починаючи з 2015 р. до місцевих зборів належать туристичний збір та збір за паркування автотранспорту. Скорочення кількості місцевих зборів набуло активного розвитку з реформуванням місцевого оподаткування з 2010 р., а з 2015 р. під час проведення фінансової децентралізації. Позитивним є те, що фіскальні органи, скоротивши кількість місцевих зборів, зменшили витрати на їх адміністрування. Але низький фіскальний ефект місцевих зборів зумовлений помірним зростанням величини бази оподаткування, масовими фактами ухилень від оподаткування та вибірковістю їх справляння, оскільки місцевим радам дозволено самостійно ухвалювати питання щодо їх установаження та скасування.

На нашу думку, чинна система місцевого оподаткування в Україні розвивається повільними темпами. Проблемними питаннями залишаються:

- 1) низька фіскальна роль місцевих податків та зборів;

- 2) вузький перелік податків та зборів порівняно з країнами ЄС;
- 3) відсутність балансу між рівнем суспільних послуг, що надаються на певній території, та податковими зусиллями населення;
- 4) відсутність зацікавленості в органах місцевого самоврядування щодо додаткового залучення коштів від справляння місцевих податків і зборів та корупція.

Значна частина економічних та політичних переваг децентралізованих державних фінансів залежить від здібності органів місцевого самоврядування формувати свої власні рішення про оподаткування. Місцева чи регіональна влада, яка може визначити свою власну податкову базу, податкові ставки, має високий ступінь податкової влади [147, с. 4]. Важливо вміти охарактеризувати державні та місцеві податкові системи за ступенем їхньої податкової самостійності.

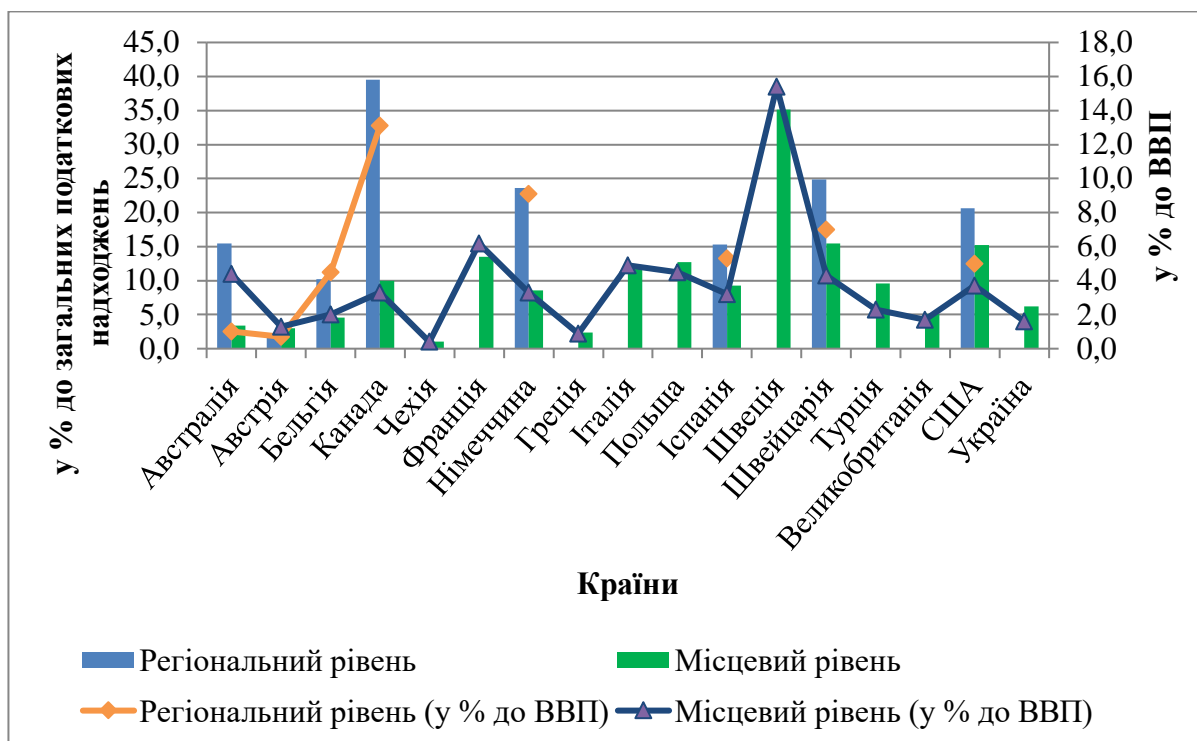
Варто зауважити, що податкова самостійність розраховується співвідношенням обсягу податкових надходжень у місцевих бюджетах до загального обсягу доходів відповідних бюджетів.

Податкова самостійність регіональних та місцевих урядів деяких держав ОЕСР у відсотках до загального обсягу податкових доходів за податковими індикаторами наведена в Додатку 3. Регіональні уряди деяких країн ОЕСР у середньому мають більш високий ступінь податкової самостійності, ніж місцеві уряди.

Результати аналізу свідчать, що податкова самостійність різниться між країнами ОЕСР та рівнями державного управління. У країнах ОЕСР уряди штатів (регіонів, земель або провінцій) володіють повною свободою дій, у середньому приблизно 65,7% податкових надходжень регіональних бюджетів. Інші 9,3% їхніх доходів одержують від спільного користування податками за погодженням уряду вищого рівня на коефіцієнт розподілу. Натомість ОМС мають повну або часткову самостійність лише над 12,1% їхніх доходів. Позитивним моментом є те, що місцеві органи влади зберігають свої дискреційні повноваження, однак за умови певних обмежень – 59,8%

податкових надходжень. У цілому діапазон податкових повноважень регіонального та місцевого урядів держав ОЕСР суттєво високий.

Частку доходів по вибраних країнах ОЕСР регіонального та місцевих урядів у відсотках до ВВП та у відсотках до загального обсягу податкових надходжень наведено на рис. 2.28.



**Рис. 2.28. Частка податкових надходжень регіональних та місцевих урядів країн ОЕСР та України у ВВП та загальних податкових надходженнях**

*Джерело:* складено автором на основі [93; 148; 149, с. 90–91]

Аналіз частки податкових надходжень регіональних та місцевих урядів деяких країн ОЕСР у ВВП та загальних податкових надходженнях показує, що регіональний рівень держав ОЕСР характеризується більшою часткою податкових надходжень порівняно з місцевим рівнем: у середньому 18,0% і 10,1% у загальному обсязі податкових надходжень та 5,8% і 3,6% до ВВП відповідно.

Високою часткою податкових надходжень регіональних та місцевих аналізованих урядів ОЕСР у загальних податкових доходах характеризуються

Канада (49,5%), Швейцарія (40,4%), США (35,8%) і Німеччина (32,2%). Частка податкових надходжень регіональних та місцевих урядів деяких країн ОЕСР у ВВП за 2018 р. є найбільшою у Канаді (16,4%), Німеччині (12,4%) та Швейцарії (11,3%).

Історично склалося так, що в Україні територіальні фінанси не поділяються на місцеві та регіональні, а в загальній сукупності їх розглядають як місцеві фінанси [17, с. 62]. Однак повноваження їхніх органів влади мають розмежовуватися за рівнями управління згідно з принципом субсидіарності. Так, частка податкових надходжень у загальному обсязі податкових надходжень та відносно ВВП в Україні відзначається на рівні 6,2% та 1,6% відповідно.

В Україні на відміну від країн ОЕСР ОМС мають обмежені податкові повноваження, що є незадовільним для забезпечення фінансової самостійності цих органів влади в умовах децентралізації. Розширення податкових повноважень органів місцевого самоврядування збільшить ефективність публічного сектору, забезпечить інвестиційну привабливість та соціально-економічний розвиток територіальних громад, регіонів і національної економіки у цілому [150, с. 149].

У науковій літературі багато вчених акцентують увагу на місцевих фінансових ресурсах, і, на нашу думку, недостатньо уваги приділяється дослідженню рівня фінансового забезпечення регіонального самоврядування.

Під регіональними фінансовими ресурсами розглядають обсяг фінансових ресурсів, сформованих господарським комплексом регіону, та заощадження громадян, а також фінансові ресурси, що надійшли в результаті їх територіального перерозподілу. Регіональні фінансові ресурси включають: муніципальні фінансові ресурси; кошти підприємств та організацій; заощадження домогосподарств; кошти державного бюджету, що спрямовуються на фінансування.

Згідно з «Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [151], основними повноваженнями

органів місцевого самоврядування обласного рівня є забезпечення, насамперед, регіонального економічного розвитку.

Дослідження формування фінансової бази регіонального самоврядування економічно розвинутих країн є важливим етапом створення ефективної системи регіональних бюджетів в Україні в умовах фінансової децентралізації, основу яких становлять саме податкові надходження. Зокрема, податкова система у штатах частково нагадує федеральну систему, проте американська податкова система розвивалася від штатів до федерації, а не навпаки [152, с. 46]. І сьогодні система фінансів США демонструє велике розмаїття умов та норм оподаткування, що свідчить про значну автономію штатів та наявність податкової конкуренції між ними.

Джерела формування фінансових ресурсів регіональних бюджетів країн світу систематизовано в табл. 2.14.

Одним із найбільших джерел податкових надходжень Сполучених Штатів є податок на прибуток фізичних осіб (21,8% податкових надходжень уряду штату), структура якого відрізняється від штату до штату. Так, вісім штатів не стягують цей податок, тоді як Нью-Гемпшир накладає фіксовану ставку 5% лише на доходи від відсотків та дивідендів. Другим за величиною джерелом податкових фінансових ресурсів є податок із продажів, на нього припадає 16,7% від загальних податкових надходжень штату (2020 р.). Ставка податку з продажу різниться у штатах – від 2,9% у Колорадо до 7,25% у Каліфорнії, при цьому п'ять штатів не мають податку з продажу.

Варто зауважити, що у США не існує поняття «податок на додану вартість» на відміну від європейських країн, а існує так званий податок із продажу (sales tax), суть якого полягає у тому, що він стягується з покупців у момент придбання товарів (послуг) та розраховується у відсотках від вартості реалізованого товару (послуги). Дефініція такого американського податку встановлюється законодавством кожного штату окремо. Об'єктом оподаткування податку з продажу є дохід на етапі реалізації товарів, тобто оподаткування провадиться лише один раз. Перевагами цього податку є

регулярне надходження до регіонального бюджету, досить простий механізм обчислення, а також максимальна прозорість оподаткування [113, с. 99]. На нашу думку, доцільним є перегляд можливості запровадження такого податку з продажів на обласному рівні в Україні.

Таблиця 2.14

### Джерела формування фінансових ресурсів регіональних бюджетів країн світу

| Країна                 | Фінансові ресурси регіональних бюджетів                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| США<br>(штати)         | <ul style="list-style-type: none"> <li>– податок на прибуток фізичних осіб;</li> <li>– податок з продажів;</li> <li>– акцизи;</li> <li>– податок на ліцензії;</li> <li>– податок на прибуток корпорацій;</li> <li>– податок на моторне паливо;</li> <li>– податок на відхід від видобутку природних ресурсів.</li> </ul>                     |
| Німеччина<br>(землі)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– податок на майно та перехід власності;</li> <li>– податок на спадщину;</li> <li>– податок на ставки та лотереї;</li> <li>– податок на пиво;</li> <li>– податок на пожежну охорону.</li> </ul>                                                                                                       |
| Італія<br>(регіони)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>– податок на виробничу продукцію;</li> <li>– податок на транспортні засоби;</li> <li>– податок на полігони та сміттєспалювальні заводи;</li> <li>– додатковий регіональний ПДФО.</li> </ul>                                                                                                           |
| Швейцарія<br>(кантони) | <ul style="list-style-type: none"> <li>– ПДФО;</li> <li>– податок на нерухоме майно;</li> <li>– податок на прибуток підприємств;</li> <li>– податок на багатство;</li> <li>– податок на капітал;</li> <li>– податки на спадщину та дарування;</li> <li>– податок на доходи від лотереї;</li> <li>– податки на транспортні засоби.</li> </ul> |

*Джерело:* систематизовано автором на основі [113; 153; 154]

Землі в Німеччині мають незначний вплив на свої доходи, оскільки більшість їхніх податкових надходжень (більше половини доходів) надходить від спільного ПДФО та ПДВ. Варто підкреслити, що одна чверть ПДВ розподіляється фінансово слабшим землям як додаткова частка через систему вирівнювання, тоді як решта 75% розподіляються між кожною землею відповідно до кількості населення. Також землі збирають податки із власних джерел, найважливішими з яких є податок на передачу нерухомості (5,5% податкових надходжень земель), податок на спадщину (2,4%) та ін.

Яскравим прикладом унітарної країни є Італія, де кожний регіон має власний статут, який відповідно до Конституції встановлює форму правління та основні принципи публічної влади на території регіону. Італійські регіони мають кілька власних податків, зокрема регіональний податок на виробничу продукцію (*imposta regionale sulle attività produttive – IRAP*) є найбільш фіскально важливим. Регіони мають можливість підвищувати або знижувати ставку та встановлювати пільги щодо цього податку на господарську діяльність (базова ставка – 3,9%). Інші регіональні податки включають транспортний податок, податок на полігони та сміттєспалювальні заводи, а також регіональний додатковий податок на ПДФО (*addizionali regionali all’IRPEF*), який варіюється від 0,7% до 3,33% залежно від регіону.

На регіональному рівні кантони у Швейцарії можуть слугувати будь-які податки, які не належать виключно до Конфедерації. Зокрема, до них належать: ПДФО (60% надходжень від кантонального податку та 30% від загального доходу кантону), надходження від податку на майно (14,8% і 7,4% відповідно) та податок на прибуток підприємств (12,3% і 6,2%). Інші кантональні податки включають податок на доходи іноземців без посвідки на проживання, податок на багатство та ін. Варто зауважити, що кантональні податкові органи відповідають за адміністрування та збір податку прибуток, що призводить до високого рівня фіскальної конкуренції в деяких кантонах із високим потенціалом доходів, пов'язаних як із корпоративним, так і з індивідуальним податком на доходи.



У всіх країнах регіональний рівень є територіальною основою для організації регіонального самоврядування та побудови системи регіональних органів державної влади. Місією регіонального самоврядування є сприяння економічному та соціально-культурному розвитку регіону, включаючи поліпшення інвестиційного клімату та привабливості. На відміну від місцевого самоврядування, що є безпосереднім виразником спільних інтересів територіальних громад, регіональне самоврядування виходить з інтересів держави щодо розвитку регіонів та їх інтеграції в європейський політико-адміністративний та економічний простір, будучи представником регіональної спільноти [155].

Підґрунтям фінансового забезпечення регіональних бюджетів країн світу є власні доходи, однак для областей України своєрідним є незначний обсяг власних фінансових ресурсів, що свідчить про низький рівень самостійності регіонів. Так, найбільш фіскально вагомими податковими надходженнями регіональних бюджетів України є ПДФО, податок на прибуток підприємств, збори за спеціальне використання природних ресурсів. При цьому обласні бюджети характеризуються низькою часткою власних доходів, що не повною мірою здатні забезпечити належний розвиток регіонів, обласної інфраструктури (обласних автомобільних доріг, мережі міжобласних маршрутів), професійно-технічної освіти, надання високоспеціалізованої медичної допомоги, розвиток культури, спорту, туризму, як це зазначається у Концепції реформування місцевого самоврядування в Україні.

Підсумки домінантів результативного функціонування децентралізованих бюджетних систем дають змогу зробити узагальнення, що важливою передумовою забезпечення певної фінансової самостійності є наявність у розпорядженні органів місцевого самоврядування достатніх джерел власних податкових доходів. Звичайно, податкові повноваження вимагають формування доцільного податкового механізму, усунення значної міжрегіональної диференціації доходів місцевих бюджетів, створення умов для належного податкового адміністрування. Проте реалізація першорядних

завдань фінансової децентралізації – підвищення фінансової самостійності та результативності діяльності регіональних та місцевих бюджетів, що потребує фінансових ресурсів задля розширення власних податкових доходів.

На нашу думку, ефективність міжбюджетних відносин має охоплювати не лише аналіз показників рівня незалежності органів місцевого самоврядування, а й рівень децентралізації доходів, децентралізації видатків та податкових фінансових ресурсів, оскільки ці дані також визначатимуть передумови забезпечення такої ефективності.

В останні роки в Україні спостерігається відсутність достатніх податкових повноважень, що в умовах фінансової децентралізації забезпечують певну самостійність місцевих бюджетів.

Незважаючи на проблеми недостатнього власного фінансового забезпечення місцевих бюджетів, подальша успішна реалізація реформи місцевого самоврядування можлива за умов лише добре спроектованої міжурядової системи та потужної податкової політики на локальному рівні.

## **Висновки до розділу 2**

У результаті дослідження прагматики формування фінансових ресурсів ОМС в умовах фінансової децентралізації можна зробити такі висновки. Із метою дослідження адміністративно-територіальних та бюджетно-податкових змін в умовах децентралізації було проведено аналіз формування джерел фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування в період до та після започаткування реформи фінансової децентралізації.

1. У цілому аналіз перерозподілу ВВП через систему публічних фінансів України засвідчив значну централізацію фінансових ресурсів, їх обмеженість на локальному рівні, що не створює умови для раціональної діяльності механізму фінансового забезпечення територіальних громад. Так, протягом 2010–2022 рр. у державному бюджеті України зосереджувалося у

середньому 78% усіх доходів бюджетної системи і близько 66% видатків, а в місцевих бюджетах – приблизно 22% та 34% відповідно. З огляду на такі тенденції, важливим є збільшення питомої ваги місцевих бюджетів у Зведеному до середнього рівня європейських країн.

Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади, а також запровадження процесу фінансової децентралізації посприяли поступовому розширенню дохідної бази, збільшенню власних надходжень фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (з 1,3% у 2014 р. до 2,0% у 2022 р. ВВП) та податкових надходжень до місцевих бюджетів (з 5,6% до 7,6%). При цьому частка міжбюджетних трансфертів із кожним роком поступово зменшувалася внаслідок змін, внесених до Бюджетного кодексу України. Разом із тим лівову частку в трансфертах займають цільові трансферти на рівні 90,6% упродовж 2015–2022 рр., решту 9,4% становили нецільові, це свідчить про неможливість ОМС вільно розпоряджатися фінансовими ресурсами. Однак на тлі зменшення трансфертної залежності закріплені доходи стали основним джерелом надходжень місцевих бюджетів України (частка яких у сукупних доходах місцевих бюджетів протягом 2015–2022 рр. у середньому становила 37,8%), а власні фінансові ресурси перейшли на другий план з аналогічним показником на рівні 17,3%. Водночас децентралізаційні процеси відкрили нові можливості для здійснення запозичень шляхом розміщення облігацій місцевих позик, проте такий фінансовий інструмент є недостатньо використовуваним ОМС в Україні з метою отримання додаткових фінансових ресурсів. Серед головних причин спаду активності щодо використання такого інструменту є: неурегульованість нормативно-правового забезпечення здійснення місцевих запозичень, обмеженість джерел доходів бюджетів розвитку місцевих бюджетів, адміністративна обтяжливість, відсутність досвіду та кваліфікації в органів місцевого самоврядування тощо.

У цілому якщо досліджувати рівень децентралізованості влади в Україні порівняно з європейським досвідом, можна дійти таких висновків:

– сьогодні Україна все ще залишається країною з відносно низьким рівнем фінансової децентралізації порівняно з країнами ЄС. Установлено, що для України характерна децентралізація по видатках, тобто центральний уряд, делегуючи на місцевий рівень видаткові повноваження, не підтримує їх дохідними джерелами, що свідчить про переважання централізації фінансових ресурсів як у їх формуванні, так і у розподілі повноважень;

– на відміну від практики європейських країн динаміка процесів фінансової децентралізації демонструє зволікання її імплементації. До започаткування реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (до 2014 р.) в Україні не було реальних кроків до її реалізації;

– складність української децентралізації полягає у тому, що вона не може поєднувати два фундаментальні фактори: демократію з місцевим самоврядуванням та раціоналізацію розподілу обов'язків між рівнями управління. Це пояснюється неможливістю органів місцевого самоврядування виконувати власні повноваження за нестачі власних фінансових ресурсів;

– процес фінансової децентралізації в Україні забезпечив формування 1 469 об'єднаних територіальних громад, у яких збільшилася частка власних надходжень, надходжень місцевих податків та зборів. Водночас спостерігаються диспропорції розвитку цих адміністративно-територіальних утворень. Україні не вдалося ухилитися від ризиків поглиблення фінансової диференціації територій, а механізми фінансового вирівнювання, що спрощуються та зменшили свій вплив на доходи місцевих бюджетів, виявилися неспроможними врегулювати нерівномірності розвитку громад.

2. Із метою оцінки дисбалансів територій України на основі алгоритму вибраних індикаторів у розрізі економіко-географічного районування виявлено, що фінансова спроможність Придніпровського, Столичного, Північно-Східного, Центрального та Причорноморського економіко-географічних районів суттєво вища, ніж в інших районах. Відповідно Донецький економіко-географічний район та західні області України є фінансово нестійкими, характеризуються високим рівнем дотаційності

бюджетів та низьким рівнем розвитку економіки. Із метою визначення територіальних дисбалансів регіонів запропоновано розрахунок коефіцієнта поляризації, в основі якого лежить факторна оцінка ВРП на одну особу, що дає змогу визначати рейтинг найбільш продуктивних територій, дослідити динаміку регіонального економічного розвитку до реформування територіальної організації влади та після. На основі побудови коефіцієнта поляризації за результатами діяльності 2021 р. було встановлено, що високим рівнем економічного розвитку характеризуються такі області: Дніпропетровська, Київська та Полтавська. Значно відсталим був Донецький економіко-географічний район, що пов'язано з тимчасовою окупацією значної кількості територій. Західні регіони також характеризуються найменшими показниками ВРП, оскільки для західних областей не є характерною наявність великих виробництв із надмірним споживанням енергоресурсів та вагомим валовим випуском продукції.

3. Обґрунтовано доцільність удосконалення формульного розрахунку індексу децентралізації доходів, в основі якого враховуються тільки ті фінансові ресурси, які забезпечують фінансову автономію ОМС, тобто формуються ОМС самостійно за рахунок прийнятих рішень.

Комплексний аналіз фінансової самостійності місцевого самоврядування показав, що в Україні на відміну від країн ОЕСР ОМС мають обмежені податкові повноваження, що є незадовільним для забезпечення фінансової самодостатності місцевих органів влади в умовах децентралізації. За нашими підрахунками, в Україні основна частина податкових доходів місцевих бюджетів (73,8%) за 2015–2022 рр. формувалися за рахунок загальнодержавних податків, міжбюджетний розподіл яких визначається рішеннями центральних органів влади. Лише близько 26% забезпечували податки, по яких місцеві органи влади мають обмежене право встановлювати податкові пільги та ставки в межах, визначених законодавством. Проблемними питаннями залишаються: а) низька фіскальна роль місцевих податків та зборів; б) вузький перелік податків та зборів порівняно з країнами

ЄС; в) відсутність балансу між рівнем суспільних послуг, що надаються на певній території із податковими зусиллями населення; г) відсутність зацікавленості в ОМС щодо додаткового залучення коштів від справляння місцевих податків і зборів та корупція. При цьому розширення обсягу субвенцій місцевим бюджетам хоча і послугувало надання певних гарантій щодо фінансування на базовому рівні, проте на короткострокову перспективу, знижуючи стимули до розвитку податкової самостійності фінансово слабких громад.

Основні результати дослідження опубліковані у наукових працях авторки [103; 113; 150; 154].

### РОЗДІЛ 3

## СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ САМОСТІЙНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

### **3.1. Концептуальні підходи до стимулювання розвитку фінансової самостійності місцевого самоврядування**

Фінансова стратегія має бути адаптована не тільки під фінансування поточних потреб суспільства, а й під довгострокові орієнтири, зумовлені значущістю та сталістю соціально-економічного розвитку, вирішенням демографічних питань, активізацією заохочення господарської діяльності, послідовного приросту якості життя громадськості тощо. До того ж нинішні умови турбулентності всесвітнього розвитку відзначаються перманентною динамічністю, модернізацією та трансформацією економічного простору, основою яких є формування глобальних проблем та викликів, кризових явищ існуючої структурної непропорційності тощо.

Варто наголосити, що європейська практика напрацювала новий досвід політики регіонального розвитку: концентрування зусиль та ресурсів на створенні конкурентоспроможних регіонів шляхом поєднання учасників та націлювання на ключові місцеві активи, а не на забезпечення перерозподілу від провідних до відстаючих регіонів (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Європейський досвід політики регіонального розвитку**

| Складники             | «Стара» парадигма                                                                    | «Нова» парадигма                                                                            |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| Мета                  | Збалансування економічних показників шляхом компенсації територіальних диспропорцій. | Застосування недостатньо використаного регіонального потенціалу для конкурентоспроможності. |
| Стратегія             | Секторальний підхід.                                                                 | Інтегрований розвиток проектів.                                                             |
| Інструменти           | Субсидії та державна допомога.                                                       | Розвиток м'якої та жорсткої інфраструктури.                                                 |
| Органи влади          | Центральний уряд.                                                                    | Різні рівні влади.                                                                          |
| Територіальний аналіз | Адміністративні регіони.                                                             | Функціональні регіони.                                                                      |
| Концентрація          | Перерозподіл від лідируючих до відстаючих регіонів.                                  | Акцент на формуванні конкурентоспроможних регіонів.                                         |

*Джерело:* узагальнено автором

Окрім того, що регіональні плани розвитку повинні розроблятися на регіональному рівні, при цьому враховуючи інтереси місцевих органів влади, необхідним є фінансування стратегій, що сприятиме динамічному та збалансованому регіональному розвитку, економічній конкурентоспроможності та поліпшенню рівня життя територій.

Нагальними проблемами країн світу залишаються питання, як підвищити фінансову самостійність та фінансову відповідальність на всіх рівнях державної влади, зокрема фінансова децентралізація зумовила



розповсюдження концептуальних положень формування джерел фінансових ресурсів ОМС.

У цілому децентралізація в Україні проходила в декілька етапів. Зокрема, перший етап (2015–2018 рр.) був успішно реалізований через запровадження низки змін, пов'язаних із законодавчою базою, а саме створення належних правових умов та механізмів для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, які об'єднали свої зусилля. Другий етап децентралізації (2019–2022 рр.) посприяв завершенню основних частин програм реформ через зменшення кількості районів та затвердженню нового адміністративно-територіального устрою базового рівня. Варто відзначити, що перші два етапи реформи децентралізації сприяли збільшенню власних надходжень фінансових ресурсів ОМС та податкових надходжень до місцевих бюджетів, зменшенню трансфертної залежності. Проте в останні роки спостерігаються негативні тенденції, серед них: зниження темпів фінансової децентралізації, зосередження третини фінансових ресурсів у державному бюджеті, збільшення частки закріплених надходжень у сукупних доходах місцевих бюджетів, переважання цільових трансфертів у структурі міжбюджетних трансфертів, проблематика із здійсненням місцевих запозичень, нерегульованість нормативно-правового забезпечення у сфері місцевого самоврядування. Це все є свідченням зниження ролі місцевих бюджетів у перерозподілі ВВП, а також низької фінансової самостійності ОМС.

Тому, на нашу думку, особливої актуальності набуває подолання дисбалансу в таких напрямках: удосконалення міжбюджетного розподілу податкових доходів в умовах нерівномірного розвитку територій, а також через стимулювання ОМС до залучення додаткових джерел фінансових ресурсів.

Політика країни в розрізі територіального розвитку має формуватися на державному рівні та виконуватися і підтримуватися на регіональному та базовому рівнях, що відбиває принцип компліментарності як

основоположного механізму оптимального єднання центральних, регіональних та місцевих ініціатив. Відсутність такого згладженого механізму або переважання інструментів впливу одного із суб'єктів загрожує надмірним централізмом, а, отже, недіючою фінансовою децентралізацією.

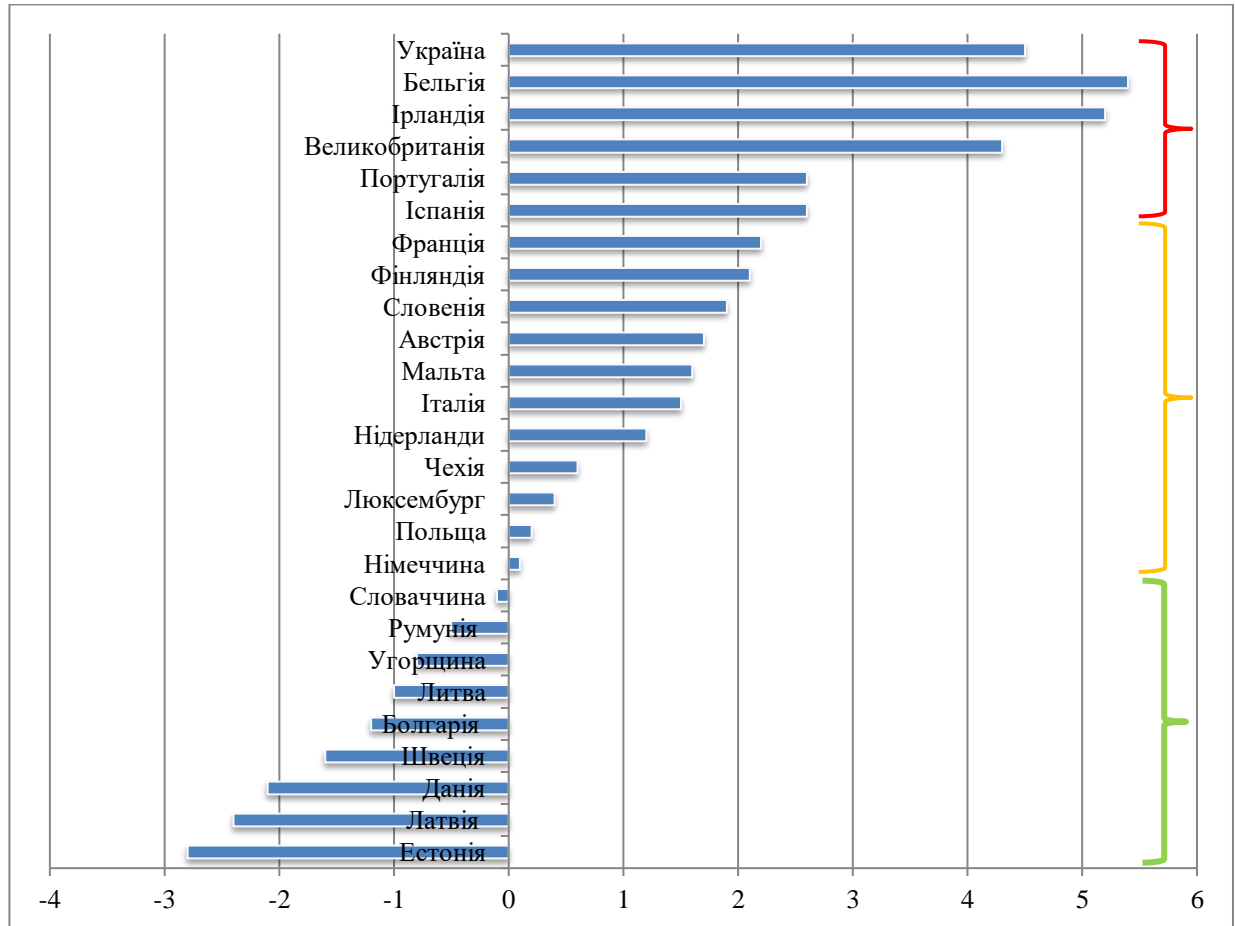
Щоб отримати позитивні ефекти і результати фінансової децентралізації, необхідним є запровадження стратегії соціально-економічного розвитку, де точно обумовлені напрями та шляхи розвитку, зацікавлення, спроможність та фінансові ресурси територіальних утворень. Такі орієнтири повинні бути взаємоузгодженими, слухними та раціонально поєднуваними.

З огляду на дотримання принципів фінансової децентралізації та дослідження найкращих практик світового досвіду, нами було систематизовано механізм зміцнення фінансової самостійності ОМС в Україні (ДОДАТОК II). Реалізація запропонованих заходів у межах виділених принципів через поліпшення фінансової стійкості місцевих бюджетів та мобілізацію і диверсифікацію фінансових ресурсів сприятиме зміцненню фінансової самостійності, економічному зростанню та соціальному розвитку територіальних громад в Україні, що в підсумку дасть змогу максимально оцінити переваги таких децентралізаційних процесів, спрямованих на зміцнення демократії та забезпечення народовладдя.

Реформа місцевого самоврядування також повинна реалізовуватися через управлінські рішення в частині забезпечення бюджетного простору місцевих бюджетів та їх стійкості в Україні, урахуваючи показники становища державних фінансів країн ЄС. Так, Європейська комісія пропонує використовувати такі показники для розрахунків фінансової стійкості державних фінансів: S0 – поточна стійкість, S1 – стійкість у середньостроковому періоді та S2 – стійкість на довгострокову перспективу.

У даному дослідженні проаналізуємо прогностичні показники фінансової стійкості на середньострокову перспективу (S1), розраховані Міжнародними валютними фондами ЄС та України протягом 2014–2030 рр., що

характеризують фінансування державних видатків (рис. 3.1). Так, показник  $S1 > 2,5$  свідчить про високий ступінь середньострокового фіскального ризику для країн червоної зони,  $S1$  у межах  $0-2,5$  указує на середній рівень фіскального ризику (країни жовтої зони), показник  $S1 < 0$  указує на низький ступінь фіскального ризику (країни зеленої зони).



