

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНЖЕНЕРНИЙ НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ
ІНСТИТУТ ім. Ю.М. ПОТЕБНІ

Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів

Кваліфікаційна робота / проект

другий (магістерський)

(рівень вищої освіти)

на тему Управління місцевими фінансами в умовах реформи місцевого
самоврядування

Виконала: студентка 2 курсу, групи 8.07020-удмф-з
спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та
страхування»

(код і назва спеціальності)

освітньої програми управління фінансами
підприємницьких структур

(код і назва освітньої програми)

спеціалізації _____

(код і назва спеціалізації)

Гороховська О.В.

(ініціали та прізвище)

Керівник доцент кафедри інформаційної економіки,
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)
підприємництва та фінансів, доцент, к.ф.н.

Ткаченко Є.Ю.

Рецензент доцент кафедри інформаційної економіки,
підприємництва та фінансів, к.е.н.

Афонов Р.П.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНЖЕНЕРНИЙ НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
ІМ Ю.М. ПОТЕБНІ

Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів

Рівень вищої освіти другий (магістерський)

Спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»

Освітня програма Фінанси, банківська справа та страхування

ЗАТВЕРДЖУЮ

В.о. завідувача кафедри _____ **Глушчевський В.В.**

« ____ » _____ 20 ____ року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТЦІ

_____ **Гороховській Олені Володимирівні**

(прізвище, ім'я, по батькові)

Тема роботи (проекту) Управління місцевими фінансами в умовах реформи місцевого самоврядування

керівник роботи Ткаченко Єлизавета Юріївна, к.ф.н., доцент

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «30» червня 2021 року № 975-с

2. Строк подання студентом Дата згідно графіку захисту

3. Вихідні дані до роботи Законодавча нормативна база. Публічна фінансова звітність Міністерства фінансів України. Літературні джерела. Фахові періодичні видання.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити

Розділ 1. Теоретичні основи управління місцевими фінансами в умовах реформи місцевого самоврядування на основі інструментарію фінансового аналізу.

Розділ 2. Моніторинг справляння місцевих податків і зборів.

Розділ 3. Удосконалення управління місцевими фінансами.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень):
Показники доходів загального фонду місцевих бюджетів. Структура доходів місцевих бюджетів. Міжбюджетні трансферти з державного бюджету до місцевих бюджетів.

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прий
1	<i>Ткаченко Є.Ю., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів</i>	17.09	19.10
2	<i>Ткаченко Є.Ю., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів</i>	19.10	29.10
3	<i>Ткаченко Є.Ю., доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва та фінансів</i>	29.10	16.11

7. Дата видачі завдання 10.09.2021 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	
1	<i>Дослідження теоретико-методологічних засад управління місцевими фінансами</i>	25.10.2021	<i>виконано</i>
2	<i>Огляд літературних джерел</i>	29.10.2021	<i>виконано</i>
3	<i>Збір даних та дослідження звітної документації Міністерства фінансів України щодо місцевих бюджетів</i>	5.11.2021	<i>виконано</i>
4	<i>Розробка практичних рекомендацій щодо оптимізації справляння місцевих податків в умовах децентралізації</i>	19.11.2021	<i>виконано</i>

Студентка _____ Гороховська О.В.
 (підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи (проекту) _____ Ткаченко Є.Ю.
 (підпис) (ініціали та прізвище)

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____
 (підпис) (ініціали та прізвище)

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота: 139 с., 9 рис., 6 табл., 160 літ. джерел, 1 додаток.

Метою дослідження є узагальнення і розробка інструментарію та практичних рекомендацій щодо створення системи управління місцевими фінансами в умовах реформи місцевого самоврядування.

Об'єкт дослідження – процес управління місцевими фінансами в умовах реформи місцевого самоврядування.

Предмет дослідження – теоретико-методологічні засади і практичні аспекти управління місцевими фінансами в умовах реформи місцевого самоврядування.

Методи дослідження: діалектичний, формально-логічний, історико-правовий, системно-структурний, порівняльно-правовий.

Відповідно до цієї мети, у роботі були поставлені такі завдання: визначити сутність, проблеми та перспективи реформи місцевого самоврядування, аспекти поняття децентралізації, зокрема фінансової децентралізації; з'ясувати джерела наповнення місцевих бюджетів в умовах децентралізації; проаналізувати законодавство України щодо справляння місцевих податків та зборів; встановити роль податків та зборів у формуванні доходів місцевих бюджетів; розкрити роль міжбюджетних трансфертів у формуванні місцевих бюджетів України; розглянути можливість запровадження зарубіжного досвіду формування доходів місцевих бюджетів в умовах реформи місцевого самоврядування; надати рекомендації з удосконалення законодавства у сфері регулювання проблемних питань децентралізації в Україні.

МІСЦЕВІ ФІНАНСИ, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, РЕФОРМИ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ, МОНІТОРІНГ, ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

АНОТАЦІЯ

Гороховська О. В. Управління місцевими фінансами в умовах реформи місцевого самоврядування.

Кваліфікаційна робота для здобуття ступеня вищої освіти магістра за спеціальністю 072 – Фінанси, банківська справа та страхування, науковий керівник – Ткаченко Є. Ю. Запорізький національний університет.

Інженерний навчально-науковий інститут ім. Ю.М. Потебні ЗНУ, кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів, 2021.

Вивчено сутність реформи місцевого самоврядування, вказано переваги та недоліки децентралізації. Виявлено особливості формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах децентралізації за рахунок податкових та неподаткових надходжень та міжбюджетних трансфертів. Визначено перспективні напрями оптимізації формування доходів місцевих бюджетів в умовах децентралізації.

Ключові слова: МІСЦЕВІ ФІНАНСИ, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, РЕФОРМИ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ, МОНІТОРІНГ, ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.

ABSTRACT

Gorokhovska O. Management of local finance on the basis of local government reform.

Qualification work for obtaining a master's degree in specialty 072 - Finance, Banking and Insurance, supervisor – Tkachenko EY. Zaporozhye National University.

Engineering Educational and Scientific Institute named by Yuriy Potebni ZNU, Department of Information Economics, Entrepreneurship and Finance, 2021.

The essence of reform of local government was studied, advantages and disadvantages of decentralization were indicated. Were highlighted the

peculiarities of local budgets' revenues formation in the conditions of decentralization, which are received from taxes, non-taxable sources and inter-budget transfers. Were indicated disadvantages and perspective ways of optimization of local budgets' revenues formation in the conditions of decentralization.

Key words: LOCAL FINANCE, LOCAL GOVERNMENT, REFORMS, DECENTRALIZATION, LOCAL TAXES AND FEES, MONITORING, FOREIGN EXPERIENCE.

АННОТАЦИЯ

Гороховская Е. В. Управление местными финансами в условиях реформы местного самоуправления.

Квалификационная работа для получения степени высшего образования магистра по специальности 072 - Финансы, банковское дело и страхование, научный руководитель – Ткаченко Е. Ю. – Запорожский национальный университет.

Инженерный учебно-научный институт им. Ю.М. Потемби ЗНУ, кафедра информационной экономики, предпринимательства и финансов, 2021.

Изучена сущность реформы местного самоуправления, указано преимущества и недостатки децентрализации. Выявлены особенности формирования доходной части местных бюджетов в условиях децентрализации за счет налоговых и неналоговых поступлений и межбюджетных трансфертов. Определены недостатки и перспективные направления оптимизации формирования доходов местных бюджетов в условиях централизации.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: МЕСТНЫЕ ФИНАНСЫ, МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ, РЕФОРМЫ, ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ, МЕСТНЫЕ НАЛОГИ И СБОРЫ, МОНИТОРИНГ, ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ.

ЗМІСТ

ВСТУП	
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	11
1.1 Проблеми та перспективи реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні	13
1.2 Джерела наповнення місцевих бюджетів в умовах децентралізації в Україні	25
1.3. Аналіз чинного законодавства щодо справляння місцевих податків і зборів в Україні	45
Висновки до першого розділу	55
РОЗДІЛ 2 МОНІТОРИНГ СПРАВЛЯННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ В УКРАЇНІ	57
2.1 Аналіз доходів місцевих бюджетів України: складові та динаміка	57
2.2 Міжбюджетні трансферти у формуванні місцевих бюджетів України	62
2.3 Проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів	69
Висновки до другого розділу	72
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ В УМОВАХ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	74
3.1 Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів в умовах реформи місцевого самоврядування	74
3.2 Удосконалення законодавства у сфері регулювання проблемних питань децентралізації в Україні	88
Висновки до третього розділу	105
ВИСНОВКИ	106
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	114
ДОДАТКИ	134

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Місцеві податки та збори є одними з найважливіших інститутів у системі місцевих фінансів. Реалізація заходів щодо посилення фінансової основи місцевих бюджетів надасть змогу органам місцевого самоврядування підвищити рівень соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Місцевим бюджетам відводиться головна роль і у соціально-економічному розвитку території, адже саме з них здійснюється фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації; також фінансуються різноманітні молодіжні програми, видатки по на житлово-комунальне господарство тощо. Але основне питання, яке постає на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування, є забезпечення необхідними фінансовими ресурсами для ефективного управління видатками. Тому вирішити дану проблему допоможе реформа місцевого самоврядування, оскільки вона є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади: децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливості участі місцевої влади у розвитку власної території, сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади з найнеобхіднішими місцевими потребами.

На сьогодні в Україні існують такі проблеми, як: залежність місцевих бюджетів від державного бюджету; відсутність стабільного податкового законодавства; незначна фіскальна роль місцевих податків і зборів; відсутність орієнтування на регіональні особливості та фіскальні можливості; відсутність повноважень органів місцевого самоврядування на встановлення податків та зборів на власній території, податкових пільг певним категоріям платників податків. Усе це призводить до нестачі коштів у місцевих бюджетів і, як наслідок, неможливості розвитку інфраструктури громади, підвищення якості та безпеки життя її мешканців. Вирішення цих проблем

набуло особливої актуальності в контексті реформи децентралізації, оскільки одним із головних її завдань є створення збалансованої бюджетної системи надходжень та витрат органів місцевого самоврядування для виконання власних і делегованих повноважень для економічного та соціального розвитку регіонів.

Проблеми й особливості правового регулювання податків і зборів в умовах децентралізації, правових засад справляння місцевих податків та зборів, удосконалення законодавства у сфері місцевого оподаткування відображено в працях відомих учених, таких, як: Ю. О. Аністратенко, О. М. Бандурка, О. О. Бандурка, А. Бризгаліна, Л. К. Воронова, О. О. Дмитрик, Л. М. Касьяненко, І. Є. Криницький, М. П. Кучерявенко, Т. А. Латковська, А. А. Нечай, О. П. Орлюк, В. О. Рядінська, М. О. Перепелиця, О. В. Покатаєва, Н. Ю. Пришва, Л. А. Савченко, О. О. Семчик та ін. Питанням формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації присвятили свої праці О. П. Гетманець, О. А. Музика-Стефанчук, С. О. Ніщима, О. П. Орлюк, О. В. Солдатенко, В. Д. Чернадчук, Н. Я. Якімчук та ін. Проте, питання децентралізації та формування фінансово спроможних громад завдяки надходженням від місцевих податків та зборів потребує подальшого наукового дослідження.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є узагальнення і розробка інструментарію та практичних рекомендацій щодо створення системи управління місцевими фінансами в умовах реформи місцевого самоврядування.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *завдання*:

- визначити сутність, проблеми та перспективи реформи місцевого самоврядування, аспекти поняття децентралізації, зокрема фінансової децентралізації;
- з'ясувати джерела наповнення місцевих бюджетів в умовах децентралізації;
- проаналізувати законодавство України щодо справляння місцевих

податків та зборів;

- встановити роль податків та зборів у формуванні доходів місцевих бюджетів;

- розкрити роль міжбюджетних трансфертів у формуванні місцевих бюджетів України;

- розглянути можливість запровадження зарубіжного досвіду формування доходів місцевих бюджетів в умовах реформи місцевого самоврядування;

- надати рекомендації з удосконалення законодавства у сфері регулювання проблемних питань децентралізації в Україні.

Об'єкт і предмет дослідження. Об'єкт дослідження – процес управління місцевими фінансами в умовах реформи місцевого самоврядування.

Предмет дослідження – теоретико-методологічні засади і практичні аспекти управління місцевими фінансами в умовах реформи місцевого самоврядування.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання: діалектичний, формально-логічний, історико-правовий, системно-структурний, порівняльно-правовий тощо. Діалектичний метод пізнання застосовано з позиції принципів цілісності, єдності, загальності, взаємного зв'язку й взаємозумовленості змін, що відбуваються в розвитку податкових правовідносин, з приводу регулювання місцевих податків та зборів в умовах децентралізації (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.1, 2.2., 2.3). Історико-правовий метод дав змогу простежити становлення сучасної системи місцевих податків та зборів в Україні (підрозділ 1.3). Порівняльно-правовий метод застосовано під час аналізу нормативно-правової бази, що закріплює механізм справляння місцевих податків та зборів в Україні, у зіставленні з нормативною базою країн Євросоюзу (зокрема Франції, Німеччині, Італії, Бельгії, Польщі), Великобританії та США, що надало можливість дослідити перспективи

розвитку місцевого оподаткування в Україні (підрозділи 3.1, 3.2).

Наукова новизна одержаних результатів зумовлена постановкою проблеми й полягає в тому, що кваліфікаційна робота є цілісним комплексним дослідженням управління місцевими фінансами в умовах децентралізації. За його результатами сформульовано низку наукових положень і висновків, які мають елементи новизни, а саме:

вперше:

– запропоновано впровадження єдиного зведеного кодифікаційного нормативного акту – Кодексу місцевого самоврядування України, який буде регулювати всі правовідносини, що виникають на рівні територіальних громад;

удосконалено:

- методичний підхід до обґрунтування податку об'єкт/об'єкти житлової нерухомості, відповідно до якого запропоновано виключити з Податкового кодексу України норму п. 266.4.1, п. 266.4 Податкового кодексу України щодо зменшення бази оподаткування та додати до Податкового кодексу України статтю, якою затвердити пільгові категорії населення, які мають право на пільги по сплаті податку на об'єкт/об'єкти житлової нерухомості (малозабезпечені, пенсіонери, які отримують мінімальну пенсію; інваліди, особи, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, учасники бойових дій тощо) та запропоновано внесення зміни до Податкового кодексу України в частині збільшення ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, до 3% розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 01 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. метр бази оподаткування. Із цією метою внести зміни до пп. 266.5.1 п. 266.5 ст. 266 Податкового кодексу України.

набуло подальшого розвитку:

– визначення змісту понять: «децентралізація» – фінансові, адміністративні, політичні процеси, спрямовані на зростання економічного та соціального розвитку регіонів; «фінансова децентралізація» – розподіл

фінансових (бюджетних) ресурсів і відповідальності за їх використання між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування (громадами); «децентралізація влади» – розмежування функцій і повноважень між державними та місцевими органами влади для досягнення соціально-економічного розвитку місцевих громад.

Інформаційну базу дослідження становлять положення економічної теорії, матеріали провідних економічних шкіл, дані Державної служби статистики України, Національного банку України, Міністерства фінансів України, рейтингових та аналітичних агентств; законодавчі й нормативно-правові акти, науково-практичні видання провідних зарубіжних та українських учених.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес. Впровадження наукових положень кваліфікаційної роботи сприятиме формуванню податкової політики в контексті реформування місцевого самоврядування та можуть бути використані у правотворчій діяльності: результати дослідження містять низку пропозицій щодо внесення змін до чинного законодавства; у навчальному процесі: під час викладання студентам закладів вищої освіти дисциплін «Фінанси», «Податкова система», «Економіка суб'єктів господарювання», «Фінансовий ринок», «Регіональна економіка».

Апробація результатів кваліфікаційної роботи. Основні результати дослідження доповідались та обговорювались на міжнародній науково-практичній конференції «Європейський вектор модернізації інженерної та економіко-управлінської освіти в умовах сталого розвитку промислового регіону» (м. Запоріжжя, 2021 р.).

Публікації. Основні положення дослідження викладено в 2 наукових працях, з яких: 1 – стаття в науковому фаховому виданні, включеному до міжнародних наукометричних баз даних; 1 – матеріали конференцій.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ
ФІНАНСАМИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Проблеми та перспективи реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні

Місцеве самоврядування є однією з базових засад сучасної демократичної системи управління, втіленням влади народу у специфічній формі і на відповідному рівні. Воно передбачає можливість самостійного вирішення питань місцевого значення в інтересах населення територіальної одиниці на підставі закону. Водночас, місцеве самоврядування – це форма публічної влади, що реалізується специфічними суб'єктами – територіальними громадами і сформованими ними органами, має особливий об'єкт – питання місцевого значення та здійснюється на основі окремого типу власності – комунальної (муніципальної) власності. Ці сутнісні ознаки характеризують особливу природу місцевого самоврядування і зумовлюють його специфічне місце у системі публічної влади держави [73].

Децентралізації влади в Україні, як ніколи, є актуальною. Вона безпосередньо виступає ключовим, стрижневим інструментом трансформації суспільних відносин, характеризується максимальним наближенням управлінсько-правових засобів та послуг до кожного громадянина, наближенням влади до громадян та залученням їх до управління, визначає нову національну модель місцевого самоврядування, яка впливатиме на можливість забезпечення народовладдя в Україні, уникнення, запобігання і вирішення конституційних криз [152].

В історії вітчизняного державотворення проблема децентралізації влади завжди посідала вагоме місце. За роки незалежності в Україні зроблено

перші кроки до інституювання демократичної децентралізації та створення правової основи для її здійснення. Так, ухвалено закони «Про місцеві Ради народних депутатів і місцеве самоврядування» (1990 р.) [120], «Про Представника Президента України» [121], що визначили межі функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Першим нормативним актом, у якому йшлося про реформу місцевого самоврядування, стала Концепція державної регіональної політики, затверджена указом Президента України 25 травня 2001 р. № 341 [117].

Слід зазначити, що децентралізація влади – одна із найскладніших реформ місцевого самоврядування, оскільки вона охоплює всі сфери: адміністративно-територіальний устрій, територіальну основу організації влади, зміну повноважень органів державної влади й органів місцевого самоврядування, бюджетної та податкової систем, земельних відносин, гуманітарної й соціальної сфери тощо [137].

Україна як демократична держава, що обрала курс на Євроінтеграцію, одним із трьох першочергових напрямків реформ визначила саме децентралізацію. Для успішного впровадження таких реформ потрібний науково-теоретичний аналіз [61]. Децентралізація зумовлена прагненням України до підвищення рівня забезпечення та надання державних стандартів та послуг, усунення економічної нестабільності, прискорення соціального та економічного розвитку держави. З урахуванням цього, важливим висновком, над яким сконцентрувалися науковці та практики, є той, чи дадуть економічні та суспільні позитивні результати проведення децентралізаційної реформи в Україні [142].

Учений А. Р. Крусян у своїй науковій роботі підтримує думку щодо того, що наслідком децентралізації публічної влади має бути оптимальний баланс (на основі законодавчого розмежування) повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, основними очікуваними наслідками децентралізації публічної влади в Україні є її

трансформація з метою демократизації державного управління, ефективізації місцевого самоврядування та, відповідно, посилення публічно-самоврядної влади, що в сучасних умовах для України є гарантіями збереження її територіальної цілісності, стабілізації соціально-політичної ситуації та водночас конституційно-правовим підґрунтям подальшого розвитку як демократичної правової держави [76].

Критичний аналіз визначення поняття «децентралізація» у працях багатьох учених-економістів та юристів доводить, що децентралізацією є комплексним явищем, складові якого різні науковці визначають неоднаково. Але, незважаючи на різні погляди щодо визначення поняття децентралізації, основоположним є її розуміння у світлі взаємозв'язків між центральним та місцевими органами влади щодо обсягу та можливості реалізації їхніх повноважень (у сфері фінансів, політичні, адміністративні тощо), що його дає американський вчений Міхаель Белл. Децентралізація, за Беллом, – це спосіб виміру величини переходу національної економіки від адміністративно-командної до ринкової системи управління [142].