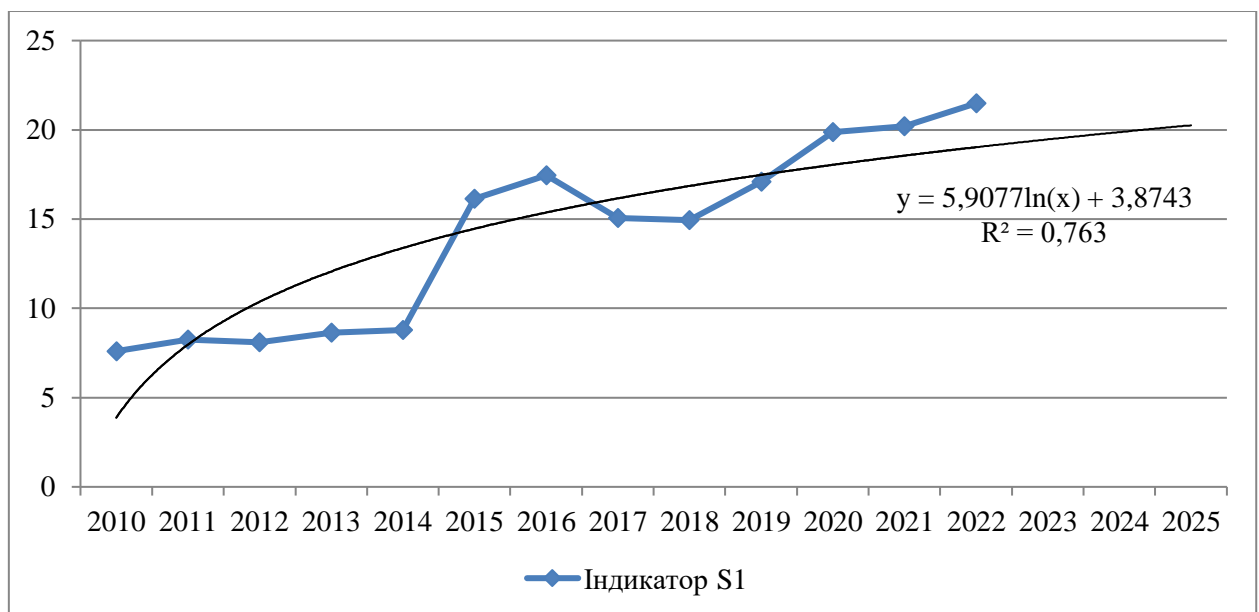
**Рис. 3.1. Індикатори фінансової стійкості на середньострокову перспективу ( $S1$ ) країн ЄС та України протягом 2014–2030 рр., % ВВП**

*Джерело: розроблено автором на основі [156; 157]*

З рис. 3.1 видно, що Україна займає четверте місце з показником 4,5% ВВП серед країн червоної зони і свідчить про фіскальну невідповідність у середньостроковому періоді, тобто розрив між співвідношенням доходів відносно ВВП і обсягом необхідного фінансування витрат відносно ВВП, включаючи всі припустимі надходження до сектору загальнодержавного управління. Таким чином, можна стверджувати, що причинами такої

невідповідності можуть бути ризик непомірного збільшення державних витрат та наявність обмежень для збільшення фінансових ресурсів щодо фінансування таких видатків.

За результатами аналізу, використовуючи розглянуту методику фінансової стійкості Європейської комісії у середньостроковому періоді, пропонуємо аналогічно розрахувати фінансову стійкість місцевих бюджетів України протягом 2010–2025 рр. Проаналізуємо залежність видатків місцевих бюджетів відносно ВВП до власних доходів у частині ВВП на основі побудови лінії тренду (рис. 3.2).



**Рис. 3.2. Тренд фінансової стійкості місцевих бюджетів України**

*Джерело:* розраховано автором на основі [93; 94]

На рис. 3.2 логарифмічний тренд та його показники хоча й демонструють тенденцію до зростання за ступенем стійкості місцевих бюджетів України, проте, на нашу думку, така методика є дуже обмеженою, оскільки не охоплює сукупного простору функціонування місцевих бюджетів із метою оцінювання фінансової самостійності ОМС загалом.

У науковій літературі багато уваги приділено проблематиці фінансового забезпечення місцевих бюджетів як чинника їхньої самостійності. Проте

єдиного підходу до розрахунку показників фінансового самодостатності у вітчизняних наукових джерелах не існує.

На нашу думку, для оцінки рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів у динаміці доцільно використовувати методичний апарат комплексної оцінки, котрий дасть змогу не лише всебічно оцінити результати їх функціонування, а й провести порівняльний аналіз їхніх складників із подальшим розробленням заходів, що дадуть змогу вирішити виявлені проблеми.

Варто зауважити, що запропонована у роботі комплексна оцінка рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів передбачає реалізацію низки етапів, таких як: проведення необхідних розрахунків одиничних показників, ідентифікація наявності мультиколінеарності змінних на основі кореляційного аналізу, визначення комплексного інтегрального показника фінансової самостійності місцевих бюджетів із установаженням меж інтерпретації.

У цьому контексті на першому етапі запропонованого методичного підходу пропонуємо спектр показників та алгоритм їх розрахунку для оцінки фінансової самостійності місцевих бюджетів (ДОДАТОК К). Відібрані показники є науково обґрунтованими та інформативними (що підтверджується частотою їх застосування у вітчизняних та зарубіжних методиках, в емпіричних дослідженнях), а також комплексними (оскільки передбачають оцінювання широти фінансової незалежності органів місцевого самоврядування у фінансовому забезпеченні).

Користуючись запропонованим алгоритмом, пропонуємо оцінити більш детально елементи фінансової самостійності місцевих бюджетів України до започаткування реформи фінансової децентралізації та після її впровадження (ДОДАТОК Л).

На наступному етапі було перевірено наявність мультиколінеарності всього масиву незалежних змінних, кожної незалежної змінної з іншими змінними, а також визначено наявність попарної мультиколінеарності з метою отримання достовірних результатів аналізу. У процесі такого аналізу було

встановлено значну кореляцію між вибраними показниками (табл. 3.2). Для усунення сильної наявної лінійної залежності між факторними змінними нами вилучено з моделі такі коефіцієнти:  $K_3, K_4, K_5, K_7, K_8, K_9, K_{10}, K_{11}, K_{12}$ .

Таблиця 3.2

### Кореляційна матриця для набору контрольних даних

| Змінні   | $K_1$  | $K_2$  | $K_3$  | $K_4$  | $K_5$  | $K_6$  | $K_7$  | $K_8$ | $K_9$ | $K_{10}$ | $K_{11}$ | $K_{12}$ |
|----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|----------|----------|----------|
| $K_1$    | 1      |        |        |        |        |        |        |       |       |          |          |          |
| $K_2$    | -0,345 | 1      |        |        |        |        |        |       |       |          |          |          |
| $K_3$    | 0,127  | -0,176 | 1      |        |        |        |        |       |       |          |          |          |
| $K_4$    | -0,276 | 0,176  | -0,978 | 1      |        |        |        |       |       |          |          |          |
| $K_5$    | -0,268 | 0,207  | -0,979 | 0,998  | 1      |        |        |       |       |          |          |          |
| $K_6$    | -0,137 | 0,184  | -0,999 | 0,978  | 0,981  | 1      |        |       |       |          |          |          |
| $K_7$    | 0,309  | -0,716 | 0,369  | -0,376 | -0,415 | -0,378 | 1      |       |       |          |          |          |
| $K_8$    | -0,716 | 0,110  | -0,438 | 0,614  | 0,594  | 0,441  | -0,235 | 1     |       |          |          |          |
| $K_9$    | -0,722 | 0,101  | -0,408 | 0,587  | 0,566  | 0,411  | -0,225 | 0,999 | 1     |          |          |          |
| $K_{10}$ | -0,261 | 0,616  | -0,828 | 0,813  | 0,841  | 0,833  | -0,661 | 0,358 | 0,329 | 1        |          |          |
| $K_{11}$ | -0,157 | 0,801  | -0,532 | 0,489  | 0,533  | 0,539  | -0,708 | 0,071 | 0,046 | 0,904    | 1        |          |
| $K_{12}$ | -0,302 | 0,183  | -0,973 | 0,997  | 0,997  | 0,975  | -0,390 | 0,612 | 0,584 | 0,818    | 0,499    | 1        |

*Джерело:* розраховано автором

Із метою перевірки достовірності розрахунків нами побудовано матрицю кореляції по коефіцієнтах, у яких не було виявлено ознак мультиколінеарності (рис. 3.3).

Для того щоб перевірити нашу гіпотезу про наявність або відсутність мультиколінеарності, розрахуємо значення  $\chi^2$  (Хі-квадрат) табличне і розрахункове та порівняємо їх між собою. За нашими розрахунками  $\chi_{\text{розрах.}}^2 = 1,7$ . Відповідне табличне значення  $\chi_{\text{табл.}}^2 = 18,31$ . Оскільки  $\chi_{\text{табл.}}^2 > \chi_{\text{розрах.}}^2$ , то з імовірністю 95% можна стверджувати, що мультиколінеарність відсутня в даній матриці.

Розрахункові значення критерію Фішера:  $F_k(X_1) = 0,71$ ;  $F_k(X_2) = 0,8$ ;  $F_k(X_3) = 0,21$ . Табличне значення критерію Фішера:  $F_{\text{табл.}} = 19,4$ . Оскільки

табличне значення більше за розрахункові, це свідчить про відсутність тісного зв'язку між вибраними коефіцієнтами.

|                                                    | <i>Коефіцієнт забезпечення доходами, X1</i> | <i>Коефіцієнт концентрації власних доходів, X2</i> | <i>Коефіцієнт незалежності, X3</i> |
|----------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------------------------------------|------------------------------------|
| <i>Коефіцієнт забезпечення доходами, X1</i>        | 1                                           | -0,345                                             | -0,137                             |
| <i>Коефіцієнт концентрації власних доходів, X2</i> | -0,345                                      | 1                                                  | 0,184                              |
| <i>Коефіцієнт незалежності, X3</i>                 | -0,137                                      | 0,184                                              | 1                                  |

**Рис. 3.3. Парні коефіцієнти кореляції між незалежними змінними**

*Джерело:* побудовано автором

Розрахункові значення критерію Ст'юдента:  $t_{12} = 1,1$ ;  $t_{13} = 0,25$ ;  $t_{23} = 0,47$ . Відповідне табличне значення:  $t_{\text{табл.}} = 2,23$ . Розрахункові значення критерію Ст'юдента, нижчі за табличне, підтверджують відсутність у побудованій моделі сильних взаємозв'язків між факторами, а відібрані коефіцієнти є адекватними та статистично значущими для оцінки фінансової самостійності місцевих бюджетів.

На заключному етапі на основі отриманої матриці побудуємо інтегральний показник фінансової самостійності місцевих бюджетів України. Так, формула буде мати вигляд:

$$I_{FI} = 0,362 Z_{X1\uparrow} + 0,397 Z_{X2\uparrow} + 0,241 Z_{X3\uparrow}, \quad (3.1)$$

де  $I_{FI}$  – інтегральний показник рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів за відповідний період;

$Z_{X1,X2,X3}$  – стандартизований показник стимулятора (дестимулятора) відповідного коефіцієнта за відповідний період.

Визначимо розмір інтервалу для розбиття рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів на чотири групи за такою формулою:

$$i = \frac{X_{max} - X_{min}}{n}, \quad (3.2)$$

де  $i$  – розмір інтервалу;

$X_{max}$  – найвище значення показника;

$X_{min}$  – найменше значення показника;

$n$  – кількість груп.

Після розрахунків отримуємо такі рівні фінансової самостійності місцевих бюджетів:

–  $0 \leq I_{FI} \leq 0,25$  – критичний рівень фінансової самостійності місцевого самоврядування, за якого ступінь перешкод для успішної реалізації реформи децентралізації максимальний;

–  $0,25 \leq I_{FI} \leq 0,5$  – низький рівень фінансової самостійності, за якого ступінь перешкод для децентралізації істотний;

–  $0,5 \leq I_{FI} \leq 0,75$  – середній рівень самостійності, за якого ступінь перешкод для децентралізації прийнятний;

–  $0,75 \leq I_{FI} \leq 1$  – високий рівень фінансової самостійності, за якого ступінь перешкод для децентралізації мінімальний.

Використовуючи отримане рівняння, нами розраховано інтегральний показник рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів України, а також проведено його економічну інтерпретацію та валідацію в динаміці за останні 13 років (табл. 3.3).

Із даних табл. 3.3 можна зробити висновок, що рівень самостійності ОМС протягом досліджуваного періоду коливався від критичного до середнього. Найбільше зниження інтегрального показника відбулося протягом 2010–2014 рр. – від низького до критичного. Навіть після запровадження децентралізації хоча й відбувається підвищення рівня самодостатності ОМС (від низького до середнього), проте стійкої тенденції до зростання не



спостерігається. Тому важливим є пошук важелів для мінімізації перешкод, які заважають децентралізації.

Таблиця 3.3

**Стандартизовані одиничні показники рівня фінансової самостійності  
місцевих бюджетів упродовж 2010–2022 рр.**

| Роки | $Z_{X1\uparrow}$ | $Z_{X2\uparrow}$ | $Z_{X3\uparrow}$ | $I_{FI}$ |
|------|------------------|------------------|------------------|----------|
| 2010 | 1,000            | 0,000            | 0,278            | 0,429    |
| 2011 | 0,451            | 0,000            | 0,197            | 0,211    |
| 2012 | 0,577            | 0,133            | 0,113            | 0,289    |
| 2013 | 0,746            | 0,133            | 0,194            | 0,370    |
| 2014 | 0,493            | 0,133            | 0,078            | 0,250    |
| 2015 | 0,000            | 0,800            | 0,000            | 0,318    |
| 2016 | 0,465            | 1,000            | 0,165            | 0,605    |
| 2017 | 0,577            | 0,933            | 0,139            | 0,613    |
| 2018 | 0,521            | 0,867            | 0,171            | 0,574    |
| 2019 | 0,676            | 0,867            | 0,368            | 0,678    |
| 2020 | 0,577            | 0,800            | 0,728            | 0,702    |
| 2021 | 0,592            | 0,667            | 0,701            | 0,648    |
| 2022 | 0,070            | 0,600            | 1,000            | 0,505    |

*Джерело:* розраховано автором

У цьому контексті варто зазначити: згідно з формульним розрахунком, найбільший вплив на самостійність місцевих бюджетів має обсяг власних фінансових ресурсів ОМС (без закріплених доходів та міжбюджетних трансфертів) відносно ВВП. Так, розрахунки вказують на спадаючу тенденцію коефіцієнта концентрації власних доходів у цілому з 0,023 (у 2020 р.) до 0,020 (у 2022 р.) поряд зі збільшенням коефіцієнта незалежності місцевих бюджетів з 0,660 до 0,754. Також коефіцієнт забезпечення доходами знизився з 22,7% до 19,0% у 2022 р. порівняно з 2021 р.

Зниження частки міжбюджетних трансфертів було компенсовано зростанням частки закріплених доходів, що негативно впливає на самостійність ОМС, оскільки в розрізі податкових надходжень

загальнодержавні податки встановлюються централізовано і ОМС не мають повноважень встановлювати та визначати порядок їх регулювання. Проведений аналіз підтверджується інтегральним показником у рік повномасштабного вторгнення (2022 р.), на який мало вплив зниження номінального ВВП порівняно з минулими роками (з 2010 до 2021 рр.), де прослідковувалася неупереджена тенденція до зростання. Таким чином, для України в нових реаліях особливим пріоритетом є збереження середовища демократичного розвитку в напрямі зміцнення місцевого самоврядування.

Запропонований та апробований методичний підхід багатофакторного економіко-математичного моделювання підтвердив можливість його використання для оцінювання прогресу місцевих бюджетів стосовно фінансової самостійності ОМС. Запропонований підхід до оцінки рівня фінансової самостійності є універсальним інструментом, який можна використовувати у багатьох відношеннях. Зокрема, його можна використовувати для ранжування регіонів однієї країни або різних країн із погляду фінансового забезпечення.

Значна частина науковців поділяє позицію щодо тісного зв'язку між параметрами надходжень до бюджетів ОМС від оподаткування і рівнем демократії [158]. Погоджуючись, вважаємо, що соціально-економічний розвиток територій зумовлюється інтенсивністю формування фінансової бази місцевого самоврядування.

Джерелом фінансової самостійності місцевих бюджетів є власні фінансові ресурси, а також постійні інвестиції у майбутній розвиток. Чим більша частка власних доходів у структурі доходів, тим стійкіший бюджет. Окрім цього, оцінюючи динаміку власних фінансових надходжень, ОМС можуть впливати на них та примножувати.

Серед українських місцевих бюджетів відсоток власних фінансових ресурсів упродовж 2010–2014 рр. становив у середньому 8,20%, а від початку адміністративно-територіальної реформи частка власних доходів місцевих

бюджетів у середньому була на рівні 17,26%, решту становили закріплені фінансові ресурси та міжбюджетні трансферти.

Зважаючи на значимість податкових доходів для підтримання ефективної діяльності ОМС, доцільно зосередитися на оцінюванні місцевого оподаткування. Разом із тим місцеві податки і збори є дуже важливими в контексті досягнення високого рівня децентралізації фінансових ресурсів, а також самостійності ОМС. Так, у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів України частка місцевих податків та зборів протягом 2010–2014 рр. у середньому становила майже 6%, а протягом 2015–2022 рр. – 26%, що пов'язано, по-перше, з проведенням масштабної реформи фінансової децентралізації, а по-друге, із подальшими щорічними змінами до Бюджетного та Податкового кодексів. Такі зрушення є позитивними, проте в зарубіжних країнах із більш тривалим та ґрунтовним досвідом фінансової децентралізації показник зберігається на рівні 70–80% [159].

За допомогою економетричного методу аналітичного вирівнювання та достовірних показників спрогнозуємо частку місцевих податків та зборів у доходах місцевих бюджетів України на 2023–2025 рр. Для цього розрахуємо частку місцевих фінансових ресурсів за попередні роки як відносний показник структури. Тенденція буде визначатися таким лінійним трендом:

$$y = a + bt \quad (3.3)$$

Для вирішення рівнянь аналітичних кривих, використовується метод найменших квадратів (для визначення параметрів  $a$  та  $b$ ), а також використовують метод спрощеного вирівнювання, за якого сума всіх значень  $t$  повинна дорівнювати нулю (табл. 3.4).

**Економетрична методика аналітичного вирівнювання для  
прогнозування частки місцевих податків і зборів України в умовах  
децентралізації**

| Рік    | $y$    | $t$  | $y * t$ | $t^2$ | $y_1$  | $(y - y_1)^2$ |
|--------|--------|------|---------|-------|--------|---------------|
| 2015   | 27,53  | -3,5 | -96,36  | 12,25 | 28,51  | 0,96          |
| 2016   | 28,77  | -2,5 | -71,93  | 6,25  | 27,85  | 0,84          |
| 2017   | 26,16  | -1,5 | -39,24  | 2,25  | 27,20  | 1,08          |
| 2018   | 26,24  | -0,5 | -13,12  | 0,25  | 26,55  | 0,09          |
| 2019   | 27,20  | 0,5  | 13,60   | 0,25  | 25,89  | 1,71          |
| 2020   | 26,50  | 1,5  | 39,75   | 2,25  | 25,24  | 1,59          |
| 2021   | 25,93  | 2,5  | 64,83   | 6,25  | 24,59  | 1,81          |
| 2022   | 21,43  | 3,5  | 75,01   | 12,25 | 23,93  | 6,26          |
| Всього | 209,76 | 0    | -27,46  | 42,00 | 209,76 | 14,34         |

*Джерело:* розраховано автором

Знаходимо параметри  $a$  та  $b$  для визначення рівняння кривої тренду за допомогою системи рівнянь. Для розрахунку підставляємо дані з табл. 3.4 у формулу та обчислюємо необхідні значення:

$$a = \frac{209,76}{8} \approx 26,22 \quad (3.4)$$

$$b = \frac{-27,46}{42,00} \approx -0,65 \quad (3.5)$$

Відповідно, рівняння лінійної тенденції зміни частки власних доходів місцевих бюджетів України, зокрема частки місцевих податків та зборів у податкових надходженнях місцевих бюджетів, матиме такий вигляд:

$$y_1 = -0,65t + 26,22 \quad (3.6)$$

Таким чином, із рівняння лінійної тенденції можемо зробити висновок, що в середньому за період реалізації децентралізаційної реформи частка місцевих податків та зборів України становила лише 26,22%, при цьому вона коливалася у середньому щорічно на 0,65 в. п.

Розраховані прогностні показники відповідають дійсності, оскільки теоретичні і фактичні дані ідентичні, у сумі на рівні 209,76%.

З урахуванням фактичних даних прогнозне значення частки місцевих податків та зборів у податкових доходах місцевих бюджетів України матиме такий вигляд:

$$2023 - y_{4,5} = -0,65 * 4,5 + 26,22 = 23,28 (\%);$$

$$2024 - y_{5,5} = -0,65 * 5,5 + 26,22 = 22,62 (\%);$$

$$2025 - y_{6,5} = -0,65 * 6,5 + 26,22 = 21,97 (\%);$$

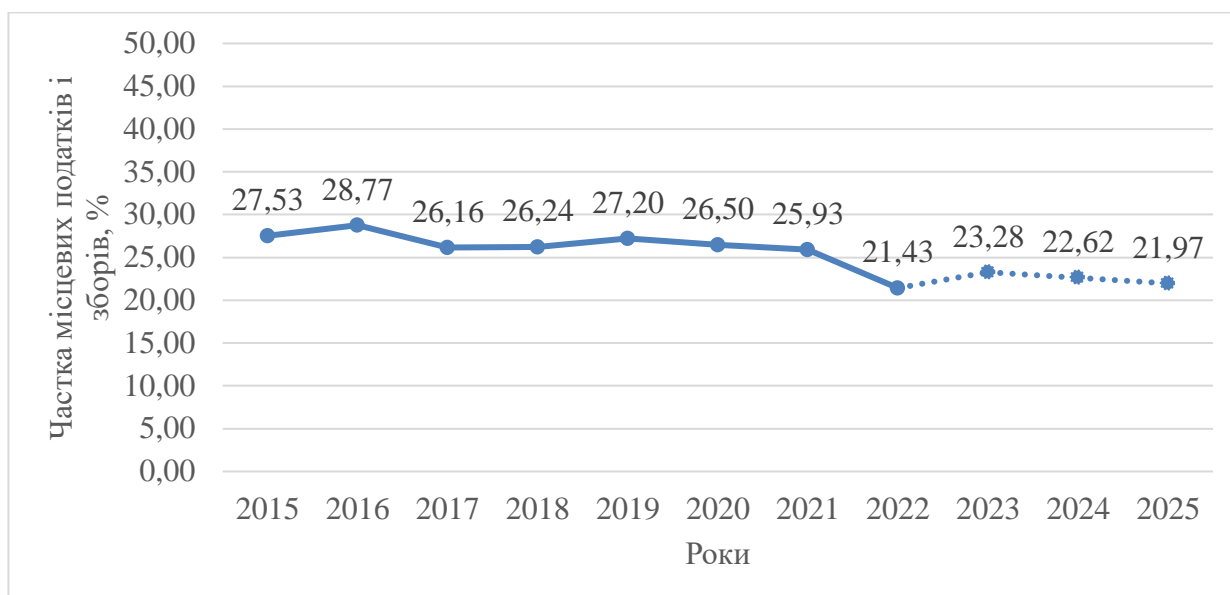
Розрахуємо середнє квадратичне відхилення за формулою:

$$\delta = \sqrt{\frac{\sum_1^n (y - y_1)^2}{n}} = \sqrt{\frac{14,34}{8}} = 1,34 (\%) \quad (3.7)$$

Квадратичне відхилення історичних часових рядів на основі формули дорівнює 1,34%, тобто середня частка місцевих податків і зборів у податкових доходах місцевих бюджетів України відхилилася від середнього на 1,34%. Свідченням достовірності розрахованого коефіцієнту апроксимації, а також точності прогнозу є значення його показника, якщо  $\delta < 10\%$ .

Графічне представлення даних з урахуванням прогностних значень, наведене на рис. 3.4, демонструє середню динаміку розвитку ключового значення для дослідження.

Прогноз показує незначне зростання у 2023 р. питомої ваги місцевих податків і зборів лише на 1,85%, однак із 2024 до 2025 р. прогностні показники знову вказують на низхідну динаміку. Важливо зауважити, що в умовах воєнного стану загальний приріст податкових надходжень до місцевих бюджетів був винятково за допомогою фінансових надходжень від загальнодержавного військового ПДФО. У мирний час таких обсягів фінансових ресурсів від ПДФО не доведеться спостерігати, і ОМС повернуться до тих невирішених проблем, які були до війни.



**Рис. 3.4. Лінія тренду частки місцевих податків і зборів у податкових доходах місцевих бюджетів України з прогнозом**

*Джерело: розроблено автором*

Якщо брати загалом рівень надходжень місцевих податків і зборів, то він був меншим за 30% за період реалізації реформи фінансової децентралізації (причому на першому етапі реформи показники були вищими, ніж на наступному етапі), що порівняно з європейськими країнами є критичним показником. Тому ОМС уже зараз потрібно замислитися про необхідність використання заходів і пошуку можливостей зміцнення механізму місцевого оподаткування, задаючись питанням, за рахунок чого будуть наповнюватися бюджети громад, з огляду на те, що воєнні злочини в Україні можуть тільки погіршити такі умови і часові рамки. Тобто залишаються відкритими проблемні питання, що не дають місцевим органам влади твердий фінансовий фундамент та зменшення залежності від загальнодержавних податків.

Можна стверджувати, що в 2022 р. повномасштабне вторгнення в Україну загострило питання зміцнення власних доходів місцевих бюджетів, оскільки фінансові ресурси державного бюджету необхідно спрямовувати на забезпечення оборони держави. Централізація влади є звичайним процесом в умовах воєнних дій.

Повномасштабна війна значно підірвала економіку України, таких утрат Україна не зазнавала ні внаслідок фінансової кризи 2008–2009 рр., ні в 2014–2015 рр., коли Росія анексувала Крим і розв’язала війну на Донбасі, ні під час світової пандемії.

Російська військова агресія породила ще більше проблем для ОМС, спричинивши масову міграцію, зупинку ділової активності, пошкодження та зруйнування соціальної, електроенергетичної інфраструктури, об’єктів житлових будівель – усе це, безумовно, потребує подальшої відбудови. Саме тому процес відновлення в Україні має супроводжуватися новим етапом перерозподілу функцій і відповідальності, фінансів від центру до муніципалітетів.

Як ми зазначали вище, реформаторські процеси децентралізації були порушені, проте не зупинені. Тому, на нашу думку, третім етапом фінансової децентралізації має стати модернізація механізму у сфері місцевого оподаткування та адміністрування.

Як показує світовий досвід, найбільш ефективним інструментом нарощення дохідного складника муніципалітетів є податки і збори. І це безумовно, оскільки від центру на місця передається відповідальність за надання суспільних благ, а місцеві податки і збори являють собою характерну плату за вигоди. На ОМС лежить обов’язок щодо організації такого злагодженого механізму місцевого оподаткування, згідно з яким мешканці б не мотивувалися до переїзду в іншу місцевість, яке б могло забезпечити певну стабільність і достатність надходжень фінансових ресурсів для фінансування суспільних послуг. Тому ОМС мають враховувати чинники гальмування нарощення власної фінансової бази, такі як:

- збільшення податкового навантаження на платників податків шляхом запровадження нових місцевих податків. Податкові реформи мають уникати підвищення податків;

- зниження інвестиційної активності окремих регіонів, відтік іноземного капіталу, дестимулювання ділової активності суб’єктів

господарювання конкретного регіону або територіальної громади шляхом запровадження високих ставок податків;

– активізація тіньового сектору економіки внаслідок відсутності прив'язки до певної місцевості під час оподаткування об'єктів тощо.

Варто підкреслити, що основні проблеми мають вирішуватися на рівні місцевому, однак ще більше проблем потребують вирішення на державному рівні. Зокрема, процес адміністрування податків в Україні повністю належить до повноважень органів Державної податкової служби (а не ОМС), при цьому зберігається невідповідність організаційної структури такої податкової служби адміністративно-територіальному устрою України (працівникам фінансових управлінь доводиться вирішувати питання шляхом офіційної кореспонденції з обласним підрозділом Державної податкової служби). До того ж органи податкової служби після реформ не мають достатніх кадрових та фінансових ресурсів, а також не вмотивовані для ефективного адміністрування податку на майно.

Погоджуємося цілком із пропозиціями Н. Б. Демчишака, Р. Ю. Паславської, С. П. Сас [160, с. 173–174] щодо важливості цифровізації у сфері оподаткування (зокрема, розвитку онлайн-сервісів), що сприятиме підвищенню фіскальної ефективності системи адміністрування, а також поліпшенню взаємодії платників з органами Державної податкової служби задля зручності не тільки отримання електронних послуг, а й легкості сплачування податків, а також стримуванню корупції, суттєвій мінімізації бюрократії.

Зважаючи на нинішні виклики воєнного стану в Україні, які накладають відбиток і провокують низку поточних і стратегічних запитів, застосування податків на майно на місцевому рівні набуває неабиякого значення, оскільки виступає як джерело підтримки функціонування територій і сприяння їх розвитку [161, с. 170].

У цьому контексті, майнове оподаткування позиціонується як найбільш оптимальний варіант податку з високим рівнем фіскальної спроможності.



Ураховуючи зарубіжну практику, пропонуємо вдосконалити систему адміністрування майнового оподаткування з метою збільшення наповнюваності бюджетів територіальних громад в Україні за такими напрямками:

1) долучити ОМС до адміністрування майнових податків, а Державній податковій службі надати повноваження щодо нагляду за дотриманням ОМС податкового законодавства, забезпечуючи відповідні зміни до законодавства України;

2) активізувати роботу з оновлення нормативної грошової оцінки землі та баз даних Державного земельного кадастру, проводити періодичний моніторинг ефективності податкових пільг, орієнтуючись на раціональність та відновлювальний характер земельного потенціалу країни;

3) створити реєстри нерухомого майна, на основі яких робляться прогнози, а також забезпечити справедливість, ураховуючи ринкову вартість об'єкта нерухомості;

4) розробити програму підвищення рівня кваліфікації ОМС тощо.

ОМС можуть визначати ставки земельного податку, податку на нерухоме майно, плату за реєстрацію суб'єкта господарчої діяльності, а також мають повноваження встановлювати пільги у сплаті цих податків або повністю звільняти від них, проте слід обачно ставитися до пільг в оподаткуванні. Володіння землею, нерухомістю, транспортними засобами – це ознака рівня доходів, тож необхідно зважувати їхній майновий стан та рівень доходів. Доцільно зазначити, що надходження від оренди землі або нерухомості, що перебувають у комунальній власності, є ефективним джерелом наповнення бюджетів територіальних громад. Від оренди комунального майна місцевий бюджет має набагато менші надходження, ніж від його продажу, проте вони мають відновлювальний характер і при цьому не втрачаються права власності на відповідні активи [162, с. 43–44].

Упровадження вищенаведених заходів сприятиме підвищенню фіскальної ролі майнового оподаткування, збільшенню власної фінансової

бази місцевих бюджетів, а також дозволить ОМС більш якісно провадити політику в громадах.

Як слушно зауважує І. С. Волохова, «двополярна бюрократична модель державного управління», що ґрунтувалася на ОМС та центральному уряді, змінюється на «триполярну модель»: центральний уряд – регіон – місцеве самоврядування [17, с. 152]. В інноваційній моделі державного устрою саме регіональному рівню надаються завдання, що виходять за кордони простору діяльності ОМС. Виходячи з такого переконання, фінансова децентралізація та регіоналізація у взаємозв'язку можуть мати низку позитивних результатів. До таких зрушень можемо віднести більш активний регіональний та місцевий розвиток, прискорення розвитку провідних галузей виробництва, поліпшення надання місцевих державних послуг, кращу підзвітність та більш ефективне використання фінансових ресурсів держави.

Муніципалітети могли б краще сприяти соціально-економічному розвитку, приймаючи участь у регіональному розвитку, однак їм необхідно більше можливостей та ресурсів для того, щоб ефективно діяти. До того ж муніципалітети повинні поліпшити своє управління. Задля цього пропонуємо діяти в кожному з трьох вимірів децентралізації (політичному, адміністративному та фінансовому):

- 1) зміцнення внутрішньої муніципальної децентралізації та участі громадськості, що включає максимальне використання існуючої координації органів влади та зміцнення практики участі громадянської спільноти, транспарентність та підзвітність на муніципальному рівні;

- 2) забезпечення більш ефективної адміністративної децентралізації, що сприятиме зміцненню прихильності уряду його стратегіям і програмам децентралізації та допоможе підвищити ефективність його системи управління, а саме: розмежування обов'язків між рівнями управління, розширення можливостей муніципалітетів для маневрування у відношенні інвестицій, поліпшення муніципальних послуг та інвестицій за рахунок міжмуніципального співробітництва;

3) зміцнення фінансової децентралізації та фіскальної відповідальності, а саме:

- розроблення концепції реформи фінансової децентралізації у стратегічних рамках, діалог із ключовими зацікавленими сторонами;
- оптимізація існуючих місцевих податків та зборів, удосконалення системи акумулювання та управління, зміцнення українського механізму фіскального вирівнювання;
- спрощення доступу до зовнішнього фінансування для інвестицій шляхом запозичення;
- прийняття заходів з установлення фіскальної дисципліни та місцевого фінансового управління.