Автори роботи «Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання» також зазначають, що децентралізацію влади можна розуміти як передачу максимальної кількості повноважень та бюджетних коштів, які зараз знаходяться в розпорядженні державних органів влади, органам місцевого самоврядування, причому вказаний процес покликаний наділити повноваженнями ті органи, що працюють найближче до людей та можуть вирішувати місцеві проблеми якомога ефективніше [153], тобто з урахуванням найповнішої реалізації принципу субсидіарності, передбаченого Європейською хартією місцевого самоврядування, ратифікованою Україною у 1997 р. [54] або ж що децентралізація є, по суті своїй, політичною ідеєю, яка означає, що субнаціональні органи влади отримують певну політичну автономію, разом з новими функціями і ресурсами, що обумовлює настання й відповідної економічної автономії. Децентралізація при цьому може бути регіональною або муніципальною [45].

У прийнятому Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» за № 280/97-ВР, 21.05.1997 р. [118] й до цього часу поняття децентралізація, як законодавчий термін, взагалі не застосовується, та не регламентовано не єдиним нормативно-правовим актом.

Аналіз сутності поняття «децентралізація» в роботах провідних вітчизняних та іноземних вчених доводить, що це комплекс окремих елементів [98]. Так, учені виділяють декілька видів децентралізації, а саме :

– політичну децентралізацію, як децентралізацію прийняття рішень (як мінімум один місцевий рівень уряду має виняткове право приймати рішення щонайменше з одного політичного питання), децентралізації призначення (урядові чиновники щонайменше одного місцевого рівня обираються місцевими мешканцями) та конституційної децентралізації (місцеві урядовці або їхні представники володіють формальним правом брати участь у формуванні політичного курсу держави) [2];

– адміністративну – яка акцентує увагу на перерозподілі функцій, повноважень, фінансових ресурсів та відповідальності за забезпечення та надання соціальних послуг населенню між різними щаблями влади. Основним інструментарієм при адміністративній децентралізації виступає делегування як процес передачі відповідальності за прийняття рішень і адміністрування державних функцій місцевим органам влади, а також передача повноважень центральних органів влади для прийняття рішень та управління одиницям місцевого самоврядування [9];

– ринкову або економічну – полягає в формуванні ринкового середовища, яка включає в себе оптимізацію виробничих процесів на засадах використання ринкових механізмів [98] за допомогою відкритості – з боку місцевої влади та зацікавленості – з боку бізнесу;

– фінансову децентралізацію, що полягає в розподілі функцій, фінансових ресурсів та відповідальності за їх використання між центром та органами місцевого самоврядування [10].

Вважаємо, що децентралізація в Україні включає в себе два основних

компонента – фінансову децентралізацію та децентралізацію влади.

Під час проведення реформ децентралізації, на сьогоднішній день, необхідно виробити модель взаємного співробітництва між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Важливим ланцюгом в таких взаємовідносинах в процесах реформування системи державного управління є фінансова децентралізація, яка повинна забезпечити економічне зростання регіонів.

Західні та вітчизняні науковці приділяють багато уваги такому аспекту децентралізації, як фінансовий. В наукових працях західних науковців фінансова децентралізація частіше трактується, як фіскальна [41]. Але ж думка вчених різниться й до цього часу не привела до єдиного знаменника щодо правил та інструментів проведення фінансової децентралізації.

Основоположником теорії фінансової (фіскальної) децентралізації є американський економіст Чарльз Тібу. У своїх працях «Чиста теорія локальних витрат» (1956) та «Економічна теорія фіскальної децентралізації в публічних фінансах: необхідність, джерела й використання» (1961) учений розглядає муніципалітети як структури, які пропонують різні кошики товарів (муніципальних послуг) за різними цінами (податковими ставками). Він зазначає, що: «...фіскальна децентралізація підвищує рівень конкуренції серед місцевих органів влади... децентралізація забезпечує зростання ефективності, оскільки органи місцевого самоврядування мають більш точну інформацію про потреби своїх резидентів на відміну від центральної влади» [147].

Значний внесок у розвиток теорії децентралізації, зокрема фіскальної, зробив англійський учений-економіст В. Оутс, який вбачав сутність терміна «децентралізація» у праві незалежного ухвалення рішень децентралізованими одиницями. Тобто регіональні й місцеві органи мають змогу самостійно приймати рішення щодо фінансових питань і питань з управління територією. Якщо децентралізація не впливає на рівень витрат, то децентралізовано ухвалене рішення щодо постачання локального суспільного

блага має бути більш ефективним за централізоване або не поступатися йому з точки зору ефективності. Інакше кажучи, при децентралізації доцільно зіставляти суспільні витрати і переваги від надання благ на місцевому рівні [31].

Відомий західний економіст Річард Масгрейв сформулював принципи, на основі яких має бути проведено фінансову децентралізацію:

- принцип відповідності (прийняття рішення про виробництво суспільних благ має покладатися на громадян, які проживають на території, на якій надаватимуться відповідні послуги, та які фінансують їх виробництво шляхом сплати податкових платежів);

- принцип централізованого перерозподілу (політика розподілу повинна проводитися центральними органами влади, оскільки вони володіють необхідними для цього інструментами);

- принцип фінансового вирівнювання (забезпечення міжбюджетного вирівнювання між краще та гірше забезпеченими адміністративно-територіальними одиницями має проводитися на центральному рівні);

- принцип національних бажаних благ (надання благ, які є важливими з позиції підтримки національних інтересів або виробництво яких характеризується просторовими зовнішніми ефектами, може стимулюватися центральними органами влади за рахунок надання цільових трансфертів на їх виробництво) [144].

У зарубіжних країнах фінансова (фіскальна) децентралізація реалізовується шляхом: самофінансування за рахунок збирання плати за надані послуг зі споживачів, застосування схеми спільного фінансування послуг через грошові та трудові необхідні та бажані умови. До необхідних умов належать: політична автономія, яка забезпечується шляхом обрання рад на місцевих виборах, призначення за погодженням з радою на ключові посади керівників виконавчих органів місцевого самоврядування, що забезпечує їх відповідальність перед населенням. Іншими необхідними умовами фіскальної децентралізації є відповідальність у видатковій сфері,

значний обсяг податкових повноважень, бюджетна автономія, прозорість. До бажаних умов відноситься: свобода від надмірного контролю над видатками з боку центрального уряду; безумовні трансферти від центрального уряду; повноваження у сфері здійснення запозичень [80].

Учені також трактують поняття «фіскальна децентралізація» або «бюджетно-податкова децентралізація» неоднаково. Так, автори так званої Зеленої книги (Green Paper) «Бюджетна децентралізація в Україні в контексті реформи місцевого самоврядування» пропонують таке визначення: «Бюджетна децентралізація – процес передання повноважень (функцій, компетенцій і відповідальності) від центрального уряду до місцевих урядів (органів місцевого самоврядування). Така передача повноважень має супроводжуватися передачею відповідних фінансових ресурсів на виконання цих повноважень через запровадження місцевих податків або трансформації чи закріплення частини загальнодержавних податків за місцевими бюджетами, що отримали нові повноваження. Бюджетна децентралізація також є передачею повноважень від вищих органів управління до нижчих, наприклад, від регіональних до муніципальних або місцевих» [27].

На підставі аналізу наукових напрацювань вчених можливо зробити висновок, що фінансова децентралізація в науково-теоретичному розумінні цього терміну є одним із найважливіших елементів процесу децентралізації, результатом якої повинно стати підвищення адміністративної та економічної ефективності розподілу ресурсів у зв'язку з розумінням місцевих потреб на місцевому рівні.

У зв'язку з тим, що фінансова децентралізація є процесом передання повноважень від центральних до місцевих органів влади, треба взяти до уваги, що питання бюджетної децентралізації найскладніше у сфері управління фінансами. Незважаючи на те, що для вирішення тих чи інших питань існує нагальна потреба передати повноваження на нижчий рівень влади, органи нижчого рівня, як правило, не мають достатніх коштів для реалізації своїх нових бюджетних повноважень.

Для нашої держави, процес фінансової децентралізації повинен бути спрямований на підвищення фінансової спроможності кожного регіону, а не на задоволення політичних амбіцій. У своїй праці С. А. Романюк виклав таку думку, що заслуговує на увагу: «в Україні децентралізація розглядається виключно з політичних мотивів розподілу владних повноважень як спосіб отримати більше повноважень і фінансових ресурсів під них» [134].

На нашу думку, ризиком реформи децентралізації в Україні є не задоволення політичних амбіцій в частині розподілу владних повноважень з цілю отримати більш фінансів, а великим ризиком є корупція. Наближеність представників влади до місцевих груп інтересів, неформальність відносин, залежність службовців від політиків, самостійність та не підзвітність у прийнятті рішень, відсутність або слабкість місцевих засобів масової інформації та громадськості можуть бути чинниками, що сприяють поширенню корупції на місцевому рівні. Але ж першочергово ідея взаємозв'язку фінансової, адміністративної та політичної децентралізації сформована для більш ефективного надання й максимальної локалізації адміністративних послуг до місцевого населення. Ця концепція в ідеалі покликана найбільш результативно ідентифікувати та вирішувати місцеві завдання, забезпечувати фінансову самостійність і спроможність місцевих громад [139].

Останні декілька десятиріччя поняття децентралізації є основним в Європі, зокрема, виокремлюють п'ять основних характеристик, притаманних децентралізації в європейських країнах: демократизація шляхом розвитку місцевої та регіональної автономії; максимально ефективно вирішення місцевих проблем; – свобода як результат місцевої та регіональної автономії; забезпечення культурної, мовної та етнічної різноманітності; економічна конкуренція між місцевими та регіональними рівнями [103].

Задля відокремлення основних шляхів впровадження реформи з децентралізації влади в Україні потрібен аналіз досвіду децентралізації влади європейських країн.

Франція має найбільш довгий, послідовний та ефективний досвід децентралізації. Оскільки за розмірами території Франція близька до України й має однакову з нашою державою унітарну форму правління, осмислення досвіду політики децентралізації публічної влади саме цієї країни має важливе науково-практичне значення для сучасної України. Найбільш централізована в минулому держава Франція, кількість самоврядних одиниць (комун) якої сягає нині 36 тис., за економічним потенціалом посідає четверте місце у світі. У 2002 р. у Франції прийнято закон, відповідно до якого створюються так звані агломерації, тобто об'єднання населених пунктів, об'єднання комун. Державна політика Франції щодо організації місцевого самоврядування реалізується у двох основних напрямках: деконцентрація – більш широке делегування державою своїх адміністративних функцій на місцях, а також деконцентрація – передача державою частини владних повноважень місцевим органам самоврядування. Французькі реформи підтверджують, що центральна адміністрація залишає за собою тільки ті функції, що мають загальнонаціональний характер, або ті, які, згідно із законодавством, не можуть бути делеговані на місця [5].

Розглядаючи органи місцевого самоврядування Франції, можна побачити, що значна кількість науковців вважає досвід Франції у сфері місцевого управління корисним для України, адже влада Франції не пішла шляхом примусового скорочення кількості комун, а створила всі необхідні умови для добровільності таких процесів і всебічно сприяла їх об'єднанню задля організації ефективного управління. Позитивним також є те, що реформування місцевої влади у Франції відбувалось поступово й комплексно під контролем держави. Зменшення повноважень місцевої державної адміністрації супроводжувалось ростом компетенції місцевого самоврядування й збільшенням обсягу фінансових ресурсів, якими володіють комуни [150].

Для України досить показовим є польський досвід реформування публічної влади. Польща є постсоціалістичною державою і має спільні риси з

Україною в адміністративно-територіальному устрою, у формі державного устрою та формі державного управління. Потреба в децентралізації влади в Польщі виникла у зв'язку з масштабними процесами лібералізації та реалізації ринкових реформ, а її метою було максимальне забезпечення самостійного функціонування кожного регіону, створення більш ефективних і прозорих політичних інститутів і посилення інститутів громадянського суспільства.

Як наслідок, у країні змінився розподіл повноважень між центральними та місцевими органами влади. У процесі реформи скорочено також кількість державних службовців, що позитивно вплинуло на зменшення бюджетних витрат на управління. Крім того, реформовано механізм перерозподілу податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами. Після проведення реформи у місцевих бюджетах зосереджено приблизно 40 % прибуткових податків, майже 7 % доходів від корпоративних податків і 100 % податків на нерухомість. У процесі проведення децентралізації в Польщі за основу обрано співпрацю регіонів, що включало створення вільних економічних зон і надання допомоги одного регіону іншому в умовах профіциту і дефіциту бюджету. Важливими наслідками проведення реформи стало відокремлення влади та бізнесу, що гарантувало кожному громадянину право вільно та на вигідних умовах здійснювати підприємницьку діяльність [103].

Результатом проведення децентралізації стало чітке розмежування функцій та повноважень між державною та місцевою владою. Польський уряд опікується питаннями зовнішньої політики, національної безпеки та оборони, розробкою стратегічних напрямів розвитку держави. Зі свого боку, місцева влада розглядає такі питання, як: економічний розвиток регіонів, розпоряджання бюджетними коштами та майном територіальної громади, ведення самостійного фінансового господарства, а також наближення системи надання послуг до населення. Таким чином, основні повноваження та фінансові ресурси в Польщі перебувають на рівні територіальних громад.

Саме громади мають можливість вирішувати питання свого розвитку. Заходи, здійснені урядом Польщі в напрямі децентралізації, сприяли зростанню державних інвестицій, розвитку малого бізнесу та громадянського суспільства на рівні адміністративно-територіальних одиниць, що, своєю чергою, позитивно вплинуло на умови життя членів територіальних громад і зумовило суттєве поліпшення економічної ситуації. Проведення децентралізації влади в Польщі позитивно вплинуло на розвиток не тільки місцевих спільнот, але й країни в цілому. Проведені реформи значно поліпшили інвестиційний клімат Польщі, і нині вона є однією з найбільш інвестиційно привабливих країн серед інших країн Східної Європи, а її основними інвесторами є Європейський Союз, компанії США, Німеччини та Франції.

Дослідження динаміки реформ місцевого самоврядування різних країн свідчить, що досвід кожної країни є своєрідним, який не слід копіювати, а пристосовувати відповідно до умов і традицій певного суспільства [63]. Ефективна форма організації внутрішньодержавних відносин у зарубіжній практиці – внутрішньодержавний договір за схемою «центр-регіон» (містить взаємні права й обов'язки, перелік об'єктів власності, що переходять у володіння і користування відповідного регіону, гарантії від втручання у сферу виключної компетенції). Його укладення передбачає виділення регіонального рівня публічної влади в унітарній державі з наданням статусу специфічної територіальної громади, права та інтереси якої гарантуються та охороняються Конституцією, реалізуються на всіх рівнях влади [63].

Як і кожна реформа, процес децентралізації має як позитивні сторони, так і ризики. Так, на думку науковців, основні переваги децентралізації є: спрощена структура управління на місцях, налагодження тіснішого зв'язку із громадянським суспільством, підвищення прозорості прийняття управлінських рішень, підвищення ступеня відповідальності перед територіальною громадою. Серед основних ризиків децентралізації виділяють такі: ризики неузгодженості напрямів розвитку окремих

територіальних одиниць та стратегічних цілей, ризику ускладнення координації між рівнями управління [19].

Основні переваги, позитивні наслідки та ризики децентралізації як реформи місцевого самоврядування наведено у додатку А.1.

Процес децентралізації є дуже складним і може бути як перспективним, так і проблематичним для розвитку України. Досвід зарубіжних держав, безумовно, повинен перейматися, але ж при проведенні реформи децентралізації з усіма її складовими слід орієнтуватися на особливість політичної складової країни, на внутрішню та зовнішню політику і, звичайно, на традиції суспільства в Україні. Для успішного проведення реформи необхідна плідна співпраця всіх гілок влади з урахуванням інтересів усіх регіонів України. Необхідно чітко розуміти, що за умови економічно та політично сильної держава, запорукою якої буде верховенство права, – процес децентралізації стане ефективним для всіх регіонів країни.

Слабкість держави стимулює «сильні» громади (з відносно високим економічним потенціалом, впливовими бізнес-групами, що формують стійкі неформальні правила і зв'язки всередині громад) шукати ренти не тільки на власній території, але й отримувати її від держави. Це порушує засади справедливості в країні, негативно впливає на її економічний розвиток. Зруйнувати подібну стабільність у відносинах слабка держава не спроможна. «Слабкі» ж громади, особливо подрібнені, втрачають можливість взагалі бути почутими «слабкою» державою, а їх соціально – економічне становище цілком попадає в залежність від обсягів фінансових ресурсів. Власна слабкість разом з відсутністю довіри до «слабкої» держави безальтернативно виштовхує їх на периферію розвитку [134]. Тобто повинна бути рівність: сильна держава – сильна громада.

З одного боку, децентралізація має сприяти економічному розвитку регіонів, а з другого – вимагає від держави створення цивілізованих умов надання адміністративних послуг населенню і бізнесу, а також формуванні та

впровадженні стандартів надання соціальних та інших видів публічних послуг [134]. Все це в сукупності складає основу динамічного розвитку демократичної та фінансово забезпеченої країни.

1.2. Джерела наповнення місцевих бюджетів в умовах децентралізації в Україні

В умовах реформи місцевого самоврядування, яка відбувається в Україні, важливим завданням держави є забезпечення органів місцевого самоврядування достатньою кількістю фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення виконання завдань економічного, соціального та екологічного характеру [136]. Одним з важливих джерел наповнення місцевих бюджетів в умовах децентралізації в Україні є місцеві податки та збори, які в розвинених країнах світу складають значну частину надходжень відповідних адміністративної територіальних одиниць (рис.4).

Багато науковців присвятили свої роботи висвітленню особливостям справляння місцевих податків та зборів в Україні, історичним аспектам їхнього виникнення, правовому регулюванню місцевого оподаткування в Україні та пошуку шляхів удосконалення системи місцевого оподаткування. Так, І. Г. Козинець приділив значну увагу аналізу різних видів податкових і неподаткових надходжень, які формують місцевий бюджет та визначив їх роль та роль міжбюджетних трансфертів у формуванні місцевих бюджетів України [68]. Дослідниця Л. Є. Фурдичко запропонувала цілісну концепцію реформування місцевих бюджетів України, адміністративно-територіального устрою задля забезпечення досягнення територіальної відповідальності між повноваженнями органів місцевого самоврядування, доходами, що передаються їм в розпорядження та видатками відповідних бюджетів в умовах децентралізації [143]. Учені О. Майданник, Я. Журавель привертають увагу до особливостей справляння місцевих податків і зборів в Україні та зарубіжних країнах. На підставі наукових досліджень були зроблено

висновки щодо незначної ролі місцевих податків та зборів в Україні у формуванні фінансів органів місцевого самоврядування порівняно з доходами місцевих бюджетів в зарубіжних країнах. Науковцями були сформульовані пропозиції та напрямки вдосконалення системи місцевих податків і зборів в Україні [85].

Порядок справляння місцевих податків і зборів в Україні є складовою системи оподаткування, історію системи місцевих податків та зборів, засади становлення, розвитку та реформування якої умовно можна розподілити на 4 основні етапи:

1 етап – червень 1991 рік (прийняття Закону України «Про систему оподаткування» [122], яким було встановлено правові основи справляння податків та зборів в Україні до липня 1998 року (до запровадження спрощеної системи оподаткування);

2 етап – запровадження спрощеної системи оподаткування Указом Президента №727/98 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» № 727/98 від 3 липня 1998 року [125; 113], (липень 1998 року по 2011 рік – до набуття чинності Податкового кодексу України [104]);

3 етап – з 2011 р. (набуття чинності Податкового кодексу України [104]) – по 2015 рік, початком процесу децентралізації.

4 етап – починаючи з 2015 року, коли набув чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 року № 71-VIII [110], який став результатом реалізації «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1 квітня 2014 р. № 333-р. [126], тобто децентралізації.

Перший етап. Саме після набуття Україною незалежності почали застосовувати новий підхід до місцевого оподаткування, що втілювався в прийнятті нормативно-правового акта, такого як Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 травня 1993 р. [119], яким

здійснювалося регулювання місцевих податків і зборів в Україні та в одному з основних податкових законів України «Про систему оподаткування» [122].

Другий етап – запровадження спрощеної системи оподаткування з 1998 р. Спрощена система оподаткування була впроваджена в Україні з метою підтримки та розвитку малого бізнесу, та включала в себе положення як для фізичних так і для юридичних осіб.

Позитивні сторони спрощеної системи оподаткування з 1998 р. полягали у наступному: легалізація малого бізнесу в сфері роздрібної торгівлі та надання індивідуальних послуг; використання спрощеної системи малими підприємствами, зокрема легкої промисловості; зменшення кількості податків і зборів, що сплачуються; полегшення документального обліку господарської діяльності та звітності платника податків; не потрібно додаткових знань у галузі оподаткування і немає потреби відстежувати всі зміни у законодавстві про податки і збори, що вносяться досить часто; надання право фізичним особам не застосовувати при розрахунках зі споживачами РРО та право вибору реєстрації як платника ПДВ.

Недоліками спрощеної системи оподаткування з 1998 р. є обмеження за обсягом діяльності; при використанні праці найманих робітників фізична особа-платник єдиного податку повинна сплатити за кожного з них по 50% суми єдиного податку; сума єдиного податку фізичної особи-платника податків сплачується авансом за звітний період (квартал), без врахування чи буде фактично отримано доход від здійснення такої діяльності за звітний період; обмеження за способом розрахунків юридичними особами; елемент подвійного оподаткування в спрощеній системі за ставкою єдиного податку 6% – за умови сплати ПДВ. Сутність полягає у тому, що 6% податку береться з суми виручки, включаючи ПДВ, який надходить від покупців, що є економічно неправильним, оскільки необґрунтованим є накладати податок на податок.

Відповідно до даних Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва кількість платників єдиного

податку зросла у 12 разів (з 95 тис. осіб у 1999 році до 1,1 млн осіб у 2009 році) в той час як сума сплаченого єдиного податку зросла в 34 рази (в номінальному виразі). Спрощена система оподаткування стала дуже важливою для зайнятості. В цілому, 1,7 млн підприємців використовувало спрощену систему оподаткування, причому чисельність їх офіційних працівників становило 2 млн осіб [131].

Третій етап. Зі введенням у дію Податкового кодексу (2010 р.) розпочинається новий етап розвитку місцевого оподаткування в Україні, а саме скасовано дванадцять неефективних з економічної і фіскальної позиції місцевих податків і зборів [128].

Необхідно зазначити, що Податковий кодекс України, ухвалений 2 грудня 2010 р. [104], став компромісом між державою, суспільством і бізнес-структурами. Положення цього кодифікованого нормативно-правового акта спрямовані, насамперед, на вдосконалення адміністрування податків, зниження податкового навантаження на підприємництво та створення стимулів для інноваційно-технологічного розвитку вітчизняної економіки. Однак, незважаючи на кодифікацію податкового законодавства, податкова система України на сучасному етапі характеризується такими негативними рисами: нормативно-правові акти з питань оподаткування є складними, окремі законодавчі норми – недостатньо узгодженими; витрати на адміністрування окремих податків є більшими порівняно з доходами бюджету, що формуються за рахунок їхнього справляння; механізм митно-тарифного регулювання не дає можливості оперативно реагувати на зміни кон'юнктури світового ринку та структури економіки в Україні [6].

Четвертий етап, який, безумовно, є продовженням 3 етапу розвитку та реформування місцевих податків та зборів, має свій початок з 2014 р., коли урядом було схвалено «Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [126], метою якої стало визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення

і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад згідно принципів та положень [Європейської хартії місцевого самоврядування](#) [54]. Тобто було покладено початок реформи децентралізації в Україні.

На виконання завдань реформи, які були закріплені «Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [126] в 2015 р. набуває чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII [110].

Законом були встановлені місцеві податки та збори, до яких з 2015 р. входять: податок на майно; єдиний податок; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір. Законом було встановлено: обов'язковість місцевими радами устанавлювати єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю) та вирішення питання в межах свої повноважень щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору; заборона на устанавлення місцевих податків та зборів, не передбачених Податковим кодексом; порядок зарахування місцевих податків та зборів до місцевих бюджетів.

Упродовж останніх років зміни податкового та бюджетного законодавства в напрямі збільшення обсягів доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків та зборів були проведені з використанням таких методів: ліквідація неефективних податків і введення нових; розширення об'єктів оподаткування; зміна податкових ставок; розширення кола платників податків; перегрупування податків (переведення загальнодержавних податків (єдиного податку та плати за землю) на місцевий рівень [128]. Очевидно, що на сьогодні реформування системи

місцевих податків та зборів є незавершеним, оскільки сучасні євроінтеграційні процеси та економічна криза в державі спонукають до формування якісної системи оподаткування України [154].

Трансформацію та розвиток місцевих податків та зборів відображено у Додатку А.2.

В умовах обмеженості фінансових ресурсів яких потребують державний та місцеві бюджети, існування ефективної і збалансованої системи оподаткування можна вважати основним чинником підвищення інвестиційної та економічної активності України. При цьому для підвищення ефективності системи місцевих податків та зборів варто зосередити увагу на поступовій адаптації податкового законодавства України до європейських стандартів [50].

Суттєвою відмінністю української системи оподаткування від закордонної системи оподаткування є відсутність великої кількості податків, які в зарубіжних країнах переважають. Одна з головних проблем податкових систем зарубіжних країн, що відзначаються багатьма дослідниками, це складність оподаткування як для платників податків, так і для податкових органів. У силу цього виникають проблеми з виявленням схем ухилення від оподаткування, зростають витрати на утримання та навчання податкових працівників.

Кількість місцевих податків і зборів у зарубіжних країнах диференційована. Зокрема, у Франції місцевих податків та зборів понад 40, Німеччині – 55, Італії – близько 70, Бельгії – близько 100. Заслуговує на окрему увагу досвід Великої Британії у сфері місцевого оподаткування: тут функціонує лише один місцевий податок, який справляється з нерухомого майна [85].

Однією з особливостей податкової системи Великобританії відноситься високий рівень централізації фіскальної системи, щодо якого серед країн Європейського Союзу Сполучене Королівство посідає друге місце після Мальти [149]. Слід зазначити, що питома вага податкових платежів у

загальній структурі ВВП країн Європейського союзу (39,3 %), Канади (36,6 %) та Великобританії (35,6 %) значно вища, ніж в Японії (28,3 %), США (26,9 %), Китаї (18,8 %) чи Індії (15,7 %) [127]. Тобто Великобританія є економічно стабільна, розвинута держава, податкова політика якої направлено більше на централізовану систему оподаткування. Україна в свою чергу взяла курс на децентралізацію, однією із цілю якої є наповнення місцевих бюджетів за рахунок справляння місцевих податків та зборів задля економічного розвитку регіонів та надання якісних послуг населенню – тому, на нашу думку, досвід Великобританії для розвитку місцевого оподаткування в Україні важливий в руслі справляння, адміністрування та наповнення бюджетів від сплати податків на нерухомість, але ж регіони України не можуть собі дозволити встановити один податок на нерухоме майно, в зв'язку з тим, що доходи від нього не покривають витрати на забезпечення суспільних послуг.

Система місцевого оподаткування в Україні має певні недоліки, зокрема: незначна фіскальна роль місцевих податків і зборів; вузький перелік податків і зборів в порівнянні з іншими країнами; відсутність у органів місцевого самоврядування права самостійно запроваджувати власні податки і збори на своїй території; низька зацікавленість місцевих органів влади додатково залучати кошти від справляння місцевих податків і зборів; відсутність взаємозалежності між рівнем суспільних послуг, які надаються на певній території, із податковими зусиллями населення; нерозвиненість податків, що відображають політику місцевих органів влади (екологічні податки, плата за певні послуги місцевих органів влади) [18]. Вагу серед надходжень в загальному обсязі доходів зведеного бюджету України за 2020 р. приведено на рис. А.3.3.

На нашу думку, екологічний податок, у тому числі й той, що справляється за викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю стаціонарними джерелами забруднення (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже

накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк) доцільно віднести до категорії місцевих податків. Надходження від сплати екологічного податку мають бути направлені на здійснення природоохоронних заходів .

Бурхливий розвиток світових виробничих систем призвів до загострення проблеми збереження та відновлення світового потенціалу. Забруднення повітряного басейну, водних і земельних ресурсів на сьогодні набуло загрозливих масштабів. Особливо актуальним це питання є для України, економіка якої характеризується високим рівнем ресурсо-, матеріало- та енергомісткості галузей, значним рівнем зношеності обладнання, низьким рівнем упровадження інноваційних технологій. На цей час спостерігається недофінансування природоохоронної галузі, що позначається на якості навколишнього природного середовища в регіонах, природних ресурсах, а відповідно й на середовищі проживання людей та на їхньому здоров'ї.

Кінцевою метою використання доходів від сплати екологічного податку повинно бути не наповнення бюджетів, а зменшення забруднення навколишнього природного середовища і відповідно поліпшення його якості у всіх регіонах України. Тобто, по суті, ми пропануємо екологічну децентралізацію. Чим більше повноважень будуть мати органи місцевого самоврядування в вирішенні екологічних проблем, тим більш місцеві бюджети будуть отримувати коштів від сплати екологічного податку на місцях і тим скоріше це приведе до підвищення дієвості екологічної політики на рівні місцевого самоврядування.

Місьцеве самоврядування є інститутом, який створює умови для волевиявлення та самореалізації територіальної громади задля збереження автентичності, забезпечення сталого розвитку регіонів та самостійного вирішення проблем місцевого значення через сформовані органи самоврядування виключно в межах чинного законодавства [138].

Необхідно відмітити, що сталі громади – це одна з форм забезпечення економічно, екологічно та соціально здорового життя на місцевому територіальному рівні. Ця концепція відповідає сучасним викликам, тому що вона передбачає прийняття комплексних інтегрованих рішень, а не обмежується частковими підходами, які задовольняють одну з цілей сталого розвитку за рахунок інших. У результаті стала громада управляє своїми людськими, природними та фінансовими ресурсами для задоволення поточних проблем, підтримуючи навколишнє природне середовище і, забезпечуючи високу якість життя її мешканців, при цьому забезпечує умови, щоб адекватні ресурси в рівній мірі були наявні для майбутніх поколінь.

В цілому, діяльність сталих громад спрямована на таке: забезпечення підвищення якості життя жителів громади; забезпечення високої якості життя для всіх мешканців громади без загрози його погіршення в інших громадах; підтримання екосистем в межах громади; забезпечення ефективної державної підтримки діяльності громади; створення умов для економічної безпеки [99].

Науковцями І. В. Мартинюк, Є. М. Богатирьовою було висловлено пропозицію щодо запровадження утилізаційного збору. Така пропозиція зумовлена, перш за все, не потребою у збільшенні джерел фінансових ресурсів місцевих органів влади, а складною екологічною ситуацією, обумовленою накопиченням відходів у навколишньому природному середовищі; відсутністю налагодженої системи збору відходів; відсутністю достатнього фінансування переробної сфери; нерозвиненістю системи виробництва товарів з вторинної сировини.

Науковці переділили увагу до механізму запровадження утилізаційного збору, який включає в себе автоматичне введення утилізаційного збору на неекологічні товари; введення ставки утилізаційного збору на рівні 7% від вартості неекологічного товару; цільовий характер утилізаційного збору, що передбачає використання надходжень такого збору виключно на заходи зі збору неекологічних товарів та їхню утилізацію або повторну переробку;

віднесення утилізаційного збору до місцевих зборів обов'язкового характеру.

Така наукова позиція заслуговує на увагу. Запровадження утилізаційного збору сприятиме ви рішенню не лише ряду складних екологічних питань, але й збільшенню фінансових можливостей місцевих органів влади у сфері покращення стану навколишнього природного середовища [86]. Включення екологічного податку та утилізаційного збору до числа місцевих податків та зборів сприятиме вирішенню складних екологічних питань в регіонах, збільшенню фінансових можливостей місцевих органів влади у сфері фінансування природоохоронних заходів і як результат дозволить Україні залучати додаткові кошти в рамках Зеленої Угоди і інших міжнародних процесів. Адже питання зміни клімату, в зв'язку з екологічними кризами стає все більш актуальним в світі й, не маючи прозорого ефективного механізму всередині країни, нашій державі буде складно залучати такі кошти [157].

Одним із напрямів перспективного розвитку системи місцевого оподаткування в Україні в умовах децентралізації є дотримання певних критеріїв:

– ефективності. По-перше, місцеві податки та збори повинні приносити прибуток не менший, ніж адміністрування його збору, при цьому прибуток повинен бути максимально великим, щоб не допустити встановлення великої кількості податків. По друге, місцеві податки та збори повинні бути економічно ефективними. Майже всі податки впливають на розвиток підприємництва в регіоні. Надвисокі податки сприяють відтоку бізнесу з даного регіону. Практика засвідчує, що справляння податків максимально ефективно, коли від них складно ухилитися. Такі податки як податок на нерухоме майно, плата за землю вважаються ефективним, оскільки власники практично не можуть ухилитися від сплати цих податків з причини легкості ідентифікації об'єкта оподаткування [20]. Разом з тим встановлення максимальних ставок не сприяє збільшенню надходжень до місцевого бюджету;

– справедливості – це досить суб'єктивна характеристика. Принцип користування благами є альтернативою принципу справедливості, орієнтованого на платоспроможність платника. Згідно з принципом користування благами, щоб задовольнявся критерій справедливості, з обох платників податків, які отримують однакову вигоду від місцевих послуг, повинні стягуватися однакові податки (незалежно від їхньої платоспроможності) [20];

– прив'язаності податків до місцевих видатків. Місцева влада повинна бути підзвітною перед платниками, в частинні використання податкових надходжень;

– гнучкості – місцева податкова система повинна стимулювати розвиток пріоритетних сфер бізнесу в конкретному регіоні та гнучко реагувати на зміни в фіскальній та інфляційній політиці держави.

В умовах децентралізації, на органи місцевого самоврядування покладена повна відповідальність за всі сфери життя на власній території. Тому для забезпечення економічної безпеки територіальних громад необхідна стабільність і достатність власних доходів місцевих бюджетів [60]. Основним завданням для місцевих органів самоврядування є пошук шляхів збільшення обсягу місцевих податків і зборів та розширення бази оподаткування, керуючись нормами діючого законодавства України та принципами фінансової децентралізації задля соціально-економічного зростання розвитку територіальних громад.

На сучасному етапі економічних перетворень важливою умовою посилення економіки регіонів є посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів. Розвиток можливостей використання перспективних форм і методів залучення фінансових ресурсів для подолання репресивності регіонів, забезпечення збалансованості їхнього розвитку залежить від децентралізації фінансів регіонів. Децентралізація місцевих бюджетів повинна забезпечити економічну ефективність їхнього функціонування та розвитку фінансової інфраструктури Держави в цілому [72].

Ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування, наголошує, що органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися у межах своїх повноважень. При цьому обсяг цих фінансових ресурсів має відповідати функціям, передбаченим Конституцією або законом, та принаймні частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування – формуватися за рахунок місцевих податків та зборів [54]. Тобто ефективність джерел наповнення дохідної частини місцевих бюджетів перебуває в прямій залежності від їхнього рівня самостійності.

У нормативному акті, який визначає систему місцевого самоврядування в Україні, а саме – Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР вказано, що фінансову основу місцевого самоврядування, окрім іншого, становлять доходи місцевих бюджетів (ч. 3 ст. 16 Закону). Такі доходи, відповідно до ст. 63 цього Закону, формуються за рахунок власних визначених законом джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів [118].

Децентралізація бюджетних фінансових ресурсів передбачає зміну системи оподаткування, за якої змінюються питомі надходження на користь місцевих бюджетів; зміну трансфертної політики, яка не зможе будуватися на радянському принципі «від кожного за можливостями – кожному за потребами»; надання органам місцевого самоврядування більших повноважень у напрямі розробки та реалізації різноманітних програм соціально-економічного розвитку [92].

Самостійність і незалежність органів місцевого самоврядування є важливою складовою стабільного розвитку демократичної держави та ринкових відносин. Відповідно до Європейської хартії, органи місцевого самоврядування фактично відокремлені від державної влади, їм надається повна незалежність і самостійність щодо виконання покладених на них

функцій в межах власної компетенції. Проте ряд важливих питань реального забезпечення незалежності та самостійності місцевих органів влади України ще очікують на своє практичне вирішення. Це стосується, насамперед, фінансової основи місцевого самоврядування, тобто необхідності створення надійної дохідної бази місцевих бюджетів. Основною дохідною статтею місцевих бюджетів мають стати місцеві податки та збори. Вони є невід'ємною складовою частиною системи оподаткування держави. Саме вони повинні забезпечувати реальну сталу фінансову автономію органів місцевого самоврядування і місцевих органів влади України, що, у свою чергу, сприятиме забезпеченню належного рівня функціонування місцевих установ освіти, охорони здоров'я, культури, соціальної інфраструктури, розвитку комунального господарства, соціального захисту населення [136].

Після прийняття Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII [110] до місцевих податків та зборів, згідно зі ст. 10 Податкового кодексу України, увійшли податок на майно (об'єднавши в собі податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок та плату за землю); єдиний податок; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір.

Місцеві податки є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад. Межі граничних розмірів ставок також визначені Податкового кодексу України. Відповідно до п. 12.3, ст. 12 Податкового Кодексу України, встановлення розміру ставок місцевих податків та зборів належить, виключно, до компетенції органів місцевого самоврядування, які мають реальні можливості впливати на обсяги надходжень податкових платежів до відповідних бюджетів для фінансування соціального і економічного розвитку громад [104].

Динаміка доходів місцевих бюджетів України у 2015–2019 рр. характеризувалася поступово зростаючими показниками (з 294,4 млрд. грн. до 560,5 млрд грн), зростання за даний період становило 266,1 млрд грн

Динаміка податкових надходжень місцевих бюджетів, які займають друге місце у складі доходів місцевих бюджетів після трансфертних платежів також є зростаючою у часі. Зокрема, обсяги податкових надходжень місцевих бюджетів зросли з 98,2 млрд. грн. у 2015 р. до 270,5 млрд грн у 2019 р., або на 172,3 млрд грн. У складі податкових надходжень місцевих бюджетів місцеві податки і збори становлять від 26,1 % до 28,7 %, їхнє значення за аналізований час коливається і не має стійкої тенденції. У складі доходів місцевих бюджетів місцеві податки і збори становлять 9,17 %–13,13 % [136].

Проте слід зазначити, що у порівнянні з 2019 р., загальні доходи місцевих бюджетів у 2020 р. зменшилися на 89,0 млрд грн (з 560,5 до 471,5) або на 15,9% (табл. А.4.2.). Зменшення відбулося за рахунок трансфертів з державного бюджету. У 2020 році до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 135,9 млрд грн трансфертів, що на 108,4 млрд грн (на 44,4%) менше 2019 року. Зокрема, це пов'язано з тим, що у 2020 році з місцевих бюджетів не здійснювалися окремі видатки, пов'язані з реалізацією державних програм соціального захисту, обсяг яких у 2019 році склав 78,3 млрд грн, у тому числі:

- субвенція на виплату допомог сім'ям з дітьми та малозабезпеченим сім'ям – 54,9 млрд грн;
- на надання пільг та субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг та енергоносіїв 21,6 млрд грн;
- на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу – 1,8 млрд грн. [47].

Крім цього, у 2020 р. (табл. А.4.3):

- обсяг додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я склав 7,9 млрд грн, що на 7,0 млрд грн менше від обсягу 2019 року (14,9 млрд грн);
- у зв'язку з продовженням медичної реформи і збільшення видатків за програмою державних гарантій медичного обслуговування

населення, обсяг медичної субвенції місцевим бюджетам склав лише 14,6 млрд грн, що на 41,5 млрд грн менше від обсягу 2019 року (56,1 млрд грн);

- не надавалася субвенція на формування інфраструктури ОТГ, тоді як у 2019 році її сума склала 2,1 млрд грн;

- обсяг субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій склав 1,7 млрд грн, що на 1,3 млрд грн менше від обсягу 2019 року (3,0 млрд грн) [47].

Проведення реформи у напрямку децентралізації в Україні сприяє нарощенню фінансового потенціалу регіонів, активізації інвестиційної діяльності, стимулюванню підприємницької активності, що в підсумку зміцнює економічний потенціал та забезпечує «грунт» для росту і розвитку. Про те податкові надходження не переважають у структурі доходів місцевих бюджетів, основна частка досі належить офіційним трансфертам. Варто зазначити, що спостерігається позитивна тенденція до збільшення обсягів податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів, зокрема у 2019 році частка офіційних трансфертів у структурі місцевих бюджетів зменшилась, а частка податкових надходжень зросла. Така ситуація спостерігається вперше за період реформи децентралізації, що позитивно впливає на розвиток регіонів країни [115] (Додаток А.3).

Податкові надходження мають визначальне значення у наповненні бюджету. Незважаючи на суттєве зростання в динаміці абсолютних обсягів податкових надходжень бюджету, їхні реальні, обчислені з урахуванням впливу цінового чинника, значення, зросли за державним бюджетом лише на 14,6%, скоротившись одночасно за місцевими бюджетами на 7,5% [155].