Задля вдосконалення процесів зміцнення фінансової автономії місцевих бюджетів та підвищення фінансової самостійності ОМС в Україні на сучасному етапі розвитку пропонуємо:

- 1) провести ґрунтовний огляд власних джерел ОМС для забезпечення виконання основних завдань реформи місцевого самоврядування;
- 2) перевести ПДФО до складу місцевих податків, що забезпечить довгострокове нарощення фінансових ресурсів місцевих бюджетів;
- 3) забезпечити ОМС податковими повноваженнями в частині можливостей регулювання податкового навантаження на платників податків;
- 4) урахувати фіскальну специфіку кожної територіальної громади під час проведення податкової політики на місцях;
- 5) виходячи з досвіду європейських країн налагодити кооперування ОМС з органами Державної податкової служби щодо податкового адміністрування (декларування, обліку доходів і платників податків, контролю за правопорушеннями);
- 6) активізувати розвиток подальшого реформування міжбюджетних відносин (зменшити обсяг субвенцій, що впливають на ступінь самостійності реалізовувати власну бюджетну політику ОМС на користь дотацій);

7) заохочувати ОМС до залучення додаткового фінансування місцевих бюджетів, оскільки для стимулювання зростання інвестицій регіонам потрібна інфраструктура. Інфраструктура та низький рівень місцевих податків – стимули для інвестицій;

8) сприяти співпраці територіальних громад в агломераціях для здійснення сумісних проєктів соціально-економічного розвитку, що матимуть значні прерогативи серед інших громад у доступі до міжнародних організацій, фондів, партнерів та інших джерел фінансування [163, с. 45].

До того ж українське законодавство потребує змін до Конституції України в частині децентралізації влади, а саме:

1. Районні та обласні ради повинні представляти інтереси не лише мешканців, а й спільні інтереси громад, маючи власні виконавчі органи замість місцевих державних адміністрацій. При цьому органи державної влади повинні мати повноваження тільки в адміністративному нагляді.

2. Оскільки громади отримують головне право в реформі децентралізації – на власний розсуд вирішувати питання місцевого значення, їхні рішення не повинні бути доручені державою іншим органам. До того ж центральна влада повинна лише делегувати місцевому самоврядуванню повноваження для спеціальних цілей, де фінансові ресурси будуть пропорційні обсягу делегованих повноважень [164, с. 77].

Дослідження фінансової децентралізації у зарубіжних країнах доводить, що універсального шляху немає. Україна запровадила свою власну виняткову модель, запозичуючи, але не повторюючи, досвід Скандинавських країн, Польщі, Німеччини, Франції та країн Балтії. Реформа фінансової децентралізації призвела до великої самостійності муніципалітетів. Незважаючи на проблеми недостатнього власного фінансового забезпечення місцевих бюджетів, подальша успішна реалізація реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади можлива лише за умови добре спроектованої міжурядової системи та потужної податкової політики на локальному рівні.

### **3.2. Пріоритетні напрями трансформації системи фінансового вирівнювання територіальних диспропорцій**

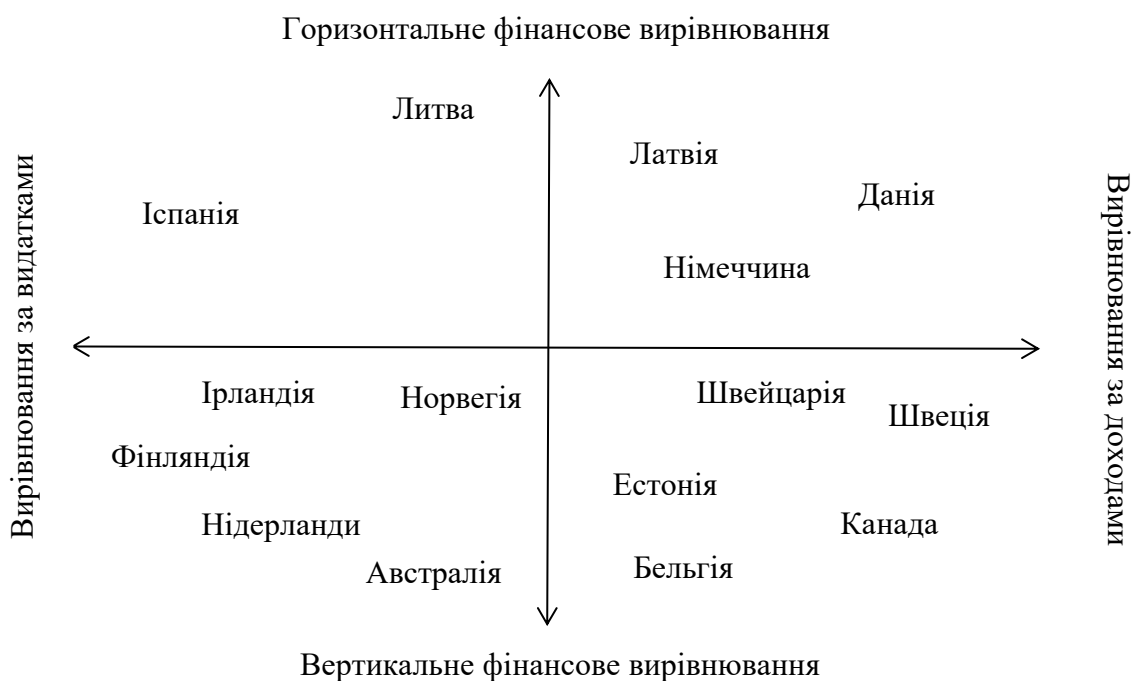
Одним із ключових питань фінансової децентралізації також слід уважати часткове невирішення завдань щодо раціонального фінансового забезпечення делегованих центральним урядом повноважень ОМС під час реформування системи міжбюджетних взаємовідносин. Зауважимо, що міжбюджетні трансферти використовуються на виконання поточних потреб та на виконання делегованих повноважень.

ОМС потребують додаткових фінансових ресурсів для здійснення повноважень видаткового характеру. Фінансових ресурсів не вистачатиме навіть за найбільш продуктивного розподілу видаткових та доходних повноважень по вертикалі управління, оскільки потенційні дисбаланси та відмінності у фінансовому забезпеченні територіальних утворень мають місце у світовому просторі. Тобто існуватимуть територіальні громади з надлишковими бюджетними коштами і територіальні громади, де цих коштів не вистачає.

У всіх державах рушійною силою міжбюджетних трансфертів є справедливість, тобто оптимальні можливості збору податків та рівний доступ територіальних одиниць до державних послуг. Таким чином, фінансове вирівнювання територій є складовою частиною децентралізації, оскільки воно орієнтовано на виправлення диспропорцій та горизонтальну справедливість між мешканцями, що є результатом муніципальної самостійності.

Основними причинами необхідності фінансового вирівнювання є невідповідність між делегованими видатковими повноваженнями ОМС та закріпленими доходами на їх виконання по всіх територіальних одиницях, відшкодування видатків на надання суспільних благ зі значними зовнішніми ефектами та ін. [165, с. 325]. Підставами цього є необхідність забезпечення суспільними благами, а також гарантування політичної та макроекономічної стабільності.

У межах дослідження світового досвіду фінансового вирівнювання ми дійшли висновку, що, незважаючи на прозорість та ефективність горизонтального вирівнювання, у більшості країн усе ж таки використовується механізм вертикального вирівнювання (рис. 3.5). Тобто центральний уряд перерозподіляє фінансові ресурси до бюджетів нижчих рівнів, тоді як у Данії, Латвії та Німеччині застосується горизонтальне вирівнювання.



**Рис. 3.5. Особливості фінансового вирівнювання країн світу**

*Джерело:* складено автором

У Додатку М наведено узагальнену класифікацію модальностей фінансового вирівнювання вибраних країн світу. Так, виділяють три основні інструменти фінансового вирівнювання: за видатками, за доходами та заповнення розривів між ними.

Вирівнювання доходів ґрунтується на вимірюванні реальних та потенційних доходів на душу населення (податкових можливостей) для визначення трансфертів вирівнювання територіальних громад.

Система вирівнювання видатків спрямована на компенсацію муніципалітетам із більш високими видатками на душу населення порівняно з іншими муніципалітетами з метою уникнення надмірного тягаря.

Підхід «заповнення розривів» поєднує вирівнювання видатків та доходів у єдиний трансферт, призначений для заповнення розривів між установленими видатками і визначеними доходами. Особливістю такого вирівнювання є те, що вони зазвичай збільшують нерівності доходів на душу населення після застосування номінально-вирівнюючих трансфертів. Оскільки юрисдикції з більш високими видатками на душу населення отримують більш високі виплати на душу населення, територіальні громади, що від самого початку мають дохід на душу населення із власних джерел вище середнього, можуть побачити ще більш високі доходи на душу населення після передачі, якщо видатки на душу населення не корелювали або позитивно корелювали з доходами на душу населення. Зростання нерівності в доходах після вирівнювання також зумовлено тим фактом, що серед систем, що заповнюють розриви, більша частина трансфертів компенсує нерівності у видатках, а не в доходах.

У деяких юрисдикціях, наприклад у Бельгії, Німеччині, використовується підхід, що підтверджує взаємозв'язок між вибором політики доходів та трансфертами, обмежуючи вирівнювання рівнем нижче 100%. Це може бути реалізовано за допомогою коефіцієнтів вирівнювання, що встановлюють явні обмеження на ступінь вирівнювання. Наприклад, Бельгія компенсує регіонам 80% розриву між фактичними доходами на душу населення і середніми доходами на душу населення. Литва встановлює цю суму на рівні 90%. На противагу таким країнам інші країни (особливо країни «заповнення розриву»), наприклад Австралія, прагнуть до повного вирівнювання фінансових можливостей по відношенню до потреб у видатках. У такому разі структура механізму вирівнювання зазвичай спрямована на згладжування будь-яких стимулів для придушення доходів із власних джерел.

Таким чином, пріоритетними напрямками дослідження фінансового вирівнювання є досвід країн Скандинавії та Балтії, оскільки в Україні горизонтальне бюджетне вирівнювання здійснюється за доходами. У цілому горизонтальне вирівнювання передбачає перерозподіл фінансових ресурсів між територіальними утвореннями, запобігаючи територіальним різницям у фіскальній спроможності та потребах у видатках. Перерозподіл фінансових ресурсів здійснюється від заможних муніципалітетів до муніципалітетів, що стикаються з вищими витратами або меншими доходами на душу населення.

Із 2021 р. в Данії було погоджено реформу, згідно з якою було активізовано горизонтальне фінансове вирівнювання, тобто фінансове вирівнювання вже перестало фінансуватися державою. Данські муніципалітети отримують цільові трансферти та блок-гранти, що мають на меті вирівняти відмінності між муніципалітетами через прогалини в податковій базі, складі вікових груп і соціальній структурі у цілому, щоб дати муніципалітетам однакові фінансові можливості для виконання своїх завдань і надання послуг.

Варто зазначити, що видатки муніципалітетів у Данії є найвищими у ЄС, а податкові надходження у 2020 р. становили 64% муніципальних доходів (із них 86% ПДФО, решта – податок на землю, податок на нерухомість та податок на прибуток підприємств). Загальні трансферти, включаючи вирівнювання, становили 17% муніципальних доходів, а цільові – 6%.

Механізм данського фінансового вирівнювання ґрунтується на таких аспектах [167, с. 11–12]:

– у частині доходів муніципалітети з податковою базою нижче середнього показника по країні одержують кошти обсягом 75% різниці, а муніципалітети з вищою податковою базою віддають 75% різниці. Також встановлено додаткові внески та відрахування для муніципалітетів із найвищими та найнижчими показниками (вище 125% та нижче 90% середнього показника);



– муніципалітети з потребами у видатках нижче середнього показника по країні сплачують 93% різниці, а ті, чії потреби перевищують, – одержують 93% (або 95% різниці для тих, які мають найбільші потреби);

– окремо існують спеціальні внески для віддалених та острівних муніципалітетів, а також для муніципалітетів із несприятливою ситуацією у столичному регіоні.

Майже всі трансферти від центрального уряду в Латвії є цільовими (на оплату праці вчителів, утримання та будівництво доріг, інвестиційні проєкти та фінансування проєктів ЄС): у 2020 р. із них 85,2% були поточними проти 14,8% капітальних. Однак основним нецільовим грантом є Фонд вирівнювання фінансів місцевого самоврядування.

Із 2016 р. в Латвії було запроваджено нову систему фінансового вирівнювання, що містить переглянуті принципи оцінки демографічних критеріїв і критеріїв доходу, а також ураховує податок на майно з метою наближення доходів менш заможних муніципалітетів до більш спроможних. Однак цей закон не враховує місцеву вартість надання публічних послуг, тому може сприяти посиленню нерівності між ОМС.

Фінансове вирівнювання в Латвії здійснюється за допомогою формульного розрахунку: потреби муніципалітетів розраховуються за кількістю мешканців за різними віковими групами та площею території. Система вирівнювання ґрунтується на такому принципі: муніципалітети віддають або отримують 60% різниці між скоригованими на основі потреб доходами та середнім показником, а держава додає кошти на одного мешканця в розрізі від нуля і далі за висхідною у міру зменшення суми скоригованих на основі потреб доходів.

Як у більшості інших країн Балтії, у Латвії центральний уряд не може доручати ОМС виконання повноважень без підкріплення їх пропорційним фінансуванням. І це виправдано, оскільки витрати на виконання делегованих завдань повинні враховуватися під час передачі міжбюджетних трансфертів, а

не фінансуватися за допомогою позик, накладаючи цим самим на ОМС непосильний тягар у довгостроковому періоді.

У Польщі дотація загального призначення складається з кількох часток, у тому числі: частки на освіту; частки вирівнювання, що розподіляються між місцевими органами влади з нижчими за середні податкові можливості; балансуючої частки для фінансування соціальних видатків та регіональної частки для кожного регіону на основі різних критеріїв. Із польською угодою у 2022 р. було додано нову частку – «частку розвитку», щоб стимулювати великі інвестиційні проєкти для відновлення країни. Незважаючи на ці розмежування, муніципалітети можуть витратити трансферти загального призначення на власний розсуд, адже вони не призначені для конкретної цілі.

До того ж деякі муніципалітети можуть отримувати також «компенсаційні трансферти», що використовуються для компенсації муніципалітетам утрачених доходів від податку на майно через спеціальні економічні зони (де підприємницька діяльність здійснюється на пільгових умовах).

Система фінансового вирівнювання у Польщі з-поміж того, що близько три чверті загальної субвенції становить освітня субвенція, решта загальних грантів одержується так [167, с. 62]:

1) компенсаторний компонент: а) базова дотація, що надається ОМС із доходами від податків нижче середнього показника по країні (нижче 92% для муніципалітетів); б) додаткова дотація для муніципалітетів із густотою населення нижче середнього показника по країні, повітам із рівнем безробіття понад 110% середнього показника по країні, а також воєводствам із населенням 3 млн мешканців;

2) зрівноважувальний компонент, що фінансується муніципалітетами та повітами, у яких доходи від податків на одного мешканця перевищують відповідно 150% і 110% середнього показника по країні.

У Польщі спільні податкові надходження поступають із частки податку на прибуток від власності та ПДФО, що перерозподіляються між ОМС

відповідно до фіксованого відсотка від загальних надходжень, зібраних у відповідній території до 2022 р. У 2020 р. надходження від ПДФО становили 54,7% податкових надходжень муніципалітетів та 16,0% від загального доходу. Таким чином, існував фіскальний стимул для муніципалітетів збільшувати кількість населення, а для регіональних органів влади – сприяти розвитку бізнесу. Польська угода, запроваджена у 2022 р., знижує ставку ПДФО для платників податку з низькими доходами (до 120 тис злотих) із 17% до 12% і звільняє їх від внеску на охорону здоров'я, що призведе до зменшення ставки щорічного перерахування ПДФО. За оцінками Міністерства фінансів, це призведе до падіння доходів на 145 млрд злотих протягом наступних 10 років (для компенсації цього уряд Польщі перерахував у 2021 р. 8 млрд злотих загальної субсидії місцевим органам влади). Розподіл ПДФО між муніципалітетами, містами та округами тепер пов'язаний із рівнем їхнього доходу, запроваджуючи механізм вирівнювання на основі доходу поточного року. Центральний уряд підкреслює, що реформа збільшить передбачуваність доходів місцевих органів влади та забезпечить стабільність із меншою залежністю від економічних податків.

Деякі системи вирівнювання доходів, такі як німецька, дещо відрізняються від інших. У 2018 р. існувала система горизонтального вирівнювання земель за доходами: німецькі землі з фінансовою потужністю вище середнього стикаються з лінійно-прогресивним графіком зняття коштів, що частково перерозподіляє частину їхніх доходів до земель із нижчою за середню фіскальну спроможність. Швидкість вирівнювання знижується, коли фіскальна спроможність зростає до середнього (табл. 3.5).

Таблиця 3.5

**Особливості фінансового вирівнювання у Німеччині, % від середнього показника фінансової спроможності на жителя**

| Фінансова спроможність на жителя:       |                                            |                                                                                | Коефіцієнт вирівнювання                                                      |
|-----------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| До фінансового вирівнювання між землями | Після фінансового вирівнювання між землями | Після вирівнювання між землями, включаючи загальні додаткові федеральні гранти | Компенсована частина різниці від середньої фінансової спроможності на жителя |
| 70                                      | 91                                         | 97,5                                                                           | 70 %                                                                         |
| 80                                      | 93,5                                       | 98                                                                             | 67,5 %                                                                       |
| 90                                      | 96                                         | 98,5                                                                           | 60 %                                                                         |
| 100                                     | 100                                        | -                                                                              | н/д                                                                          |
| 110                                     | 104                                        | -                                                                              | 60 %                                                                         |
| 120                                     | 106,5                                      | -                                                                              | 62,5 %                                                                       |
| 130                                     | 109                                        | -                                                                              | 70 %                                                                         |

*Джерело:* складено автором на основі [168]

На увагу заслуговує той факт, що вирівнювальні трансферти до земель не дають змоги ні біднішим землям випереджати один одного за фіскальною спроможністю, ні більш заможним землям опускатися нижче. Вирівнювання навмисно тримається нижче 100%, щоб стимулювати розвиток власних надходжень.

З 2020 р. німецький парламент прийняв нові правила та конституційні поправки для реформування міжбюджетних відносин, згідно з якими механізм горизонтального вирівнювання між землями було скасовано. Зараз існує дві основні категорії грантів:

- розподіл частки земельних надходжень від ПДВ таким чином, щоб збалансувати фіскальні можливості земель, тобто додаткові збори та відрахування на основі фіскальної спроможності земель. Одна чверть надходжень ПДВ розподіляється фінансово слабшим землям як додаткова частка через схему вирівнювання, тоді як решта 75% розподіляється між

кжною землею відповідно до її населення. До того ж доходи від ПДФО та податку на прибуток розподіляються між кжною землею на основі доходів, зібраних на їхній території, – принцип справедливого повернення;

– вертикальне вирівнювання через додаткові трансферти найбільш біднішим землям, зокрема колишній Східній Німеччині, оскільки вони не отримують «додаткових трансфертів на особливі потреби» для інфраструктури з 2019 р.

До того ж нова стаття Основного закону передбачає для щорічних переказів 400 млн євро з федеральної землі до кожної із земель, Бремена та Саару на невизначений період, щоб вони могли виконати свій борговий гальм, оскільки тут прямих федеральних трансфертів місцевим органам влади не надається (на місцевому рівні є лише дотації зі свого краю). Принцип муніципального вирівнювання закріплено в Конституції Німеччини, і кожна земля окремо відповідає за визначення та впровадження власного механізму вирівнювання. Так, загалом у 2020 р. поточні дотації становили 86,5% від загального обсягу трансфертів, решта 13,5% – капітальні інвестиції.

Отже, можемо сформуванати особливості фінансового вирівнювання виходячи з практики міжнародного досвіду:

1) головною позицією системи вирівнювання є виправлення диспропорцій, інакше ця нерівність перешкоджала б доступу ОМС до публічних послуг;

2) трансферти вирівнювання нецільового призначення можуть допомогти ОМС отримати більшу фінансову самостійність;

3) формули вирівнювання або інших систем трансфертів через високу складність або під час урахування нестабільних доходів можуть ослабити передбачуваність доходів для цілей бюджетування;

4) системи вирівнювання можуть зменшувати податкові зусилля муніципалітетів, а також негативно впливати на економічне зростання.

У цілому ОМС убачають перевагу в дотаціях як інструменту фінансового вирівнювання, оскільки територіальним громадам більш відомі потреби споживачів суспільних благ. Проте центральному уряду краще, якщо

трансферти спрямовуються на конкретні цілі, тобто перетворюються на субвенції, обмежуючи тим самим фінансову автономію органів місцевого самоврядування. Тобто цільові трансферти не є сприятливою формою офіційних трансфертів під час фінансового вирівнювання по горизонталі.

До того ж капітальні субвенції, що спрямовуються до ОМС хоча і призводять до створення нових об'єктів комунальної власності, проте в майбутньому фінансуються з коштів бюджетів муніципалітетів, наслідком чого є зменшення фінансування інших комунальних об'єктів. Особливо гостро постає питання, коли такий об'єкт невиправданий щодо суспільних очікувань та потреб жителів.

За обставин, коли умовні субсидії не стосуються потреби врегулювання циклічних змін економіки, їх передачу раціональніше замінити безумовними субсидіями під час горизонтального вирівнювання, тобто загальними міжбюджетними трансфертами.

Із 2015 р. внаслідок зміни системи балансування місцевих бюджетів і старту реформи місцевого самоврядування, низки законодавчих положень до Бюджетного кодексу в Україні субвенції випереджають дотації. Суть цієї бюджетної політики була націлена на запобігання корупції, невиправданому плануванню та управлінню фінансовими ресурсами ОМС, а також сприяння підвищенню підзвітності ОМС. Проте зниження дотацій у структурі місцевих бюджетів аж ніяк не свідчить про зменшення трансфертної залежності муніципалітетів, результатом чого є зниження мотивації органів місцевого самоврядування до нарощування власної фінансової бази. До того ж скасування дотацій не є раціональним щодо реформування міжбюджетних відносин.

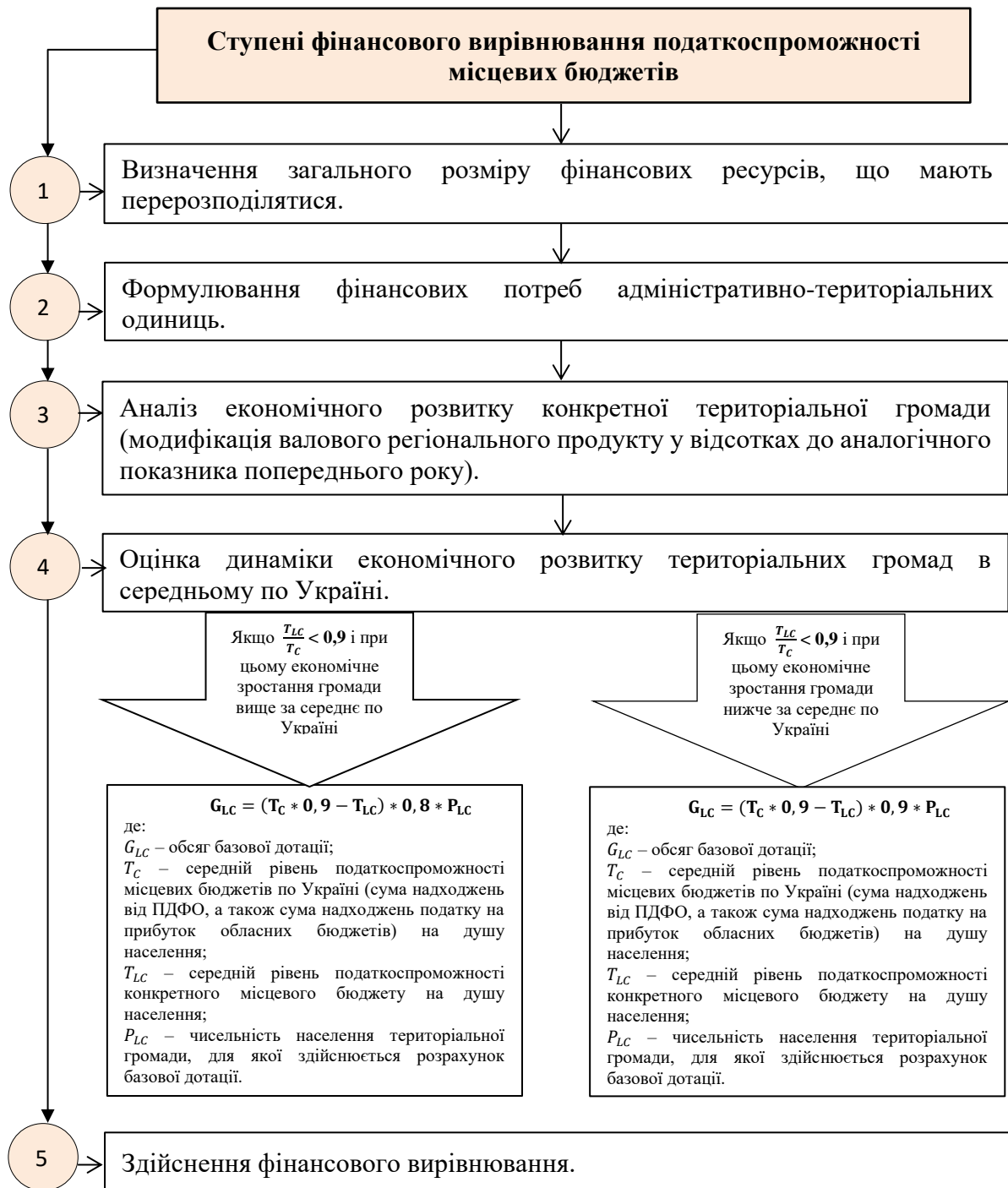
На противагу зарубіжному досвіду в Україні горизонтальне вирівнювання територій уже давно потребує коректування механізмів, також невисокий рівень фінансової самостійності, недосконалість обчислення трансфертів, розрив між доходами та видатками породжують потребу в перегляді системи фінансового вирівнювання та акомодатії її до

загальносвітових стандартів [169, с. 251]. До того ж діюча система розподілу міжбюджетних трансфертів не забезпечує дотримання принципу децентралізації, а саме надання фіскальної свободи ОМС та самостійності в мобілізації необхідних фінансових ресурсів [170, с. 37].

Сьогодні базова дотація вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів не включає оцінку рівня економічного розвитку відповідної громади, що не допускає можливості укомплектовано врахувати диференціацію соціально-економічного, природно-ресурсного потенціалу відповідної територіальної громади у процесі згладжування фіскальних асиметрій.

Із нашої точки зору, на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування механізм фінансового вирівнювання в Україні потребує удосконалення, зокрема вирівнювання міжтериторіального фінансового забезпечення з урахуванням динаміки економічного розвитку територіальної громади. Тобто фінансовий потенціал є ключовим показником під час визначення фінансової допомоги тій чи іншій територіальній громаді (рис. 3.6).

До того ж на всіх етапах фінансового вирівнювання має бути забезпечено прозорість та об'єктивність, а також відповідальність ОМС за використання бюджетних коштів, отриманих у вигляді міжбюджетних трансфертів. Для цього здебільшого в країнах використовується такий підхід: дотації отримують ті бюджети, де суспільні потреби вище фінансової спроможності, в іншому разі фінансові ресурси спрямовуються до бюджету вищого рівня.



**Рис. 3.6. Алгоритм вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів на основі модифікації обсягу базової дотації**

*Джерело:* побудовано автором

Таким чином, нами обґрунтовано запровадження двох модифікацій надання базової дотації вирівнювання для тих громад, рівень податкоспроможності яких, згідно з Бюджетним кодексом України, нижче за



0,9. Так, 80% обсягу фінансових ресурсів, необхідних до досягнення коефіцієнту 0,9 від середнього по Україні за умови, що динаміка економічного розвитку громади є вище по країні, в іншому разі – 90% такого обсягу фінансових ресурсів. Варто зауважити, що схожа практика має місце в одних із найбільш децентралізованих країн, а саме в Данії та Польщі.

На нашу думку, такий підхід сприятиме вирівнюванню податкоспроможності територій України, що в кінцевому підсумку призведе до підвищення фінансової самостійності ОМС та оптимізації ефективної реалізації процесу фінансової децентралізації.

Варто наголосити, що особливо в умовах надзвичайних обставин, зокрема воєнних дій (що супроводжуються вимушеною міграцією жителів, ліквідацією підприємств, масовими звільненнями працівників та ін.), місцеві бюджети зазнають значних утрат, і втрати стосовно надходжень від ПДФО не є винятком.

Уважаємо, що напрямами наступного реформування системи горизонтального фінансового вирівнювання в контексті поліпшення фінансової самостійності місцевого самоврядування в умовах децентралізації мають стати такі заходи:

1) конкретизація власних і делегованих повноважень та визначення фінансових ресурсів на забезпечення цих повноважень;

2) реалізація заходів щодо аналізу дійсної чисельності жителів територіальних громад, адже цей чинник є компонентом розрахунку базової та освітньої дотацій. Зважаючи на те, що міграція мінлива в часі та переселенці не поспішають повертатися додому, це особливо важливо. Іншим моментом є брак реєстру Всеукраїнського перепису населення (останній у 2001 р.), що формує значну проблематику для громад через недоотримання фінансових ресурсів для фінансування делегованих повноважень;

3) перегляд формули фінансового вирівнювання по горизонталі та її удосконалення, а саме:

– аналіз перспективи врахування усіх податкових надходжень. Важливо враховувати, що всі громади відмінні по-своєму і мають неоднакові джерела фінансових ресурсів, однак при цьому отримують дотацію вирівнювання. З огляду на принцип справедливості бюджетної системи України, важливим є розгляд такого варіанту, як врахування усіх надходжень. Такий підхід дасть змогу збільшити заінтересованість ОМС, зокрема якщо враховувати прибуток в діяльності прибуткових підприємств, адже це позначається на обсязі надходжень як до місцевих, так і до державного бюджету;

– реверсну дотацію спрямовувати до державного бюджету в меншому відсотковому діапазоні, як пропозиція – до 20% (нині реверсна дотація відповідного бюджету передається у розмірі 50% суми, що перевищує значення індексу податкостроможності 1,1). Такий крок сприятиме скороченню втрати надходжень до місцевих бюджетів;

4) неврахування м. Київ під час розрахунку індексу податкостроможності сильно позначається на збільшенні розміру реверсної дотації відповідних бюджетів. Врахування цього критерію дасть змогу збільшити обсяги базової дотації для місцевих бюджетів і зменшити реверсну, що в підсумку призведе до мінімізації дефіциту бюджетів.

У цілому ефективне фінансове вирівнювання в усталеному децентралізованому суспільстві має орієнтуватися на баланс між фінансовими потребами та фінансовою спроможністю, що враховуються під час фінансового вирівнювання. А зростання фінансової самостійності, на нашу думку, може бути реалізовано напрямом закріплення деяких загальнодержавних податків, зборів та обов'язкових платежів за місцевими бюджетами. Тобто в умовах фінансової децентралізації збільшення саме податкової бази сприятиме забезпеченню фінансової незалежності місцевих урядів та зменшенню потреб у фінансових ресурсах у вигляді трансфертів.

На нашу думку, щоб усунути територіальні диспропорції, уряди і політики можуть застосовувати кілька стратегій. Один із підходів полягає у

тому, щоб збільшити інвестиції в економічно знедолені регіони, щоб сприяти їх економічному розвитку та інфраструктурі. Це може включати різні програми, такі як податкові пільги, гранти та субсидії, щоб заохотити підприємства інвестувати у ці сфери. Окрім того, уряди можуть інвестувати в інфраструктуру та державні послуги: охорону здоров'я, освіту і транспорт, щоб забезпечити більше можливостей для жителів цих регіонів.

Іншим підходом до зменшення регіональних нерівностей є сприяння створенню робочих місць і можливостей працевлаштування в менш розвинених регіонах. ОМС можуть інвестувати в програми, щоб допомогти створити нові робочі місця та підтримати наявну робочу силу. Це може допомогти стимулювати економічне зростання та поліпшити рівень життя населення бідних регіонів.

Ще один спосіб усунути територіальну невідповідність – сприяти регіональній співпраці та співпраці між сусідніми регіонами. Це передбачає обмін ресурсами та досвідом, а також спільну роботу для вирішення спільних викликів і проблем. Працюючи разом, регіони можуть розробити цілісні стратегії для усунення диспропорцій і підтримки економічного розвитку один одного.

Отже, скорочення територіальних нерівностей є важливим викликом для ОМС. Шляхом стратегічних інвестицій в інфраструктуру, державні послуги, створення робочих місць і регіональне співробітництво ОМС можуть допомогти зменшити нерівність та сприяти економічному зростанню і розвитку в усіх регіонах своєї країни або географічної області.

### **3.3. Механізм удосконалення інституту муніципальних запозичень у забезпеченні економічного зростання та соціального розвитку**

Питання наповнення місцевих бюджетів за розширення повноважень ОМС набувають особливої актуальності в умовах фінансової децентралізації.

З огляду на це, на локальному рівні має вирішуватися значна частина питань соціально-економічного розвитку. Із новою відповідальністю ОМС вступають у розбудову суспільства. Підкреслене потребує не лише передачі компетенцій та відповідальності, а й певний обсяг фінансових ресурсів із метою належного виконання покладених на них зобов'язань. При цьому розширення джерел формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів ОМС є гарантією зростання добробуту жителів територіальних громад.

Проте нарощування фінансової бази ОМС неможливе із забезпеченням лише податкового складника місцевих бюджетів, оскільки через податкові надходження можна розподілити лише те, що було сформовано. Ідеться про залучення фінансових ресурсів на більш тривалу перспективу з метою фінансування видатків, забезпечення фінансової спроможності регіонів, що потребує нарощування відповідної фінансової бази. Такі виклики передбачають економічний розвиток громад також і на міжнародному ринку, що неможливо без налагодження відповідної інфраструктури, а саме: будівництва та реконструкції доріг, шкіл, об'єктів соціально-культурного призначення, заміни каналізації, тепломереж, водопостачання та водовідведення тощо.

Зважаючи на те, що всесвітня пандемія похитнула світову економіку, вагомими були її наслідки у вигляді фінансово-бюджетної кризи. Україна не стала винятком. Особливо в умовах дестабілізації, воєнних дій, коли є необхідність у відбудуванні (оновленні) стратегічних об'єктів громад, перед ОМС постають нові виклики та необхідність зміни фінансової моделі на фіскально-кредитну і зосередження місцевої політики на антикризових заходах, насамперед: підтримці важливих галузей, допомозі бізнесу й домогосподарствам, оптимізації витрат та залученні додаткових ресурсів на фінансовому ринку. Окрім цих заходів, важливими є й інші зміни, зокрема окреслені у Європейській хартії місцевого самоврядування, де врегульовано право доступу ОМС до національного ринку капіталу з метою реалізації позик інвестиційного капіталу.

У найскладніших обставинах, в умовах руйнівних процесів війни територіальні громади змушені посилювати мобілізацію додаткових фінансових ресурсів, адже відновлення економіки, модернізація інфраструктури, поліпшення публічних послуг потребують значних обсягів капітальних інвестицій.

Орієнтуючись на програми післявоєнної відбудови в Україні, використання лише бюджетних ресурсів не виправдано [171, с. 18]. До того ж на нинішній стадії розвитку економіки України все більш назрілою проблемою є зниження рівня капітальних видатків місцевих бюджетів, що свідчить про зменшення фінансових ресурсів, залучених на оновлення місцевої інфраструктури. Беручи до уваги, що реформа фінансової децентралізації позитивно позначилася на посиленні фінансової спроможності місцевих бюджетів, є необхідність у розширенні обсягів інвестиційних ресурсів.

Як зазначалося в пп. 3.2, раціональним із погляду уникнення диспропорцій фінансових можливостей громад є здійснення запозичень за допомогою власних повноважень, а не делегованих центральним урядом у вигляді міжбюджетних трансфертів. При цьому фінансування інвестиційних проєктів за рахунок податкових надходжень є невдалим.

Розраховані показники фінансової спроможності місцевих бюджетів України у Розділі 2 дисертаційного дослідження вказують на нестачу власних фінансових ресурсів щодо виконання власних повноважень ОМС. До того ж проведений аналіз дав змогу констатувати, що фінансові можливості ОМС характеризуються асиметрією розвитку регіонів, соціально-економічними диспропорціями та територіальною диференціацією, а також неефективною системою управління фінансовим потенціалом. Хоча й було запроваджено новий механізм горизонтального вирівнювання податкового потенціалу, було розроблено низку заходів стосовно реструктуризації місцевих податків та зборів, розширено загальний фонд доходів місцевих бюджетів та досягнуто прогресу в поліпшенні нарощування фінансового потенціалу ОМС, як і

раніше, зберігаються проблеми подолання диспропорцій територіального розвитку регіонів та нарощування фінансової самостійності.

На думку багатьох науковців, динаміка економічного розвитку в великих агломераціях сприятиме прискоренню міграційних процесів із малих сіл та міст з обмеженим потенціалом росту. Звідси виникає необхідність інфраструктурних інвестицій у двох напрямках: нарощування інфраструктури, викликане зростанням міського населення, та ліквідація фактичних інфраструктурних прогалів. Щоб збалансувати цю асиметрію, повинні бути створені програми розбудови інфраструктури та рівні стандарти для міської та сільської місцевості. Отже, подальше зміцнення фінансових основ місцевого розвитку потребує комплексного підходу та структурних змін у механізмі не лише міжбюджетних трансфертів, а й розширення відповідальності всіх ОМС.

З огляду на це, міжнародна практика вже давно напрацювала заходи використання додаткових джерел наповнення місцевих бюджетів у разі нестачі власних джерел фінансового забезпечення ОМС. У цьому контексті запозичені фінансові ресурси зарубіжні дослідники розглядають як альтернативу збільшенню ресурсної бази місцевих бюджетів. Отже, стратегічним спрямуванням зміцнення фінансової стійкості органів місцевого самоврядування в Україні є розширення доступу до довгострокових інвестиційних ресурсів, розвитку ринку муніципальних запозичень.

Не існує загального нормативного правила щодо місцевих запозичень на відміну від поточного фінансування, особливо щодо капітальних витрат [172]. І це зрозуміло, оскільки правило збалансованого бюджету передбачає, що ОМС не повинні брати в борг для покриття поточних витрат, але це дає змогу, а в деяких формулюваннях навіть сприяє, раціонально запозичувати на капітальні цілі.

У країнах ЄС регулювання ринку цінних паперів, зокрема ринку облігацій, здійснюється законодавчим актом – Директивою про ринки фінансових інструментів. На території ЄС усі облігації відносяться до *transferable securities*, тобто до переказних цінних паперів, які Європейською

комісією визначаються як «цінні папери, що є предметом обігу на ринку капіталу, вільно обертаються та перебувають в обігу і можуть бути об'єктом купівлі-продажу» [173].

В Україні закріплено загальні рамки терміна «місцеве запозичення», умови та порядок здійснення місцевих запозичень, механізми реалізації запозичень до міських бюджетів, а також процедури ведення реєстру місцевих запозичень та місцевих гарантій. Розглядаючи засади чинного законодавства в Україні, роль муніципальних запозичень не повною мірою висвітлює механізми застосування місцевих запозичень, адже не враховує таких факторів ринку боргових цінних паперів, як прозорість та ліквідність, а також оперативність і адаптованість під час зміни кон'юнктури на фінансовому ринку.

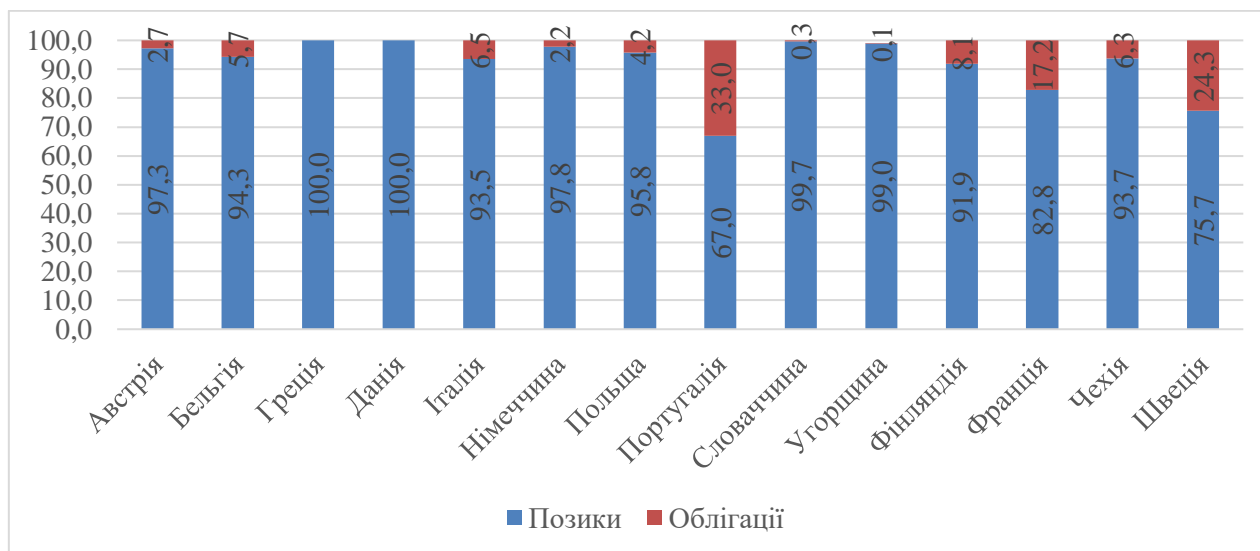
Як зауважують М. І. Іоргачова та О. М. Ковальова, в умовах трансформаційних змін особливо постає питання щодо необхідності розвитку інфраструктурного ринку в Україні, вони також відзначають необхідність модернізації інфраструктури та її гармонізації з міжнародними стандартами [174]. Тобто фінансові інновації на фінансовому ринку є ключовим чинником упровадження фінансових ресурсів у реальний сектор економіки, зумовлюючи розвиток фінансової системи та підвищуючи рівень конкурентоспроможності країни у цілому.

Одним із перших прикладів фінансових інновацій був перехід від звичайних зобов'язань до дохідних облігацій у США, відповідно, перехід оцінки кредитоспроможності від податкової влади муніципалітету до потоків доходів від фінансових проєктів.

У США інфраструктурні облігації переважно випускаються муніципалітетами як спеціальні цільові облігації, а під конкретні великі інфраструктурні проєкти, що генерують фінансовий потік, випускаються дохідні облігації *revenue bonds*. Якщо об'єктом емісії виступає проєкт стосовно освіти, медицини або соціального призначення, випускаються облігації загального покриття *general bonds*. Варто зазначити, що у більшості

штатів доходи від муніципальних інфраструктурних облігацій не оподатковуються, що забезпечує додаткову інвестиційну привабливість.

У країнах Європи найбільш поширеним способом залучення додаткових фінансових ресурсів є запозичення у банківських установах через можливість застосування пільгових ставок. А в плані інфраструктурного розвитку муніципалітетів є емісія муніципальних облігацій (рис. 3.7).



**Рис. 3.7. Структура місцевих запозичень органів місцевого самоврядування у країнах ЄС, 2021 р.**

*Джерело:* побудовано автором на основі [153]

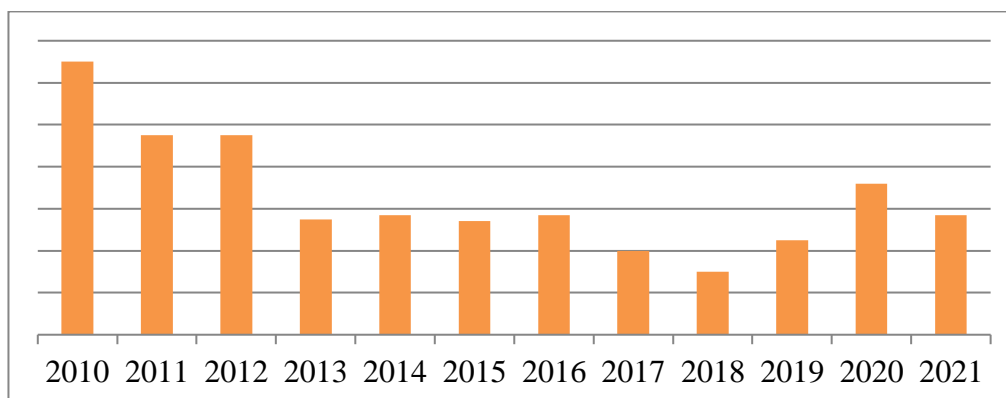
Тобто на базовому рівні практика здійснення місцевих запозичень у країнах ЄС розповсюджена, водночас диференційована. Варто зауважити, що для територіальних громад випуск муніципальних облігацій є дешевшим, аніж залучення кредитних ресурсів банку на об'єкти інфраструктури громади. Також наявність середньострокового терміну емісії не може бути не цікавою. ОМС потребують фінансових ресурсів задля економічного розвитку територій, тому спроможність розміщувати муніципальні облігації дасть змогу забезпечити території необхідним фінансуванням на перспективу.

Як показує світовий досвід, муніципальні запозичення є менш ризикованими на протигагу корпоративним. Варто зазначити, що у США рівень муніципальних дефолтів у десятки разів нижчий, аніж у



корпоративному секторі: протягом 1970–2016 рр. муніципальні дефолти становили 0,18%, а в 2018 р. – 0,05%, тоді як корпоративні – 1,74% [175].

Як ілюструють дані рис. 3.8, протягом 2021 р. було лише 57 випадків муніципальних дефолтів, що менше, ніж у 2020 р. (72 дефолти), здебільшого з технічних причин, а саме через затримку термінів погашення платежів.



**Рис. 3.8. Кількість дефолтів у США за муніципальними запозиченнями протягом 2010–2021 рр.**

*Джерело:* складено автором на основі [176]

У країнах Західної Європи більш налагоджена і розвинута система муніципальних запозичень, оскільки уряд бере на себе роль гаранта щодо зобов'язань органів місцевого самоврядування, наслідком чого є потенціал здійснювати позики на більш вигідних умовах. Ці гарантії дають змогу державі звести до мінімуму ризики, уживаючи певних заходів. Тобто уряд має доступ до звітності стану місцевих фінансів, контролює та адміністративно впливає на їхню діяльність.

Місьцеве самоврядування країн Центральної та Східної Європи більш застережливе в питаннях запозичень, причинами цього є неготовність брати в борг та додаткова відповідальність [177]. Однак максимальне застосування фінансових ресурсів фондів ЄС для відбудови інфраструктури є виправданою мірою територіальних громад в умовах децентралізаційних процесів.

У країнах Європи емісію муніципальних облігацій виконують 17 країн Європейського Союзу і в загальній кількості випереджають динаміку випусків

9 країн, які не є членами ЄС [178, с. 13]. Так, на Австрію, Італію, Іспанію та Німеччину припадає 2/3 обсягу випусків муніципальних облігацій серед країн Європи. Серед інших держав лідируючі позиції за обсягами випусків муніципальних облігацій посідають Китай та Індія.

У більшості країн із федеративним державним устроєм емітентами є землі (Німеччина) та кантони (Швейцарія) під великі фінансові проєкти, залучаючи великий обсяг фінансових ресурсів [178, с. 15]. Причиною цього є те, що центральний уряд переважно федеративних країн не вживає обмежень стосовно обсягу запозичень на регіональному та місцевому рівнях. Часом регіональні уряди самостійно встановлюють обмеження щодо власного боргу.

Таким чином, є країни, у яких доступ ОМС до ринку позичкового капіталу вільний і центральний уряд не встановлює жодних обмежень. Проте в деяких країнах ще збереглися обмеження стосовно муніципальних запозичень (ДОДАТОК Н). Винятком є муніципалітети зі значними інвестиційними проєктами та високим рейтингом.

Цей досвід зразковий, оскільки в різних соціально-економічних системах взаємодія внутрішніх процесів із зовнішніми умовами та внутрішньою спроможністю є визначним чинником якісної зміни середовища життєдіяльності.

Таким чином, для мінімізації надмірного боргового навантаження на бюджети громад та регулювання обсягу місцевих запозичень у міжнародній діяльності закладено відповідне державне регулювання, запровадження якого в Україні, на нашу думку, є актуальним та затребуваним:

1) узгодження та відповідність стосовно активізації муніципальних запозичень (спільного узгодження декількох органів місцевого самоврядування у разі об'єднання щодо такого запозичення);

2) транспарентність ОМС під час затвердження та здійснення фінансових процедур;

3) дотримання конкретних науково аргументованих норм щодо залучення позик, тобто дотримання золотого правила, за яким капітальні видатки фінансуються виключно за рахунок місцевих запозичень;

4) забезпечення адміністративних обмежень із боку центрального уряду щодо муніципальних запозичень;

5) моніторинг можливостей ОМС раціонально користуватися залученими фінансовими ресурсами й обслуговувати муніципальні запозичення.

Сьогодні, згідно зі Звітом Всесвітньої обсерваторії з питань субрегіональних урядових фінансів та інвестицій [180, с. 14–15], у світі налічується 31 країна, що входить до списку найменш розвинених країн. Ці країни пройшли реформи децентралізації, проте залишаються залежними від міжбюджетних трансфертів центрального уряду, і на практиці навіть у тих місцях, де місцеві запозичення можливі юридично, місцевий борг дуже обмежений. Тому країни, що розвиваються, повинні поліпшити кредитоспроможність органів місцевого самоврядування, щоб розширювати свій доступ до зовнішнього фінансування на місцевому та регіональному рівнях та встановити сприятливу законодавчо-нормативну базу, що дасть їм змогу запозичувати.

У зв'язку із цим важливо врахувати чинники, що визначають спроможність муніципалітетів позичати [181, с. 22]:

- 1) фінансові перспективи муніципалітету;
- 2) пропозиція нових позик або облігацій;
- 3) наявні боргові зобов'язання (структура, розмір);
- 4) наявність обмежень на національному чи регіональному рівні.

На нашу думку, у цьому переліку відсутні такі важливі фактори як особливості структури фінансування муніципалітету, що відноситься до того, як інвестиції в кінцевому підсумку оплачуються, зокрема структура доходів та автономія видатків. Так, структура доходів впливає на здатність муніципалітету реалізовувати інвестиції шляхом підвищення доходів або

шляхом запозичення (оскільки це визначає здатність закрити боргові зобов'язання, а отже, ризики і вартість запозичення). З іншого боку, автономія видатків сприяє ефективності, адже зекономлені фінансові ресурси можна використовувати для фінансування інших видатків, зокрема інвестиційних проєктів. Також важливим є визначення механізмів фіскальної дисципліни, оскільки вони напряду впливають на спроможність органів місцевого самоврядування запозичувати для фінансування проєктів місцевого розвитку, зокрема фіскальні правила та контроль, а також механізми моніторингу та їх правозастосування. Іншим чинником є наявність посередницьких фінансових інституцій, що займаються процесом фінансування місцевих запозичень.

Облігації місцевих запозичень займають важливе місце на фондових ринках економіко-розвинених країн та є вагомим джерелом фінансового забезпечення місцевого економічного розвитку. Зокрема, муніципальні облігації набули широкого вжитку в усьому світі для проєктів реновації житла, розвитку інженерної та транспортної інфраструктури, модернізації житлово-комунального господарства та побудови соціальних об'єктів, а в разі депресивного розвитку територіальних громад – для комплексної санації функцій та еволюції територіальних громад.

Муніципальні облігації можуть виступати інструментами для сприяння політиці децентралізації і, що не менш важливо, можуть слугувати для збільшення фінансової спроможності місцевих органів влади з кінцевою метою – отримання відповідальності та розуміння прийняття рішень на місцевому рівні щодо інфраструктурних інвестицій [182].

З іншого боку, інвестиції в інфраструктуру мають довгостроковий період окупності, що характеризується ефектом «замкнутості», коли рішення можуть не відповідати майбутнім тенденціям і викликам муніципалітетів чи регіонів. Із фінансового погляду взаємозв'язок між типом інфраструктурних інвестицій та успіхом облігацій, випущених місцевою владою, є прямим. Тому в часи фінансових труднощів вони можуть бути більш схильні надавати пріоритети наданню основних послуг, а не виплатам власникам місцевих

облігацій [183]. І це очевидно, оскільки політичні та регуляторні ризики повинні бути мінімізовані для фінансування інфраструктури, тому що вони більше не можуть слугувати бар'єрами для інвестицій.

Муніципальні облігації добре підходять для інвестицій в інфраструктуру, що зазвичай вимагають капіталомістких та довгострокових інвестицій. Хоча інвестиції в інфраструктуру і є капіталомісткими, наприклад в енергетичну галузь, потребують менших початкових інвестицій в умовах, коли враховуються значні витрати, понесені протягом часу на їх експлуатацію (наприклад, паливо). І навпаки, транспортна інфраструктура зазвичай потребує значних початкових інвестицій [184, с. 4]. Таким чином, відмінності типів інвестицій в інфраструктуру відображаються на вартості капіталу, рівні відсоткових ставок та оцінці ризику і в підсумку суттєво перешкоджають ефективному використанню муніципальних облігацій для фінансування нових технологій.

Таким чином, на нашу думку, на органах місцевого самоврядування лежить обов'язок сформулювати довгострокові рамки для розвитку інфраструктури, а також для інвестицій з екологічними цілями. Зокрема, на думку Н. В. Сментини та А. А. Фіалковської, існують значні перспективи запровадження на рівні громад реалізації проєктів «зеленої» енергетики, що дасть змогу в майбутньому зменшити енергозалежність та отримати додаткові надходження до місцевих бюджетів [185, с. 135]. І цей «шлях до розвитку нових фінансових продуктів муніципальних облігацій дасть змогу громадянам інвестувати в «зелене» майбутнє» [186]. Здебільшого фінансові ресурси необхідні на довгострокові проєкти. Довгостроковість у цьому контексті вбачається надійним складником, оскільки в разі випуску цільових муніципальних облігацій фінансові ресурси будуть спрямовані на конкретно визначені цілі. При цьому місцеві органи влади мають бути конкурентоспроможними на глобальному рівні, і для того щоб зберегти свої конкурентні переваги, вони мають розблокувати інвестиції через виконання інноваційних фінансових та бізнес-моделей.

Також запозичення можуть тимчасово полегшити фінансовий тиск на місцеві органи влади, проте у разі незбалансованого регіонального розвитку, навпаки, можуть гальмувати економічне зростання територій [187, с. 8]. У першому випадку запозичення задовільняють потреби органів місцевого самоврядування в капіталі для відбудови економічної інфраструктури шляхом залучення інвестицій. Поліпшення ділового середовища дасть змогу залучити інвесторів для розвитку суміжних галузей, а промисловий розвиток сприятиме зайнятості, стимулюватиме суспільний попит і позначиться на економічному розвитку. В іншому випадку надмірна конкуренція органів місцевого самоврядування призведе до збільшення місцевого боргу та до неефективного використання місцевих фінансових ресурсів. Тому важливо, щоб політика муніципальних запозичень відповідала реальному розвитку територій та місцевим умовам.

Функціонування суспільства, перш за все, пов'язано з інтересами як жителів, так і держави. І наслідками реалізації цих інтересів є таке: відбудеться баланс по конкретній проблемі у суспільстві у цілому або ні. Переваги застосування муніципальних облігацій як інструменту розбудови інфраструктури та місцевого економічного розвитку територій наведено в таблиці 3.6.

Таблиця 3.6

### Переваги застосування муніципальних облігацій на різних рівнях

| Суб'єкт                         | Типи переваг                                                                                   |                                             |                                                                                                                              |
|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                 | Фінансові                                                                                      | Інституційні                                | Соціальні                                                                                                                    |
| Міське самоврядування / емітент | Задоволення потреб громадян                                                                    | Збільшення місцевих ініціатив               | Налагодження зв'язків з інвесторами                                                                                          |
|                                 | Покращення якості обслуговування                                                               | Покращення довіри до влади                  | Збільшення нових робочих місць                                                                                               |
|                                 | Підвищення громадської думки                                                                   | Збільшення соціальних ініціатив             | Покращення добробуту жителів та якості надання публічних послуг місцевому населенню                                          |
|                                 | Оплата відсотків здійснюється за встановленим графіком, визначеним інвестором, а не кредитором | Розширення інструментів фондового ринку     | Поява громадських компетенцій у органів місцевого самоврядування, дотримання правил взаємодії та соціальної відповідальності |
| Інвестор                        | Отримання фіксованого доходу                                                                   | Мінімізація ризиків                         | Надійність фінансового інструменту                                                                                           |
|                                 | Податкові переваги                                                                             | Обмежений термін обігу                      | Гарантування виплати та повернення вкладень                                                                                  |
| Держава                         | Міжрегіональний рух капіталу                                                                   | Вектор на довгострокові перспективи         | Оптимальний розподіл ризиків                                                                                                 |
|                                 | Залучення додаткових фінансових ресурсів до бюджету та в перспективі, оптимізація видатків     | Підвищення фінансової дисципліни ОМС        | Вирішення проблем територіальних громад без втручання держави                                                                |
|                                 | Економічний розвиток територій, поліпшення інвестиційної привабливості та конкурентних позицій | Самостійне встановлення ОМС умов запозичень | Модернізація та зведення нової місцевої інфраструктури                                                                       |

*Джерело:* запропоновано автором

Порівняно з великою кількістю переваг такого інструменту фінансового забезпечення, як муніципальні запозичення, науковці виокремлюють певні складнощі. Муніципальні облігації вважають ліквідним інструментом на ринку цінних паперів, що є привабливим для інвестора [188, с. 69]. Зокрема, недоліки, пов'язані з ліквідністю: з погляду емітента може бути важко зібрати гроші шляхом продажу муніципальних облігацій за їхньою переважною

ціною, що може призвести до їх продажу з дисконтом. Це може бути ризиковано, якщо зібраних грошей недостатньо для завершення бажаного проєкту, для якого були випущені муніципальні облігації. Також емітенти муніципальних облігацій можуть не повернути позичені фінансові ресурси, якщо проєкти не генерують достатньо коштів [189, с. 16–17; 190, с. 121]. Тому позитивні наслідки від залучення муніципальних запозичень у вигляді емісії облігацій ОМС можуть реалізуватися за умови уникнення негативних чинників. Завершення інфраструктурних проєктів без додаткових утрат можна компенсувати так: якщо випуски місцевих запозичень будуть вищими за загальну вартість проєкту або якщо ОМС забезпечать оптовий продаж інвестиційному банку чи приватній установі, що допоможе перепродати їх на вторинному ринку.

Не виключається й наявність ризиків через скрутні соціально-економічні обставини (наприклад, затяжна пандемія, економічна криза, військовий стан), що можуть провокувати зниження фінансових ресурсів до місцевих бюджетів та вичерпність джерел погашення муніципальних запозичень. Тому приватним інвесторам потрібно проводити моніторинг дохідності, щоб вона фінансувала оподаткування, інакше інвестиції в державні облігації виявляться вигіднішими.

До того ж під час здійснення запозичень ОМС мають забезпечити належний рівень доходів місцевих бюджетів [191, с. 94], оскільки ОМС під час здійснення місцевих запозичень мають бути впевнені в ефективності такого інвестування і що така інвестиція в майбутньому надасть можливість покрити боргові зобов'язання.

Емісія місцевих облігацій ОМС в інфраструктуру однозначно пришвидшує місцевий розвиток територіальних громад, а також потенційний потік фінансів в місцеві бюджети. При цьому ОМС мають служити громадськості, а не отримувати прибуток або невиправдано ризикувати.

Безсумнівно, банківські позики та облігації є звичайними інструментами боргового характеру, які були випробувані в країнах із перехідною



економікою, проте територіальні громади в країнах, що розвиваються, стикаються зі значними проблемами через слабку фіскальну базу, низьку боргову спроможність, відсутність досвіду підготовки інвестиційних проєктів та виплат боргових зобов'язань. Водночас непродуктивно тримати більш слабкі територіальні громади в постійній залежності від міжбюджетних трансфертів. Структура та розподіл трансфертів мають формувати стимули для таких слабких громад поліпшити свої можливості, щоб мати змогу позичати. Першочергове позичання можна здійснити за допомогою субсидійованих кредитів від спеціальних фінансових посередників (муніципальних банків або агенцій розвитку), а потім перейти до запозичення на більш ринкових умовах.

Традиційно в Україні склалося так, що більшість територіальних громад покладається на центральний уряд. Цьому сприяла державна політика, за якої значна частина фінансових ресурсів розподіляється централізовано через міжбюджетні трансферти та субсидії на фінансування інвестиційних потреб.

В Україні, як і в більшості унітарних країн, переважає регуляторний вплив центрального уряду на муніципальні запозичення та борги [192, с. 56]. Це означає, що розвиток ринку муніципальних запозичень прямо залежить від законодавчо-регуляторних та інституційних чинників.

На нашу думку, в Україні законодавчо-регуляторний вплив активовано не на повну силу. По-перше, хоча список суб'єктів-позичальників на базовому рівні розширюється, проте на законодавчому рівні залишається неврегульованим питання здійснення випуску облігацій територіальними громадами. По-друге, держава не несе відповідальності за борговими зобов'язаннями обласних рад та територіальних громад, водночас процедуру банкрутства муніципалітетів не визнано законодавчо. Єдиним видом відповідальності для них за порушення зобов'язань є заборона на випуск місцевих запозичень та надання місцевих гарантій протягом трьох наступних бюджетних періодів, що недостатньо стимулює дисципліну емітента. При цьому захищеність та довіра інвесторів до вкладання коштів в муніципальні

облігації очевидно знижуються. По-третє, обмеженість зовнішніх запозичень для сільських та селищних рад слугує перешкодою для залучення додаткових ресурсів від міжнародних організацій, що негативно впливає на соціально-економічний розвиток регіонів.

Щодо державного нагляду за місцевими запозиченнями, то цей механізм спрямовується на зниження ризиків та забезпечення оптимальної структури боргових зобов'язань, мінімізуючи зловживання та нераціональне використання фінансових ресурсів, а також можливість позбавлення надмірного тягара для місцевих бюджетів. Тому доречно відповісти на питання, наскільки великий місцевий борг щодо доходів місцевих бюджетів і наскільки важким є його обслуговування.

В Україні на відміну від зарубіжних країн законодавством не обмежується розмір місцевого боргу, проте існує індикатор співвідношення місцевого боргу та бюджету розвитку місцевих бюджетів. Так, обсяг місцевого бюджету станом на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 200% (для м. Київ – 400%) середньорічного індикативного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку без урахування обсягу місцевих запозичень та капітальних трансфертів (субвенцій) з інших бюджетів. Однак існує низка обмежень щодо емісії облігацій місцевих позик: видатки місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу не можуть перевищувати 10% видатків загального фонду місцевого бюджету протягом будь-якого бюджетного періоду, під час якого здійснюється обслуговування місцевого боргу [134]. І ці обмеження відповідають міжнародній практиці.

Інституційний вплив на розвиток ринку муніципальних облігацій акцентує на важливості таких складників, як система фінансової інфраструктури та інноваційний характер діяльності сучасних інституцій, що забезпечує взаємовідносини між різними економічними представниками і формування інноваційного підходу до економічної конкуренції та прогресу відповідно.

Пропонуємо систематизувати умови відносно розвитку ринку муніципальних запозичень в Україні в табл. 3.7.

Таблиця 3.7

**Умови розвитку ринку муніципальних запозичень в Україні**

| №  | Умови           | Характеристика                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. | Макроекономічні | Ринок муніципальних запозичень відноситься до складових національного ринку капіталів і залежить від макроекономічної політики. Тому, муніципальні облігації як фінансовий інструмент будуть цікаві для інвесторів при умові низького рівня інфляції та високого рівня економіки. |
| 2. | Фінансові       | Спроможність органів місцевого самоврядування залучати різноманітні фінансові інструменти та створювати відповідні фінансові інститути.                                                                                                                                           |
| 3. | Кредитні        | Зростання кредитного рейтингу муніципальних облігацій з метою отримання довіри внутрішніх та зовнішніх інвесторів.                                                                                                                                                                |
| 4. | Гарантійні      | Наявність надійних гарантій, що мають бути інструментом підвищення такої форми інвестування фінансових ресурсів для інвесторів.                                                                                                                                                   |
| 5. | Регулятивні     | Розвиток ринку муніципальних облігаційних позик потребує необхідної законодавчо-нормативного регулювання, зокрема, щодо організації та обслуговування таких позик.                                                                                                                |

*Джерело:* запропоновано автором

Поява нового суб'єкта – територіальної громади на ринку муніципальних облігацій в Україні є значним викликом в умовах фінансової децентралізації. Нова редакція Закону України «Про ринки капіталу та

організовані товарні ринки» [193] послугувала можливістю місцевій владі випускати такі види облігацій, як інфраструктурні (залучені фінансові ресурси виключно на фінансування будівництва або реконструкції об'єктів інфраструктури), «зелені» (виключно на екологічні проєкти) та ординарні (облігації, що не передбачають фінансування екологічних та інфраструктурних проєктів).

Проте прийняття одного закону недостатньо, необхідно внести відповідні зміни до Бюджетного кодексу України, оскільки сьогодні констатується дискримінація щодо запозичень сільськими та селищними громадами. Річ у тім, що нині сільські та селищні громади обмежені у залученні запозичень, тоді як для міських та обласних громад таких обмежень немає [134]. Тому необхідно сформувати такі територіальні громади, які будуть рівноправними з погляду боротьби за запозичення.

Зрештою, розвиток інфраструктури та інфраструктурних муніципальних облігацій вимагає наявності самих проєктів. У цьому контексті дуже важливо, щоб ці проєкти були ретельно підготовлені, за якими в Україні немає належного контролю.