Аналіз доходів місцевих бюджетів після запровадження децентралізації дає підставу визнати, останню, – як „прорив” у місцевому самоврядуванні, оскільки місцеві бюджети наростили дохідну базу, оптимізували видаткову частину, що створило умови для набуття повної фінансової самостійності органами місцевого самоврядування та розвитку кожної територіальної громади. Подальші кроки на шляху децентралізації не повинні знищити

здобутки її впровадження, а навпаки, закріпити ці досягнення і здійснювати реформування з метою нарощування доходів місцевих бюджетів.

У розвинених країнах місцеві податки і збори, як правило, мають високу питому вагу в загальній сумі грошових надходжень місцевих органів влади. У світовій практиці місцеві податки та збори є основою дохідної частини місцевих бюджетів більшості держав. Місцеві податки становлять, у загальній сумі доходів місцевих бюджетів в: Австрії – 72%, Японії – 55%, Франції – 48%. За рахунок місцевих податків формувалися 61% муніципальних доходів у Швеції, 66% – у США, 51% – в Данії, 46% – у Швейцарії, 46% – в Німеччині, 43% – в Норвегії, 37% – у Великій Британії, 34% – у Фінляндії, 31% – в Іспанії. Попри велику кількість місцевих податків, у розвинених країнах, ключове фіскальне значення мають лише деякі з них. Передусім, це – майнові податки, що має економічне обґрунтування, оскільки оподаткування майна гарантує стабільне надходження доходів до бюджету

[88]. Запозичення досвіду зарубіжних країн з цього питання може бути корисним для України, оскільки не зважаючи на позитивні аспекти децентралізації, більшість бюджетів України ще потребують зміцнення дохідної бази, особливо в частині податкових надходжень.

Підвищення ролі місцевих податків і зборів в сучасних умовах розвитку економіки України та збільшення дохідної частини місцевих бюджетів за їхній рахунок є головним напрямом зміцнення і розширення фінансової автономії місцевих органів влади. Відповідно все це потребує детального науково-теоретичного обґрунтування і перегляду як бюджетної політики України, так і реформування системи місцевого оподаткування [49].

Привертає увагу думка науковця Лаврешова А.Ю., стосовно критики окремими економістами нинішньої системи податків в Україні, та намаганням давати рекомендації про необхідність прискореної реорганізації діючих податків, їх максимального наближення за рівнем і структурою до закордонних. При цьому не береться до уваги, що за рівнем

середньодушового доходу, структури виробництва та споживання, наявності майна у власності у населення України серйозно відрізняється від країн з розвинутою ринковою економікою. Тому, як вважає науковець, поспішні кроки з кардинальної реформи податків можуть призвести до зростання соціальної напруженості, дефіциту бюджетних надходжень [78].

До основних проблем наявної системи місцевого оподаткування в Україні належать: невеликий перелік місцевих податків та зборів порівняно з зарубіжними країнами, де їх кількість сягає 50–100; відсутність права органів місцевого самоврядування на встановлення власних податків і зборів на своїй території; відсутність зацікавленості представників місцевої влади в додатковому залученні коштів шляхом стягнення місцевих податків та зборів; неефективність окремих податкових ставок, що не дає змоги забезпечити стабільних надходжень до місцевих бюджетів [83].

З огляду на основні засади податкового законодавства України при встановленні ставок місцевих податків органи місцевого самоврядування повинні дотримуватись певних критеріїв, зокрема:

- фінансова достатність – задля досягнення збалансованості витрат місцевих бюджетів з його надходженнями;
- соціальна справедливість – установа податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків;
- економічність оподаткування – обсяг надходжень від податків та зборів має перевищувати витрати на їхнє адміністрування;
- нейтральність оподаткування – установа податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платника податків;
- стабільність – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їхні ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися впродовж бюджетного року;

– рівномірність та зручність сплати – строки повинні бути встановлені задля забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів та зручності їх сплати платниками;

– єдиний підхід до встановлення податків та зборів – визначення на законодавчому рівні усіх обов'язкових елементів податку [104].

З урахуванням цих критеріїв до місцевих податків та зборів висувається низка специфічних вимог. Вони зумовлені:

1) особливим значенням місцевих податків та зборів щодо забезпечення належного розвитку територій, найбільш повного задоволення потреб населення на цих територіях;

2) тим, що місцеве оподаткування перебуває на стадії становлення, про що свідчить їх незначна частка в доходах місцевих бюджетів;

3) відсутністю взаємозв'язку між рівнем суспільних послуг, що надаються на певній території, з податковим навантаженням населення;

4) невизначеністю багатьох процедур, пов'язаних із механізмом обчислення, планування місцевих податків та зборів;

5) відсутністю права органів місцевого самоврядування на встановлення власних податків і зборів на своїй території;

6) неефективність окремих податкових ставок, що не дозволяє забезпечити стабільних надходжень до місцевих бюджетів [140].

Кроком у подальшому реформуванні механізмів справляння місцевих податків та зборів, що нині функціонують в Україні, є посилення їхніх фіскальних властивостей а також розширення їхнього регулюючого впливу на розвиток місцевих територій, що повністю відповідає класичним принципам фінансової та адміністративної децентралізації. Практичними кроками на шляху виконання поставленого завдання повинні бути:

– розширення повноважень місцевих громад стосовно запровадження нових місцевих зборів та їх адміністрування;

– розширення повноважень місцевих громад стосовно запровадження пріоритетів у наданні пільг фізичним і юридичним особам [84];

- боротьба з тіньовою економікою, що є одним з чинників підвищення фінансової стійкості місцевих бюджетів;
- ефективний контроль за формуванням та використанням доходів місцевих бюджетів;
- удосконалення законодавчої бази справляння місцевих податків і зборів.

Виконання цих кроків буде сприяти підвищенню дохідності місцевих бюджетів, а відповідно і рівня спроможності громад, що в свою чергу буде відповідати принципам та завданням реформи фінансової децентралізації, запровадженої в Україні.

Значна залежність місцевих бюджетів від державного бюджету свідчить про недосконалість розподілу дохідно-видаткових повноважень між рівнями управління і системами міжбюджетних відносин, відсутність права органів місцевого самоврядування на встановлення власних податків і зборів на своїй території, пріоритети у наданні пільг фізичним і юридичним особам, а також незначна фіскальна роль місцевих податків і зборів і, як наслідок низька їхня питома вага в доходах місцевих бюджетів, у валовому внутрішньому продукті. Недостатня увага приділяється регіональним особливостям, і деякі фіскальні можливості не використовуються. Звісно, що в кожному регіоні існують певні об'єкти оподаткування, здатні поповнити доходи місцевих бюджетів для вирішення ширшого кола економічних і соціальних проблем. Своєчасне вирішення зазначених проблем набуває особливої актуальності, оскільки є основою акумуляції фінансових ресурсів, необхідних для розвитку як територіальних громад, так і держави в цілому [84].

Шляхи посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів мають бути такими:

- запровадження прозорих процедур щодо продажу та оренди земельних ділянок через аукціони з метою збільшення надходжень від податку на землю та забезпечення контролю за цим процесом з боку

територіальної громади;

- посилення контролю за об'єктами нарахування податку на нерухоме майно;

- недопущення відміни певних субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам і перекладання фінансового тягаря на органи місцевого самоврядування, які не мають адекватних фінансових можливостей;

- лібералізація державного контролю за рухом коштів органів місцевого самоврядування, які знаходяться на рахунках у Держказначействі, в частині ліквідації норми щодо неможливості використання власних надходжень у разі невиконання доходів зведеного бюджету України;

- створення реальних фінансових стимулів щодо об'єднання територіальних громад з метою збільшення фінансової самодостатності регіонів [88].

Необхідно постійно аналізувати зменшення чи зростання надходжень до місцевих бюджетів; налагодити взаємодію роботи органів місцевого самоврядування та органів Державної податкової служби України з метою виявлення та ліквідації причини ухилення від сплати податків та зборів; посилити контроль не тільки в частині їхньої сплати, але й щодо цільового використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування [132].

Втілення цих заходів дасть змогу розширити дохідну частину місцевих бюджетів та забезпечить прозорість та ефективність використання їхніх коштів і, відповідно, покращувати умови і підвищувати рівень життя громади та країни, в цілому.

Зміцнення доходної бази місцевих бюджетів в Україні - це є першочергове завдання в умовах децентралізаційних реформуваль в Україні. Реалізація усіх заходів задля підвищення податкових надходжень, та виправлення усіх недоліків, які накопичились під час проведення реформи децентралізації, призведе не тільки до зростання дохідної частини місцевих бюджетів та підвищенню рівня самодостатності громад, але і до позитивного економічного розвитку регіонів та держави в цілому.

1.3. Аналіз чинного законодавства щодо справляння місцевих податків та зборів в Україні

Однією з головних умов економічних реформ в Україні є становлення сучасних податкових правовідносин, які потребують перегляду їхньої ролі та змісту згідно з тими змінами, які відбуваються у сферах життєдіяльності суспільства, зокрема, в економічній. Новація податкових відносин тісно пов'язана з політичними процесами в державі, оскільки вони є основою економічного та соціального розвитку будь-якого демократичного суспільства. Податкові відносини в умовах побудови правової держави та громадянського суспільства зазнають певного реформування, що супроводжується зміною в них правового статусу держави та розширення кола суб'єктів [148].

Формування спроможних громад та ефективного самоврядування є одним з найважливіших викликів сьогодення. Функціонування демократичної держави передбачає наявність ефективної та дієвої системи місцевого самоврядування. Виконання функцій місцевого самоврядування і створення належного життєвого середовища на відповідній території вимагає наявності у своєму розпорядженні достатніх фінансових ресурсів, що акумулюються у відповідних бюджетах [33]. Провідним джерелом доходів бюджетів органів місцевого самоврядування повинні бути місцеві податки та збори. Податкове законодавство України складається з низки нормативно-правових актів, зокрема з рішень органів місцевого самоврядування з питань місцевих податків і зборів. Такі податки та збори визначаються та справляються відповідно до Податкового кодексу України й разом із загальнодержавними податками і зборами становлять податкову систему України [96].

Починаючи з 1991 року нормативне регулювання місцевих податків і зборів здійснювалося на основі закону УРСР «Про систему

оподаткування» [122], в якому було закріплено 3 місцевих податки та 12 місцевих зборів. Цей закон можна вважати основою становлення української системи оподаткування. Починаючи з 1993 року існуюча податкова система зазнає певного реформування шляхом прийняття нових нормативних актів, метою яких було збільшення дохідної частини Державного бюджету України та місцевих бюджетів територіальних громад. До 1994 року формується система місцевих податків і зборів, введена Декретом Кабінету Міністрів «Про місцеві податки та збори»[203]. Цей Декрет був спрямований на зміцнення системи місцевого оподаткування, оскільки визначав види місцевих податків і зборів, чітко встановлював їх граничні розміри та порядок обчислення [77].

На думку В. В. Мушенко, сформована таким чином система місцевого оподаткування мала ряд суттєвих недоліків: така система мала яскраво виражену тенденцію до розширення переліку місцевих податків і зборів; місцеві збори були не достатньо фіскально спрямованими, тобто неефективними як дієві механізми наповнення бюджетів (збір за видачу ордера на квартиру, збір за право проведення кіно- і телезйомок, збір за участь у бігах на іподромі) та досить затратними щодо їх адміністрування (збір з власників собак, курортний збір); у прийнятих органами самоуправління положеннях про справляння окремих видів місцевих податків і зборів неточно окреслювалося коло платників, об'єкти оподаткування, змінювалися граничні ставки платежів, не вводилися передбачені як обов'язкові податки і збори, не враховувались економічний, соціальний, демографічний розвиток окремих регіонів держави тощо [90].

Велика кількість нормативно-правових актів, їх недосконалість, прогалини в законодавстві та неефективне виконання економічної функції держави стало передумовою для необхідності реформування системи податків і зборів. Одним із шляхів вирішення існуючих проблем було прийняття єдиного уніфікованого законодавчого акту, яким мав бути ПК України. На нагальність його прийняття наголошувала велика кількість

фахівців у галузях економіки та юриспруденції [16]. Необхідний був правовий акт, який би чітко визначав статус платника податків з певними правами, обов'язками, відповідальністю, права і обов'язки суб'єктів адміністрування податків. Таким правовим актом мав стати Податковий кодекс України [7].

Податковий кодекс України, ухвалений 2 грудня 2010 р. [104], став компромісом між державою, суспільством і бізнес-структурами.

Податковим кодексом України з метою реформування системи місцевого оподаткування та одночасно зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів було передбачено:

1) скасування десяти неефективних місцевих зборів, таких як: комунальний податок; збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг; збір за право використання місцевої символіки; збір із власників собак; збір за видачу ордеру на квартиру; збір за участь у бігах та іподромі; збір за виграш на бігах на іподромі; збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; збір за право проведення кіно- і телезйомок; збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей;

2) відмову від фіксованих ставок збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності (плати за торговий патент) шляхом встановлення ставок до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законодавством на 1 січня звітного року;

3) перехід на нову базу оподаткування збором за місце для паркування транспортних засобів (замість години паркування – площа паркування), що запобігатиме ухиленню від сплати збору;

4) запровадження туристичного збору, який справлятиметься на всій території держави (замість курортного збору, який має обмежене застосування). Ставку податку встановлено у розмірі від 0,5% до 1% вартості проживання у готелях, мотелях [6].

Законом України від 28.12.2014 р. № 71-VIII до ст. 10 ПК України були внесені певні зміни, і з 01.01.2015 р. до місцевих податків належать: податок

на майно та єдиний податок, а до місцевих зборів: збір за місяць для паркування транспортних засобів та туристичний збір (Закон) Розділ XII Податкового кодексу України визначає особливості адміністрування податку на майно. Так, у ст. 265 ПКУ зазначено, що податок на майно складається з: податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортного податку; плати за землю [104].

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [118] та Податкового кодексу України повноваження щодо встановлення місцевих податків і зборів покладено на органи місцевого самоврядування. Згідно п.п. 12.3.4 п. 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України [104]. Рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування. Місцеві податки та збори зараховуються в повному обсязі до місцевого бюджету та є його бюджетно-формуєчим джерелом, забезпечують дохідну частину бюджету, яка спрямовується на задоволення потреб територіальної громади.

Податковий кодекс України діє вже 10 років та включає в себе багато змін та доповнень, але ж і досі нормативний акт має цілу низку суперечностей та неузгодженостей. Накопичені помилки привели до прийняття в 2020 р. спеціального Закону України від 16.01.2020 № 466-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві», який набув чинності 23.05.2020 року [183]. Зміни безпосередньо торкнулися повноважень сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно з законом та перспективним планом формування територій громад, щодо податків та зборів (ст. 12 Податкового кодексу України).

Відповідно до принципу стабільності податкового законодавства ([п.п. 4.1.9 п. 4.1 ст. 4 Податкового Кодексу України](#)) зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців

до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Крім цього, податки та збори, їхньої ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року [104]. Так, Законом № 466-IX від 16 січня 2020 року «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві» було внесено зміни до [п. 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України](#) щодо термінів прийняття рішень про встановлення місцевих податків і зборів [112].

Відповідно до попередньої редакції Податкового кодексу України прийняття рішення мало відбуватись раніше, оскільки було зазначено, що у 10-денний строк із дня прийняття, але не пізніше 1 липня року, що передуює бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін до них, копія прийнятого рішення про встановлення місцевих податків чи зборів або про внесення змін до них повинна бути надіслана до контролюючого органу, в якому перебувають на обліку платники відповідних місцевих податків та зборів в електронному вигляді [36].

Згідно з новими вимогами сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, надсилають у десятиденний строк з дня прийняття рішень, але не пізніше 25 липня року, що передуює бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлених місцевих податків та/або зборів та податкових пільг зі сплати місцевих податків та/або зборів, до контролюючого органу, в якому перебувають на обліку платники відповідних місцевих податків та/або зборів, в електронному вигляді інформацію щодо ставок та податкових пільг зі сплати місцевих податків та/або зборів у порядку та за формою, затвердженими Кабінетом Міністрів України, та копії прийнятих рішень про встановлення місцевих податків та/або зборів та про внесення змін до таких рішень [112].

Контролюючі органи не пізніше 25 серпня поточного року складають зведену інформацію про розмір та дату встановлення ставок місцевих

податків та/або зборів на відповідних територіях, а також про встановлені на відповідних територіях податкові пільги та подають її в електронній формі центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику. У свою чергу, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, не пізніше 25 вересня поточного року оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті зведену інформацію про розмір та дату встановлення на відповідних територіях ставок місцевих податків та/або зборів, а також про встановлені на відповідних територіях податкові пільги [36].

Законом №466-IX «Про внесення змін до щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві» скасований обов'язок щорічного прийняття рішень про встановлення місцевих податків та/або зборів. Таким чином, органи місцевого самоврядування у поточному році можуть не приймати рішення про встановлення місцевих податків та зборів. У такому випадку, з урахуванням прийнятих змін: єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю, крім земельного податку за лісові землі) будуть справлятися із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування таких місцевих податків та/або зборів [36]; податок на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки), збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір та земельний податок за лісові землі (у разі їх встановлення) – за ставками, що визначені у діючих рішеннях [36].

Зміна ставок місцевих податків та/або зборів, податкових пільги зі сплати місцевих податків і зборів потребує прийняття органом місцевого самоврядування нового рішення або внесення змін до діючого рішення.

До внесення змін у Податковий кодекс України, у разі, якщо органи місцевого самоврядування не прийняли рішення про встановлення відповідних місцевих податків і зборів, такі податки до прийняття рішення

справлялися виходячи з норм кодексу із застосуванням їх мінімальних ставок, а плата за землю справлялася із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду. Така ситуація могла спричинити негативні наслідки для наповнення бюджету, оскільки мінімальні ставки більшості місцевих податків і зборів – 0 %, тобто в цьому випадку надходження до бюджету не поступали [36].

Право і спроможність органів місцевого самоврядування здійснювати в межах закону регулювання і управління суспільними справами, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення закріплені Європейською хартією місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року [54]. Місцеві органи влади в межах закону мають право вільно вирішувати питання, які не вилучені зі сфери їхньої компетенції і вирішення яких не доручено іншим органам.

Стаття 9 Європейської хартії місцевого самоврядування закріплює за органами місцевого самоврядування право на свої власні фінансові ресурси, які вони можуть вільно використовувати в межах своїх повноважень. Обсяг таких фінансових ресурсів місцевих органів влади повинен відповідати функціям, передбаченим Конституцією або законом. Частиною 3 ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування зафіксовано, що принаймні частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони встановлюють відповідно до закону [54]. Таке право органів місцевого самоврядування передбачене ст. 143 Конституції України [69], п. 8.3 ст. 8 Податкового кодексу України [104], а також п. 24 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [118].

Дослідженню правового механізму місцевих податків та зборів, реалізації правовідносин в цій сфері присвячено достатню увагу в науці податкового права. Проте реформування та становлення податкової системи України зумовлюють інтерес до проблем, які виникають на практиці під час адміністрування місцевих податків та зборів [104].

Основні недоліків системи місцевого оподаткування, на думку О. М. Думчикова включають в себе незначну фіскальну роль місцевих податків і зборів та їхній вузький перелік. Науковцем було запропоновано розширити перелік місцевих податків і зборів за рахунок впровадження зборів цільового призначення (прибирання і освітлення вулиць, утилізація сміття, упорядкування парків та цвинтарів); відсутність правових механізмів у органів місцевого самоврядування щодо запровадження на своїй території власних податків і зборів, що може позитивно вплинути на політику органів місцевого самоврядування з огляду на децентралізаційні процеси в країні [51].

До перелічених недоліків системи місцевого оподаткування, на думку В. В. Мушенко, належать: відсутність орієнтованої на позитивний зарубіжний досвід, стратегії ефективного правового регулювання сучасного місцевого оподаткування суб'єктів господарювання, основою якої є подолання стереотипу другорядності місцевих податків і зборів порівняно з загальнодержавними. Для вирішення проблем, що виникають при формуванні й адмініструванні місцевих податків та зборів в Україні вчений пропонує реформування місцевого оподаткування в частині переведення деяких податків з розряду загальнодержавних в місцеві та встановити більш справедливий міжрегіональний розподіл частки податків [90].