На нашу думку, в умовах коштовного кредитування в Україні універсальним інструментом економічного розвитку, зокрема великого міста, може стати створення муніципального банку (представник громади міста) щодо відновлення інфраструктури міста шляхом проєктного фінансування разом із міжнародними фінансовими організаціями та іноземними інвесторами. При цьому запозичуючи кошти в такому банку, місту обслуговування боргу виявиться дешевим. Перевагами такого інноваційного інструменту є раціоналізація фінансових ресурсів міста та серйозна економія коштів територіальної громади, збереження робочих місць, а також стійкість та сталість банківської системи країни. Акумуляція фінансових ресурсів міста в межах одного банку сприятиме прозорості, а також підвищенню ефективності менеджменту ними.

У країнах Європи в процесах місцевих запозичень органам місцевого самоврядування допомагають автономні агентства, що працюють на комерційній основі [180]:

1) у Фінляндії більшість муніципальних кредитів видає «Муніципальні фінанси» (Municipality Finance Plc – MuniFin), який є активним фінським емітентом на міжнародному ринку капіталу та першим фінським емітентом екологічних і соціальних облігацій. Фінські муніципалітети, муніципальні підприємства та некомерційні житлові організації є позичальниками цієї організації, де кредитування стосується переважно екологічних та соціально відповідальних інвестиційних цілей (громадський транспорт, лікарні та медичні центри, школи та дитячі садки, а також будинки для жителів з особливими потребами);

2) у Франції діє «Місьцеве агентство Франції» (Agence France Locale – AFL) – організація, що належить французьким муніципалітетам та займається їх фінансуванням. Ця організація розподіляє позички серед своїх членів, залучаючи фінансові ресурси на ринках капіталу (спільне фінансування);

3) у Швеції існує Кредитна асоціація (кооперативне товариство), що повністю належить регіонам та муніципалітетам та є їхнім основним кредитором – Kommuninvest;

4) у Великобританії Асоціація місцевого самоврядування створила агентство муніципальних облігацій (the UK Municipal Bonds Agency), метою якого є скорочення довгострокових капітальних витрат для рад і підвищення конкуренції на ринку, а також надання радам більшого контролю над процентними ставками, які вони платили;

5) у Данії муніципалітети не емітують облігації напряму, а звертаються до KommuneKredit – місцевого кооперативного банку, який під контролем Міністерства економіки та внутрішніх справ надає кредити та фінансову оренду муніципалітетам і регіонам. Усі данські муніципалітети та регіони є членами цього місцевого банку, якому належить 90% кредитів органів місцевого самоврядування в країні.

Також у США облігації, забезпечені доходами від проєктів або дохідні облігації територіальних утворень, зазвичай випускаються спеціально створеними організаціями. Із 2009 по 2019 р. загальна сума випуску муніципальних облігацій становила 4,2 трлн доларів США. Ринок муніципальних облігацій добре налагоджений, і як великі, так і малі муніципалітети мають доступ до нього, деякі через механізми спільного фінансування, через створення державного фінансового органу, що діє як фінансовий посередник між ринком капіталу та меншими – розмір органів місцевого самоврядування. Так, широкою популярністю користуються муніципальні облігаційні фонди [178, с. 34].

Таким чином, практика розвинутих країн свідчить, що муніципальні фінансові корпорації діють продуктивно на комерційній основі і конкурують за позичальників та капітал. Позитивним є те, що агентства забезпечують мінімізацію ризиків, активно реалізують ефект економії на масштабах та максимально використовують фінансовий потенціал муніципалітетів для отримання доступу до запозичень на більш вигідних умовах.

Територіальні громади випускають власні облігації, а фінансова агенція або фонд місцевих органів влади допомагають розміщувати їх на ринках із метою залучення фінансових ресурсів на внутрішньому та міжнародному ринках капіталу. У цьому разі агенція (фонд) виступає фінансовим інститутом, що відноситься до посередників та установ, які представляють ресурси органам місцевого самоврядування для інвестицій, визначають критерії та умови доступу до них.

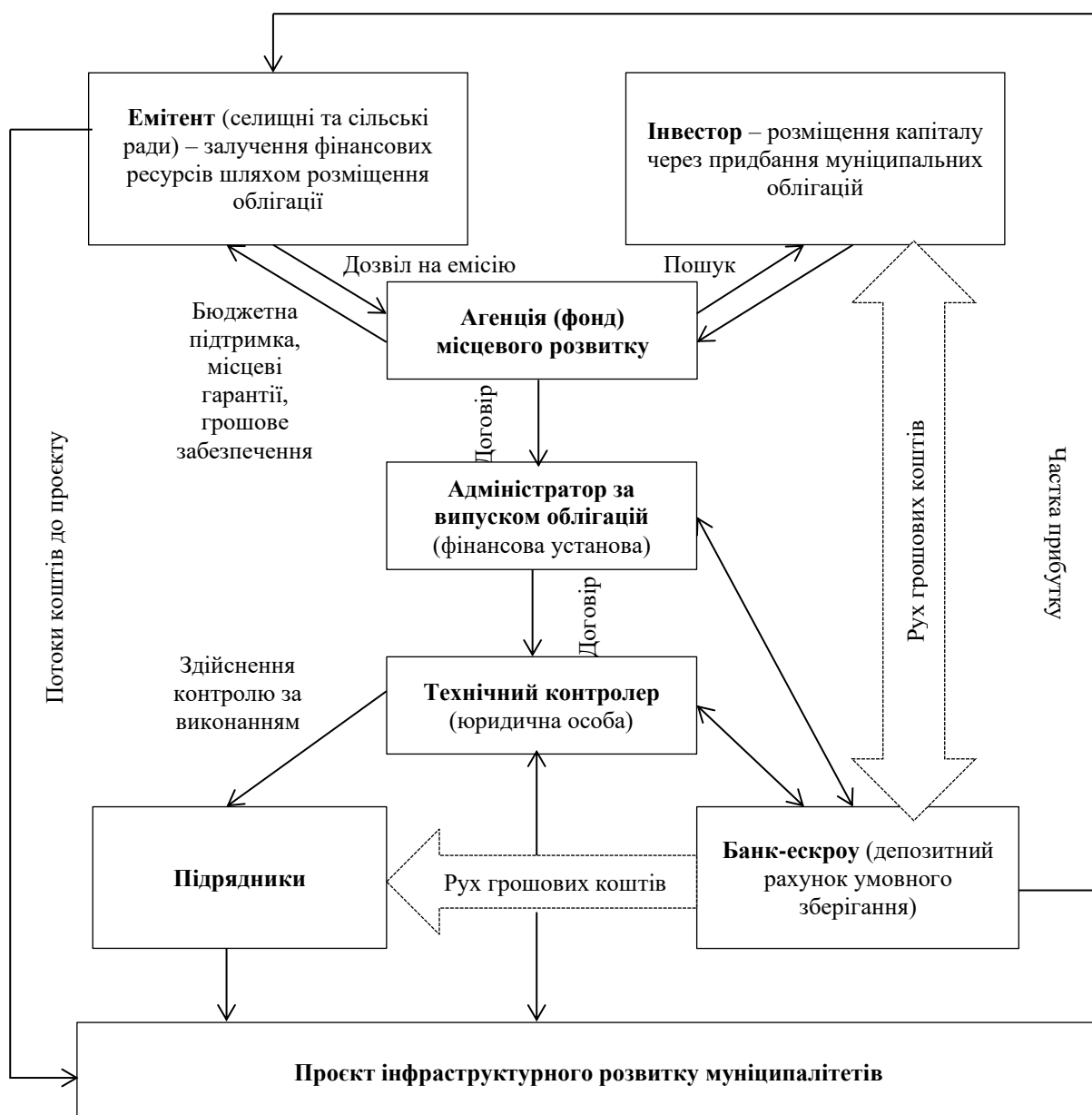
З огляду на найкращі практики країн Європи та США, на нашу думку, таким фінансовим інститутом в Україні може стати Фінансова агенція місцевого розвитку (Фонд місцевих органів влади), метою якої буде не лише надання кредитів муніципалітетам, комунальним підприємствам або компаніям, виконуючі завдання регіонального і місцевого економічного розвитку, а й сприяння розвитку місцевих облігаційних позик, надання

місцевих гарантій та створення привабливого інвестиційного середовища в територіальній громаді для інвесторів.

Через випуск інфраструктурних муніципальних облігацій в Україні може фінансуватися відновлення інфраструктури тих територій, що постраждали від бойових дій. В умовах повільних темпів розвитку економіки та нестачі достатнього обсягу фінансових ресурсів у державному та місцевих бюджетах залучення приватних інвесторів через випуск інфраструктурних муніципальних облігацій забезпечить відновлення не лише інфраструктури, а й промисловості постраждалих регіонів. Це дасть змогу ОМС незалежно залучати фінансові ресурси передовсім із фондового ринку і без державних трансфертів. У кінцевому підсумку сформується саморегулюючий механізм, спрямований на розвиток інвестиційного потенціалу країни, підвищення доходів та вирішення соціальних проблем. Також муніципальні облігаційні випуски дадуть змогу поєднувати інтереси та ресурси декількох громад стосовно спільних програм розвитку територій (наприклад, електромережі та дорога, що проходять через території цих громад).

Майбутніми перспективами емісії дохідних муніципальних облігацій є фінансове забезпечення, а саме потік фінансових ресурсів, певні збори та платежі від експлуатації завершеного об'єкта, а також право на користування цим об'єктом.

У зв'язку з тим, що дохідний інфраструктурний проєкт залучає значну кількість інтересантів, доцільним є формування моделі акумуляції та розподілу фінансових ресурсів від реалізації муніципального інфраструктурного проєкту з механізмом дії всіх учасників, ураховуючи інтереси як країни, так і інвесторів. На противагу облігаціям місцевих позик рішення про емісію можуть приймати не тільки обласні та міські ради, а й селищні та сільські ради територіальних громад. Модель акумуляції та розподілу фінансових ресурсів від емісії муніципальних облігацій інфраструктурного проєкту систематизовано на рис. 3.9.



**Рис. 3.9. Модель акумуляції та розподілу фінансових ресурсів від емісії муніципальних облігацій інфраструктурного проєкту**

*Джерело: розроблено автором*

Отже, у межах формування моделі емісії муніципальних облігацій інфраструктурного проєкту головними його учасниками є емітент(и) (представницький ОМС), Агенція місцевого розвитку (посередник між емітентом та інвестором), адміністратор за випуском облігацій (фінансова установа, що здійснює адміністрування Агенції), технічний контролер



(юридична особа), що здійснює ревізію за виконанням робіт підрядниками для перерахування коштів із депозитного рахунку Банку-ескроу.

На нашу думку, запропонована диференціація між міськими та сільськими інституціями дасть змогу органам місцевого самоврядування з конкретними потребами та спроможністю отримати доступ до фінансування, уникаючи конкуренції за фінансування між сільськими і міськими районами та проєктами.

### **Висновки до розділу 3**

Результати проведеного дослідження дали змогу обґрунтувати та розробити практичні рекомендації щодо нарощення фінансових ресурсів та зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації в Україні:

1. Удосконалено методичне забезпечення для оцінювання рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів на основі визначення інтегрального показника, отриманого шляхом економіко-математичного моделювання найбільш впливових факторів фінансової незалежності місцевих бюджетів в Україні. Запропонована методика передбачає реалізацію низки етапів, таких як: проведення необхідних розрахунків одиничних показників, ідентифікація наявності мультиколінеарності змінних на основі кореляційного аналізу, визначення комплексного інтегрального показника фінансової самостійності місцевих бюджетів із устанавленням меж інтерпретації.

На основі запропонованого методичного підходу оцінювання рівня фінансової самостійності функціонування місцевих бюджетів України було встановлено, що рівень самостійності ОМС протягом 2010–2022 рр. коливався від критичного до середнього. Найбільше зниження відбулося протягом 2010–2014 рр. – від низького до критичного, що дало поштовх до проведення адміністративно-територіальної реформи. Навіть після запровадження

процесів фінансової децентралізації хоча і відбувається підвищення рівня самодостатності ОМС (від низького до середнього), проте стійкої зростаючої тенденції не виявляється, при цьому в останнє триріччя досліджується спадаюча динаміка. З огляду на це, важливим є пошук важелів для мінімізації перешкод, які заважають децентралізації.

ОМС в Україні, виконуючи свої повноваження, стикаються з проблемами недостатнього власного фінансового забезпечення. За допомогою економетричного методу аналітичного вирівнювання спрогнозовано частку власних доходів місцевих бюджетів України, зокрема частку місцевих податків та зборів у податкових надходженнях місцевих бюджетів на 2023–2025 рр. Установлено, що з метою зміцнення фінансової самостійності ОМС необхідним є активізування ролі місцевого оподаткування та адміністрування, що має бути реалізовано на наступному етапі фінансової децентралізації. На основі критичного обґрунтування найкращих практик зарубіжного досвіду розроблено науково-методичні рекомендації стосовно збільшення частки власних фінансових ресурсів у дохідних базах бюджетів територіальних громад України, що посилять фінансову автономію ОМС шляхом їх забезпечення необхідними податковими повноваженнями в частині можливостей регулювання податкового навантаження на платників податків, урахування фіскальної специфіки кожної територіальної громади під час проведення податкової політики на місцях, кооперування з органами Державної податкової служби щодо податкового адміністрування тощо.

2. Визначено пріоритетні напрями трансформації системи фінансового вирівнювання територіальних диспропорцій в Україні на засадах зміцнення фінансової самостійності ОМС, що є особливо затребуваним в умовах децентралізаційних процесів. Удосконалено науково-методичний підхід до проведення вирівнювання доходної спроможності місцевих бюджетів за рахунок надання базових дотацій шляхом упровадження у формулу показника ВРП, що повною мірою урахує економічний розвиток відповідної територіальної громади. Аргументовано, що зменшенню невідповідності між

делегованими повноваженнями і розмірами фінансових ресурсів в Україні послугує модернізація у таких напрямках: а) перегляд формули фінансового вирівнювання в частині врахування всіх податкових надходжень; б) аналіз дійсної чисельності жителів територіальних громад; в) реверсну дотацію спрямовувати до державного бюджету в меншому відсотковому діапазоні, як рекомендація – зменшення вилучення з бюджету з 50% до 20%; г) урахування м. Київ під час розрахунку індексу податкоспроможності.

3. Акцентовано увагу на важливості забезпечення умов розвитку ринку місцевих запозичень в Україні з метою акумулювання додаткових фінансових ресурсів від міжнародних спільнот для територіального розвитку, оскільки такий фінансовий ринок є недостатньо використовуваним ОМС на відміну від зарубіжних країн. Розроблено модель акумуляції та розподілу фінансових ресурсів від емісії муніципальних облігацій інфраструктурного проєкту як напряму відбудови не лише інфраструктури, а і промисловості постраждалих регіонів України. На основі моделі доведено, що головним посередником між емітентом та інвестором має стати Агенція місцевого розвитку щодо виконання завдань регіонального і місцевого економічного розвитку, надання місцевих гарантій та створення привабливого інвестиційного середовища в громаді. Альтернативою для великого міста може стати створення муніципального банку (представник громади міста) щодо відновлення інфраструктури міста шляхом проєктного фінансування разом із міжнародними фінансовими організаціями та іноземними інвесторами. Запропонована диференціація між міськими та сільськими інституціями дасть змогу ОМС із конкретними потребами та спроможністю отримати доступ до фінансування, уникаючи конкуренції за фінансування між сільськими і міськими районами та проєктами.

Основні результати дослідження опубліковано в наукових працях авторки [162–164].

## ВИСНОВКИ

У дисертації запропоновано нове вирішення наукового завдання щодо обґрунтування теоретико-методичних засад та розроблення науково-практичних рекомендацій щодо розширення фінансових можливостей органів місцевого самоврядування з метою зміцнення їхньої фінансової самостійності в умовах децентралізації. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі висновки та пропозиції науково-теоретичного та прикладного характеру.

1. Науково обґрунтовано значущість процесу децентралізації, окреслено підходи до визначення сутності таких перетворень вітчизняними та зарубіжними дослідниками. У цьому контексті визначено ступені децентралізації залежно від обсягу повноважень, а також типи децентралізації і встановлено, що згідно з національними реаліями децентралізація характеризується фінансовою домінантою. Визначено взаємозалежність складників децентралізації та їхні фундаментальні характеристики, згідно з якими фінансова децентралізація як складова частина економічної децентралізації є найбільш комплексним та прозорим типом децентралізації, до якої відноситься бюджетна (фіскальна, податкова) децентралізація, оскільки пов'язана як із бюджетними відносинами, так і безпосередньо з оподаткуванням. Ознаками фінансової децентралізації є відкритість системи управління, делегування повноважень місцевій владі, отримання джерел фінансових ресурсів, наближення жителів громад до послуг (соціальних, адміністративних, комунальних) та забезпечення їх якості, залучення некомерційних організацій для фінансового забезпечення потреб територіальних громад, поліпшення добробуту жителів адміністративно-територіальних одиниць. З'ясовано недоліки фінансової децентралізації: зростання корупції, проблематичність узгодження місцевих проблем із макроекономічними проблемами країни, перешкоджання проведенню

державних програм, неефективне керівництво, зростання територіальних диспропорцій, неврегульованість компетенцій органів місцевого самоврядування, нестача джерел формування фінансових ресурсів. Обґрунтовано, що фінансова децентралізація має бути заснована на принципах справедливості, гнучкості, стійкості та нарощування потенціалу.

2. На підставі узагальнення наукових підходів до тлумачення дефініції «фінансові ресурси органів місцевого самоврядування» запропоновано авторське бачення, що ґрунтується на витоках розподільчої та фондової концепцій і пропонується розглядати як сукупність грошових коштів, котрі формуються у процесі розподілу та перерозподілу ВВП у відповідних фондах, сформованих ОМС, та спрямовуються на створення суспільних благ. Це, своєю чергою, зумовлює розширення наукового пізнання теоретичних основ матеріального носія фінансових відносин місцевої влади, що супроводжується рухом грошових коштів у вигляді доходів, нагромадження, відрахування, надходження, що акумулюються у спеціальних фондах. Доповнено класифікацію фінансових ресурсів ОМС такою класифікаційною ознакою: «за характером спрямування», що дає змогу розмежувати джерела фінансування виробництва та надання суспільних благ поточного та капітального характеру.

3. Визначено, що в умовах фінансової децентралізації важливим із погляду фінансової самостійності територіальних громад є забезпечення ОМС джерелами фінансування для ефективного виконання ними власних і делегованих повноважень. Аргументовано заходи реформи фінансової децентралізації у напрямі підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів в Україні. Установлено складники та джерела фінансового забезпечення розвитку територіальних утворень, аргументовано переваги та недоліки таких джерел формування фінансових ресурсів в умовах децентралізації, а також джерела фінансового забезпечення, що є пріоритетними на сучасному етапі розвитку.

4. За результатами комплексного порівняння джерел фінансового забезпечення місцевих бюджетів України з країнами ЄС шляхом поглиблення

процесу фінансової децентралізації досліджено відмінності у системах місцевих фінансів щодо зіставлення обсягів власних доходів до бюджетів з обсягами фінансування від міжбюджетних трансфертів. Установлено, що країни з низьким показником частки власних податкових надходжень здійснюють фінансове регулювання за допомогою трансфертної політики центральних органів влади. Це дає змогу скоординувати трансфертну політику з намірами заохочення самостійного розвитку територій, генерує базис для формування власної фінансової основи та з'ясовує привілеї фіскальної політики на місцевому рівні.

Установлено, що реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади, а також запровадження процесу фінансової децентралізації в Україні посприяли поступовому розширенню дохідної бази, збільшенню власних надходжень фінансових ресурсів ОМС та податкових надходжень до місцевих бюджетів. При цьому частка міжбюджетних трансфертів із кожним роком поступово зменшувалася. Разом із тим цільові трансферти майже витіснили дотації, що позбавляє ОМС права вільно розпоряджатися фінансовими ресурсами. До того ж на тлі зменшення трансфертної залежності закріплені доходи стали основним джерелом надходжень місцевих бюджетів України, що позбавляє стимулів ОМС до формування власної фінансової бази. Хоча децентралізаційні процеси відкрили нові можливості для здійснення запозичень шляхом розміщення облігацій місцевих позик, проте такий фінансовий інструмент є недостатньо використовуваним ОМС в Україні з метою отримання додаткових фінансових ресурсів. Серед головних причин спаду активності щодо використання такого інструменту є: неврегульованість нормативно-правового забезпечення здійснення місцевих запозичень, обмеженість джерел доходів бюджетів розвитку місцевих бюджетів, адміністративна обтяжливість, відсутність досвіду та кваліфікації в ОМС тощо.

5. Установлено, що Україні не вдалося ухилитися від ризиків поглиблення фінансової диференціації територій, а механізми фінансового

вирівнювання, що спрощуються та зменшили свій вплив на доходи місцевих бюджетів, виявилися неспроможними врегулювати нерівномірності розвитку регіонів. Виявлено, що фінансова спроможність Придніпровського, Столичного, Північно-Східного, Центрального та Причорноморського економіко-географічних районів суттєво вища, ніж в інших районах. Відповідно Донецький економіко-географічний район та західні області України є фінансово нестійкими, характеризуються високим рівнем дотаційності бюджетів та низьким рівнем розвитку економіки. Із метою виявлення територіальних дисбалансів запропоновано розрахунок коефіцієнту поляризації, в основі якого лежить факторна оцінка ВРП на одну особу, що дає змогу визначити рейтинг найбільш продуктивних регіонів, досліджувати динаміку економічного розвитку.

6. Із метою оцінювання ступеню фінансової самостійності ОМС проаналізовано показники децентралізації доходів та децентралізації видатків місцевих бюджетів країн ЄС та України. Установлено, що в Україні центральний уряд, делегуючи на місцевий рівень вагомі видаткові повноваження, не підтримує їх дохідними джерелами. Обґрунтовано доцільність удосконалення розрахунку індексу децентралізації доходів, що обчислюється, обмежуючись переліком фінансових ресурсів, які забезпечують фінансову автономію ОМС. Це дає можливість здійснювати оцінювання власних надходжень місцевих бюджетів, які формуються ОМС самостійно за рахунок прийнятих рішень. На основі комплексного аналізу фінансової самостійності місцевого самоврядування визначено, що в Україні на відміну від країн ОЕСР ОМС мають обмежені податкові повноваження, що є незадовільним для забезпечення їхньої фінансової самостійності в умовах децентралізації.

7. Обґрунтовано доцільність застосування досвіду провідних країн в частині виявлення основоположних заходів оптимізації фінансової самостійності з метою забезпечення розвитку місцевого економічного зростання та соціально розвитку територіальних громад, серед них: економічні

(ефективний розподіл, перерозподіл, стабілізація фінансових ресурсів; нарощення дохідної бази за рахунок диверсифікації джерел фінансових ресурсів; оптимізація місцевого оподаткування; ефективний фінансовий менеджмент та використання фінансових ресурсів; активізація місцевих запозичень), правові (оптимізація адміністративного нагляду щодо створення надійної системи ОМС; удосконалення системи формульного розрахунку фінансового вирівнювання територій; активізація транспарентності бюджетного процесу на місцевому рівні), інклюзивні (прогнозування та середньострокове планування; використання технологій, капіталу, інновацій; подолання корупції; стимулювання розвитку місцевої інфраструктури; поліпшення інвестиційного клімату; розвиток підприємницької ініціативи; дотримання нормативів екологічної безпеки; поліпшення конкурентного середовища) та інституціональні (стимулювання до державно-приватного партнерства, співпраці громад; створення агенцій місцевого розвитку; формування позитивного інвестиційного іміджу громад; стимулювання до надання якісних адміністративних послуг на місцевому рівні).

8. Удосконалено методичний підхід до оцінювання фінансової самостійності ОМС, в основі якого лежить визначення інтегрального показника, отриманого шляхом економіко-математичного моделювання найбільш впливових факторів фінансової незалежності місцевих бюджетів в Україні. Це формує можливість комплексного судження про результативність формування фінансово незалежних та самодостатніх місцевих бюджетів. На основі такого оцінювання було встановлено, що рівень самостійності ОМС протягом 2010–2022 рр. коливався від критичного до середнього. Найбільше зниження відбулося протягом 2010–2014 рр. – від низького до критичного, що дало поштовх до проведення адміністративно-територіальної реформи. Навіть після запровадження процесів фінансової децентралізації хоча й відбувається підвищення рівня самодостатності ОМС (від низького до середнього), проте стійкої зростаючої тенденції не виявляється, при цьому в останнє триріччя досліджується спадаюча тенденція. З огляду на це, важливим є пошук важелів



для мінімізації перешкод, які заважають децентралізації. Результати, отримані в ході його розроблення, закладають фундамент пошуку шляхів підвищення фінансової незалежності ОМС, прогнозування тенденцій, а також розроблення сценаріїв подальшого розвитку місцевого самоврядування як забезпечення ефективності його модернізації в умовах невизначеності.

ОМС, виконуючи свої повноваження, стикаються з проблемами недостатнього власного фінансового забезпечення. За допомогою економетричного методу аналітичного вирівнювання спрогнозовано частку власних доходів місцевих бюджетів України, зокрема частку місцевих податків та зборів у податкових надходженнях місцевих бюджетів на 2023–2025 рр. Установлено, що з метою зміцнення фінансової самостійності місцевих органів влади необхідним є активізування ролі місцевого оподаткування та адміністрування, що має бути реалізовано на наступному етапі фінансової децентралізації. На основі критичного обґрунтування найкращих практик зарубіжного досвіду розроблено науково-практичні рекомендації щодо збільшення частки власних фінансових ресурсів у дохідних базах бюджетів територіальних громад України. Такі пропозиції дадуть змогу посилити фінансову автономію ОМС шляхом їх забезпечення необхідними податковими повноваженнями в частині: а) можливостей регулювання податкового навантаження на платників податків; б) урахування фіскальної специфіки кожної територіальної громади під час проведення податкової політики на місцях; в) кооперування з органами Державної податкової служби щодо податкового адміністрування тощо.

9. Обґрунтовано пріоритетні напрями трансформації системи фінансового вирівнювання територіальних диспропорцій в Україні в умовах фінансової децентралізації на засадах зміцнення самостійності ОМС. Удосконалено науково-методичні підходи до проведення вирівнювання доходної спроможності місцевих бюджетів за рахунок надання базових дотацій шляхом упровадження у формулу показника ВРП, що повною мірою ураховує економічний розвиток відповідної територіальної громади. Це дасть

змогу замінити подушкове вирівнювання надходження ПДФО та податку на прибуток підприємств на дієвий інструмент реалізації фінансової регіональної політики держави впродовж реформи децентралізації. Аргументовано, що зменшенню невідповідності між делегованими повноваженнями і розмірами фінансових ресурсів в Україні послугує модернізація в таких напрямках: а) перегляд формули фінансового вирівнювання в частині вираховування всіх податкових надходжень; б) аналіз дійсної чисельності жителів територіальних громад; в) реверсну дотацію спрямовувати до державного бюджету в меншому відсотковому діапазоні, як пропозиція – зменшення вилучення з бюджету з 50% до 20%; г) урахування м. Київ під час розрахунку індексу податкоспроможності.

10. Удосконалено науково-практичні рекомендації, які стосуються забезпечення умов розвитку ринку місцевих запозичень в Україні. Розроблено модель акумуляції та розподілу фінансових ресурсів від емісії муніципальних облігацій інфраструктурного проєкту як напряму відбудови не лише інфраструктури, а й промисловості постраждалих регіонів України. На основі моделі доведено, що головним посередником між емітентом та інвестором має стати Агенція місцевого розвитку щодо виконання завдань регіонального та місцевого економічного розвитку, надання місцевих гарантій та створення привабливого інвестиційного середовища в громаді. Альтернативою для великого міста може стати створення муніципального банку (представник громади міста) щодо відновлення інфраструктури міста шляхом проєктного фінансування разом із міжнародними фінансовими організаціями та іноземними інвесторами. Запропонована диференціація між міськими та сільськими інституціями дасть змогу ОМС із конкретними потребами та спроможністю отримати доступ до фінансування, уникаючи конкуренції за фінансування між сільськими і міськими районами та проєктами.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Ederveen S., Gelauff G., Pelkmans J. Assessing Subsidiarity. Subsidiarity and economic reform in Europe. *Springer Verlag*. 2008. P. 19-40.
2. Musgrave R. A. The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy. New York: McGraw-Hill. 1959. P. 90-92.
3. Tiebout C. M. A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*. 1956. Vol. 64. No. 5. P. 416-424.
4. Olson M. L. The principle of «fiscal equivalence»: the division of responsibilities among different levels of government. *American Economic Review*. 1969. No. 59 (2). P. 479–487.
5. Oates W. E. Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich Press. 1972.
6. Ігнатенко Р. В. Сутність децентралізації як основного напрямку реформування місцевого самоврядування. *Інформаційні технології та фінансова система: сучасний стан, ефективність, перспективи* : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції для студентів, аспірантів та молодих учених (Київ, 31 січня 2020 р.). Київ: «Нова економіка», 2020. С. 90-92.
7. Мохова Ю. Л. Співвідношення централізації та децентралізації в структурній організації державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 4. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2017\\_4\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2017_4_12) (дата доступу: 16.12.2019 р.).
8. Дробот І. О. Децентралізація державного управління: понятійно-термінологічний аспект. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2016. Вип. 2(16).
9. Білодід І. та ін. Словник української мови в 11 томах. Київ: Наукова думка. 1971. Т. 2. С. 550.

10. Самойленко Л. Я. Політико-правові засади децентралізації влади в Україні. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління.* 2014. № 2. С. 108-113. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu\\_2014\\_2\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2014_2_19) (дата доступу: 12.01.2020 р.).

11. Гнидюк І. В., Гороховська Ю. І. Децентралізація в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Молодий вчений.* 2015. Вип. 5(20), ч. 1. С. 108-111.

12. Квасниця О. Імперативи реалізації фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації. *Світ фінансів.* 2016. №4(49). С. 43-55.

13. Ременяк О. В. Децентралізація публічної влади в правовій теорії та державотворчій практиці : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2020. 21 с.

14. Ващенко К. О., Пашко П. В., Онишко С. В. та ін. Модернізація податкової та митної політики в інституціональному забезпеченні розвитку економіки України : монографія. Серія «Податкова та митна справа в Україні». Ірпінь : Університет ДФС України. 2020. Т. 129. 518 с.

15. Ігнатенко Р. В. Типи і форми фінансової децентралізації. *Глокалізаційні аспекти інноваційного розвитку економіки : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених (Одеса, 26 березня 2020 р.).* Одеса: ОНЕУ, 2020. С. 142-146.

16. Лелечко А. П., Васильєва О.І., Куйбіда В.С., Ткачу А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : навчальний посібник. Київ : Рада Європи. 2017. 110 с.

17. Волохова І. С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні : монографія. Одеса : Атлант. 2014. 462 с.

18. Гречко А. В. Фінансова децентралізація та її значення для сталого регіонального розвитку. *Причорноморські економічні студії.* 2016. Вип. 9-2. С. 145-148.

19. Сірик З. О. Фінансова децентралізація як передумова нарощення потенціалу місцевого самоврядування в Україні. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду в Україні*. 2020. Вип. 1(141). С. 10-20.
20. Tulia G. Falleti. A sequential theory of decentralization: Latin American cases in comparative perspective. *American Political Science Review*. 2005. Vol. 99. No. 3. P. 327-346.
21. Гречко А. В. Фіскальна децентралізація як детермінанта регіонального розвитку. *Підприємництво та інновації*. 2018. № 6. С. 53-57.
22. Boschmann N. Fiscal Decentralization and Options for Donor Harmonisation. *Local governance and decentralization*. 2009. URL: [https://www.delog.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/Fiscal-Decentralisation.pdf](https://www.delog.org/fileadmin/user_upload/Publications/Fiscal-Decentralisation.pdf) (дата доступу: 06.04.2020 р.).
23. Валігура В., Амбрик Л. Фінансові ефекти фіскальної децентралізації в Україні. *Світ фінансів*. 2016. № 2(47). С. 123-135.
24. Возняк Г. В. Переваги та ризики бюджетної децентралізації: теоретико-методологічні аспекти. *Проблеми економіки*. 2015. № 2. С. 253-257.
25. Пилипенко Я. В. Бюджетна децентралізація в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2018. Т. 29(68), № 5. С. 222-227.
26. Фещенко Н. М. Сутність та особливості децентралізації: понятійний аспект. *Вісник ЖНАЕУ*. 2016. № 1. С. 167-179.
27. Найденко О. Є. Розвиток податкової децентралізації в Україні. *Економіка і суспільство*. 2017. № 13. С. 882-886.
28. Бикадорова Н. О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. *Економічний вісник Донбасу: науковий журнал*. 2010. № 2(20). С. 145-151.
29. Цимбалюк І. О. Сутнісна характеристика фінансової децентралізації та її вплив на формування доходів місцевих бюджетів. *Регіональна економіка*. 2019. № 4. С. 113-119.

30. Бліщук К. М. Фінансова децентралізація: проблеми та перспективи. *Ефективність державного управління*. 2018. № 4(57). Ч. 2. С. 178-189.
31. Дяконенко О. І. Вплив фінансової децентралізації на розвиток сільських поселень в Україні. *Демографія та соціальна економіка*. 2018. № 3(34). С. 161-174.
32. Ступницька Т. М., Немченко Г. В. Проблеми фінансової децентралізації в Україні. *Економіка харчової промисловості*. 2016. Т. 8. № 1. С. 67-72.
33. Баранов С. Проблемні питання процесу бюджетної децентралізації в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 3. С. 115-120.
34. Петленко Ю., Міланченко В. Фінансова децентралізація як напрямок підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів. *Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка*. 2020. № 4(211). С. 39-47.
35. Сірик З. О. Фінансова децентралізація як передумова нарощення потенціалу місцевого самоврядування в Україні. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду в Україні*. 2020. Вип. 1(141). С. 10-20.
36. Волохова І. С. Методологія визначення ступеня фінансової децентралізації по видатках. *European Journal of Economics and Management*. 2016. №1. С. 84-90.
37. Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналітична доповідь. Національний інститут стратегічних досліджень. Київ. 2019. 115 с.
38. Бак Н. А. Децентралізація в Україні: бюджетні права, обов'язки та відповідальність. *Фінанси України*. 2016. № 7. С. 64-81
39. Волохова І. С., Шикіна Н. А., Волкова О. Г. та ін. Фінанси : навчальний посібник. Харків : ПромАрт, 2018. 262 с.
40. Ситник Н. С., Стасишин А. В., Західна О. Р. та ін. Фінанси об'єднаних територіальних громад : навчальний посібник. Львів, 2019. 536 с.

41. Раделицький Ю. О., Піхоцька О. М. Концептуальні складові фінансової децентралізації: проблеми та перспективи. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2016. № 6. С. 103-106.
42. Кравченко В. П., Гудим Є. М. Стан місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. *Наукові записки*. 2017. № 21. С. 42-46.
43. Сарнецька Я. А. Бюджетні пріоритети місцевого самоврядування в умовах фіскальної децентралізації : дис. ... докт. філос. : 072. Київ, 2020. 226 с.
44. Talpoş I., Crâşneac A. O. The Effects of Tax Competition. *Theoretical and Applied Economics*. 2010. Vol. XVII. No. 8(549). P. 39-52.
45. Oates W. E. On the theory and practice of fiscal decentralization. *IFIR Working Paper Series. Institute for federalism and intergovernmental relations*. 2006. No. 5. URL: [https://www.researchgate.net/publication/5110773\\_On\\_the\\_Theory\\_and\\_Practice\\_of\\_Fiscal\\_Decentralization](https://www.researchgate.net/publication/5110773_On_the_Theory_and_Practice_of_Fiscal_Decentralization) (дата доступу: 23.08.2020 р.).
46. Pasichnyi M., Kaneva T., Ruban M., Nepyaliuk A. The impact of fiscal decentralization on economic development. *Investment Management and Financial Innovations*. 2019. Vol. 16. Issue 3. P. 29-39.
47. Lago-Peñas I., Lago-Peñas S., Martinez-Vazquez J. The political and economic consequences of decentralization. *Environment and planning C: Government and policy*. 2011. Vol. 29. P. 197-203.
48. Martinez-Vazquez J., Lago-Penas S., Sacchi A. The impact of fiscal decentralization: a survey. *International centre for public policy. Working paper 15-02*. 2015. P. 31.
49. Blochliger H., Egert B. Decentralisation and economic growth – Part 2: The impact on economic activity, productivity and investment. DOI: <https://doi.org/10.1787/22265848>
50. Bojanic A. N. The empirical evidence on the determinants of fiscal decentralization. *Revista Finanzas y Politica Economica*. 2020. Vol. 12. №1. P. 271-302.

51. Беновська Л. Фінансове вирівнювання в контексті реформи децентралізації влади: проблеми та перспективи. *Світ фінансів*. 2019. № 2(59). С. 85-97.
52. Філімошкіна І. О. Фінансові ресурси місцевих органів влади в умовах фіскальної децентралізації : дис. ... канд. ек. Наук : 08.00.08. Київ, 2018. 295 с.
53. Бондаренко В. М., Дубчак В. М. Реалізація адміністративно-територіальної реформи в Україні в умовах децентралізації фінансових ресурсів. *Економіка, фінанси, менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2019. № 8. С. 56-63.
54. Isufaj Mentor. Fiscal autonomy of local government governance flexibility and responsiveness. *North economic Review*. 2017. Vol. 1. № 1. P. 20-27.
55. Фещенко Н. М. Сутність та особливості децентралізації: понятійний апарат. *Вісник ЖНАЕУ*. 2016. Т. 2, № 1(54). С. 167-179.
56. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата доступу: 19.09.2020 р.).
57. Конституція України : від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата доступу: 20.09.2020 р.).
58. Юхименко П. І., Федосов В. М., Лазебник Л. Л. та ін. Теорія фінансів : підручник. Київ : Центр учбової літератури. 2010. 576 с.
59. Словник української мови : в 11 томах. Т. 8. 1977. 515 с.
60. Загородній А. Г., Вознюк Г. Л. Фінансово-економічний словник. Київ : Знання. 2007. 1072 с.
61. Стасюк Н. Л. Фінанси : навчальний посібник. Вінниця : ВНТУ, 2008. 256 с.
62. Василик О. Д. Теорія фінансів : підручник. К : НІОС, 2000. 416 с.
63. Воробйов Ю. М. Теоретичні засади формування і використання фінансових ресурсів в соціально-економічній системі держави. *Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції*. 2009. № 4. С.16-24.



64. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія) : навчальний посібник. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ : КНЕУ. 2002. 240 с.
65. Стойко О. Я., Дема Д. І. Фінанси : підручник. К. : Алерта, 2017. 406с.
66. Єгоричева С. Б. Формування та реалізація фінансового потенціалу територіальних громад : монографія. Полтава : ПУЕТ, 2014. 221 с.
67. Місцеві фінанси : підручник / за ред. д. е. н., проф. О. П. Кириленко. 2-ге вид., доп. і перероб. Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2014. 448 с.
68. Бедь В. В., Когут Ю. М. Фінанси : навчально-методичний посібник. К. : МАУП, Ужгород : ЗІ ім. А. Волошина, 2004. 168 с.
69. Фінанси : підручник. / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. 2-ге вид. переробл. і доповн. К. : Знання, 2012. 687 с.
70. Євдокімова М. О. Місцеві фінанси : навч. посібник. Х: ХНАУ ім. В. В. Докучаєва. 2014. 343 с.
71. Кнейслер О., Спасів Я., Колелл Х. Д. Дефінітивна характеристика фінансів об'єднаних територіальних громад. *Сучасні детермінанти фіскальної політики: локальний та міжнародний вимір* : зб. матеріалів III Міжнар. наук.-практ. конф. м. Тернопіль, 10 вересня 2019 р. Тернопіль: ТНЕУ, 2019 С. 143-147.
72. Ігнатенко Р. В. Особливості формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. *Основні принципи, напрями та завдання економічного розвитку країн* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Київ, 18 грудня 2021 р.). Київ: Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, 2021. С. 78-82.
73. Власюк Н. І., Мединська Т. В., Мельник М. І. Місцеві фінанси : навчальний посібник. К. : Алерта, 2011. 328 с.
74. Мельничук Н. Ю. Щодо формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2010. № 4. С. 274-280.
75. Кириленко О. П., Жихор О. Б. Місцеві фінанси : підручник. К. : УБС НБУ, 2015. 579 с.

76. Русін В. М. Фінансове забезпечення реалізації власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Тернопіль, 2012. 291 с.

77. Owens J., Norregaard J. The Role of Lower Levels of Government: The Experience of Selected OECD Countries. In J. Owens and G. Panella (eds), *Local Government: An International Perspective*. North Holland, Amsterdam. 1991. P. 3-54.

78. Бондарук Т. Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні / Т. Г. Бондарук; НАН України; Ін-т екон. та прогноз. К., 2009. 608 с.

79. Сухарська Л. В. Організація фінансового забезпечення розвитку територіальних громад : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04. Київ, 2019. 235 с.

80. Ігнатенко Р. В. Джерела формування фінансових ресурсів об'єднаних територіальних громад. *Інноваційне підприємництво, менеджмент, фінанси: стан, аналіз тенденцій та науково-економічний розвиток* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Львів, 23 листопада 2019 р.). Львів: «Львівська економічна фундація», 2019. Ч. 2. С. 57-59.

81. Попова С. П., Попов В. М. Financial support for the development of joint territorial communities. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2018. № 33. С. 120-129.

82. Глухова В. І., Гомулко Н. В. Комунальний кредит як джерело фінансового забезпечення розвитку територіальних громад. *Modern Economics*. 2020. № 21. С. 45-51.

83. Сторонянська І. З., Беновська Л. Я. Бюджети розвитку місцевих бюджетів: проблеми формування та використання в контексті поглиблення фінансової децентралізації. *Фінанси України*. 2016. № 5. С. 34-47.

84. Європейська Хартія місцевого самоврядування : Постанова Верховної Ради України від 15 жовтня 1985 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text) (дата доступу: 10.01.2021 р.).

85. Bergh S. I. Democratic decentralization and local participation: a review of recent research. DOI: <https://doi.org/10.1080/0961452042000284012>
86. Devas N., Delay S. Local democracy and the challenges of decentralizing the state: An international perspective. *Local Government in Central and Eastern Europe*. 2006. Vol. 32. P. 677-695. DOI: <https://doi.org/10.1080/03003930600896293>
87. William A. Fischel. Municipal corporations, homeowners and the benefit view of the property tax. 2000. URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=233210](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=233210) (дата доступу: 06.02.2021 р.).
88. George R. Zodrow. The property tax as a capital tax: a room with three views. 2007. Vol. LIV. No. 1. URL: [https://www.bakerinstitute.org/sites/default/files/2013-08/import/2007\\_propertytax\\_zodrow.pdf](https://www.bakerinstitute.org/sites/default/files/2013-08/import/2007_propertytax_zodrow.pdf) (дата доступу: 10.02.2021 р.)
89. Ridge M., Smith S. Local taxation: the options and the arguments. *The institute for fiscal studies*. Parchment (Oxford) Ltd, 1991. URL: [https://ifs.org.uk/sites/default/files/output\\_url\\_files/r38.pdf](https://ifs.org.uk/sites/default/files/output_url_files/r38.pdf) (дата доступу: 21.02.2021 р.).
90. Spahn P. B. Local taxation: principles and scope. *Macroeconomic management and fiscal decentralization*. EDI Seminar series. The world bank: Washington D. C. 1995. P. 221-232. URL: [https://mpira.ub.uni-muenchen.de/13111/1/MPRA\\_paper\\_13111.pdf](https://mpira.ub.uni-muenchen.de/13111/1/MPRA_paper_13111.pdf) (дата доступу: 01.03.2021 р.).
91. Статистичний збірник Міністерства фінансів : «Бюджет України» / Міністерство фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik> (дата доступу: 05.03.2021 р.).
92. Xin D., Koliada T., Muzychenko G. Assessment of the impact of budget decentralization on sustainable development of territorial communities in Ukraine. *Baltic journal of Economic studies*. 2021. Vol. 7. No. 4. P. 8-17.
93. Річний звіт про виконання Державного бюджету / Державна Казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/>

94. Державна служба статистики України.  
URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата доступу: 16.04.2021 р.).
95. OECD : Revenue structure of state and local government.  
URL: <https://www.oecd.org/> (дата доступу: 02.05.2021 р.).
96. Bahl R. Intergovernmental transfers in developing and transition countries: principles and practice. *Municipal finance*. 2000. 26 s.
97. Довідка щодо стану виконання місцевих бюджетів / Міністерство фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk> (дата доступу: 04.05.2021 р.).
98. Децентралізація. Офіційний веб-портал. URL: <https://decentralization.gov.ua/> (дата доступу: 20.06.2021 р.).
99. Корнєва О. В. Європейський досвід формування матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 1. С. 20-24.
100. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади / Міністерство розвитку громад та територій України станом на 10 лютого 2021 р.  
URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/690/10.02.2021.pdf> (дата доступу: 15.11.2021 р.).
101. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територій організації влади / Міністерство розвитку громад та територій України станом на 10 січня 2022 р.  
URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/10.01.2022.pdf> (дата доступу: 21.04.2022 р.).
102. Бюджети територіальних громад України : дашборд.  
URL: [https://public.tableau.com/app/profile/ulead/viz/\\_16360623127390/sheet0](https://public.tableau.com/app/profile/ulead/viz/_16360623127390/sheet0)  
(дата доступу: 09.05.2022 р.).
103. Ігнатенко Р. В. Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад Одеської області. *Наукові проблеми господарювання на макро-, мезо- та мікроекономічному рівнях* : збірник матеріалів ХІХ Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 100-річчю

Одеського національного економічного університету (Одеса, 17-18 травня 2021 р.). Одеса: ОНЕУ, 2021. С. 145-146.

104. Scott M. Managing rular change and competing rationalities: insights from conflicting rular storylines and local policy making in Ireland. *Planning theory and practice*. 2008. Vol. 9. P. 9-32.

105. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 2014 р. № 34. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата доступу: 16.05.2022 р.).

106. OECD : revenue statistics. URL: <https://stats.oecd.org/> (дата доступу: 17.05.2022 р.).

107. Revenue statistics 2021 : The initial impact of Covid-19 on OECD tax revenue. DOI: <https://doi.org/10.1787/6e87f932-en>

108. Local public companies in the 25 countries of the European Union. URL: [https://www.lesepl.fr/pdf/carte\\_EPL\\_anglais.pdf](https://www.lesepl.fr/pdf/carte_EPL_anglais.pdf) (дата доступу: 21.05.2022 р.).

109. Panorama of EPL in Europe : official site of the federation of local public enterprises in France. 2021. URL: <https://www.lesepl.fr/wp-content/uploads/2021/05/cartographie-europe-2021.pdf> (дата доступу: 04.06.2022 р.).

110. Багацька К. Фінансування комунальних підприємств: європейський досвід. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2022. № 3. С. 110-118.

111. Роменська К. М. Зарубіжний досвід бюджетного регулювання. *Вісник ДДФА: Економічні науки*. 2010. № 2. С. 132-138.

112. Bird R. M., Smart M. Intergovernmental fiscal transfers: international lessons for developing countries. *World Development*. 2002. № 30(6). P. 899-912.

113. Ігнатенко Р. В. Практика формування фінансових ресурсів регіонального бюджету в умовах фінансової децентралізації (на прикладі обласного бюджету Одеської області). *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: «Економічна»*. 2020. № 99. С. 92-102. DOI: 10.26565/2311-2379-2020-99-10

114. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку.  
URL: <https://www.nssmc.gov.ua/> (дата доступу: 10.08.2022 р.).
115. GDP Per capita (current US\$) / European Union.  
URL: <https://data.worldbank.org/> (дата доступу: 12.08.2022 р.).
116. Euro area unemployment / Eurostat: euroindicators.  
URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7844069/3-31012017-CP-EN.pdf/f7a98d76-13bc-4586-9e25-9e206e9b6f02> (дата доступу: 15.08.2022 р.).
117. Рівень безробіття в Україні в 2021 р. / Міністерство фінансів України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/labour/unemploy/2021/> (дата доступу: 18.08.2022 р.).
118. Okun A. M. Potential GNP: Its Measurement and Significance. *In: Proceedings of the Business and Economic Statistics Section of the American Statistical Association*. Alexandria, VA: American Statistical Association, 1962. P. 89-104.
119. Quality of life index by country 2015. URL: [https://www.numbeo.com/quality-of-life/rankings\\_by\\_country.jsp?title=2015](https://www.numbeo.com/quality-of-life/rankings_by_country.jsp?title=2015) (дата доступу: 15.09.2022 р.).
120. Strengthening governance of EU Funds under cohesion policy: administrative capacity building roadmaps. 2020. P. 140.  
DOI: <https://doi.org/10.1787/9b71c8d8-en>
121. Cohesion open data platform : European regional development fund (ERDF). URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/erdf/14-20> (дата доступу: 21.09.2022 р.)
122. Report from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions / European structural and investment Funds 2014-2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0213> (дата доступу: 28.09.2022 р.).
123. Andrés Rodríguez-Pose, Lewis Dijkstra. Does cohesion policy reduce EU discontent and Euroscepticism? 2020. P. 354-369.

URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00343404.2020.1826040>  
(дата доступу: 09.10.2022 р.).

124. Про затвердження Державної регіональної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. / Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF#Text> (дата доступу: 10.10.2022 р.).

125. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки / Кабінет Міністрів України: постанова від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата доступу: 14.10.2022 р.).

126. Коцюрубенко Г. М., Логвіновська С. І., Маринов Д. М. Фінансова спроможність місцевих бюджетів як потенціал сталого розвитку та забезпечення добробуту населення території. *Причорноморські економічні студії*. 2022. Вип. 74. С. 194-202.

127. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/info/index\\_en](https://ec.europa.eu/info/index_en) (дата доступу: 15.10.2022 р.).

128. Аналіз соціально-економічного розвитку регіонів за 2021 р. / Міністерство розвитку громад і територій України.  
URL: <https://www.minregion.gov.ua/> (дата доступу: 17.10.2022 р.).

129. Kondratiuk-Nierodzińska M. Regionalne systemy innowacji a konkurencyjność województw w Polsce. *Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku Białystok*. 2013. 308 p.

130. Regional policy 2019 / European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/work/2019\\_03\\_rci2019.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2019_03_rci2019.pdf)  
(дата доступу: 25.10.2022 р.).

131. Мальцев В.С., Кузьмінська Г.Є. Методологія оцінювання регіональної конкурентоспроможності на прикладі Європейського Союзу. *Наука та наукознавство*. 2021. № 1(115). С. 34-47.

132. The IMD World Competitiveness Yearbook 2020 / IMD World competitiveness center. URL: [https://worldcompetitiveness.imd.org/EShop/Home/DownloadPdf?fileName=IMD\\_WCY\\_2020\\_Abstract.pdf](https://worldcompetitiveness.imd.org/EShop/Home/DownloadPdf?fileName=IMD_WCY_2020_Abstract.pdf) (дата доступу: 02.11.2022 р.).
133. Geissler, R., Hammerschmid, G., Raffer, C. Local Public Finance in Europe: country reports. Hertie School. 2019. DOI: <https://doi.org/10.11586/2019052>
134. Бюджетний кодекс України / Відомості Верховної Ради України від 2010 р. № 50-51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата доступу: 05.11.2022 р.).
135. Sekula, A., Adamowicz, K. Level of public finances decentralization in European Union countries. *Contemporary Issues in Economy : International Conference on Applied Economics*. 2019. DOI: <https://doi.org/10.24136/eep.proc.2019.1>
136. Local and regional government in Europe : structure and competences. URL: [https://www.ccre.org/docs/Local\\_and\\_Regional\\_Government\\_in\\_Europe.EN.pdf](https://www.ccre.org/docs/Local_and_Regional_Government_in_Europe.EN.pdf) (дата доступу: 10.11.2022 р.).
137. Dorothee Allain-Dupre. Assigning responsibilities across levels of government. *OECD working papers on fiscal federalism*. 2018. No. 24. 67 p. DOI: <https://doi.org/10.1787/f0944eae-en>
138. Shkolnyk I. O., Vyhovska N. G., Havrysh Yu. S. Transparency of Public and Local Finances: Foreign Experience. *Механізм регулювання економіки*. 2020. № 3. С. 18-30. DOI: [10.21272/mer.2020.89.02](https://doi.org/10.21272/mer.2020.89.02)
139. Revenue and spending shares of state and local government / OECD. URL: <https://www.oecd.org/> (дата доступу: 14.11.2022 р.).
140. Ivanyna M., Shah A. How close is your government to its people? *Worldwide indicators on localization and decentralization. Economics*. 2014. Vol. 8. DOI: <https://doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2014-3>



141. Hooghe L., Marks G. Community, scale and regional governance. A postfunctional theory of governance. *OXFORD university press*. 2016. Vol. II. URL: [https://hooghe.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/11492/2021/02/Hooghe-Marks\\_2016\\_Community-Scale-and-Regional-Governance.pdf](https://hooghe.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/11492/2021/02/Hooghe-Marks_2016_Community-Scale-and-Regional-Governance.pdf) (дата доступу: 02.12.2022 р.).

142. Луніна І. О. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наукова доповідь. К. : НАН України, ДУ «Ін.-т екон. та прогнозував. НАН України», 2016. 70 с.

143. Луніна І. О., Бондарук Т. Г. Публічні фінанси та міжбюджетні відносини : навч. посіб. Київ : ДП «Інформ.-аналіт. агентство», 2019. 304 с.

144. Сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку фінансової системи України : монографія / Волохова І. С., Хомутенко А. В. та ін.; за ред. д-ра екон. наук І. С. Волохової. Х. :Видавництво Іванченка І. С. 2021. 395 с.

145. Податковий кодекс України / Верховна Рада України від 2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата доступу: 05.12.2022 р.).

146. Storonyanska I., Hrynchyshyn I., Dub A., Patytska K. Property taxes in the revenue structure of local governments: EU vs Ukraine. *The WSB University in Poznan Research Journal*. 2020. № 2(89). P. 55-66. DOI: <https://doi.org/10.26349/zn.wsb.w.poznaniu.0089.05>

147. Dougherty S., Michelle Harding M., Reschovsky A. Twenty years of tax autonomy across levels of government. *OECD Working papers of fiscal federalism*. 2019. No. 29. P. 38. DOI: <https://doi.org/10.1787/ca7ebc02-en>

148. Tax autonomy of state and local government : Tax autonomy indicators. URL: <https://www.oecd.org/> (дата доступу: 07.12.2022 р.).

149. Fiscal Federalism 2022: Making decentralization work. OECD Publishing, Paris. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/economics/fiscal-federalism-2022\\_201c75b6-en#page93](https://read.oecd-ilibrary.org/economics/fiscal-federalism-2022_201c75b6-en#page93) (дата доступу: 09.12.2022 р.).

150. Ignatenko R. Financial independence of local self-government in conditions of decentralization. *Features and trends of socio-economic development in global and local dimensions* : International scientific conference (Leipzig, Germany, October 21-22, 2022). Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2022. S. 146-149. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-244-9-34>

151. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні / Розпорядження Кабінету міністрів України від 1 квітня 2014 р. №333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата доступу: 20.12.2022 р.)

152. Андрущенко В. Л. Податкові системи зарубіжних держав : навчальний посібник /Андрущенко В. Л., Варналій З. С., Прокопенко І. А., Тучак Т. В. Київ : Кондор Видавництво, 2012. 222 с.

153. World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. OECD. URL: <https://www.sng-wofi.org/> (дата доступу: 04.01.2023 р.)

154. Ігнатенко Р. В. Зарубіжний досвід формування фінансових ресурсів регіонального бюджету. *Проблеми формування та реалізації регіональної економіки* : збірник матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 26 грудня 2020 р.). Запоріжжя: Східноукраїнський інститут економіки та управління, 2020. С. 103-108.

155. Проміжний рівень управління в європейських державах: складність проти демократії? / за ред. Т. Ларсонна, К. Нодмена, Ф. Петітвілля. К. : К.І.С., 2003. 346 с.

156. Identifying fiscal sustainability challenges in the areas of pension, health care and long-term care policies. *European economy: occasional papers*. 2014. URL: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/) (дата доступу: 06.04.2023 р.).

157. Уманський І. І. Стійкість державних фінансів в умовах євроінтеграційних процесів. *Фінанси України*. № 1. 2015. С. 9-28.

158. Горин В. П., Глушко М. С. Економічний зміст та середовище формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування. *Ефективна економіка*. 2023. № 6. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.6.16>

159. Moretti Delphine, Dirk-Jan Kraan. Budgeting in France. *OECD Journal on budgeting*. Vol. 18/2. DOI: <https://doi.org/10.1787/budget-18-5j8jt0pt4c0q>

160. Демчишак Н. Б., Паславська Р. Ю., Сас С. П. Діджиталізація системи адміністрування податків в Україні: переваги та недоліки в умовах децентралізації та розвитку місцевого самоврядування. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Економічні науки»*. 2023. Вип. 7. С. 170-176. DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2294-2023-7-9060>

161. Слатвінська М. О. Податок на майно як джерело формування доходів місцевих бюджетів. *Інфраструктура ринку*. 2023. Вип. 73. С. 169-173. DOI: <https://doi.org/10.32782/infrastructure73-29>

162. Ігнатенко Р. В. Фінансовий потенціал об'єднаних територіальних громад: шлях до збільшення. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2021. № 1-2 (278-279). С. 37-45. DOI: [10.32680/2409-9260-2021-1-2-278-279-37-45](https://doi.org/10.32680/2409-9260-2021-1-2-278-279-37-45)

163. Tolkmitt V., Volokhova I., Ignatenko R. Financial decentralization in Ukraine in the context of European trends. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. 2022. № 4(45), P. 36-47. DOI: [10.55643/fcaptr.4.45.2022.3839](https://doi.org/10.55643/fcaptr.4.45.2022.3839)

164. Ігнатенко Р.В. Фінансова децентралізація в Україні: наслідки реформи. *Інтернаука. Серія: «Економічні науки»*. 2020. № 9 (41). Т. 2. С. 72-78. DOI: [10.25313/2520-2294-2020-9-6312](https://doi.org/10.25313/2520-2294-2020-9-6312)

165. Волохова І. С. Фінансове вирівнювання в Україні: пошук ефективної моделі. *Проблеми Економіки*. 2013. № 4. С. 324-330.

166. Sean Dougherty, Kass Forman. Evaluating fiscal equalization: finding the right balance. *OECD working papers on fiscal federalism*. 2021. No. 36. 43 p.

167. Місцеве самоврядування в країнах Скандинавії та Балтії. SKL International. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/> (дата доступу: 14.05.2023 р.).

168. The Federal financial equalization system in Germany / Bundesministerium der Finanzen. URL: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Foederale-Finanzbeziehungen/Laenderfinanzausgleich/bundesstaatlicher-finanzausgleich-englisch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Foederale-Finanzbeziehungen/Laenderfinanzausgleich/bundesstaatlicher-finanzausgleich-englisch.pdf?__blob=publicationFile&v=5) (дата доступу: 20.05.2023 р.).

169. Письменний В. В. Теоретико-методологічні аспекти формування доходів місцевих бюджетів : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 468 с.

170. Sarnetska Y. Priorities for the distribution of interbudgetary transfers under the conditions of fiscal decentralization in Ukraine. *EUREKA: Social and humanities*. 2020. No. 1. P. 35-45. DOI: 10.21303/2504-5571.2020.001140

171. Горин В. П., Савчук С. В. Резерви нарощування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах воєнного стану. *Агросвіт*. 2023. № 13. С. 11-20. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6792.2023.13.11>

172. Democracy in Deficit. The Political Legacy of Lord Keynes by J. M. Buchanan and R. E. Wagner 1977. Vol. 8. URL: <https://www.libertyfund.org/books/democracy-in-deficit/>

173. Directive 2014/65/EU of the European parliament and of the council of 15 May 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/65/oj>

174. Іоргачова М. І., Ковальова О. М. Інвестиційно-інноваційна модель фінансового ринку України в умовах трансформації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 10. С. 22-26.

175. Municipal Securities Rulemaking Board. URL: <http://www.msrb.org/msrb1/pdfs/MSRB-Muni-Facts.pdf>

176. Stern A. Municipal bond market outlook 2022. URL: <https://www.breckinridge.com/insights/details/2022-municipal-bond-market-outlook/>

177. Vértesy László. Local government debts in the EU countries : 27<sup>th</sup> NISPAcee annual conference (May 24-26 2019). *Public finance and public financial management*. Praha, Czech Republic. URL: [https://www.nispa.org/files/conferences/2019/e-proceedings/system\\_files/papers/local-government-debts-vertesy.pdf](https://www.nispa.org/files/conferences/2019/e-proceedings/system_files/papers/local-government-debts-vertesy.pdf)

178. Фінансові інструменти: міжнародний досвід випусків муніципальних облігацій : навчальний посібник / В. І. Козак, С. О. Москвін, В. В. Посполітак. К. : DESPRO, 2020. 109 с.

179. Maria E. Freire, Mihaly Kopanyi. Asset and debt management for cities: working paper. *International growth center*. 2018. 39 p. URL: [https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2018/07/FINAL-Asset-and-Debt-Management-for-Cities\\_Working-Paper-062118.pdf](https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2018/07/FINAL-Asset-and-Debt-Management-for-Cities_Working-Paper-062118.pdf)

180. OECD/UCLG: Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Key Findings. 2022. URL: <https://www.oecd.org/regional/WOFIHighlights2022.pdf>

181. Ivanyshyn V. & Pecheniuk A. Municipal Bonds as a Financial Component of the Development of Territorial Communities in Ukraine. *Journal of Policy & Governance*. 2021. No. 01(01). P. 21-29. DOI: <https://doi.org/10.33002/jpg010102>

182. Bailey S. J., Asenova D., Hood J. Making widespread use of municipal bonds in Scotland? *Public Money and Management*. 2009. Vol. 29(1). P. 11-18. DOI: 10.1080/09540960802617319

183. Default Research : US Municipal Bond: Defaults and Recoveries 1970-2016. *Moody's investors service*. New York, USA.

184. Medda F. R., Cocconcelli L. Municipal bonds as a means of accelerating local infrastructure investment. *Proceedings of the Institution of civil engineers – Management, Procurement and law*. 2018. URL: <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/10053568/1/jmapl.17.00018.pdf> (дата доступу: 03.08.2023 р.).

185. Сментина Н. В., Фіалковська А. А. Планування «зеленого» розвитку економіки об'єднаних територіальних громад. *Economic innovations*. 2019. Т. 21. Вип. 2(71). С. 130-138.

186. McCarthy K. E., Hansen L. R. Clean Energy Finance and Investment Authority Initiatives: Office of Legislative Research Report. Connecticut General Assembly, Hartford, USA. 2013.

187. Cai X., Song X. Analyzing the mechanism between local government debts and China's economic development: spatial spillover effects and environmental consequences. *Front. Environ. Sci.* DOI: 10.3389/fenvs.2022.928975

188. Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України : електронне наукове видання / Університет державної фіскальної служби України; гол. ред.: М. О. Кужелєв. 2017. № 2. 385 с. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Znpnudps/index.html> (дата доступу: 07.08.2023 р.).

189. Abubaker M., Israel M. Municipal bonds for financing development of infrastructure: a way forward for KCC and local governments in Uganda. *Economic policy research center*. 2007. URL: [https://mpa.ub.uni-muenchen.de/4585/1/MPRA\\_paper\\_4585.pdf](https://mpa.ub.uni-muenchen.de/4585/1/MPRA_paper_4585.pdf) (дата доступу: 09.08.2023 р.).

190. Виговська Н. Г., Виговський В. Г., Виговська О. А. Фінансовий механізм впровадження облігацій місцевих позик в транспортній галузі. *Соціальна економіка*. 2020. Вип. 60. С. 114-127.

191. Волкова О. Г. Муніципальні запозичення як джерело фінансового забезпечення місцевих бюджетів України. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 26-2. С. 93-96.

192. Беновська Л. Місцеві запозичення як інструмент розвитку територіальних громад. *Світ фінансів*. 2022. № 1(70). С. 49-60.

193. Про ринки капіталу та організовані товарні ринки / Закон України від 2006 р. № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15#Text> (дата доступу: (15.08.2023 р.).