На нашу думку, враховуючи особливості правового регулювання місцевих податків та зборів, до недоліків системи місцевого оподаткування треба також додати відсутність ефективного бюджетно-податкового планування органами місцевого самоврядування щодо встановлення місцевих податків та зборів та відсутність стабільного податкового законодавства в Україні.

Підсумовуючи вищенаведене, задля подолання недоліків правового регулювання місцевого оподаткування, стабільного функціонування та розвитку місцевого самоврядування в Україні, орієнтуючись на євроінтеграцію та децентралізацію, з метою об'єднання, необхідно вдосконалити нормативно-

правові документи та відносини щодо: адміністративно-фінансової, територіальної та управлінської діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, в тому числі прав та обов'язків органів місцевого самоврядування; взаємодії державних органів влади та органів місцевого самоврядування; бюджетних прав і міжбюджетних взаємовідносин органів місцевого самоврядування з державними органами влади; правового регулювання місцевих податків та зборів; відображення прав, обов'язків та відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування; запобіганню та протидії корупції; взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, в тому числі порядок звітування перед громадами та ін.

Вважаємо за доцільне розробити та прийняти Закон України, яким затвердити єдиний зведений кодифікаційний нормативний акт – Кодекс місцевого самоврядування України, який буде регулювати усі правовідносини, що виникають з місцевого самоврядування в Україні, який буде складатися з таких розділів:

- загальні положення;
- адміністративно-територіальна організація місцевого самоврядування;
- організаційно-правова основа місцевого самоврядування;
- права, обов'язки та повноваження органів місцевого самоврядування;
- матеріальна і фінансова основа місцевого самоврядування (бюджетні відношення, місцеві податки та збори);
- служба в органах місцевого самоврядування, гарантії та відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування;
- участь громадян в здійсненні місцевого самоврядування та громадський контроль над діяльністю органів місцевого самоврядування;
- нагляд (контроль) держави за законністю діяльності органів місцевого самоврядування;
- оскарження дій органів, посадових осіб місцевого самоврядування;
- перехідні та прикінцеві положення.

Доступність і зрозумілість кодексу дозволить громадянам України бути більш обізнаними в своїх правах та обов'язках, не тільки в частині участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування, а найголовніше в своїх правах та обов'язків щодо сплати місцевих податків та зборів. Податковий кодекс України, безумовно, є прогресивним законом України, який дав початок реформуванню місцевих податків та зборів, але ж його правова навантаженість в зв'язку з регулюванням ним усіх відносин, що виникають у сфері справляння податків і зборів в Україні, відсилання від однієї правової норми до іншої, не дає чіткого та зрозумілого поняття для громадян та малого бізнесу механізму справляння місцевих податків та зборів та відповідальності, яка існує за несплату місцевих податків.

Звідси, місцеві бюджети не доотримують доходи від сплати таких податків, як податок на нерухомість, відмінне від земельної ділянки; плати за землю, туристичного збору тощо.

Тому вважаємо, що прийняття саме Кодексу місцевого самоврядування в Україні є доцільним та обґрунтованим. Прийняття такого нормативно правового акту сприятиме прозорості адміністративно-фінансової, територіальної та управлінської діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, підвищенню самостійності місцевих бюджетів, збільшення їхньої дохідної бази, створенню гарантії дотримання прав, обов'язків як органів місцевого самоврядування так і громадян, посилить відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування. Узагальнення та поєднання в одному нормативному документі усіх положень стосовно правовідносини, що виникають з місцевого самоврядування в Україні дозволить органам місцевого самоврядування підвищити ефективність управлінських процедур та вивільнити ресурси для вирішення нагальних проблем громади.

Висновки до першого розділу

1. В результаті досліджень та на підставі аналізу зарубіжних та вітчизняних науковців було встановлено, що децентралізація як підсумок реформи місцевого самоврядування включає в себе два основних компонента – фінансову децентралізацію та децентралізацію влади. Фінансова децентралізація в науково – теоретичному розумінні цього терміну є одним з найважливіших елементів процесу децентралізації, результатом якої повинно стати підвищення адміністративної та економічної ефективності розподілу ресурсів у зв'язку з розумінням місцевих потреб на місцевому рівні.

2. Досліджено порядок справляння місцевих податків і зборів в Україні, історію системи місцевих податків та зборів, засади становлення, розвитку та реформування. Були встановлені недоліки в системі місцевого оподаткування в Україні, в тому числі нерозвиненість податків, які відображають політику місцевих органів влади (екологічні податки, плата за певні послуги місцевих органів влади). Запровадження екологічної децентралізації в Україні, яка передбачає включення екологічного податку та утилізаційного збору до складу місцевих податків та зборів сприятиме вирішенню складних екологічних питань в регіонах, збільшенню фінансових можливостей місцевих органів влади у сфері фінансування природоохоронних заходів.

3. В результаті вивчення проблематики сучасного формування доходів місцевих бюджетів було встановлено, зміцнення доходної бази місцевих бюджетів в Україні - це є першочергове завдання в умовах децентралізаційних реформувань в Україні. Підвищення податкових надходжень, та виправлення усіх недоліків, які накопичились під час проведення реформи децентралізації, призведе не тільки до зростання дохідної частини місцевих бюджетів та підвищенню рівня самодостатності громад, але і до позитивного економічного розвитку регіонів та держави в

цілому.

З метою усунення розбіжностей у тлумаченні відповідних категорій і понять, з оглядом на проведення реформи децентралізації в Україні, запропоновано єдине визначення поняття «місцевого бюджету» як план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій і повноважень місцевого самоврядування задля соціального та економічного розвитку територіальних громад.

4. Одним із шляхів вирішення проблем пов'язаних з наявністю великої кількості нормативно-правових актів, їхня недосконалість, прогалини в законодавстві України щодо справляння, адміністрування та впровадження місцевих податків та зборів і неефективне виконання органами місцевого самоврядування своїх функцій є розробка та прийняття Закону України, щодо впровадження нового кодексу – Кодексу місцевого самоврядування України, який буде повністю регулювати усі правовідносини, що виникають з питань місцевого самоврядування в Україні. Прийняття такого нормативно-правового акту сприятиме прозорій адміністративно-фінансовій, територіальній та управлінській діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, підвищенню самостійності місцевих бюджетів, збільшенню їхньої дохідної бази, створенню гарантії дотримання прав та обов'язків як органами місцевого самоврядування, так і громадянами.

РОЗДІЛ 2

МОНІТОРИНГ СПРАВЛЯННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз доходів місцевих бюджетів України: складові та динаміка

Формування фінансових інститутів місцевого самоврядування базується перш за все на структурі фінансових ресурсів, які належать територіальним громадам і фінансових інструментах, що можуть бути ними використані для формування фондів коштів і придбання чи створення майна для відповідних громад.

Поряд з іншими фінансовими інститутами місцевого самоврядування інститут місцевих бюджетів визначається як основний, на базі якого формуються всі фінансові ресурси.

У кінці 2020 р. завершився процес об'єднання територіальних громад в Україні, водночас одним із актуальних питань залишається фінансове забезпечення їх функціонування, оскільки зберігається значна ресурсна диференціація територій. Це відповідним чином позначається на якості та обсягах публічних послуг.

Цільовою метою бюджетної децентралізації є забезпечення зростання фінансового потенціалу територій та максимально можливого вирівнювання міжтериторіальних диспропорцій у фінансових аспектах.

Наразі постає завдання дослідження, аналіз та виправлення ідентифікованих недоліків, зокрема бюджетних дисбалансів, і запровадження новітніх інструментів забезпечення прогресивного розвитку місцевої та регіональної економіки України, усунення асиметрії їх розвитку [52, с. 63].

За підсумками аналізу інституту місцевих бюджетів в Україні, як основного фінансового інституту місцевого самоврядування, на базі якого формуються всі фінансові ресурси, протягом періоду впровадження реформи

місцевого самоврядування та територіальної організації влади [126] спостерігається тенденція до зростання власних доходів загального фонду місцевих бюджетів.

Так, у таблиці 2.1.1 наведено дані власних доходів загального фонду місцевих бюджетів і трансфертів з державного до місцевих бюджетів, а також вказана частка трансфертів у власних доходах загального фонду місцевих бюджетів за період 2015-2020 рр.

Таблиця 2.1.1. Показники доходів загального фонду місцевих бюджетів 2015-2020 рр.

Роки	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Власні доходи загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів), млрд грн	99,8	146,6	191,9	233,9	275,0	290,1
Трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам, млрд грн	174,2	196,0	272,9	285,5	245,5	135,8
Разом доходи загального фонду місцевих бюджетів, млрд грн	274,0	342,6	464,8	519,4	520,5	426,0
Частка трансфертів з державного бюджету до місцевих у доходах загального фонду місцевих бюджетів, %	63,6	57,2	58,7	55,0	47,2	31,9

Таким чином, протягом періоду децентралізації державного управління в Україні спостерігається постійна тенденція до зростання власних доходів загального фонду місцевих бюджетів – середньорічний темп зростання показника протягом 2015-2020 рр. становить 24,55% (рис. 2.1.1).

Відмічається позитивна динаміка частки власних доходів місцевих бюджетів у ВВП (з 5,0% у 2015 р. до 6,9% у 2020 р.), а також надходжень у розрахунку на одного мешканця (з 2,3 тис. грн. у 2015 р. до 6,9 тис. грн. у 2020 р.). Середньорічний темп зростання першого показника протягом досліджуваного періоду складає 6,9%, а другого – 25,3%.

Власні доходи загального фонду місцевих бюджетів зростають, а трансферти з державного бюджету до місцевих у 2019 та 2020 рр., порівняно з попередніми роками, скорочуються. Отже, можна констатувати, що переформатування системи міжбюджетних трансфертів в Україні вже дало

певні результати.

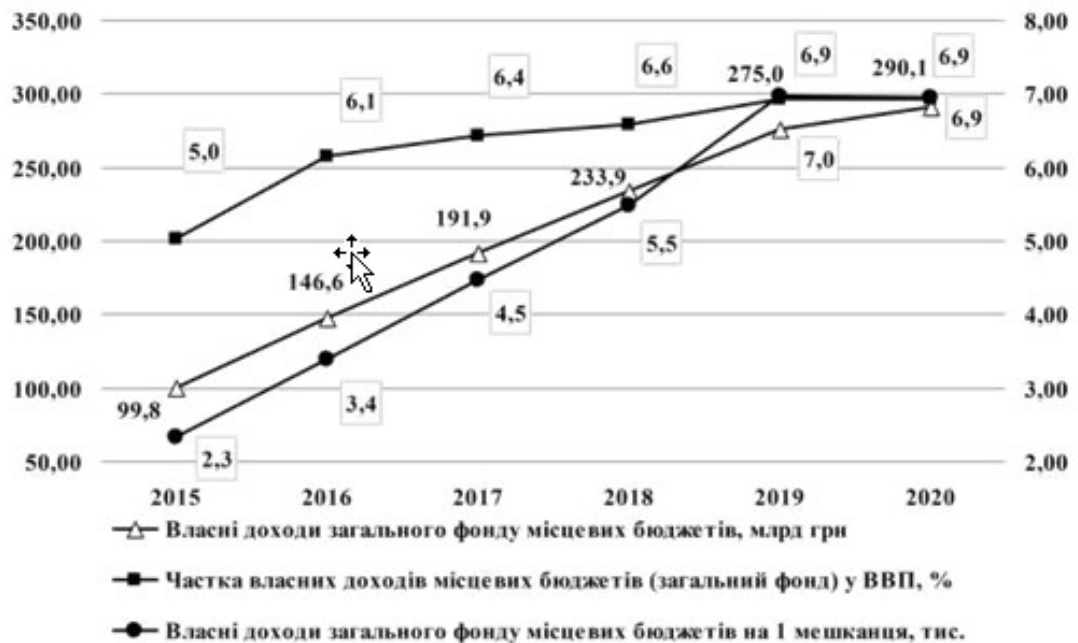


Рис.2.1.1. Власні доходи загального фонду місцевих бюджетів 2015-2020 рр.

Попри те, що у 2019 р. дохідна частина місцевих бюджетів майже не зменшилася, порівняно з 2018 р., у 2020 р. рівень показника значно нижчий за попередні два роки, що спричинено загальним стискуванням економіки України у результаті пандемії коронавірусу.

За підсумками 2020 р. надходження до загального фонду місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) склали 290,1 млрд грн., що становить 99% від затвердженого річного плану з урахуванням змін (293,2 млрд грн).

У порівнянні з 2019 р. номінальне зростання надходжень становить 14,9 млрд грн або +5,4%, тоді як за підсумками 2019 р. приріст доходів відносно 2018 р. становив +41,1 млрд грн.

Це можна пояснити тим, що на обсяг надходжень до місцевих бюджетів у 2020 р. суттєво вплинули карантинні заходи. В 2020 р. у квітні-травні спостерігалось суттєве зменшення надходжень, після чого у червні-липні позитивна динаміка поступово відновилася і протягом жовтня-грудня

2020 р. середній показник приросту доходів склав 10,7%.

Протягом 2020 р. до місцевих бюджетів України надійшло 471,5 млрд грн, зокрема: доходи загального фонду склали 426 млрд грн; спеціального – 45,5 млрд грн. У 2020 р. частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України склала 34,2%, тоді як у 2019 р. аналогічний показник становив 43,5%.

Без урахування трансфертів з державного бюджету, обсяг надходжень до місцевих бюджетів склав 311,1 млрд грн, що становить 22,6% від обсягу доходів зведеного бюджету, а в 2019 р. аналогічний показник становив 23,3%.

Частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України у 2020 р., порівняно з попереднім роком, суттєво знизилася (на 9,3%), що свідчить про зростання концентрації фінансових ресурсів на центральному рівні [156].

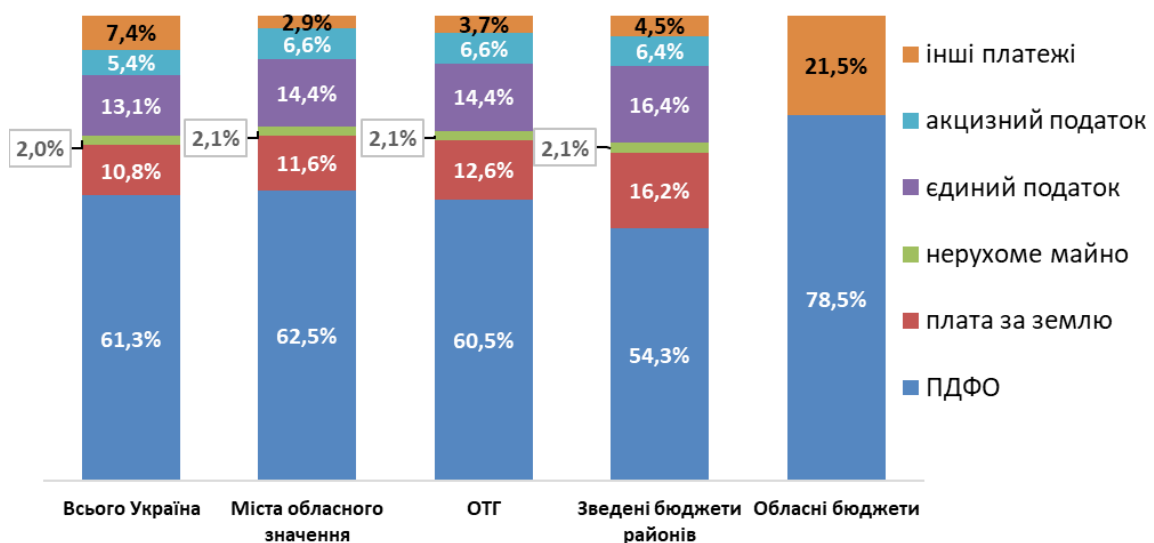


Рис.2.1.2. Структура доходів місцевих бюджетів України за 2020 р.

У структурі надходжень місцевих бюджетів основну частку складають податки на доходи фізичних осіб (від 53,73% у 2015 р. до 61,3% у 2020 р.).

Крім того, саме ПДФО забезпечує найбільший приріст надходжень до місцевих бюджетів. У порівнянні з 2019 р. надходження податку зросли на 12,3 млрд грн, або на 7,4%.

У розрізі регіонів протягом 2018-2020 р. частка ПДФО у прирості загального фонду місцевих бюджетів коливається в межах 51,12-84,98% у 2018 р., 56,11-81,73% у 2019 р. та 0-100% у 2020 р.

У Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Закарпатській, Полтавській, Харківській і Чернівецькій областях за 2020 р. відзначається зменшення загального фонду місцевих бюджетів порівняно з відповідним періодом 2019 р.

У 2018 р. дев'ять регіонів мали темп зростання загального фонду місцевих бюджетів вище середнього рівня по Україні, а у 2020 р. – одинадцять регіонів, а саме Волинська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Тернопільська, Харківська, Чернігівська області та м. Київ.

За підсумками 2020 р. серед регіонів України найбільша частка доходів загального фонду місцевих бюджетів сконцентрована в Києві (13,1% від загального обсягу) та у Дніпропетровській (10,4%) і Харківській (7,2%) областях [156].

У 2020 р. місцевими бюджетами було отримано плати за землю (земельного податку та орендної плати) 31,5 млрд грн, що на 4,2% (на 1,4 млрд грн) менше від надходжень, отриманих за підсумками 2019 р. У 2019 р. відносно 2018 р. надходження зросли на 20,2%.

У структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів плата за землю займає 10,8% (рис. 2.1.2.).

Значна частка у структурі місцевих бюджетів належить до надходження єдиного податку, сума якого у 2020 р. склала 38 млрд грн, що на 7,8% (на 2,8 млрд грн) перевищує надходження минулого року і становить 13,1% від усієї суми доходів загального фонду місцевих бюджетів.

Надходження акцизного податку до місцевих бюджетів за підсумками 2020 р. склала 15,6 млрд грн акцизного податку (+1,8 млрд грн або +13,4%) (рис. 2.1.2.).

2.2. Міжбюджетні трансферти у формуванні місцевих бюджетів України

Обмін коштами між бюджетами у вигляді міжбюджетних трансфертів зумовлений нерівномірністю в розподілі податків та відповідальності щодо їх використання між органами влади різних рівнів.

Міжбюджетні трансферти слід розглядати як важливий інструмент бюджетного регулювання, що безпосередньо впливає на забезпеченість громадян суспільними послугами та виконання важливих економічних і соціальних програм.

Саме за допомогою міжбюджетних трансфертів на місцевому рівні вирішуються питання компенсації бюджетам нижчого рівня витрат на виконання делегованих повноважень, вартість яких перевищує бюджетні можливості місцевих органів влади, а також розв'язуються проблеми, зумовлені нерівномірністю у мобілізації доходів бюджету, та соціальні проблеми, пов'язані зі специфікою розвитку регіонів і їх економічною спроможністю.

Нині механізм організації міжбюджетних відносин перебуває у процесі трансформації під дією потреб вирішення завдань соціально-економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць і держави загалом, усунення розбіжностей у фактичному розвитку регіонів шляхом покращення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Варто відзначити, що дохідна частина місцевих бюджетів усіх регіонів України нині не відповідає обсягу запланованих видатків, саме тому міжбюджетні трансферти стають важливими інструментами забезпечення їх сталого розвитку.

Налагоджена система трансфертних перерахувань дає змогу збалансувати міжбюджетні відносини в разі виникнення дефіциту в бюджетах територіальних громад за їх низької платоспроможності, що не відповідає функціям, покладеним на органи місцевого самоврядування

відповідного рівня.

За сучасних умов трансферти посідають важливе місце у міжбюджетних відносинах, вони є основним методом бюджетного регулювання.

До 2015 р. в Україні були наявні такі основні форми міжбюджетних трансфертів, передбачені Бюджетним кодексом України: дотації вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів, та інші дотації.

Проте після прийняття змін до Податкового та Бюджетного кодексів, затверджених Верховною Радою України 28 грудня 2014 р. використання цих видів трансфертів було призупинено.

З 2015 року Державним бюджетом України передбачаються такі трансферти місцевим бюджетам: базові дотації, субвенції, реверсні дотації, додаткові дотації.

У 2015–2016 роках діяв механізм, за якого держава шляхом надання спеціальних трансфертів (субвенцій) повністю бере на себе відповідальність щодо фінансового забезпечення поточних видатків установ медичної та освітньої сфери, що належать до повноважень місцевих бюджетів.

Однак відповідно до чергових змін Бюджетного кодексу України кошти цих субвенцій у 2017 році мають спрямовуватися винятково на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників, утримання професійно-технічних навчальних закладів державної та комунальної власності та оплати поточних видатків медичних закладів, крім видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв.

Для фінансування інших видатків цих закладів уперше передбачено додаткову дотацію на фінансування переданих із державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я.

Такі зміни суттєво вплинули на механізм формування місцевих бюджетів. Важливим є те, що вирівнювання здійснюється не за видатками, а за доходами місцевих бюджетів.

Вирівнювання відбувається за двома податками: податком на прибуток підприємств для обласних бюджетів та податком на доходи фізичних осіб для бюджетів об'єднаних територіальних громад, бюджетів міст, районів та обласних бюджетів.

Формула вирівнювання передбачає, що місцеві бюджети з рівнем надходжень нижче 0,9 середнього показника по Україні отримують базову дотацію в розмірі 80% різниці до цього порога.

Для місцевих бюджетів із рівнем надходжень у межах від 0,9 до 1,1 вирівнювання не здійснюється. Якщо індекс податкоспроможності становить понад 1,1 то вилучають до фонду вирівнювання половину коштів перевищення через реверсну дотацію.

Законодавством закріплена досить велика кількість трансфертів, без яких місцеві бюджети не зможуть мати достатній розмір доходів для надання громадянам суспільних благ.

Доходи місцевих бюджетів формуються коштом податкових, неподаткових надходжень, доходів від операцій із капіталом, цільових фондів та трансфертів.

У порівнянні з затвердженим планом на 2020 р. місцеві бюджети виконано на 98,2%, зокрема: виконання доходів загального фонду склало 98,6%, виконання спеціального фонду – 97,3%.

Зменшення загальних доходів місцевих бюджетів відбулося за рахунок скорочення трансфертів з державного бюджету. У 2020 р. до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 135,9 млрд грн трансфертів, що на 109,7 млрд грн (на 44,7%) менше 2019 р.

У 2020 р. з місцевих бюджетів не здійснювалися окремі видатки, пов'язані з реалізацією державних програм соціального захисту, обсяг яких у 2019 р. склав 78,3% млрд грн. Протягом 2017-2020 р. частка субвенцій місцевих бюджетів зменшилася з 49,9% до 29,4% [156].

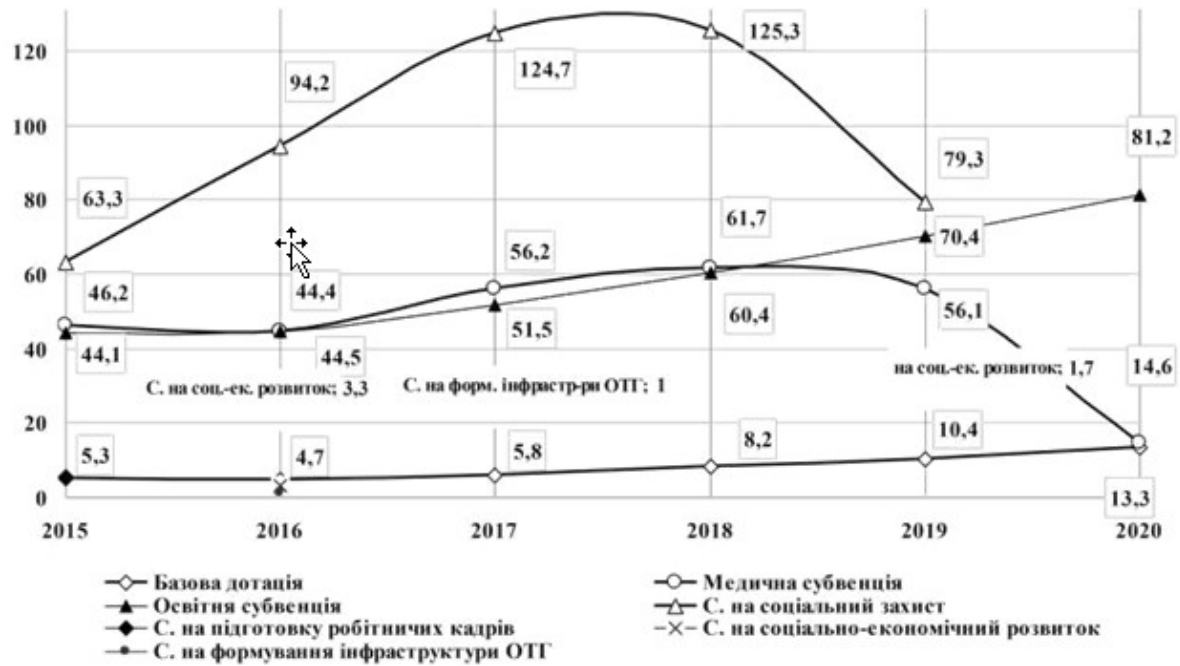


Рис.2.2.1. Трансферти з державного бюджету до місцевих бюджетів 2015-2020 рр., млрд грн.

Середньорічний темп зростання трансфертів з державного бюджету місцевим протягом 2015-2020 рр. складає 99,5%.

При цьому протягом 2015-2018 рр. зростання суми міжбюджетних трансфертів (з державного бюджету до місцевих) становило в середньому 118,8% щороку.

Відповідні тенденції, як справедливо зазначають деякі науковці, «... засвідчують, що обсяг власних фінансових ресурсів місцевих бюджетів є недостатнім для ефективного виконання владних повноважень та фінансуванні надання бюджетних послуг у належному обсязі та якості, що збільшує залежність місцевих бюджетів від державного бюджету та підвищує рівень централізації бюджетної системи. Це сигналізує про незбалансованість розподілу повноважень між рівнями державної та місцевої влади і недосконалість організації системи міжбюджетних відносин, а також про необхідність подальшого нарощування дохідної частини місцевих бюджетів" [133, с. 166].

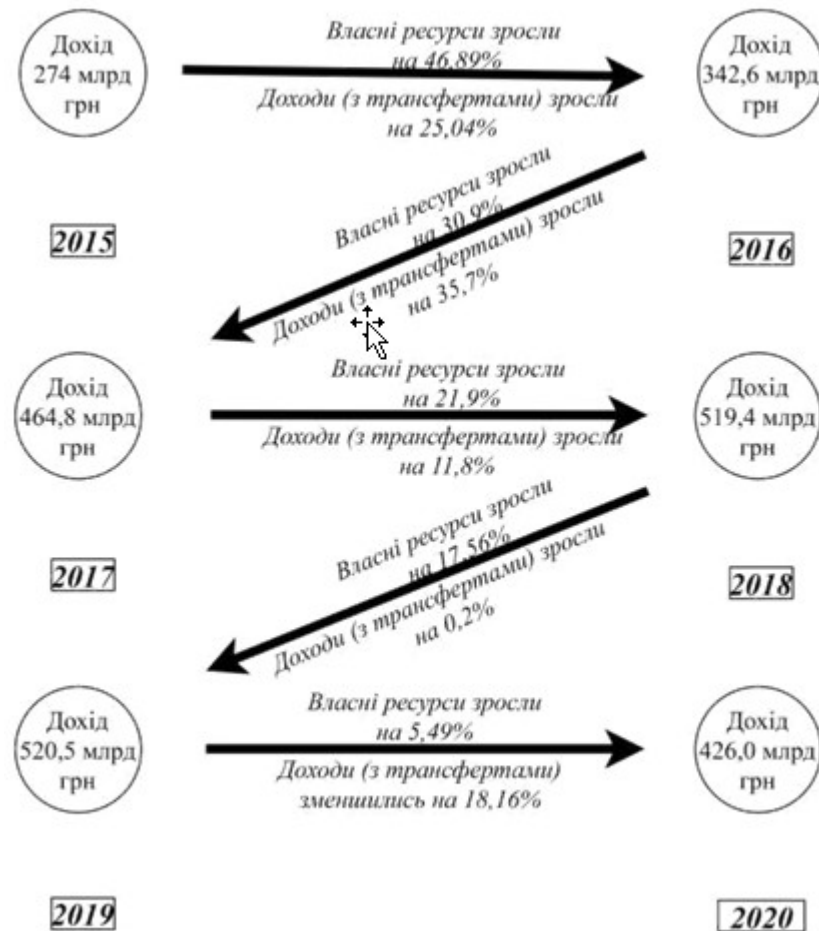


Рис.2.2.2. Зміна доходів загального фонду місцевих бюджетів протягом періоду децентралізації державного управління

Водночас варто зазначити, що протягом 2019-2020 рр. сума трансфертів з державного до місцевих бюджетів почала зменшуватись (середньорічний темп зростання 70,6%) (табл. 1).

Наведені дані свідчать про те, що бюджетна децентралізація в Україні поступово виходить на правильну траєкторію свого розвитку.

Протягом 2015-2019 рр. найбільшу частку в структурі трансфертів з державного бюджету складала субвенція на соціальний захист (32,3-48,0%), а друге місце поділяли медична субвенція та освітня субвенція (18,9-28,7%). У 2020 р. на освітню субвенцію припадало 59,8% трансфертів, на медичну - 10,8%, а на базову - 9,8% (рис. 2.2.1.).

Звісно, що волатильність державної трансфертної політики відносно місцевих бюджетів певною мірою перешкоджає формуванню якісної і

прогнозованої бюджетної політики.

Це позначається на складності середньострокового планування соціально-економічного розвитку територій та недостатній ефективності використання коштів.

Водночас прогнозування є важливою складовою в системі організації місцевих фінансів з метою уникнення бюджетних дисбалансів. Тому вважаємо за доцільне розробити трирічний прогноз виконання загального фонду місцевих бюджетів на основі даних за 2015-2020 рр. (рис. 2.2.3.).



Рис.2.2.3. Доходи загального фонду місцевих бюджетів протягом 2015-2023 рр., млрд грн. (прогноз)

Динаміці власних доходів загального фонду місцевих бюджетів у найбільшій мірі відповідає поліноміальна лінія тренду другого ступеня ($R^2=1$).

Динаміці трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам у найбільшій мірі відповідає поліноміальна лінія тренду четвертого ступеня ($R^2=0,99$). Отже, згідно з лініями тренду, у 2021 р. очікуються надходження до місцевих бюджетів на суму 390,3 млрд грн, з яких 80,8% припадатиме на власні доходи загального фонду місцевих бюджетів, у 2022 р. — 402,0 млрд

грн (330,8 млрд грн власних доходів місцевих бюджетів та 71,2 млрд грн трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам), у 2023 р. — 440,8 млрд грн, з яких 338,1 млрд грн становитимуть власні доходи місцевих бюджетів.

Загалом, варто зазначити, що доходи загального фонду місцевих бюджетів в Україні протягом періоду децентралізації державного управління зросли (рис. 2.2.2.).

У 2020 р. обсяг доходів загального фонду місцевих бюджетів в Україні досяг рівня, який на 55,5% перевищує рівень 2015 р.

Важливим є планомірне збільшення частки власних ресурсів у структурі доходів місцевих бюджетів, що супроводжується зростанням суми власних надходжень загального фонду місцевих бюджетів (протягом всього досліджуваного періоду), та скороченням трансфертів з державного бюджету до місцевих, починаючи з 2019 р.

Найбільший розрив між темпом зростання власних доходів загального фонду місцевих бюджетів та темпом зростання/скорочення трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам відзначається у 2016 р. (34,4%), 2019 р. (31,6%) та 2020 р. (50,2%), що вказує на позитивні зрушення у напрямі становлення фінансової автономії органів місцевого самоврядування в Україні.

Водночас виконання місцевих бюджетів корелюється із загальними тенденціями в економіці України такими, як: незначне номінальне зростання доходів, соціально орієнтовані статті видатків, забезпечення виконання основних соціальних зобов'язань держави, продовження секторальних реформ у сфері адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування [156].

Пандемія та карантинні заходи стали основним викликом для результативності процесів децентралізації, сьогоденна криза посилила деякі існуючі ризики та додала нові.

2.3. Проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів

Після набуття Україною незалежності розпочався процес становлення національної фінансової системи.

Важливою його ознакою стало відродження місцевих фінансів, як складової фінансових систем усіх цивілізованих держав.

Це обумовлено становленням в державі інституту місцевого самоврядування, розмежуванням функцій та завдань виконавчої влади по вертикалі. Місцеві бюджети в розвинутих країнах поповнюються переважно за рахунок податкових надходжень. Зокрема, у країнах-членах Європейського Союзу податкові надходження становлять близько 70%, у Швеції та Данії – понад 80%.

Незважаючи на стабільне зростання податкових надходжень місцевих бюджетів, все ж незначною залишається частка надходжень від місцевих податків.

У той час як місцеві податки утворюють близько 46% прибуткової бази місцевих органів влади в Німеччині, 48% – у Швейцарії, 38% – в Італії, 45% – в Австралії, 44% – в Норвегії, 35 % – в Японії, 66 % – у США, 37 % – у Великобританії, в Україні частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів становить 7%.

Основним чинником збільшення цієї частки є зростання надходжень єдиного податку.

У зв'язку із цим виникає нагальна потреба реформування місцевих податків, щоб вони стали найвагомим джерелом доходів у місцевих бюджетах, якими вони є у розвинених демократичних країнах.

Роль місцевих бюджетів є багатогранною, адже саме вони виступають:

- важливим чинником економічного розвитку і фінансової стабільності;
- важелем здійснення перерозподільних процесів;

- фінансовою базою місцевого самоврядування;
- інструментом реалізації державної регіональної політики;
- планами формування і використання фінансових ресурсів територіальних утворень;
- головним джерелом фінансових ресурсів для утримання і розвитку місцевого господарства, вирішення місцевих проблем;
- основою забезпечення конституційних гарантій, вирішення соціальних проблем, піднесення рівня добробуту населення.

Місцевим бюджетам відводиться головна роль і у соціально-економічному розвитку території, адже саме з них здійснюється фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації; також фінансуються різноманітні молодіжні програми, видатки по на житлово-комунальне господарство тощо.

Але основне питання, яке постає на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування, є забезпечення необхідними фінансовими ресурсами для ефективного управління видатками.

Тому вирішити дану проблему допоможе фінансова децентралізація, що є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади: децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливості участі місцевої влади у розвитку власної території, сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади з найнеобхіднішими місцевими потребами.

Важливим аспектом зміцнення фінансово-економічної самостійності органів місцевого самоврядування є їхнє кадрове і професійне забезпечення, покликане не лише гарантувати дотримання режиму законності в своїх діях, а й відповідної ефективності функціонування громадського соціально-економічного комплексу в умовах ринкової економіки.

З іншого боку, надання регіонам більших можливостей у використанні фінансових ресурсів, що генеруються на їх території, замість перерозподілу

коштів через центральний бюджет, сприятиме прискоренню ринкових перетворень, ефективнішому використанню фінансових ресурсів держави.

Якщо Україна прагне досягти успіхів у збереженні макроекономічної стабільності, структурної перебудови державного сектора, підвищити ефективність і якість послуг державної служби та забезпечити економічне зростання на засадах соціальної справедливості, то вона, в першу чергу мусить вирішити проблеми в системі міжбюджетного фінансування.

Основними напрямками подолання проблем, пов'язаних із формуванням місцевих бюджетів мають бути:

- чітке законодавче закріплення бюджетних повноважень і відповідальності влади при формуванні доходної частини місцевих бюджетів;
- підвищення контролю при сплаті та використанні доходів місцевих бюджетів;
- пошук альтернативних джерел наповнення доходної частини бюджетів фінансовими ресурсами;
- формування доходної частини на підставі об'єктивної оцінки їх податкового потенціалу;
- використання стабільних базових показників та нормативних розрахунків від державних показників до місцевих бюджетів.

Реалізація зазначених заходів та врахування досвіду економічно розвинених країн неодмінно сприятиме зміцненню фінансових основ діяльності органів місцевого самоврядування регіонів України, забезпечить сталий соціально-економічний розвиток територій, підвищення соціального захисту та добробуту громадян.

Тобто успішний соціально)економічний розвиток регіонів України можливий лише за умови проведення в державі реформ, результатом яких має стати формування нової, сучасної організації як державної влади, так і місцевого самоврядування.

Основними напрямками зміцнення фінансової незалежності місцевого

самоврядування повинно стати:

1. Створення бюджетної системи та міжбюджетних взаємовідносин, що відповідатимуть розвитку місцевого самоврядування.
2. Розмежування відповідальності центральних й місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері надання державних і громадських послуг.
3. Розширення власної дохідної бази місцевих бюджетів усіх рівнів та створення відповідних стимулів для нарощування доходів.
4. Запровадження системи фінансового вирівнювання та системи трансфертів, що ґрунтуються на прозорій правовій основі та об'єктивних критеріях.

Висновки до другого розділу

Процеси, започатковані 2014 р. в Україні щодо децентралізації державного управління, свідчать про укріплення інституту місцевих бюджетів. Підтвердженням зазначеного є статистичні дані виконання власних доходів місцевих бюджетів, які за період 2015-2020 рр. збільшилися майже в тричі (зі 120,5 до 311,3 млрд грн).

Позитивним зрушенням бюджетної децентралізації є скорочення частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів, що свідчить про зміцнення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Зміна механізму вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів дала можливість певною мірою зменшити диспропорції в їх доходах за податком на прибуток підприємств і податком на доходи фізичних осіб.

Зважаючи на те, що виконання місцевих бюджетів є показником, який характеризує потенціал відповідної території та її поточний соціально-економічний розвиток, децентралізаційні процеси сприяють підвищенню рівня життя населення, а також формуванню середовища, в якому можливим

є динамічний розвиток як людських ресурсів, так і локальної економічної системи.

Зрозуміло, що стан формування та використання місцевих бюджетів істотно залежить від вирішення проблем збалансованості бюджетів. З огляду на це, вирішення проблем покращення збалансування місцевих бюджетів є вкрай актуальним та найбільш відповідальним етапом розвитку інституту місцевих бюджетів в Україні.

Також перспективним напрямом є перегляд парадигми бюджетного вирівнювання та запровадження парадигми бюджетного стимулювання, що дозволить розширити фінансові можливості органів місцевого самоврядування, зокрема не тільки збільшити обсяги надходжень до місцевих бюджетів, а й наділити їх більшим колом повноважень і відповідальності, що сприятиме фінансовій стабільності.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ В
УМОВАХ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ3.1. Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів в
умовах реформи місцевого самоврядування

Одним з важливих джерел доходів бюджетів органів місцевого самоврядування є місцеві податки і збори. Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їх частки у власних доходах місцевих бюджетів є одним із головних завдань фінансової політики держави. У період євроінтеграції України досить актуальним постає переймання ефективного досвіду країн з розвинутою ринковою економікою щодо формування дохідної частини місцевих бюджетів. Саме тому дослідження зарубіжного досвіду місцевого оподаткування є однією з необхідних передумов реформування вітчизняної системи місцевих податків та зборів в контексті євроінтеграції України [85].

Учені А. В. Жаворонок, А. О. Павлюк дослідили теоретичні основи зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання місцевих податків і зборів. У своїх роботах вони проаналізували порядок справляння місцевих податків та зборів країн - членів ЄС, таких як, податок на сім'ю, акциз на сірники, цукор і кондитерські вироби, податок на нерухомість, податок із власників транспортних засобів, податок із цивільно-правових дій, податок на спадщину та дарування, аграрний та лісовий податок, податок на прибуток підприємств та доходів фізичних осіб; податок із власників собак тощо [56].

Л. В. Товкун у своїй роботі приділив увагу реформуванню місцевих податків та зборів із врахуванням міжнародного досвіду. В науковій праці зазначив, що, ратифікувавши Європейську хартію місцевого самоврядування

[54] та проголосивши одним із результатів подальшого розвитку економіки інтеграцію до ЄС, Україна повинна адаптувати систему формування доходів бюджету до умов і стандартів Євросоюзу [140].

Учені О. О. Майданник та Я. В. Журавель у своїй науковій роботі дослідили правові засади місцевого оподаткування в зарубіжних країнах, проаналізувавши досвід адміністрування місцевих податкових платежів таких країн, як: Іспанія, Швеція, Франція, Японія [85].

У наукових роботах Н. І. Барановської був проведений моніторинг систем місцевого оподаткування в зарубіжних країнах та розглянуто особливості бюджетної політики на регіональному рівні в Швеції, Німеччині, США. На підставі чого було зроблено висновок, щодо основних складових місцевих податків та зборів в зарубіжних країнах [8].