## ДОДАТКИ

## ДОДАТОК А

**Узагальнення наукових підходів до трактування змісту поняття  
«фінансова децентралізація»**

| Автор<br>(джерело)                                    | Тлумачення поняття                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Бикадорова<br>Н. О.<br>[28, с. 146]                   | Процедура розподілу фінансових ресурсів, функцій і відповідальності за їх застосування між центральним і локальним рівнями управління.                                                                                                                                                                                                           |
| Цимбалюк<br>І. О. [29, с.<br>115]                     | Передача компетенцій щодо формування та використання фінансових ресурсів регіону, що дає можливість забезпечити фінансову автономію органів місцевого самоврядування у вирішенні власних самоврядних функцій та задоволення інтересів населення, заохочує залучення усіх членів громади до забезпечення соціально-економічного розвитку регіону. |
| Бліщук К.<br>М. [30, с.<br>179]                       | Процедура реформування, цілеспрямована на розширення повноважень місцевих органів влади щодо використання фінансових ресурсів на вимоги підпорядковуваних територій                                                                                                                                                                              |
| Дяконенко<br>О. І. [31, с.<br>166]                    | Оптимізування процесів перерозподілу бюджетних ресурсів задля формування фінансової самодостатності громад, сприяючи їхньому сталому розвитку.                                                                                                                                                                                                   |
| Ступницька<br>Т. М.,<br>Немченко Г.<br>В. [32, с. 68] | Процес не тільки наповнення бюджету, а й можливість зробити фінансові потоки прозорими, збільшує зацікавленість органів місцевого самоврядування в реалізації податкового потенціалу.                                                                                                                                                            |
| Баранов С.<br>[33, с. 116]                            | Передача видаткових повноважень, формування фінансового потенціалу органів місцевого та регіонального самоврядування, створення дійової моделі фінансового вирівнювання, залучення жителів територіальних громад до вирішення місцевих задач.                                                                                                    |
| Петленко<br>Ю.<br>[34, с. 40]                         | Процес делегування повноважень, відповідальності, ресурсів із центрального на місцевий рівень.                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Сірик З. О.<br>[35, с. 11]                            | Механізм перерозподілу функцій, повноважень та відповідальності державної влади між центральними органами управління і органами регіонального (місцевого) самоврядування.                                                                                                                                                                        |
| Волохова І.<br>С.<br>[36]                             | Розширення і зміцнення прав і повноважень місцевого та регіонального самоврядування щодо незалежного ухвалення рішень і виконання делегованих повноважень відносно розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів з метою надання суспільних благ населенню.                                                                                      |

*Джерело:* складено автором

## ДОДАТОК Б

## Класифікація фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування

| №  | Класифікаційна ознака               | Види фінансових ресурсів                                                                                                                                                                                                              |
|----|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | 2                                   | 3                                                                                                                                                                                                                                     |
| 1. | За економічною природою             | Власні (стягуються до місцевих бюджетів відповідно до рішень органів місцевого самоврядування, серед них: місцеві податки і збори; доходи комунальних підприємств; доходи від майна, що належать місцевій владі тощо)                 |
|    |                                     | Закріплені (загальнодержавні доходи, що цілком або в частині надходять до місцевих бюджетів і щодо яких орган місцевого самоврядування не має повноважень)                                                                            |
|    |                                     | Позикові (випуск облігацій місцевих позик, отримання позик, кредитів, кредитних ліній у фінансових установах)                                                                                                                         |
|    |                                     | Цільові (фінансові ресурси від вищих державних органів влади на визначені цілі)                                                                                                                                                       |
| 2. | За джерелами утворення              | Податкові надходження (надходження від місцевих податків і зборів, загальнодержавні податки, частина яких може залишитися в місцевому бюджеті)                                                                                        |
|    |                                     | Неподаткові надходження (доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; власні надходження бюджетних установ; інші неподаткові надходження) |
|    |                                     | Доходи від операцій з капіталом                                                                                                                                                                                                       |
|    |                                     | Трансферти (кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади АР Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі)                              |
| 3. | За походженням фінансових ресурсів  | Внутрішнього походження (сформовані на території адміністративно-територіальної одиниці)                                                                                                                                              |
|    |                                     | Зовнішнього походження (сформовані на іншій території)                                                                                                                                                                                |
| 4. | За рівнем формування і використання | Централізовані (доходи місцевого бюджету): дотації, субвенції, позички                                                                                                                                                                |
|    |                                     | Децентралізовані (фінансові ресурси установ, організацій і підприємств комунальної форми власності)                                                                                                                                   |
| 5. | За місцем акумуляції                | Доходи загального фонду бюджетної установи                                                                                                                                                                                            |
|    |                                     | Доходи спеціального фонду бюджетної установи                                                                                                                                                                                          |
|    |                                     | Власний капітал                                                                                                                                                                                                                       |
|    |                                     | Зобов'язання                                                                                                                                                                                                                          |
|    |                                     | Забезпечення наступних витрат і платежів                                                                                                                                                                                              |
| 6. | За методом мобілізації              | Створені фіскальним методом (доходи по загальному фонду та офіційні трансферти)                                                                                                                                                       |
|    |                                     | Створені на добровільних засадах (доходи по спеціальному фонду та фінансові ресурси установ, організацій і підприємств комунальної форми власності)                                                                                   |



## Продовження додатка Б

| №   | Класифікаційна ознака                              | Види фінансових ресурсів                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | 2                                                  | 3                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 7.  | За періодичністю надходжень                        | Поточні (джерела формування, фінансові ресурси з яких надходять протягом звітного періоду)                                                                                                                                                                                                                      |
|     |                                                    | Річні (сукупність усіх поточних джерел формування фінансових ресурсів протягом звітного періоду)                                                                                                                                                                                                                |
| 8.  | За комунальним сектором економіки                  | Фінансові ресурси бюджетних установ, які утримуються за рахунок коштів місцевого бюджету                                                                                                                                                                                                                        |
|     |                                                    | Фінансові ресурси організацій і підприємств комунальної форми власності, які мають змішану систему фінансування                                                                                                                                                                                                 |
|     |                                                    | Фінансові ресурси організацій і підприємств комунальної форми власності, які діють на засадах господарського розрахунку                                                                                                                                                                                         |
| 9.  | За функціональним призначенням                     | Обслуговують державне управління та місцеве самоврядування                                                                                                                                                                                                                                                      |
|     |                                                    | Обслуговують соціальну сферу                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|     |                                                    | Обслуговують виробничу сферу                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 10. | За регулярністю надходжень                         | Регулярні (податки, орендна плата, лізингові платежі)                                                                                                                                                                                                                                                           |
|     |                                                    | Нерегулярні (міжнародна технічна допомога, гранти, кредити та ін.)                                                                                                                                                                                                                                              |
|     |                                                    | Разові (продаж землі, приватизація комунального майна тощо)                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 11. | За характером спрямування (авторська класифікація) | На поточні потреби (фінансові ресурси місцевих бюджетів за винятком бюджету розвитку, заощаджені кошти населення, частина фінансових ресурсів підприємств різних форм власності)                                                                                                                                |
|     |                                                    | На реалізацію капітальних проектів (фінансові ресурси бюджету розвитку місцевих бюджетів, населення, Державного фонду регіонального розвитку, кредитних установ конкретної території та залучені з інших територій, іноземних кредитних установ, частина фінансових ресурсів підприємств різних форм власності) |

Джерело: систематизовано автором

## ДОДАТОК В

**Переваги та недоліки джерел фінансового забезпечення розвитку  
територіальних громад**

| Джерело     | Приклади                                                                                                                  | Переваги                                                                                                                                                                                              | Недоліки                                                                                                                                                            |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Бюджет      | Податки та збори, регіональні угоди, місцеві цільові програми, цільові субвенції, муніципальне замовлення                 | Стрімке залучення коштів в масштабах міста, співробітництво територіальних громад, а також додаткове фінансування у вигляді трансфертів з Державного бюджету                                          | Вичерпність фінансових ресурсів, обмежені обсяги фінансування, правова нестабільність                                                                               |
| Інвестиція  | Передача корпоративних прав, державно-приватне партнерство, інвестиційні проекти, лізинг, муніципальні облігаційні позики | Розподіл ризиків, видатків та майбутніх прибутків між суб'єктами інвестування. Розвиток місцевої праці                                                                                                | Наявність обов'язків перед інвесторами. Ймовірність конфлікту інтересів між учасниками                                                                              |
| Кредит      | Кредити міжнародних фінансових організацій, банківські кредити, місцеві гарантії, револьверний фонд                       | Надають можливість отримати значні за обсягами фінансові ресурси, які можна повертати поступово протягом тривалого часу, прискорюючи цим самим розбудову місцевої інфраструктури, цільове призначення | Збільшення боргового навантаження на місцевий бюджет, ризик неуспішної реалізації проектів або зменшення фінансування поточних видатків                             |
| Грант       | Міжнародна технічна допомога, гранти міжнародних донорських організацій, ендавмент-фонди, краудфандинг                    | Значний обсяг фінансових ресурсів, що надаються на безоплатній та безповоротній основі. Тривалий термін використання. Розподіл ризиків та потенційних прибутків                                       | Конкурсна основа та певні складнощі у підготовці документації для отримання допомоги, поетапність надходження коштів, чітка прив'язка до цілей проекту, конкуренція |
| Нерухомість | Продаж земельних ділянок державної або комунальної власності на земельних торгах (аукціонах) на конкурентних засадах      | Передача земельних ділянок у власність громадськості та прав розпоряджатися ними. Продаж земельних ділянок громадянам або юридичним особам на основі Земельного кодексу України                       | Невизначеність процедурних аспектів, розподіл повноважень по управлінню земельними ресурсами, корупційна складова                                                   |

*Джерело: узагальнено автором*

## ДОДАТОК Г

## Питома вага податків і зборів у податкових доходах місцевих бюджетів України за 2010 – 2022 рр., %

| Показник                                                                         | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  |
|----------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Податкові надходження, у т. ч.:                                                  | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   |
| Податок з доходів фізичних осіб                                                  | 75,51 | 73,97 | 71,13 | 70,82 | 71,63 | 55,92 | 53,76 | 55,05 | 59,41 | 61,17 | 62,27 | 61,21 | 69,19 |
| Податок на прибуток підприємств                                                  | 0,58  | 0,49  | 0,52  | 0,74  | 0,30  | 4,35  | 4,00  | 3,23  | 4,00  | 3,78  | 3,42  | 4,64  | 3,43  |
| Податки на власність:                                                            | 2,82  | 0,92  | 0,80  | 0,63  | 0,46  | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00  |
| податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів; | 2,82  | 0,39  | 0,03  | 0,01  | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00  | 0,00  |
| збір за першу реєстрацію транспортного засобу.                                   | X     | 0,53  | 0,77  | 0,62  | 0,45  | X     | X     | X     | X     | X     | X     | X     | X     |
| Збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів:                    | 14,47 | 17,68 | 17,76 | 16,45 | 16,67 | 2,19  | 1,71  | 1,23  | 2,07  | 1,95  | 1,62  | 2,47  | 2,22  |
| плата за землю.                                                                  | 14,12 | 14,64 | 14,66 | 14,04 | 13,84 | X     | X     | X     | X     | X     | X     | X     | X     |
| Внутрішні податки на товари та послуги                                           | 2,41  | 1,24  | 1,45  | 1,49  | 0,18  | 7,82  | 7,92  | 6,55  | 5,93  | 5,07  | 5,45  | 5,15  | 3,32  |
| Місцеві податки і збори, у т. ч.:                                                | X     | 3,43  | 6,35  | 8,02  | 9,22  | 27,53 | 28,77 | 26,16 | 26,24 | 27,20 | 26,50 | 25,93 | 21,43 |
| Податок на майно                                                                 | X     | X     | 0,00  | 0,02  | 0,05  | 16,30 | 17,01 | 14,46 | 13,45 | 14,04 | 13,11 | 12,47 | 9,35  |
| Збір за припаркування автотранспорту                                             | 0,06  | 0,08  | 0,08  | 0,07  | 0,07  | 0,06  | 0,05  | 0,04  | 0,04  | 0,04  | 0,03  | 0,04  | 0,03  |
| Туристичний збір                                                                 | X     | 0,04  | 0,04  | 0,05  | 0,03  | 0,04  | 0,04  | 0,03  | 0,04  | 0,07  | 0,05  | 0,07  | 0,05  |
| Єдиний податок                                                                   | 2,80  | 2,72  | 5,61  | 7,28  | 8,49  | 11,17 | 11,69 | 11,64 | 12,71 | 13,04 | 13,32 | 13,35 | 12,00 |
| Інші податки та збори                                                            | 4,20  | 2,21  | 2,00  | 1,84  | 1,54  | 2,18  | 3,84  | 7,79  | 2,33  | 0,83  | 0,73  | 0,60  | 0,40  |

Джерело: сформовано автором на основі даних [93; 94]

## ДОДАТОК Д

## Повноваження органів місцевого самоврядування базового рівня в країнах ЄС та ОЕСР

| Сектори / країна                                 | Австрія                                                                                                | Данія                                                                                                                       | Італія                                                                                                                                     | Німеччина                                                                                                                 |
|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Загальні державні послуги (адміністрація)</b> | Місцева адміністрація, регулювання публічних заходів                                                   | Загальне управління, громадські споруди, цифровізація                                                                       | Внутрішня адміністрація, земельний кадастр, делеговані адміністративні послуги                                                             | Внутрішня адміністрація                                                                                                   |
| <b>Громадський порядок і безпека</b>             | Місцева поліція, пожежні бригади                                                                       | -                                                                                                                           | Місцева поліція                                                                                                                            | Муніципальна поліція                                                                                                      |
| <b>Господарські справи/транспорт</b>             | Муніципальні дороги, місцевий та громадський транспорт. Місцеве енергопостачання                       | Місцеві дороги, служби зайнятості, економіка місцевої стратегії, послуги місцевого бізнесу, промислово-економічний розвиток | Місцевий транспорт, дороги, місцевий економічний розвиток, планування та регулювання комерційної діяльності та промислово-торговельних зон | Муніципальні дороги, громадський транспорт, місцевий економічний розвиток, місцевий туризм, енергопостачання, водні шляхи |
| <b>Охорона навколишнього середовища</b>          | Вода, каналізація, вивіз побутових відходів                                                            | Збір сміття, каналізація, відходи та стічні води                                                                            | Поводження з відходами, стічні води                                                                                                        | Управління стічними водами, місцеві зелені зони                                                                           |
| <b>Житлово-побутове господарство</b>             | Будування міст, муніципальне житло, водопостачання та управління                                       | Управління перерахуванням житлових пільг, водопостачання, просторове планування                                             | Будування міст, соціальне житло, постачання води                                                                                           | Будування міст (землекористування та планування), міський розвиток і регенерація, постачання води, житлові стимули        |
| <b>Охорона здоров'я</b>                          | Первинна медична допомога, профілактична охорона здоров'я                                              | Реабілітація, догляд на дому, профілактика зловживань, зміцнення здоров'я                                                   | -                                                                                                                                          | Охорона здоров'я та ветеринарна справа                                                                                    |
| <b>Культура і відпочинок</b>                     | Культура, місцеві спортивні споруди                                                                    | Бібліотеки, театри, спортивні споруди                                                                                       | Спорт, культура діяльність                                                                                                                 | Культура, спорт, зони відпочинку та дозвілля                                                                              |
| <b>Освіта</b>                                    | Будівництво, збереження початкових шкіл                                                                | Дошкільна, початкова, неповна середня та спеціальна освіта, освітня допомога молоді.                                        | Дошкільна і первинна освіта, шкільні послуги                                                                                               | Початкові школи                                                                                                           |
| <b>Соціальне забезпечення</b>                    | Догляд за людьми похилого віку, соціальна допомога, будинки престарілих (можуть відрізнятись в штатах) | Догляд за людьми похилого віку (інвалідами), догляд за дитиною, соціальна психіатрія, влаштування бездоглядних дітей.       | Соціальні служби та допомога громаді (зниження політики бідності)                                                                          | Соціальна допомога та молодь, догляд за дітьми                                                                            |

## Продовження додатка Д

| Сектори / країна                                 | Польща                                                                                                                    | Франція                                                                                                           | Чехія                                                                                                      | Швеція                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Загальні державні послуги (адміністрація)</b> | Внутрішня адміністрація, управління нерухомістю, реєстраційні центри                                                      | Місцева адміністрація, адміністративні центри                                                                     | Місцева адміністрація                                                                                      | Загальне управління                                                                                                           |
| <b>Громадський порядок і безпека</b>             | Громадський порядок і безпека, реагування на надзвичайні ситуації                                                         | Муніципальна поліція                                                                                              | Пожежна безпека та профілактика, муніципальна поліція                                                      | Аварійно-рятувальні служби                                                                                                    |
| <b>Господарські справи/транспорт</b>             | Дороги місцевого значення (утримання та будівництво), міський громадський транспорт, телекомунікація                      | Муніципальні дороги, місцевий громадський транспорт, місцевий економічний розвиток                                | Громадський транспорт, дороги другорядного та місцевого значення, локальний економічний розвиток           | Громадський транспорт, економічне розвиток, утримання доріг, працевлаштування (за бажанням), промислові та комерційні послуги |
| <b>Охорона навколишнього середовища</b>          | Захист, зонування та охорона, поводження з відходами, каналізація                                                         | Управління відходами, санітарія, вітряні млини, вода (громади комун)                                              | Водовідведення, міське опалення, утилізація відходів                                                       | Утилізація сміття та відходів, каналізація                                                                                    |
| <b>Житлово-побутове господарство</b>             | Просторове планування, постачання води, громадські території (також кладовища), електрика, газо- і теплопостачання, житло | Планування землекористування, дозвіл на будівлю, субсидії та управління міським житловим будівництвом, питна вода | Місцевий розвиток і планування, кладовища, громадські зони, житло                                          | Питання планування та будівництва, енергія, постачання води                                                                   |
| <b>Охорона здоров'я</b>                          | Зміцнення здоров'я, послуги первинної медичної допомоги                                                                   | Охорона здоров'я, щеплення                                                                                        | Надання первинної медичної допомоги, медичні послуги (центри, лікарні)                                     | Профілактична медична допомога                                                                                                |
| <b>Культура і відпочинок</b>                     | Ринкові майданчики, бібліотеки, підтримка закладів культури, охорона пам'яток, спорт                                      | Культура, спорт, музеї, туризм, архіви, бібліотеки                                                                | Культура, спорт                                                                                            | Дозвілля, культура, публічні бібліотеки                                                                                       |
| <b>Освіта</b>                                    | Дошкільна та початкові освіта                                                                                             | Дитячі шкільні заклади, дошкільні заклади, позакласні заняття.                                                    | Дошкільна, початкова та неповна середня освіта (за винятком зарплати вчителів)                             | Дошкільна, початкова та середня освіта, професійне навчання                                                                   |
| <b>Соціальне забезпечення</b>                    | Соціальні послуги, включаючи сімейні допомоги (з 2004 р.) через муніципальні центри                                       | Соціальний захист (спільно з відділами), підтримка сімей та молоді                                                | Адміністрування соціальних виплат від імені центрального уряду, будинки престарілих, будинки для інвалідів | Турбота про сім'ю, дитину, люди похилого віку, інваліди                                                                       |

Джерело: складено автором на основі [136]

## ДОДАТОК Е

Вихідні дані для розрахунку децентралізації доходів місцевих бюджетів країн ЄС та України за 2010 – 2021 рр., %

| Частка доходів місцевих бюджетів в секторі загальнодержавного управління, % |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                  |
|-----------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------------------|
| Країна                                                                      | Роки  |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       | Середнє значення |
|                                                                             | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  |                  |
| Австрія                                                                     | 6,29  | 6,05  | 5,96  | 5,92  | 6,06  | 6,22  | 6,50  | 6,26  | 6,37  | 6,19  | 6,48  | 6,36  | 6,22             |
| Бельгія                                                                     | 7,73  | 7,66  | 7,30  | 7,18  | 7,11  | 7,24  | 7,41  | 7,32  | 6,97  | 7,28  | 7,47  | 6,91  | 7,30             |
| Греція                                                                      | 2,98  | 2,49  | 2,94  | 3,02  | 2,88  | 2,84  | 2,92  | 3,01  | 3,02  | 2,97  | 3,06  | 2,87  | 2,92             |
| Данія                                                                       | 27,55 | 27,28 | 27,27 | 27,49 | 25,98 | 27,34 | 27,68 | 27,15 | 27,43 | 26,60 | 27,54 | 26,46 | 27,15            |
| Естонія                                                                     | 5,26  | 5,49  | 5,33  | 5,28  | 4,65  | 4,41  | 4,03  | 4,52  | 4,52  | 4,43  | 4,09  | 3,54  | 4,63             |
| Ірландія                                                                    | 5,70  | 5,39  | 5,30  | 4,75  | 4,27  | 4,00  | 4,11  | 4,10  | 4,06  | 3,91  | 3,19  | 3,26  | 4,34             |
| Іспанія                                                                     | 10,28 | 10,40 | 10,64 | 10,70 | 10,88 | 10,83 | 10,86 | 10,72 | 10,51 | 10,37 | 9,80  | 9,54  | 10,46            |
| Італія                                                                      | 14,85 | 15,21 | 15,88 | 15,77 | 16,15 | 15,92 | 13,94 | 14,11 | 14,27 | 14,06 | 13,62 | 13,42 | 14,77            |
| Латвія                                                                      | 20,20 | 19,47 | 18,90 | 19,28 | 19,19 | 19,31 | 19,76 | 20,17 | 18,81 | 19,16 | 17,05 | 17,27 | 19,05            |
| Люксембург                                                                  | 6,07  | 6,11  | 5,64  | 5,18  | 5,00  | 5,11  | 5,50  | 5,56  | 5,96  | 6,17  | 5,57  | 5,25  | 5,59             |
| Нідерланди                                                                  | 9,94  | 9,80  | 9,70  | 9,31  | 9,28  | 9,35  | 9,02  | 8,80  | 8,51  | 8,28  | 8,31  | 7,86  | 9,01             |
| Німеччина                                                                   | 11,26 | 11,26 | 11,19 | 11,08 | 10,94 | 11,10 | 11,15 | 11,28 | 11,31 | 11,13 | 10,65 | 10,89 | 11,10            |
| Польща                                                                      | 17,73 | 17,33 | 17,27 | 17,18 | 17,73 | 16,86 | 15,57 | 15,82 | 16,80 | 16,48 | 15,66 | 14,88 | 16,61            |
| Португалія                                                                  | 10,93 | 10,86 | 11,00 | 10,58 | 10,45 | 10,58 | 10,38 | 10,21 | 10,26 | 10,19 | 10,36 | 10,20 | 10,5             |
| Словаччина                                                                  | 5,48  | 6,01  | 6,06  | 6,19  | 5,38  | 5,31  | 5,16  | 4,69  | 4,49  | 4,50  | 4,33  | 4,20  | 5,15             |
| Словенія                                                                    | 13,10 | 13,02 | 13,10 | 12,85 | 12,47 | 11,34 | 11,69 | 11,70 | 11,57 | 11,42 | 11,83 | 11,14 | 12,10            |
| Угорщина                                                                    | 10,67 | 11,21 | 9,78  | 9,82  | 9,58  | 9,59  | 7,18  | 7,07  | 8,14  | 8,47  | 8,13  | 7,80  | 8,95             |
| Фінляндія                                                                   | 29,04 | 28,13 | 28,00 | 28,72 | 28,76 | 29,06 | 28,37 | 28,77 | 28,04 | 28,05 | 29,87 | 28,88 | 28,64            |
| Франція                                                                     | 13,50 | 15,82 | 15,83 | 15,54 | 15,62 | 15,86 | 16,04 | 15,88 | 16,23 | 16,53 | 16,84 | 16,59 | 15,86            |
| Чехія                                                                       | 18,95 | 18,47 | 18,48 | 19,16 | 19,74 | 19,48 | 18,43 | 18,53 | 19,22 | 19,23 | 18,98 | 19,46 | 19,01            |
| Швеція                                                                      | 32,22 | 32,39 | 33,71 | 33,89 | 33,35 | 32,60 | 32,38 | 32,47 | 32,48 | 32,08 | 32,92 | 32,02 | 32,71            |
| Україна                                                                     | 25,96 | 21,74 | 22,63 | 23,75 | 22,17 | 18,48 | 21,81 | 22,57 | 22,25 | 23,28 | 22,61 | 22,74 | 22,50            |

## Продовження додатка Б

| Доходи місцевих бюджетів відносно ВВП, % |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                  |
|------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------------------|
| Країна                                   | Роки  |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       | Середнє значення |
|                                          | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  |                  |
| Австрія                                  | 3,05  | 2,93  | 2,92  | 2,95  | 3,01  | 3,12  | 3,16  | 3,04  | 3,12  | 3,05  | 3,16  | 3,19  | 3,06             |
| Бельгія                                  | 3,86  | 3,91  | 3,82  | 3,81  | 3,74  | 3,72  | 3,77  | 3,76  | 3,59  | 3,64  | 3,74  | 3,46  | 3,73             |
| Греція                                   | 1,25  | 1,12  | 1,41  | 1,50  | 1,36  | 1,38  | 1,47  | 1,48  | 1,50  | 1,46  | 1,53  | 1,44  | 1,41             |
| Данія                                    | 14,86 | 14,83 | 14,85 | 15,01 | 14,65 | 14,55 | 14,50 | 14,21 | 14,07 | 14,31 | 14,80 | 14,41 | 14,59            |
| Естонія                                  | 2,13  | 2,11  | 2,08  | 2,04  | 1,79  | 1,75  | 1,57  | 1,75  | 1,75  | 1,75  | 1,61  | 1,38  | 1,81             |
| Ірландія                                 | 1,87  | 1,82  | 1,81  | 1,63  | 1,45  | 1,08  | 1,12  | 1,06  | 1,04  | 0,97  | 0,71  | 0,76  | 1,28             |
| Іспанія                                  | 3,77  | 3,81  | 4,07  | 4,21  | 4,33  | 4,21  | 4,16  | 4,11  | 4,14  | 4,08  | 4,11  | 4,18  | 4,10             |
| Італія                                   | 6,80  | 6,94  | 7,57  | 7,60  | 7,75  | 7,62  | 6,52  | 6,55  | 6,61  | 6,61  | 6,45  | 6,46  | 6,96             |
| Латвія                                   | 7,60  | 7,43  | 7,09  | 7,21  | 7,17  | 7,19  | 7,42  | 7,64  | 7,25  | 7,21  | 6,45  | 6,39  | 7,17             |
| Люксембург                               | 2,53  | 2,58  | 2,39  | 2,18  | 2,10  | 2,13  | 2,31  | 2,37  | 2,70  | 2,80  | 2,41  | 2,29  | 2,40             |
| Нідерланди                               | 4,27  | 4,20  | 4,18  | 4,09  | 4,07  | 4,01  | 3,95  | 3,86  | 3,73  | 3,64  | 3,66  | 3,46  | 3,93             |
| Німеччина                                | 4,93  | 4,99  | 5,03  | 4,98  | 4,91  | 5,00  | 5,08  | 5,13  | 5,24  | 5,18  | 4,91  | 5,17  | 5,05             |
| Польща                                   | 6,87  | 6,83  | 6,84  | 6,73  | 6,96  | 6,61  | 6,07  | 6,33  | 6,93  | 6,79  | 6,48  | 6,31  | 6,65             |
| Португалія                               | 4,44  | 4,62  | 4,71  | 4,76  | 4,65  | 4,66  | 4,48  | 4,36  | 4,42  | 4,36  | 4,52  | 4,60  | 4,55             |
| Словаччина                               | 1,90  | 2,23  | 2,23  | 2,45  | 2,16  | 2,28  | 2,06  | 1,81  | 17,74 | 1,77  | 1,71  | 1,72  | 2,00             |
| Словенія                                 | 5,84  | 5,76  | 5,94  | 5,87  | 5,65  | 5,20  | 5,17  | 5,15  | 5,12  | 5,00  | 5,14  | 4,97  | 5,40             |
| Угорщина                                 | 4,74  | 4,92  | 4,58  | 4,66  | 4,53  | 4,64  | 3,23  | 3,13  | 3,59  | 3,73  | 3,54  | 3,22  | 4,04             |
| Фінляндія                                | 14,94 | 14,83 | 14,94 | 15,61 | 15,63 | 15,72 | 15,31 | 15,25 | 14,73 | 14,70 | 15,42 | 15,25 | 15,19            |
| Франція                                  | 6,75  | 8,09  | 8,26  | 8,26  | 8,33  | 8,43  | 8,51  | 8,50  | 8,66  | 8,64  | 8,84  | 8,71  | 8,33             |
| Чехія                                    | 7,48  | 7,48  | 7,54  | 7,93  | 8,00  | 8,04  | 7,46  | 7,50  | 7,97  | 7,95  | 7,87  | 8,06  | 7,77             |
| Швеція                                   | 16,23 | 16,03 | 16,82 | 17,02 | 16,41 | 16,09 | 16,42 | 16,45 | 16,45 | 15,94 | 16,23 | 15,83 | 16,33            |
| Україна                                  | 7,54  | 6,58  | 7,16  | 7,23  | 6,45  | 6,09  | 7,16  | 7,69  | 7,40  | 7,55  | 7,42  | 6,92  | 7,10             |

## ДОДАТОК Ж

Вихідні дані для розрахунку децентралізації видатків місцевих бюджетів країн ЄС та України за 2010 – 2021 рр., %

| Частка видатків місцевих бюджетів в секторі загальнодержавного управління, % |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                  |
|------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------------------|
| Країна                                                                       | Роки  |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       | Середнє значення |
|                                                                              | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  |                  |
| Австрія                                                                      | 14,69 | 14,59 | 14,59 | 14,77 | 14,63 | 15,03 | 15,04 | 15,29 | 15,43 | 15,63 | 14,10 | 14,53 | 14,86            |
| Бельгія                                                                      | 13,23 | 13,19 | 13,37 | 13,18 | 12,92 | 12,87 | 12,83 | 13,15 | 13,44 | 13,24 | 12,27 | 12,35 | 13,00            |
| Греція                                                                       | 7,16  | 5,60  | 5,89  | 5,68  | 6,59  | 6,34  | 7,05  | 7,22  | 7,55  | 6,98  | 6,59  | 6,88  | 6,63             |
| Данія                                                                        | 61,79 | 61,30 | 60,22 | 61,89 | 62,21 | 62,26 | 63,51 | 64,61 | 63,90 | 64,68 | 62,40 | 63,20 | 62,66            |
| Естонія                                                                      | 24,19 | 24,64 | 24,40 | 25,63 | 24,05 | 23,18 | 23,01 | 24,20 | 24,15 | 25,40 | 23,23 | 24,37 | 24,20            |
| Ірландія                                                                     | 7,80  | 9,47  | 9,27  | 8,21  | 6,64  | 7,09  | 7,52  | 7,90  | 8,82  | 9,73  | 8,82  | 8,82  | 8,34             |
| Іспанія                                                                      | 13,26 | 12,06 | 10,02 | 10,59 | 11,11 | 11,30 | 11,33 | 11,55 | 11,49 | 11,65 | 10,35 | 10,61 | 11,28            |
| Італія                                                                       | 31,16 | 30,26 | 29,29 | 29,12 | 28,57 | 28,23 | 28,00 | 27,33 | 27,50 | 27,67 | 26,41 | 26,15 | 28,31            |
| Латвія                                                                       | 27,47 | 27,85 | 27,65 | 28,24 | 27,43 | 25,73 | 26,86 | 28,33 | 28,58 | 28,16 | 25,87 | 24,25 | 27,20            |
| Люксембург                                                                   | 10,64 | 10,84 | 10,24 | 10,31 | 10,34 | 9,94  | 10,58 | 10,84 | 11,08 | 11,03 | 10,24 | 10,77 | 10,57            |
| Нідерланди                                                                   | 32,28 | 31,46 | 30,86 | 29,14 | 28,98 | 30,79 | 30,90 | 30,92 | 30,75 | 30,53 | 29,12 | 28,83 | 30,38            |
| Німеччина                                                                    | 15,75 | 16,33 | 16,42 | 16,81 | 17,03 | 17,05 | 17,32 | 17,19 | 17,40 | 17,48 | 16,90 | 16,46 | 16,84            |
| Польща                                                                       | 32,31 | 31,76 | 30,78 | 30,63 | 31,35 | 30,63 | 30,95 | 32,00 | 33,91 | 33,84 | 30,30 | 31,72 | 31,68            |
| Португалія                                                                   | 14,16 | 13,45 | 12,58 | 13,02 | 11,42 | 12,08 | 12,50 | 12,67 | 13,17 | 13,36 | 13,26 | 14,28 | 13,00            |
| Словаччина                                                                   | 17,31 | 16,58 | 15,55 | 15,27 | 15,42 | 16,15 | 15,41 | 17,59 | 17,80 | 18,45 | 17,15 | 16,65 | 16,61            |
| Словенія                                                                     | 19,45 | 18,21 | 19,12 | 15,87 | 19,16 | 18,26 | 17,64 | 18,45 | 19,34 | 19,32 | 17,20 | 18,08 | 18,34            |
| Угорщина                                                                     | 25,18 | 22,82 | 18,09 | 14,76 | 15,36 | 15,24 | 12,55 | 12,90 | 13,61 | 14,21 | 12,05 | 11,49 | 15,69            |
| Фінляндія                                                                    | 39,59 | 40,23 | 40,40 | 40,09 | 39,72 | 39,81 | 39,39 | 39,58 | 40,03 | 40,59 | 39,53 | 39,96 | 39,91            |
| Франція                                                                      | 19,74 | 19,94 | 20,11 | 20,48 | 20,20 | 19,73 | 19,32 | 19,27 | 19,39 | 19,83 | 18,57 | 18,65 | 19,60            |
| Чехія                                                                        | 29,12 | 28,43 | 25,33 | 26,66 | 27,17 | 27,01 | 25,82 | 27,40 | 28,86 | 28,54 | 27,46 | 27,57 | 27,45            |
| Швеція                                                                       | 46,30 | 47,20 | 47,30 | 47,22 | 48,07 | 48,70 | 49,79 | 50,27 | 50,44 | 50,52 | 48,47 | 49,11 | 48,62            |
| Україна                                                                      | 42,28 | 43,42 | 45,20 | 43,46 | 43,13 | 41,20 | 41,94 | 46,94 | 45,64 | 41,26 | 29,97 | 30,86 | 41,27            |