Міжнародний досвід розвинутих країн щодо фінансової децентралізації передбачає різноманітні методи та механізми створення децентралізованих структур, наділення їх відповідними повноваженнями та фінансовими ресурсами, тому вибір найкращих зразків і можливість їх швидкої адаптації до умов України є пріоритетом на найближчі роки. Спостерігається тенденція до регіональної децентралізації не тільки у великих країнах Західної Європи, таких як Великобританія, Бельгія, Іспанія, Італія, Франція, але й у Польщі, Словаччині, Естонії. Посилення місцевого самоврядування обумовлене повнотою реалізації принципів свободи, самовизначення, кращого і більш цілеспрямованого надання адміністративних послуг, вирішення соціально-економічних, етнічних, мовних та інших питань [41].

Для проведення аналізу світового досвіду місцевого оподаткування, з метою виявлення існуючих економічно позитивних механізмів справляння місцевих податків та зборів в розвинутих країнах світу задля їх застосування в Україні, вважаємо за доцільне розглянути місцеве оподаткування в таких країнах як Німеччина, Франція, Польща та ін.

Місцеві податки та збори у країнах із розвинутою економікою

займають значну частку в загальній сумі грошових надходжень органів місцевого самоврядування, на відміну від постсоціалістичних країн. Зокрема, до таких країн належать США, Канада. З європейських країн – це, наприклад, Німеччина. Місцеві податки становлять у загальній сумі доходів місцевих бюджетів Австрії – 72%, Японії – 55%, Франції – 48%, Швеції – 61%, Данії – 51%, Швейцарії – 46%, Норвегії – 43%, Великій Британії – 37%, Фінляндії – 34%, Іспанії – 31% [21].

Кількість місцевих податків і зборів у різних країнах також диференційована. Зокрема, у Франції місцевих податків та зборів понад 40, Німеччині – 55, Італії – близько 70, Бельгії – близько 100 [17].

Під час проведення реформ децентралізації в Україні, основним принципом місцевого самоврядування є фінансова децентралізація, яка повинна забезпечити економічне зростання регіонів. Фінансова децентралізація є передумовою подальшої євроінтеграції, характерною ознакою податкової політики в багатьох державах – членах ЄС, досвід яких щодо створення ефективної системи місцевих податків і зборів має важливе значення для України [56].

Так, наприклад в Німеччині за останній період накопичився значний позитивний досвід розвитку місцевого самоврядування і його фінансового забезпечення, який може бути використаний при розробці і реалізації реформи децентралізації в Україні [58].

До системи місцевих податків у Німеччині належать:

– промислово-торговий податок на прибуток підприємств, котрі є суб'єктами податку на прибуток корпорацій, а також на доходи фізичних осіб, які мають власний бізнес у промисловій і комерційній сферах. Ставки податку визначають на місцях у межах від 7,5% до 15% ;

– поземельний податок, який накладають на земельні ділянки та на розміщені на них будівлі за ставками на рівні 1–2% від оціночної вартості нерухомого майна. Частка податків на нерухомість у доходах місцевих бюджетів складає 17% ;

– податок на трансфер землі та нерухомості – аналог гербового збору, який до 2007 р. входить до складу федеральних податків. Податок сплачує покупець при зміні прав власності на майно вартістю вище встановленого мінімуму за ставками на рівні 3,5–4,5% від вартості майна;

– муніципальна бізнесова надбавка до податку на прибуток корпорацій. Ставка визначається на місцях у межах 9–13% [105].

До інших місцевих податків належать місцеві акцизи, в тому числі на безалкогольні напої, та деякі інші податки і збори. Вся система місцевих податків побудована таким чином, щоб забезпечити самостійне вирішення питань функціонування та розвитку інфраструктури, захисту довкілля, надання благ і послуг локального характеру [145].

Варто зазначити, що в Німеччині майнове оподаткування представлено поземельним податком, яким обкладаються ділянки землі, що знаходяться під об'єктами нерухомості. Об'єкти оподаткування поділено на два типи: 1) тип А – земельні ділянки у сільському та лісовому господарствах; 2) тип Б – земельні ділянки під забудову. Базою оподаткування поземельним податком у ФРН є єдина розрахункова вартість об'єкта нерухомості, що визначається податковими органами. Оцінна вартість ділянки залежить від її розміру, місцезнаходження та призначення. Ставка поземельного податку складається з двох частин: базової ставки, яка встановлюється на федеральному рівні, та вторинної ставки, правом на встановлення якої наділені органи місцевого самоврядування [106].

В Україні, згідно з нормами Податкового Кодексу України, платниками земельного податку є фізичні та юридичні особи - власники земельних ділянок, земельних часток (паїв) та землекористувачі. Об'єктами оподаткування земельним податком є: земельні ділянки, які перебувають у власності або користуванні та земельні частки (паї), які перебувають у власності.

Ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено (незалежно від місцезнаходження), встановлюється у розмірі не

більше, ніж 3 відсотки від їхньої нормативної грошової оцінки, для земель загального користування – не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь – не менше 0,3 відсотка, та не більше, ніж 1 відсоток від їхньої нормативної грошової оцінки, а для лісових земель – не більше 0,1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки [104].

Тобто при розрахунку ставки податку за земельні ділянки в Україні, на відміну від поземельного податку, який сплачується в Німеччині не враховується якісні характеристики ділянок та місцезнаходження, що в свою чергу призводить до відсутності економічної обґрунтованості вартості земельної ділянки.

Цікавим для України є досвід місцевого оподаткування у Франції.

Податки і збори Франції формують близько 90% бюджету держави. Збори здійснюються єдиною службою. Основні види податків – непрямі, прямі, гербові збори. Переважають непрямі податки. 50% від непрямих податків складають ПДВ. Існує строгий розподіл на місцеві податки і податки, що йдуть у центральний бюджет. Основні Федеральні податки: ПДВ, прибутковий податок з фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, мита на нафтопродукти, акцизи (крім звичайних продуктів, до акцизного відносять: хв. вода, послуги авіатранспорту), податок на власність, мита, податок на прибуток від цінних паперів тощо. Основні місцеві податки: туристський збір, податок на родину (складається з трьох податків: на житло, земельний податок на будинки і будівлі, податок на землю), податок на професію, податок на збирання території, податок на використання комунікацій, податок на продаж будинків. У цілому, місцеві податки складають 30% загального податкового тягаря, вони ж наповняють 40% місцевих бюджетів [70].

Перелік прямих податків федерального значення наведено далі.

1. Податок на нерухоме майно. Додатково у Франції діє податок на нову нерухомість. Наприклад, купуючи квадратні метри в новобудові, рядовий француз може заплатити 19,6% від їхньої вартості в якості податку.

Ця сума може бути повернена власникові нерухомості після закінчення 20 років за однієї умови – в разі її продажу власником. Відшкодовується податок в пропорційному розмірі [82].

Ставки податку на нерухоме майно у Франції встановлюються у межах установлених центральним урядом лімітів визначають у щорічних бюджетах органи місцевого самоврядування з огляду на величину і специфіку своїх потреб [101]. Як правило, передбачається ряд винятків і пільг. У зв'язку з прийняттям в Україні податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (стаття 265 ПК України), викликає підвищений інтерес конструкція французької аналогії даного податку. Податок на землю під забудовою, буквально – поземельний податок на нерухоме майно сплачують власники земельних ділянок, забудованих житловими (будинки, квартири) і діловими приміщеннями (крамниці, склади, різні споруди). База податку – 50% кадастрової вартості нерухомості, що відповідає середній по країні рентній оцінці об'єктів забудови з щорічним корегуванням на індекс інфляції та 80% кадастрової вартості незабудованих земельних ділянок. Ставки податку визначають на місцевому рівні. Періодично проводиться переоцінка нерухомості, як правило, нижче реальної ринкової вартості майна. Оскільки у Франції централізоване адміністрування місцевих податків, 2,5% від суми збору поземельний податок на нерухоме майно платники перераховують до державного бюджету, як компенсацію фіскально-адміністративних затрат [105].

2. Прибутковий податок для фізосіб. На відміну від інших країн у Франції цей податок забезпечує лише п'яту частину (20%) всіх податкових надходжень. Ставка податку має прогресивний характер і може доходити до 52%.

3. Податок на прибуток юридичних осіб. Ставка складає 33%.

4. Загальний соціальний податок. Однією з особливостей французького оподаткування є висока ставка внесків на соціальне забезпечення. Так, держава забезпечує виконання своїх соціальних зобов'язань.

5. Солідарний податок на стан. Він призначений для фінансування державних програм по виплаті малозабезпеченим верствам населення субсидій та інших соціальних допомог [158].

Також на федеральному рівні стягуються непрямі податки:

- ПДВ;
- надбавка на бензин (податок забезпечує до 9% податкових надходжень до бюджету країни);
- акцизи на алкоголь, тютюн і сірники;
- збори на реєстрацію послуг, марки, операції на біржі та інші [82].

Підсумовуючи, треба зазначити, що в Франції муніципальна система податків склалася з 16 місцевих податків і зборів, а саме: земельний податок на забудовані ділянки; земельний податок на незабудовані ділянки; податок (збір) на прибирання територій; податок на житло; професійний податок; збір на утримання сільськогосподарської палати; збір на утримання торгово-промислової палати; збір на утримання палати ремесл; місцевий збір на освоєння рудників; збір на установку електроосвітлення; збір за використовуване обладнання; податок на продаж будівель; збір з автотранспортних засобів; податок на перевищення допустимого ліміту щільності забудови; податок на перевищення ліміту зайнятості території; збір на озеленення [70].

На відміну від українських органів місцевого самоврядування, місцеві органи Франції мають право самостійно встановлювати та стягувати додаткові прямі та непрямі податки (податки на землю, податок на житло, професійний податок на приватну економічну практику, автотранспортний податок, збори на електрику, податок за зміну власника власності та ін.). Також до компетенції муніципалітетів належить визначення граничних розмірів шістнадцяти місцевих податків і зборів: від системи майнових податків до збору на озеленення.

Ставки ж податків щорічно переглядаються з урахуванням економічної ситуації і напрямку економіко-соціальної політики держави. Серед головних

рис французької податкової системи, як державної, так і місцевих, слід було б виділити такі, як соціальна спрямованість, перевага непрямих податків, особлива роль прибуткового податку, облік територіальних аспектів, гнучкість системи в сполученні зі строгістю, широка система пільг і знижок, відкритість для міжнародних податкових угод [75].

У Великобританії стягується єдиний податок на майно, який включає в себе: муніципальний податок, рентний збір з житлових приміщень, рентний збір з приміщень ділового призначення.

Муніципальний податок (council tax) накладають на майно, призначене для житла, як то: будинки, квартири, дачі (бунгало), житлові фургони і яхти незалежно від того знаходяться вони у власності чи оренднуються [89].

Рентний збір з житлових приміщень (rental income tax) – податок на доходи від здачі в найми житлових приміщень. Відрізняється від звичайного податку на доходи фізичних осіб лише походженням доходу та тим, що надходить до місцевих бюджетів [105].

Рентний збір з приміщень ділового призначення (business rates) – аналог rental income tax з тією різницею, що стосується приміщень, використовуваних з комерційною метою [94].

Платниками податку є юридичні та фізичні особи, власники або орендарі нерухомості для цілей що не пов'язані з проживанням. Органи місцевого самоврядування мають право стягувати податок на майно, що є основним місцевим податком, та включає плату за земельну ділянку. Податок сплачується щомісячно з огляду на ринкову вартість майна, які знаходиться у власності або в користуванні платника податку. Розмір податку залежить від категорії нерухомості, та майна і прямо пропорційний її вартості [56].

В Україні чинною базою оподаткування виступає загальна площа об'єкта житлової та нежитлової нерухомості.

Велика Британія – єдина з європейських країн, де податки на нерухоме майно забезпечують 100% доходів місцевих бюджетів. На відміну від

вітчизняної практики справляння плати за землю на основі площі земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено (стаття 271 Податкового кодексу України [104]), у Великій Британії оподаткування землі та іншої нерухомості здійснюється виключно на базі вартісної оцінки [75].

Серед постсоціалістичних держав, що в 90-х роках ХХ ст. розпочали податкові реформи, Польща є одним із визнаних лідерів: цьому сприяла як чітка політична перспектива членства в ЄС, так і модернізація національного законодавства й активна його гармонізація з правом ЄС у сфері оподаткування [130].

Польська податкова система кардинально не відрізняється від української, проте характеризується низкою переваг.

На відміну від України, в Польщі на законодавчому рівні не закріплено єдиного переліку податків і зборів, що входять до податкової системи країни. Але, згідно з Законом Республіки Польща «Про доходи органів місцевого самоврядування» [74] джерелами доходів бюджетів гмін (районів) є:

1) надходження з податків: податку на нерухомість, податку із транспортних засобів, податку із цивільно-правових дій, податку на спадщину та дарування, аграрного та лісового податків, податкової карти;

2) надходження зі зборів: гербового, торгового, місцевого, курортного, туристичного, експлуатаційного, збору з власників собак, установлених на основі окремих норм [130].

У Польщі спостерігається значний розвиток місцевих податків, адже велика частина податків перебуває у розпорядженні місцевих органів влади. Доцільно зазначити, що нова фіскальна система України, яка була сформована у 2016 році, базується саме на досвіді Польщі, тобто на моделі децентралізації [151].

Прямі місцеві податки: податок зі спадщини та дарування, сільськогосподарський податок, податки на лісове господарство, нерухомість, транспортний податок та податок з власників собак. Окрім цього, є так звані збори: ринковий (фактично плата за місце на ринку),

місцевий та адміністративний. Також у гміні залишається податок, який сплачується у формі «податкової карти», це фактично відповідник нашому єдиному податку. В певному відсотковому співвідношенні зараховуються до бюджету гмін, повітів та воєводств частки від податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) та від прибутку підприємств. Серед цієї різноманітності податків найбільшу частку в місцевих бюджетах становлять доходи саме від податку на нерухомість та частка ПДФО [135].

Одним із важливих місцевих податків, який частково забезпечує можливість будувати дороги та інші соціальні та інфраструктурні об'єкти, є податок на нерухомість. У Польщі сплачуються податки за кожен квадратний метр житлової прощі, тоді як в Україні сплачують лише за кількість квадратних метрів, які перевищують гранично допустиму норму [135]: для квартир – 60 м², для будинків – 120 м². Окрім цього, сплачується податок за землю, на якій стоїть приватний житловий будинок чи багатоквартирний будинок. З одного боку, це може виглядати як перешкода на шляху економічного стимулювання розвитку бізнесу, але з іншого – місцеві органи Польщі реально ефективно намагаються використовувати наявний ресурс. Завдяки податку на нерухомість ринкова вартість нерухомості в Польщі не завищена, як в Україні, а більш-менш об'єктивно порахована [135].

В Іспанії, відповідно до Закону «Про місцеві фінанси» місцеві органи влади адмініструють п'ять податків: на нерухомість, на бізнес, на транспортні засоби, на будівлі та податок на зростання вартості землі у містах. Перші три податки є загальнообов'язковими, а інші два можуть застосовуватися на розсуд місцевих органів влади. В усіх випадках місцева влада самостійно визначає розмір податкових ставок, але у встановлених законодавством межах. Власники житла сплачують на рік два податки: муніципальний (0,5–2 % від кадастрової вартості житла) та податок на майно (0,2–2,5 %). Базою для податку на майно може бути як кадастрова вартість об'єкта, так і його ринкова вартість [65; 139].

Найефективнішими місцевими податками в державах – членах

Європейського Союзу слід вважати податки на майно. Серед них найпоширенішими є податки на нерухоме майно. Податки на майно забезпечують бюджети значною кількістю доходів. Якщо порівнювати податки на майно з іншими місцевими податками і зборами, то можна виділити такі переваги: забезпечення регулярних надходжень до бюджетів за будь-яких умов; справедливий розподіл податкового тягаря; простота адміністрування; здатність конкурувати з загальнодержавними податками у частині бази оподаткування та обсягу надходжень до місцевих бюджетів [56].

Місцеві бюджет в країнах Європи здебільшого наповнюються надходженнями від оподаткування нерухомого майна (в т. ч., землі), частка яких сягає третини, а то й перевищує половину усіх податкових надходжень місцевих бюджетів. В Україні ж вона порівняно невисока – 13% (в т. ч.: майже 10% – від оподаткування землі) [91].

І хоча за фіскальним потенціалом він істотно поступається загальнодержавним аналогам, в одних країнах даний платіж є домінуючим, а в інших – його взагалі не справляють. При цьому питома вага податку на нерухомість у структурі доходів місцевих бюджетів коливається в межах від 30% в унітарних республіках до 50% у федераціях [102].

Найактуальніші причини поширення оподаткування нерухомого майна в зарубіжних країнах можна звести до наступних теоретичних положень:

- обсяг надходжень є стабільним і його легко передбачити, оскільки реєстр нерухомого майна змінюється щорічно;
- базою оподаткування є об'єкти нерухомості, які практично неможливо перемістити за межі певної юрисдикції;
- податкові ставки вводять без ризику для міграції мешканців до інших адміністративно-територіальних одиниць;
- цей платіж можна вважати формою застосування принципу вигоди до фінансування суспільних благ і послуг [43].

В Україні частка місцевих податків і зборів значно менша розвинених країн і становить близько 7 % на відміну від зарубіжних, де частка прибутку

становить не менше 40 % надходження до місцевого бюджету [85].

На підставі досвіду зарубіжних країн щодо ефективної системи місцевих податків, вбачається необхідність розширення повноважень органів місцевого самоврядування в частині надання права встановлення додаткових місцевих податків та зборів на власній території, закріплення фінансової самодостатності місцевого самоврядування та формування ефективної системи управління.

Світовий досвід показує, що при використанні правильного підходу, податок на нерухоме майно може стати однією з вагомих статей доходної частини бюджету, то треба приділяти більш уваги до такого податку в Україні, який має на місцевому рівні економічні та адміністративні переваги в зв'язку зі стабільністю, постійним місцезнаходженням та тривалістю існування.

Підсумовуючи викладене та проаналізувавши досвід адміністративно-правового регулювання місцевих податків і зборів, вважаємо за потрібне розширити категорію платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та додати до платників податку – орендарів нерухомого майна, які використовують таке майно для ведення підприємницької діяльності.

Оскільки ставка податку на нерухоме майно на сьогоднішній день в Україні дуже низька, по співвідношенню до європейських країн і становить лише 1,5 % розміру мінімальної заробітної плати, за 1 квадратний метр бази оподаткування, вважаємо, треба внести зміни до ПК України в частині збільшення ставки, або встановити єдиний розмір податку на рік з урахуванням особливостей та призначення нерухомого майна.

Враховуючи досвід Польщі щодо сплати податку на нерухомість, виключити з Податкового кодексу України норму права, якої зменшується база оподаткування та додати категорій осіб, які мають право на пільги по сплаті податку на об'єкт/об'єкти житлової нерухомості.

Для досягнення цієї мети доцільно внести до ПК України зміни.

Підпункт 266.1.1 п. 266.1 ст. 266 Податкового кодексу України викласти в такій редакції:

«266.1.1. Платниками податку є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, а також орендарі нежитлової нерухомості – фізичні або юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які використовують таке майно для ведення підприємницької діяльності».

Підпункт 266.3.2 п.266.3 ст.266 Податкового кодексу України викласти у такій редакції:

«266.3.2. База оподаткування об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі їх часток, які перебувають у власності, оренді фізичних осіб, обчислюється контролюючим органом на підставі даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, що безоплатно надаються органами державної реєстрації прав на нерухоме майно та/або на підставі оригіналів відповідних документів платника податків, зокрема документів на право власності».

Підпункт 266.3.3 п.266.3 ст.266 Податкового кодексу України викласти у наступній редакції:

«266.3.3. База оподаткування об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі їх часток, що перебувають у власності, оренді юридичних осіб, обчислюється такими особами самостійно виходячи з загальної площі кожного окремого об'єкта оподаткування на підставі документів, що підтверджують право власності на такий об'єкт».

Підпункт 266.5.1. п. 266.5 ст. 266 Податкового кодексу України викласти в такій редакції:

«266.5.1. Ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності, оренді фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, залежно від місця

розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості у розмірі, що не перевищує 3 відсотків розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування» [230].

П.п. 266.4.1. п. 266.4. Податкового кодексу України , що стосується зменшення бази оподаткування об'єкта/об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток, що перебувають у власності фізичної особи-платника податку:

- а) для квартири/квартир незалежно від їх кількості – на 60 кв метрів;
- б) для житлового будинку/будинків незалежно від їхньої кількості – на 120 кв метрів;
- в) для різних типів об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їхніх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири/квартир та житлового будинку/будинків, у тому числі їх часток) – на 180 кв метрів – виключити.