## Продовження додатка Ж

| Видатки місцевих бюджетів відносно ВВП, % |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |                  |
|-------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------------------|
| Країна                                    | Роки  |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       | Середнє значення |
|                                           | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  |                  |
| Австрія                                   | 7,77  | 7,43  | 7,48  | 7,63  | 7,68  | 7,69  | 7,54  | 7,55  | 7,53  | 7,61  | 8,01  | 8,14  | 7,67             |
| Бельгія                                   | 7,14  | 7,31  | 7,57  | 7,41  | 7,21  | 6,92  | 6,82  | 6,85  | 7,03  | 6,87  | 7,23  | 6,86  | 7,10             |
| Греція                                    | 3,83  | 3,12  | 3,35  | 3,57  | 3,35  | 3,44  | 3,54  | 3,52  | 3,68  | 3,36  | 3,95  | 3,96  | 3,56             |
| Данія                                     | 35,02 | 34,59 | 34,90 | 34,54 | 34,35 | 33,95 | 33,33 | 32,66 | 32,30 | 32,13 | 33,41 | 32,11 | 33,61            |
| Естонія                                   | 9,75  | 9,22  | 9,58  | 9,85  | 9,09  | 9,16  | 9,07  | 9,50  | 9,48  | 10,00 | 10,43 | 10,10 | 9,60             |
| Ірландія                                  | 5,07  | 4,48  | 3,95  | 3,34  | 2,50  | 2,06  | 2,11  | 2,07  | 2,24  | 2,36  | 2,41  | 2,19  | 2,90             |
| Іспанія                                   | 6,13  | 5,60  | 4,99  | 4,97  | 5,10  | 4,99  | 4,83  | 4,79  | 4,82  | 4,94  | 5,39  | 5,38  | 5,16             |
| Італія                                    | 15,58 | 14,90 | 14,83 | 14,85 | 14,55 | 14,23 | 13,77 | 13,35 | 13,33 | 13,43 | 15,03 | 14,48 | 14,36            |
| Латвія                                    | 12,70 | 11,82 | 10,76 | 10,90 | 10,69 | 9,95  | 10,08 | 10,96 | 11,26 | 10,75 | 10,91 | 10,66 | 10,95            |
| Люксембург                                | 4,47  | 4,50  | 4,28  | 4,25  | 4,20  | 4,01  | 4,24  | 4,48  | 4,69  | 4,76  | 4,79  | 4,62  | 4,44             |
| Нідерланди                                | 15,57 | 14,86 | 14,52 | 13,66 | 13,37 | 13,82 | 13,49 | 13,13 | 13,00 | 12,86 | 13,93 | 13,44 | 13,81            |
| Німеччина                                 | 7,58  | 7,39  | 7,38  | 7,55  | 7,54  | 7,53  | 7,68  | 7,59  | 7,71  | 7,86  | 8,52  | 8,44  | 7,73             |
| Польща                                    | 14,94 | 14,11 | 13,37 | 13,30 | 13,46 | 12,80 | 12,81 | 13,28 | 14,08 | 14,19 | 14,63 | 14,03 | 13,75            |
| Португалія                                | 7,37  | 6,75  | 6,17  | 6,52  | 5,93  | 5,85  | 5,63  | 5,78  | 5,73  | 5,70  | 6,55  | 6,85  | 6,24             |
| Словаччина                                | 7,30  | 6,86  | 6,39  | 6,48  | 6,67  | 7,36  | 6,56  | 6,95  | 7,06  | 7,48  | 7,68  | 7,72  | 7,04             |
| Словенія                                  | 9,76  | 9,26  | 9,44  | 9,57  | 9,75  | 8,89  | 8,15  | 8,13  | 8,41  | 8,34  | 8,80  | 8,91  | 8,95             |
| Угорщина                                  | 12,29 | 11,19 | 8,89  | 7,39  | 7,69  | 7,68  | 5,87  | 6,03  | 6,28  | 6,54  | 6,16  | 5,56  | 7,63             |
| Фінляндія                                 | 21,37 | 21,62 | 22,43 | 22,80 | 22,77 | 22,50 | 21,93 | 21,23 | 21,37 | 21,65 | 22,59 | 22,17 | 22,04            |
| Франція                                   | 11,23 | 11,23 | 11,49 | 11,73 | 11,56 | 11,21 | 10,95 | 10,89 | 10,79 | 10,98 | 11,42 | 11,02 | 11,21            |
| Чехія                                     | 12,71 | 12,28 | 11,32 | 11,37 | 11,58 | 11,33 | 10,26 | 10,68 | 11,72 | 11,71 | 12,96 | 12,82 | 11,73            |
| Швеція                                    | 23,37 | 23,52 | 24,14 | 24,41 | 24,40 | 24,03 | 24,75 | 24,75 | 25,15 | 24,83 | 25,24 | 24,32 | 24,41            |
| Україна                                   | 14,76 | 13,75 | 15,80 | 15,11 | 14,40 | 14,15 | 14,71 | 16,63 | 16,03 | 14,25 | 11,40 | 10,43 | 14,28            |

## ДОДАТОК 3

**Податкові повноваження місцевих та регіональних урядів країн ОЕСР, у % до загального обсягу податкових надходжень за податковими індикаторами**

| Країна ОЕСР / рівень управління                    | a                   | Індикатор b |      | c    | Індикатор d |    |      |      | e    | f    | Всього |       |
|----------------------------------------------------|---------------------|-------------|------|------|-------------|----|------|------|------|------|--------|-------|
|                                                    |                     | b1          | b2   |      | d1          | d2 | d3   | d4   |      |      |        |       |
| Австралія                                          | Штати               | 100,0       | -    | -    | -           | -  | -    | -    | -    | -    | -      | 100,0 |
|                                                    | Місцевий рівень     | 100,0       | -    | -    | -           | -  | -    | -    | -    | -    | -      | 100,0 |
| Австрія                                            | Землі               | 29,3        | -    | -    | -           | -  | -    | 9,2  | -    | 48,7 | 12,8   | 100,0 |
|                                                    | Місцевий рівень     | 8,9         | -    | 14,8 | -           | -  | -    | 1,1  | -    | 68,1 | 7,1    | 100,0 |
| Бельгія                                            | Штати               | 52,1        | 45,8 | -    | -           | -  | 0,9  | -    | -    | 1,2  | -      | 100,0 |
|                                                    | Місцевий рівень     | 7,5         | 92,3 | -    | -           | -  | -    | -    | -    | 0,1  | -      | 100,0 |
| Канада                                             | Провінції           | 79,9        | -    | -    | -           | -  | -    | -    | -    | -    | 20,1   | 100,0 |
|                                                    | Місцевий рівень     | 1,4         | 95,5 | -    | -           | -  | -    | -    | -    | 1,0  | 2,1    | 100,0 |
| Чехія                                              | Місцевий рівень     | -           | -    | 99,9 | -           | -  | -    | 0,1  | -    | -    | -      | 100,0 |
| Франція                                            | Місцевий рівень     | 42,2        | 5,6  | 3,3  | 0,2         | -  | 2,9  | -    | 13,3 | 21,2 | 11,3   | 100,0 |
| Німеччина                                          | Землі               | -           | 4,7  | -    | -           | -  | 89,5 | -    | -    | -    | 5,8    | 100,0 |
|                                                    | Місцевий рівень     | -           | 12,8 | 42,1 | -           | -  | 43,6 | -    | -    | -    | 1,5    | 100,0 |
| Греція                                             | Місцевий рівень     | -           | -    | 93,8 | -           | -  | -    | -    | -    | 6,2  | -      | 100,0 |
| Італія                                             | Місцевий рівень     | 14,3        | -    | 52,3 | -           | -  | 32,5 | 0,6  | -    | -    | 0,3    | 100,0 |
| Польща                                             | Місцевий рівень     | -           | -    | 25,6 | -           | -  | -    | 65,1 | -    | 3,7  | 5,5    | 100,0 |
| Іспанія                                            | Регіональний рівень | 94,4        | 0,1  | 2,9  | -           | -  | 2,6  | -    | -    | -    | -      | 100,0 |
|                                                    | Місцевий рівень     | 26,3        | -    | 56,2 | -           | -  | 16,7 | -    | -    | 0,6  | 0,1    | 100,0 |
| Швеція                                             | Місцевий рівень     | -           | 97,6 | -    | -           | -  | -    | -    | -    | 2,4  | -      | 100,0 |
| Швейцарія                                          | Штати               | 99,2        | -    | -    | -           | -  | -    | -    | -    | -    | 0,8    | 100,0 |
|                                                    | Місцевий рівень     | 2,4         | -    | 97,6 | -           | -  | -    | -    | -    | -    | -      | 100,0 |
| Турція                                             | Місцевий рівень     | -           | -    | -    | -           | -  | -    | 83,2 | -    | 16,8 | -      | 100,0 |
| Великобританія                                     | Місцевий рівень     | -           | 95,8 | 0,8  | -           | -  | -    | -    | 2,6  | -    | 0,8    | 100,0 |
| США                                                | Штати               | 95,3        | -    | -    | -           | -  | -    | -    | -    | -    | 4,7    | 100,0 |
|                                                    | Місцевий рівень     | -           | -    | -    | -           | -  | -    | -    | -    | -    | 100,0  | 100,0 |
| Середнє значення по регіональному рівню країн ОЕСР |                     | 65,7        | 5,1  | 8,9  | -           | -  | 9,3  | 0,9  | -    | 5,0  | 5,1    | 100,0 |
| Середнє значення по місцевому рівню країн ОЕСР     |                     | 12,1        | 18,9 | 40,9 | -           | -  | 2,5  | 6,1  | 0,5  | 7,6  | 3,9    | 100,0 |

*Джерело: систематизовано на основі [148]*

## ДОДАТОК И

**Детермінанти зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації**

| <b>Механізм імплементації зарубіжного досвіду зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування в Україні</b>                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Принципи</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Субсидіарності, еквівалентності, відповідальності, прозорості, вирівнювання, ефективності, системності, транспарентності, інноваційності, інституційності, підзвітності, обґрунтованості, неупередженості, збалансованості, єдності, справедливості, стійкості, гнучкості, нарощення потенціалу                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Фінансова відповідальність та злагодженість</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <i>Видатки</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <i>Доходи</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <i>Трансферти та механізм запозичення</i>                                                                                                                                                                                                                                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>– тісний взаємозв'язок між географічним аспектом послуг та рівнем влади відповідних за них;</li> <li>– програми з ефектом масштабу і національний розподіл ризиків повинні реалізовуватися централізовано;</li> <li>– реалізація стабілізаційної функції має зосереджуватися в центрі.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– дотримання функцій фінансів;</li> <li>– ОМС повинні мати достатні повноваження по збільшенню доходів для надання якісних суспільних послуг, підзвітності та адаптації наданих послуг до місцевих потреб;</li> <li>– наявність ризику горизонтальної диференціації, непомірної податкової конкуренції та ризик підірвати політику стабілізації.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– офіційні трансферти використовуються для покриття фіскальних розривів та уникнення незабезпечених мандатів витрат;</li> <li>– залишковий розрив може бути профінансований за рахунок запозичень, бажано на конкретно визначені цілі.</li> </ul> |

**Ключові заходи оптимізації фінансової самостійності**

| <i>Економічні</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <i>Правові</i>                                                                                                                                                                                                                                      | <i>Інклюзивні</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <i>Інституціональні</i>                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ефективний розподіл, перерозподіл, стабілізація фінансових ресурсів; нарощення дохідної бази за рахунок диверсифікації джерел фінансових ресурсів; оптимізація податкових преференцій щодо місцевих податків; ефективний фінансовий менеджмент та використання фінансових ресурсів; активізація місцевих запозичень. | Оптимізація адміністративного нагляду щодо створення надійної системи місцевого самоврядування; вдосконалення системи формульного розрахунку фінансового вирівнювання територій; збільшення транспарентності бюджетного процесу на місцевому рівні. | Прогнозування та середньострокове планування; використання технологій, капіталу, інновацій; подолання корупції; стимулювання розвитку місцевої інфраструктури; покращення інвестиційного клімату; розвиток підприємницької ініціативи; дотримання нормативів екологічної безпеки; покращення конкурентного середовища. | Стимулювання до державно-приватного партнерства, співпраці громад; створення агенцій місцевого розвитку; формування позитивного інвестиційного іміджу громад; стимулювання до надання якісних адміністративних послуг на місцевому рівні. |

*Розвиток місцевого економічного та соціального добробуту  
(зростання ВВП, доходу на душу населення, рівня зайнятості тощо)*

*Джерело: запропоновано автором*

## ДОДАТОК К

**Методика розрахунку показників фінансової самостійності місцевих бюджетів**

| Показник                                                                        | Алгоритм розрахунку                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Коефіцієнт забезпечення доходами ( $K_1$ )                                      | Частка доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) в доходах Зведеного бюджету.                                   |
| Коефіцієнт концентрації власних доходів ( $K_2$ )                               | Власні доходи місцевих бюджетів (без урахування закріплених доходів та міжбюджетних трансфертів) відносно валового внутрішнього продукту. |
| Коефіцієнт трансфертної залежності місцевих бюджетів ( $K_3$ )                  | Співвідношення обсягу міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам до загального обсягу доходів місцевих бюджетів.                          |
| Коефіцієнт бюджетного покриття за рахунок власних фінансових ресурсів ( $K_4$ ) | Співвідношення доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) до видатків місцевих бюджетів.                         |
| Коефіцієнт загальної фіскальної стійкості ( $K_5$ )                             | Співвідношення податкових доходів місцевих бюджетів до видатків місцевих бюджетів.                                                        |
| Коефіцієнт незалежності ( $K_6$ )                                               | Співвідношення доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) до загального обсягу доходів місцевих бюджетів.        |
| Коефіцієнт фінансової залежності ( $K_7$ )                                      | Співвідношення сумарного обсягу міжбюджетних трансфертів наданих місцевим бюджетам до загальних видатків місцевих бюджетів.               |
| Коефіцієнт стійкості дохідної бази ( $K_8$ )                                    | Співвідношення загального обсягу доходів місцевих бюджетів до видатків місцевих бюджетів.                                                 |
| Коефіцієнт дефіцитності ( $K_9$ )                                               | Співвідношення дефіциту (профіциту) місцевих бюджетів до загальної суми доходів місцевого бюджету включаючи трансфери.                    |
| Коефіцієнт бюджетної ефективності ( $K_{10}$ )                                  | Співвідношення доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) до значення показника кількості жителів станом на 1 січня відповідного року.   |
| Коефіцієнт бюджетного забезпечення населення ( $K_{11}$ )                       | Співвідношення видатків місцевих бюджетів до значення показника кількості жителів станом на 1 січня відповідного року.                    |
| Коефіцієнт стабільності дохідної частини бюджету ( $K_{12}$ )                   | Співвідношення податкових доходів місцевих бюджетів до обсягу міжбюджетних трансфертів.                                                   |

*Джерело:* запропоновано автором

## ДОДАТОК Л

**Динаміка показників оцінки рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів України  
протягом 2010 – 2022 років**

| <b>Роки</b> | <b>K<sub>1</sub></b> | <b>K<sub>2</sub></b> | <b>K<sub>3</sub></b> | <b>K<sub>4</sub></b> | <b>K<sub>5</sub></b> | <b>K<sub>6</sub></b> | <b>K<sub>7</sub></b> | <b>K<sub>8</sub></b> | <b>K<sub>9</sub></b> | <b>K<sub>10</sub></b> | <b>K<sub>11</sub></b> | <b>K<sub>12</sub></b> |
|-------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 2010        | 0,256                | 0,011                | 0,488                | 0,504                | 0,423                | 0,505                | 0,826                | 0,998                | -0,003               | 0,175                 | 0,348                 | 0,869                 |
| 2011        | 0,217                | 0,011                | 0,523                | 0,479                | 0,404                | 0,477                | 0,846                | 1,003                | 0,003                | 0,189                 | 0,395                 | 0,770                 |
| 2012        | 0,226                | 0,013                | 0,552                | 0,453                | 0,386                | 0,448                | 0,862                | 1,012                | 0,012                | 0,221                 | 0,488                 | 0,690                 |
| 2013        | 0,238                | 0,013                | 0,524                | 0,478                | 0,415                | 0,476                | 0,345                | 1,005                | 0,005                | 0,231                 | 0,483                 | 0,787                 |
| 2014        | 0,222                | 0,013                | 0,564                | 0,448                | 0,387                | 0,436                | 0,367                | 1,027                | 0,026                | 0,223                 | 0,497                 | 0,669                 |
| 2015        | 0,185                | 0,023                | 0,591                | 0,430                | 0,351                | 0,409                | 0,383                | 1,051                | 0,048                | 0,281                 | 0,652                 | 0,565                 |
| 2016        | 0,218                | 0,026                | 0,534                | 0,487                | 0,419                | 0,466                | 0,358                | 1,045                | 0,042                | 0,399                 | 0,820                 | 0,752                 |
| 2017        | 0,226                | 0,025                | 0,543                | 0,463                | 0,405                | 0,457                | 0,355                | 1,012                | 0,011                | 0,539                 | 1,165                 | 0,737                 |
| 2018        | 0,222                | 0,024                | 0,532                | 0,462                | 0,408                | 0,468                | 0,344                | 0,986                | -0,015               | 0,622                 | 1,346                 | 0,778                 |
| 2019        | 0,233                | 0,024                | 0,464                | 0,530                | 0,478                | 0,536                | 0,315                | 0,990                | -0,011               | 0,712                 | 1,343                 | 1,039                 |
| 2020        | 0,226                | 0,023                | 0,340                | 0,651                | 0,597                | 0,660                | 0,251                | 0,986                | -0,015               | 0,743                 | 1,141                 | 1,783                 |
| 2021        | 0,227                | 0,021                | 0,349                | 0,664                | 0,609                | 0,651                | 0,279                | 1,020                | 0,019                | 0,909                 | 1,369                 | 1,710                 |
| 2022        | 0,190                | 0,020                | 0,246                | 0,864                | 0,812                | 0,754                | 0,282                | 1,146                | 0,128                | 1,016                 | 1,176                 | 2,877                 |

*Джерело: розраховано автором за даними [91; 93; 94]*

## ДОДАТОК М

## Класифікація модальностей фінансового вирівнювання в зарубіжних країнах

| Країна    | Загальна класифікація                                   | Розмір                                    | Горизонтальність                                                                              | Складність                                                  | Коефіцієнт вирівнювання                                                                                                                                                                              |
|-----------|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           |                                                         | Трансфери вирівнювання % державних витрат | Горизонтальні передачі % загальних вирівнюючих передач                                        | Кількість вирівнюючих передач                               | Ступінь, до якої вирівнювання заповнює прогалину для субрегіональних органів нижче середньої податкоспроможності                                                                                     |
| Австралія | Заповнення розривів між оціненими витратами та доходами | 11,2 %                                    | н/д                                                                                           | 1 (податок на товари та послуги)                            | Фіскальні показники відносності повністю вирівнялися                                                                                                                                                 |
| Бельгія   | Дохід (національний механізм солідарності)              | 0,6 %                                     | 1 грант спеціального призначення Брюссельському столичному регіону фінансується горизонтально | 1 + кілька цільових грантів для столичного регіону Брюсселя | 80 %                                                                                                                                                                                                 |
| Естонія   | Дохід/Витрати                                           | 1,3 %                                     | н/д                                                                                           | 2                                                           | 90 %                                                                                                                                                                                                 |
| Ірландія  | Заповнення розривів                                     | 1,7 %                                     | 48 %                                                                                          | 2                                                           | Поповнено до базової вимоги до фінансування                                                                                                                                                          |
| Іспанія   | Заповнення розривів                                     | 4,0 %                                     | 27 %                                                                                          | 4                                                           | н/д                                                                                                                                                                                                  |
| Канада    | Дохід                                                   | 2,1 %                                     | н/д                                                                                           | 1                                                           | Визначається розміром фіксованого пакета фінансування для програми, який встановлений для підвищення муніципалітетів з фіскальною спроможністю нижче середнього до середньої фіскальної спроможності |
| Литва     | Дохід/Витрати                                           | 2,2 %                                     | 100 %                                                                                         | Передача з 2 частин (компонент доходів і витрат)            | 90 %                                                                                                                                                                                                 |
| Норвегія  | Дохід/Витрати                                           | 1,3 %                                     | 50 %                                                                                          | 4                                                           | 60 % + додаткові 35 % для муніципалітетів з доходами на душу населення нижче 90 % від середнього                                                                                                     |
| Німеччина | Дохід                                                   | 8,7 %                                     | 9 %                                                                                           | 4                                                           | 60-70 %                                                                                                                                                                                              |
| Швеція    | Дохід/Витрати                                           | 4,4 %                                     | 10 % муніципалітетів                                                                          | 2 для муніципалітетів                                       | Для компонента доходу: 95 % для муніципалітетів, 95 % для субнаціонального рівня                                                                                                                     |
| Швейцарія | Дохід/Витрати                                           | 2,0 %                                     | 34 %                                                                                          | 3                                                           | 86,5 %                                                                                                                                                                                               |

Джерело: систематизовано автором на основі [149; 166]

## ДОДАТОК Н

## Аспекти муніципальної позики окремих країн

| Країна    | Фіскальна основа                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Австрія   | Для муніципалітетів запозичення дозволено лише для покриття надзвичайних витрат.                                                                                                                                                                           |
| Данія     | Муніципалітети не мають доступу до запозичень, проте муніципалітети можуть брати позики для інвестицій у визначені строки, що фінансуються за рахунок зборів з користувачів.                                                                               |
| Ірландія  | Муніципалітети повинні керувати збалансованістю бюджетів.                                                                                                                                                                                                  |
| Колумбія  | Дозвіл на запозичення залежить від рейтингової системи для територіальних органів влади на основі показника ліквідності, а також показника платоспроможності.                                                                                              |
| Німеччина | Запозичення дозволено лише для інвестиційних витрат, для фінансування капітальних інвестицій, якщо інше фінансування не є можливим, і воно підлягає регіональному затвердженню.                                                                            |
| Угорщина  | Муніципалітети мають право брати позики лише для фінансування капітальних витрат. При цьому суму обслуговування боргу має бути нижчою за половину річних власних доходів (за винятком усіх трансфертів і спільних податків, а також доходів від капіталу). |
| Фінляндія | Усі запозичення координуються організацією муніципалітетів і не гарантуються.                                                                                                                                                                              |
| Франція   | Муніципалітети не можуть мати операційний дефіцит, дозволено брати позики для фінансування капітальних інвестицій.                                                                                                                                         |
| Чехія     | Явних обмежень муніципальних запозичень немає.                                                                                                                                                                                                             |

*Джерело:* узагальнено автором на основі [179, с. 15]

## ДОДАТОК П

**Список публікацій здобувача за темою дисертації та відомості про  
апробацію результатів дисертації**

**1. Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати  
дисертації**

**1.1. Публікації в наукових виданнях України, які включені до  
міжнародних наукометричних баз**

1. Tolkmitt V., Volokhova I., Ignatenko R. Financial decentralization in Ukraine in the context of European trends. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. 2022. № 4 (45). P. 36–47. DOI: 10.55643/fcaptr.4.45.2022.3839 (Web of Science) (1,12 д. а.). *Особистий внесок здобувачки*: визначені основні напрями удосконалення процесів формування фінансової спроможності місцевих бюджетів України в умовах децентралізації, виходячи із досвіду країн Європейського Союзу (0,37 д. а.).

**1.2. Статті в наукових фахових виданнях України**

2. Ігнатенко Р. В. Фінансова децентралізація в Україні: наслідки реформи. *Інтернаука. Серія: «Економічні науки»*. 2020. № 9 (41). Т. 2. С. 72-78. DOI: 10.25313/2520-2294-2020-9-6312 (0,63 д. а.).

3. Ігнатенко Р. В. Практика формування фінансових ресурсів регіонального бюджету в умовах фінансової децентралізації (на прикладі обласного бюджету Одеської області). *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: «Економічна»*. 2020. № 99. С. 92-102. DOI: 10.26565/2311-2379-2020-99-10 (0,91 д. а.).

4. Ігнатенко Р. В. Фінансовий потенціал об'єднаних територіальних громад: шлях до збільшення. *Науковий вісник Одеського національного*



економічного університету. 2021. № 1-2 (278-279). С. 37-45.  
DOI:10.32680/2409-9260-2021-1-2-278-279-37-45 (0,80 д. а.).

## 2. Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

5. Ігнатенко Р. В. Джерела формування фінансових ресурсів об'єднаних територіальних громад. *Інноваційне підприємництво, менеджмент, фінанси: стан, аналіз тенденцій та науково-економічний розвиток* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Львів, 23 листопада 2019 р.). Львів: «Львівська економічна фундація», 2019. Ч. 2. С. 57-59. (0,20 д. а.).

6. Ігнатенко Р. В. Сутність децентралізації як основного напрямку реформування місцевого самоврядування. *Інформаційні технології та фінансова система: сучасний стан, ефективність, перспективи* : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції для студентів, аспірантів та молодих учених (Київ, 31 січня 2020 р.). Київ: «Нова економіка», 2020. С. 90-92. (0,13 д. а.).

7. Ігнатенко Р. В. Типи і форми фінансової децентралізації. *Глокалізаційні аспекти інноваційного розвитку економіки* : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених (Одеса, 26 березня 2020 р.). Одеса: ОНЕУ, 2020. С. 142-146. (0,18 д. а.).

8. Ігнатенко Р. В. Зарубіжний досвід формування фінансових ресурсів регіонального бюджету. *Проблеми формування та реалізації регіональної економіки* : збірник матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 26 грудня 2020 р.). Запоріжжя: Східноукраїнський інститут економіки та управління, 2020. С. 103-108. (0,22 д. а.).

9. Ігнатенко Р. В. Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад Одеської області. *Наукові проблеми господарювання на макро-, мезо- та мікроекономічному рівнях* : збірник матеріалів XIX Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 100-річчю

Одеського національного економічного університету (Одеса, 17-18 травня 2021 р.). Одеса: ОНЕУ, 2021. С. 145-146. (0,16 д. а.).

10. Ігнатенко Р. В. Особливості формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. *Основні принципи, напрями та завдання економічного розвитку країн* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Київ, 18 грудня 2021 р.). Київ: Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, 2021. С. 78-82. (0,16 д. а.).

11. Ignatenko R. Financial independence of local self-government in conditions of decentralization. *Features and trends of socio-economic development in global and local dimensions* : International scientific conference (Leipzig, Germany, October 21-22, 2022). Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2022. P. 146-149. (0,20 д. а.).

### ***3. Відомості про апробацію результатів дисертації***

1. Міжнародна науково-практична конференція «Інноваційне підприємництво, менеджмент, фінанси: стан, аналіз тенденцій та науково-економічний розвиток» (м. Львів, 23 листопада 2019 р.) – заочна участь з публікацією тез доповідей.

2. Міжнародна науково-практична конференція для студентів, аспірантів та молодих учених «Інформаційні технології та фінансова система: сучасний стан, ефективність, перспективи» (м. Київ, 31 січня 2020 р.) – дистанційна участь, виступ з доповіддю та публікація тез доповідей.

3. Всеукраїнська науково-практична конференція молодих вчених «Глокалізаційні аспекти інноваційного розвитку економіки» (м. Одеса, 26 березня 2020 р.) – дистанційна участь, виступ з доповіддю та публікація тез доповідей.

4. IV Міжнародна науково-практична конференція «Проблеми формування та реалізації регіональної економіки» (м. Запоріжжя, 26 грудня 2020 р.) – дистанційна участь, виступ з доповіддю та публікація тез доповідей.

5. XIX Міжнародна науково-практична конференція, присвячена 100-річчю ОНЕУ «Наукові проблеми господарювання на макро-, мезо- та мікроекономічному рівнях» (м. Одеса, 17-18 травня 2021 р.) – дистанційна участь, виступ з доповіддю та публікація тез доповідей.

6. Всеукраїнська науково-практична конференція «Основні принципи, напрями та завдання економічного розвитку країн» (м. Київ, 18 грудня 2021 р.) – дистанційна участь, виступ з доповіддю та публікація тез доповідей.

7. XX Міжнародна науково-практична конференція «Наукові проблеми господарювання на макро-, мезо- та мікроекономічному рівнях» (м. Одеса, 14 квітня 2022 р.) – очна участь, виступ з доповіддю.

8. Міжнародна науково-практична конференція «Features and trends of socio-economic development in global and local dimensions» (м. Лейпциг, 21-22 жовтня 2022 р.) – дистанційна участь, виступ з доповіддю та публікація тез доповідей.

Україна  
Дніпропетровська область  
Новомоскояський район  
**ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ**  
Губиниської селищної ради  
51250 с. Губиниха  
т. 056 71-33

## ДОВІДКА

*03.04.2023 № 361* про впровадження результатів дисертаційної роботи  
аспірантки Одеського національного економічного університету  
**ІГНАТЕНКО Руслани Володимирівни**  
на тему: «Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах  
децентралізації»

Результати дисертаційної роботи Ігнатенко Руслани Володимирівни на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 072 «Фінанси, банківська справа та страхування» впроваджені в діяльність Губиниської територіальної громади.

Зокрема, враховані пропозиції дисертантки щодо необхідності диверсифікації джерел фінансових ресурсів при фінансуванні програм соціально-економічного розвитку Губиниської територіальної громади. Практично значущими є запропонована методика аналітичного вирівнювання для прогнозування частки місцевих податків та зборів в доходах територіального бюджету, а також рекомендації щодо варіантів нарощування власної фінансової бази органів місцевого самоврядування як основи їхньої самостійності.

Дотримання обґрунтованих пропозицій сприятиме соціально-економічному розвитку Губиниської територіальної громади, дозволить здійснювати науково-обґрунтовану політику в галузі місцевого самоврядування в умовах реалізації реформи децентралізації, посилити зацікавленість органів місцевого самоврядування до участі у цих процесах. А також додатково залучати фінансові ресурси, підвищуючи фінансову спроможність громади та результативність діяльності територіального бюджету.

Довідка призначена для подання до Спеціалізованої Вченої ради за місцем захисту дисертації, як підтвердження використання результатів наукового дослідження у практичній діяльності.

Перший заступник селищного голови,  
доктор філософії у сфері права

Антон БОРИСЕНКО





УКРАЇНА  
ОДЕСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ  
ОДЕСЬКА ОБЛАСНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ

**ДЕПАРТАМЕНТ ФІНАНСІВ**

проспект Шевченка, 4, м. Одеса, 65032, тел./факс: (048) 71-89-460, тел. 71-89-575  
E-mail: [ogfu@od.gov.ua](mailto:ogfu@od.gov.ua) Web: <http://gfu.od.gov.ua> Код ЄДРПОУ 33720875

**Довідка  
про впровадження результатів дисертаційної роботи**

аспірантки кафедри фінансів  
Одеського національного економічного університету  
**Ігнатенко Руслани Володимирівни**  
на тему: «Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації»

Департамент фінансів Одеської обласної державної адміністрації підтверджує практичне використання в своїй діяльності результатів дисертаційної роботи Ігнатенко Руслани Володимирівни на тему «Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації», а саме: пропозиції відносно вдосконалення вирівнювання фінансового забезпечення територій та системи надання базової дотації з державного бюджету.

Запропоновані рекомендації, викладені в роботі дисертантки щодо вдосконалення складових механізму вирівнювання дохідної спроможності в умовах фінансової децентралізації, сприятиме зміцненню фінансової самодостатності територій.

Довідка видана для пред'явлення в Спеціалізовану вчену раду за місцем захисту дисертації.

Директор департаменту,  
кандидат економічних наук,  
Заслужений економіст України



Марина ЗІНЧЕНКО

Департамент фінансів Одеської обласної державної адміністрації

№ 1452/03/01.01-49/2-23 від 02.06.2023





ОДЕСЬКА МІСЬКА РАДА  
ДЕПАРТАМЕНТ ФІНАНСІВ

вул. Жуковського, 13,  
м. Одеса, 65026, Україна

тел.: (048) 722-03-69, 722-70-68  
e-mail: [findep@omr.gov.ua](mailto:findep@omr.gov.ua)

08.06.2023 № 09.01-08/39

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**ДОВІДКА про впровадження  
результатів дисертаційної роботи  
Ігнатенко Руслани Володимирівни  
за темою: «Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в  
умовах децентралізації»**

Результати, висновки та пропозиції викладені в дисертаційній роботі Ігнатенко Руслани Володимирівни на тему: «Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 072 «Фінанси, банківська справа та страхування», використовуються в роботі Департаменту фінансів Одеської міської ради в процесі підготовки аналітичних та нормативно-методичних актів, зокрема:

1. Наукові розробки відносно запровадження системи окремих показників оцінки фінансової самостійності місцевих бюджетів України при аналізі результатів реалізації державної політики фінансової децентралізації.
2. Пропозиції відносно додаткового залучення альтернативних джерел формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Запропоновані дисертанткою рекомендації відносно нарощення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації мають наукову та практичну цінність.

Довідка видана для пред'явлення в Спеціалізовану вчену раду за місцем захисту дисертації.

Заступник Одеського міського голови,  
директор Департаменту фінансів  
Одеської міської ради



Світлана БЕДРЕГА

17828



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

65082, Одеса, Преображенська, 8  
тел: 723-61-58, 723-23-60  
Факс: 32-04-46  
E-mail: mail@ONEU.EDU.UA

Державна казначейська служба України  
м.Київ  
р/р № UA988201720343131001200001375  
код ЄДРПОУ 02071079

02.06.2023 №01-18/432

ДОВІДКА

дана Ігнатенко Руслані Володимирівні в тому, що її дисертаційне дослідження «Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації» є складовою:

- комплексна тема кафедри: «Управління публічними фінансами в умовах децентралізаційних змін» (ДР № 0121U100158). Термін виконання 2021 – 2025 роки.

- госпдоговірна тема кафедри: «Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації» (ДР № 0121U114438). Термін виконання: 06.2021-12. 2021 р.

Проректор  
з наукової роботи



О.С. Літвінов

Завідувач кафедри  
д.е.н., професор

М.О. Слатвінська



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

65082, Одеса, Преображенська, 8  
 тел: 723-61-58, 723-23-60  
 Факс: 32-04-46  
 E-mail: mail @ ONEU.EDU.UA

Державна казначейська служба України  
 М. Київ  
 р/р № UA988201720343131001200001375  
 код ЄДРПОУ 02071079

07.06.2024 № 01-18/442

**ДОВІДКА**

дана Ігнатенко Руслані Володимирівні в тому, що її дисертаційна робота «Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації» є складовою:

- госпдоговірної теми кафедри: «Фінансові важелі детінізації економіки України» ( ДР №0121U111515). Термін виконання 05.2021-09.2021 рр.

Начальник  
 науково-дослідної частини

В.А. Карпов

Проректор з наукової роботи

О.С. Літвінов