Разом з Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України розробити та затвердити зміни до п. 266.4 Податкового кодексу України «Пільги до сплати податку», якими внести перелік пільгових категорій осіб (соціально незахищені платники податків), які мають право на пільги по сплаті податку на об'єкт/об'єкти житлової нерухомості .

Всі ці зміни до податкового законодавства України позитивно вплинуть на фінансову спроможність бюджетів місцевого самоврядування в зв'язку з тим, що базою оподаткування буде вся загальна площа житлової нерухомості, платниками податків будуть не тільки власники а також орендарі та буде досягнута збалансованість між наповненням дохідної частини бюджету та дотриманням принципів соціальної справедливості.

3.2. Удосконалення законодавства у сфері регулювання проблемних питань децентралізації в Україні

Оптимальне використання фінансових ресурсів – найбільш важливий та значний за обсягом напрямок фінансово-економічної діяльності держави, реалізація якого виключно повноваженнями вищих органів державної влади неефективна та недоцільна. Останніми роками проблематиці фінансової децентралізації приділяється підвищена увага як з боку фахівців науки державного управління, так і в правозастосовній площині в контексті реалізації публічно управлінських функцій органами державної влади. Важливість і значущість децентралізації фінансової діяльності все частіше виступає у якості предмету дискусій представників вищих органів державної влади провідних європейських та світових держав [53].

Фінансова децентралізація передбачає передачу фінансових ресурсів та відповідальності за здійснення видаткових повноважень від центральних органів влади на місцевий рівень. Значні відмінності у ресурсному забезпеченні громад відповідним чином впливають на якість та обсяг публічних послуг, які отримують громадяни на різних територіях. Сьогодні органи місцевого самоврядування зацікавлені у створенні максимально сприятливих умов для розвитку підприємництва, адже ефективна діяльність суб'єктів господарювання призведе до збільшення податкоспроможності об'єднаних громад та можливості спрямовувати кошти на потреби громади – облаштування місцевої інфраструктури та модернізацію шкіл та лікарень [100].

На нашу думку, принципи, на основі яких має бути проведена фінансова децентралізація в Україні є:

- забезпечення сталого розвитку територій та їх економічного зростання;
- укріплення фінансової основи органів місцевого самоврядування за рахунок збільшення дохідної частини місцевих бюджетів;

- розширення податкових повноважень місцевих органів влади;
- встановлення прямого зв'язка між знаходженнями до місцевих бюджетів та послугами;
- взаємодія між органами державної влади й органами місцевого самоврядування та жителів громади загалом;
- прозорість діяльності влади. Європейські стандарти прозорості в діяльності місцевих органів публічної влади щодо надання публічних (адміністративних послуг) можна досить лаконічно звести до кількох визначальних тез: наявність та доступність необхідної для отримання публічної послуги інформації (про нормативні акти, якими регламентується надання послуг; процедуру надання послуг; документи, необхідні для отримання послуг; зразки їх заповнення; посадових осіб, відповідальних за надання послуг, тощо); оприлюднення органами влади інформації про свої повноваження у сфері надання публічних послуг. Обсяг інформації має бути достатнім для звернення споживачів послуг до відповідного органу без сторонньої допомоги; неприпустимість обмеження суспільно-важливої інформації під приводом її секретності, конфіденційності тощо; обмеження інформації можуть встановлюватися лише законом з чітким визначенням мети та обсягу такого обмеження [66].

– підвищення відповідальності місцевих органів влади за виконання своїх функцій щодо розподілення коштів місцевих бюджетів.

Інструментарієм фінансової децентралізації може виступати:

- міжбюджетні трансферти, що надаються місцевим органам влади з Державного бюджету;
- дозвіл муніципальних запозичень та мобілізація національних чи місцевих державних ресурсів через кредитні гарантії;
- збільшення місцевих доходів через податки з продажів, податки на власність та інші різновиди податків та місцевих платежів [9].

Проаналізуємо тенденції фінансової децентралізації в зарубіжних країнах.

Світові тенденції фінансової децентралізації здебільшого пов'язані з можливістю запровадження конкурентного середовища між територіальними одиницями. Європейська практика свідчить про те, що можна виокремити трирівневу систему держав за критерієм фінансової автономії місцевих бюджетів. Зокрема, до держав із високим рівнем фінансової децентралізації можна віднести Данію, Фінляндію, Швецію, Канаду; середній рівень простежується в Польщі, Великій Британії, Франції, Чехії; низький притаманний Угорщині, Болгарії та Греції [83].

Розглянемо декілька країн за критерієм фінансової децентралізації. Наприклад, у Великій Британії графства й округи, віднесені до ланки місцевого самоврядування, не повністю автономні у фінансовій сфері, хоча усі їхні доходи та видатки не входять до складу державного бюджету. Якщо розглядати у відсотковому співвідношенні, то формування місцевих бюджетів відбувається за рахунок: субвенцій і дотацій – 70%; відрахувань до місцевих бюджетів у вигляді плати за землю та податку на нерухомість – 15%; інших доходів – 15%. Так, загалом місцеві фінанси Британії, з одного боку, є високорозвиненими, наділеними багатьма повноваженнями, проте з іншого – вони дуже залежні від асигнувань із боку держави [66].

Важливо також дослідити досвід США, в якій рівень розвитку та самодостатності місцевих органів самоврядування є дуже розвинутим.

Для США характерне вміння розв'язувати більшість проблем на місцевому рівні. Федеральний центр повністю довірив штатам упорядкування життя на місцях (вища освіта, професійна освіта, інфраструктура штатів тощо), а ті, зі свого боку, надали чималу свободу містам і містечкам. Вони спрямовують свої кошти на економічний та культурний розвиток регіону, боротьбу з безробіттям і жебрацтвом, будівництво об'єктів інфраструктури, транспорт, освіту, утилізацію сміття, екологію, охорону здоров'я та безпеку тощо. До компетенції органів самоврядування належить й організація виборів. Для США є дуже важливо, щоб ці кошти витрачались ефективно [65].

У США наразі простежено тенденцію до зростання місцевих платежів, що пояснюється розширенням сфери діяльності місцевої влади, децентралізацією управління. У податковій сфері штати та органи місцевої влади США мають переваги перед українськими місцевими органами самоврядування.

1. Самостійність. Органи влади штатів і місцевих адміністративних одиниць автономні в проведенні бюджетної (податкової) політики.

2. Самодостатність. У бюджетах штатів частка власних надходжень складає 80 % доходів.

Місцева влада має широку свободу дії. Зокрема, законодавчі органи штату мають право ухвалювати власне законодавство із широкого кола питань. Однак штату потрібне взаємне розуміння з федеральним урядом. Інакше Вашингтон, а точніше – Офіс із нагляду за виконанням законодавства, може заблокувати введення в дію ухвалених законів штату, які є бездоганними з юридичного погляду, але не влаштовують владу країни [64].

Досвід фінансової децентралізації Франції, на нашу думку, не є таким же успішним, як у США.

У Франції фінансування місцевої влади відбувається таким чином: 55% забезпечується державою і 45% самостійно місцевими органами влади. Крім того, цікавим аспектом фінансової децентралізації місцевого самоврядування Франції є пріоритетний розподіл державної допомоги. Так, основна увага приділяється розвитку комунікацій – 44%, підтриманню найменш розвинених територій – 22%, освіті та науці – 18% та економічному розвитку й зайнятості – 16%. Самоврядування Франції значно підпорядковане державній владі та майже позбавлене фінансової самостійності через жорсткий контроль видатків [63; 1].

Французький досвід фінансової децентралізації має свої власні проблеми, пов'язані з неконтрольованим зростанням державних витрат. Крім того, досить складним є завдання центральному уряду реформувати місцеву

адміністрацію і вимагати більшої ефективності. З іншого боку, фіскальна децентралізація у Франції принесла багато і позитивних результатів, зокрема значно покращилась якість надання послуг (дороги підтримуються у кращому стані, школи більш укомплектовані, транспортні сполучення більш оптимізовані) [97].

Проаналізувавши досвід фінансової децентралізації розвинутих країн світу, можна зробити висновок стосовно необхідності шляхів для позитивного розвитку процесу фінансової децентралізації в Україні задля забезпечення належного рівня надання публічних послуг населенню та зростання економічного розвитку регіонів. На нашу думку вони полягають в наступному :

- збільшення податкових повноважень до місцевих бюджетів;
- розширення кола суб'єктів місцевого оподаткування (перегляд пільг, які надаються при сплаті місцевих податків зборів).

Ведучи мову про встановлення пільг чи мінімальних ставок місцевих податків та зборів на рівні територіальної громади з метою залучення на територію суб'єктів господарювання, слід враховувати, що зниження місцевих податків та зборів може бути лише тимчасовим заходом. Місцеві податки та збори є вагомим дохідним джерелом бюджетів громад, тому їх зниження на тривалий період може негативно вплинути на рівень їх фінансової спроможності [98].

Шляхами для підвищення рівня фінансової спроможності громад мають бути: розширення переліку об'єктів оподаткування; удосконалення порядку розрахунку обсягу трансфертів та їхнє перерахування; поширення контролю з боку держави за цільовим використанням органами місцевого самоврядування грошових коштів, які надійшли до місцевих бюджетів від сплати місцевих податків та зборів та трансфертів.

Головною метою реформи децентралізації в Україні стала передача від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. Політика фінансової

децентралізації, яка є невід'ємним та основним елементом децентралізації в Україні пройшла кілька етапів реалізації [80].

Початок реформи фінансової децентралізації в Україні відбувся впродовж 2014–2018 рр.

У квітні 2014 р. урядом був схвалений основний концептуальний документ, який дав старт реформі, – «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади» від 1 квітня 2014 р. № 333-р. [120]. Саме з цього моменту проведення реформ у сфері місцевого самоврядування України належить до пріоритетних завдань уряду, серед яких найбільш значимим виявилось ухвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Концепція визначає напрями, механізми і терміни формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних і доступних послуг, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності.

Для реалізації положень Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р. № 333-р та завдань Плану заходів необхідно було, в першу чергу, внести відповідні зміни до Конституції України та сформувати пакет нового законодавства. Зміни до Конституції повинні були вирішити питання утворення виконавчих органів обласних та районних рад, реорганізації місцевих державних адміністрацій в органи контролю-наглядового типу, дати чітке визначення адміністративно-територіальної одиниці – громади. Проте політичні обставини не дали змоги тоді прийняти подані зміни до Конституції щодо децентралізації. Тому уряд з 2014 р. розпочав реформу в межах чинної Конституції. За минулий час удалося сформувати та прийняти основний пакет нового законодавства, також були впроваджені першочергові законодавчі ініціативи [80].

У 2014–2015 роках було ухвалені нормативно-правові акти стосовно

об'єднання територіальних громад та організації їхнього співробітництва, децентралізації надання адміністративних послуг, а саме Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [114], Закон «Про співробітництво територіальних громад» [124], Закон «Про засади державної регіональної політики» [115].

Децентралізація бюджетних фінансових ресурсів передбачає: зміну системи оподаткування, за якої змінюються питомі надходження на користь місцевих бюджетів; зміну трансфертної політики, яка не зможе будуватися на радянському принципі «від кожного за можливостями – кожному за потребами»; надання органам місцевого самоврядування більших повноважень у напрямі розробки та реалізації різноманітних програм соціально-економічного розвитку [92].

У 2015 році були прийняті зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України щодо передачі органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і закріплення стабільних джерел доходів для їхньої реалізації.

Пріоритетами запроваджених змін визначено розширення прав органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень та надання їм повної бюджетної самостійності щодо наповнення своїх бюджетів та здійснення видаткових повноважень. Одночасно передбачено збільшення джерел формування дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок передачі окремих доходів з державного бюджету, запровадження нового виду податку – акцизного податку з кінцевих продажів, розширення бази оподаткування податком на нерухомість [4].

Також запроваджено новий механізм бюджетного регулювання – систему тотального збалансування усіх місцевих бюджетів замінено системою горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя. При цьому, вирівнювання здійснюється лише по одному податку – податку на доходи фізичних осіб, решта платежів залишаються в повному розпорядженні місцевих органів

влади [26].

Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» №79-VIII від 28 грудня 2014 року [108] для здійснення видатків на делеговані державою повноваження в галузях освіти та охорони здоров'я [26] були змінені правила фінансування освіти та медицини та вводиться поняття освітньої субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів та медичної субвенції (ст.ст. 103-2,103-3,103-4 БК України [28]).

Освітня субвенція формується з метою фінансування шкіл та передається з Державного бюджету до обласних, районних бюджетів, бюджетів міст обласного значення (а також Києва) та бюджетів об'єднаних територіальних громад. Субвенція на підготовку робітничих кадрів надається обласним бюджетам та Києву для фінансування державного замовлення саме на кваліфікованих робітників. Обидві субвенції можуть спрямовуватися на оптимізацію шкільної мережі [24].

Відповідно до змін, внесених до п. 8 частини першої статті 87 і п. 3 частини першої ст. 89 Бюджетного кодексу України [28] та відповідно до ст. 28 Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» [114], спеціалізовані медико-санітарні частини було вилучено з переліку видатків на охорону здоров'я, що здійснюються з Державного бюджету України та передано на фінансування з місцевих бюджетів з відповідним фінансовим забезпеченням їх діяльності за рахунок медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам [88].

Місцеві радам надано право розподіляти залишки субвенції відповідними рішеннями, а також додатково понад обсяги субвенції планувати та здійснювати з місцевих бюджетів оплату поточних та капітальних видатків закладів охорони здоров'я та програм у галузі охорони здоров'я, включаючи погашення бюджетних зобов'язань минулих років, узятих на облік в органах Казначейства.

Але в Бюджетному кодексі України залащилися неузгодженості в

частині витрат, які визначені як прерогатива місцевих органів, однак механізм фінансування даних видатків або відсутній або нечітко прописаний. Наприклад, витрати пов'язані з фінансуванням освіти різних рівнів покладені на рівень обласних та місцевих бюджетів, однак при цьому субвенції передбачено у Бюджетному кодексі лише на дошкільну освіту та загальноосвітні школи, питання ж фінансування спеціалізованих навчальних закладів лягає на бюджет району чи області. Питання фінансування вищих освітніх закладів лишається не до кінця вирішеним, оскільки з одного боку їх фінансування прямо не прописано, а з іншого питання фінансування вищих навчальних закладів через міністерство освіти і науки України також має ряд суперечностей з позиції сучасного законодавства [10].

Завдяки змінам до Податкового кодексу України розширено принцип самостійності місцевих бюджетів шляхом чіткого визначення строків затвердження місцевих бюджетів, незалежно від прийняття державного бюджету (до 25 грудня); закріплено за місцевими бюджетами близько 50 джерел доходів і започатковано стимулювання податкоспроможності громад, підвищено фіскальну незалежність органів місцевого самоврядування щодо місцевих податків та зборів, зокрема шляхом надання права самостійного визначення ставок податків та встановлення пільг з їхньої сплати.

В зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 року № 71-VIII [73] та Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» №79-VIII від 28 грудня 2014 року [71] місцеві бюджети за останні роки зросли на 165,4 млрд грн: із 68,6 млрд грн у 2014 р. до 234 млрд грн у 2018 р. [20].

Додатковий фінансовий ресурс місцеві бюджети отримали завдяки прийняттю пакету законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг. Нова

законодавча база значно посилила мотивацію до міжмуніципальної консолідації в країні, створила належні правові умови та механізми для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, що об'єднують свої зусилля у вирішенні нагальних проблем [57]

Але, з іншого боку, зростання частки державних трансфертів у доходах місцевих бюджетів свідчить про значну залежність місцевих бюджетів від Державного та недостатність обсягу власних і закріплених доходів для виконання самоврядних та делегованих повноважень. Тобто міжбюджетні трансферти залишаються гарантами фінансової спроможності бюджетів місцевих органів влади, які їх отримують. Така тенденція є наслідком недосконалого розподілу доходно-видаткових повноважень між рівнями управління, а також слабкої мобілізації доходної частини місцевих бюджетів через низький розвиток економічного простору держави [37].

Подальші перспективи продовження реформи фінансової децентралізації і формування фінансово спроможних ОТГ в Україні пов'язані з виконанням плану заходів другого етапу децентралізації, затвердженого Урядом 23 січня 2019 року, для реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки [76].

Основними завданнями другого етапу децентралізації є наведені нижче.

1. Завершення формування спроможних громад на базовому рівні.
2. Передача повноважень виконавчої влади органам місцевого самоврядування та їх розмежування між рівнями і органами.
3. Створення належної ресурсної бази для здійснення повноважень місцевого самоврядування.
4. Формування ефективної системи служби в органах місцевого самоврядування
5. Упорядкування системи державного контролю та нагляду за

законністю діяльності органів місцевого самоврядування.

6. Розвиток форм прямого народовладдя: виборів, референдумів.

7. Удосконалення механізму координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади [45].

Підтримка реформи децентралізації в Україні визначена одним із пріоритетних завдань, що сприятиме розвитку місцевого самоуправління і економічному розвитку країни. У грудні 2019 р. зроблено ще один крок у цьому напрямі: Президентом внесений законопроект № 2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [109].

Метою запропонованих Законопроектом змін, на думку авторів цього проекту, є зміцнення конституційно-правових засад місцевого самоврядування, підвищення ефективності системи місцевого самоврядування, здатної забезпечити оптимальні умови для реалізації прав і свобод людини на рівні громади, округу та області, сприяння подальшому розвитку форм безпосередньої демократії та децентралізації влади, визначення раціональної просторової основи організації влади для забезпечення децентралізації, доступності та якості надання адміністративних послуг, посилення спроможності та відповідальності громад за свій розвиток, створення передумов стійкого розвитку територій [30].

Комітет Верховної Ради з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування не підтримав проект змін до Конституції стосовно децентралізації та нового адміністративно-територіального устрою та було рекомендовано Верховній Раді України направити до Конституційного Суду для одержання висновку щодо його відповідності вимогам статей 157; 158 Конституції України [69].

На нашу думку, дуже доречними є основні дискусійні питання, які тривають досі, стосовно змін до організації виконавчої влади та системи місцевого самоврядування, викладеними в законопроекті № 2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [109]

полягають у такому :

– щодо функцій та повноважень префектів. Змінами до Конституції пропонується здійснювання префектами адміністративного нагляду за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування, тобто фактично пропонується одноособовий нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування. Також пропонується надання префекту здійснювати «інші повноваження», визначені законами України. Остання така широка дефініція є неприйнятною: в Конституції має бути виключний перелік повноважень префекта;

– щодо визначення терміну «спроможності громади». Хоча цей термін взято з Європейської хартії місцевого самоврядування, проте у законодавстві України цей термін має більш вузьке визначення. Тому у разі таких змін, має відбутись коригування чинного законодавства з уточненням терміну «спроможності»;

– щодо визначеності «загальнодержавних податків» та «інших доходів» в зміненої ст. 142 Конституції України про визнання додатково до чинної норми матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування, в тому числі «інші об'єкти комунальної власності громади»; «місцеві податки і збори, частина загальнодержавних податків та інші доходи місцевих бюджетів»;

– щодо повноважень громад самостійно прийнятті рішень щодо місцевих податків та зборів без посилання на чинні норми відповідного закону України;

- щодо проведення референдумів. Статтею 143 змінено позицію щодо референдумів: у чинній нормі – громади «забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів», а змінено на громади «забезпечує реалізацію результатів місцевих референдумів». Таким чином, органи місцевого самоврядування вилучаються із процесу організації референдумів. Отже, проведення за народною ініціативою референдуму буде можливим, а за ініціативою місцевої влади (наприклад, консультативний

референдум) – стане неконституційним.

– щодо повноважень Президента України в частині впровадження інституту «державного уповноваженого», статус якого залишається невизначеним законодавством України. Ст. 144 Конституції України пропонується надати повноваження Президенту України «У разі ухвалення радою, головою громади, окружною, обласною радою акту, що не відповідає Конституції України та створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці, Президент України за поданням префекта зупиняє указом дію відповідного акту з одночасним зверненням до Конституційного Суду України, тимчасово зупиняє повноваження голови громади, складу ради громади, окружної, обласної ради та призначає тимчасового державного уповноваженого. Тимчасовий державний уповноважений спрямовує та організовує діяльність відповідних виконавчих органів ради громади, виконавчого комітету окружної, обласної ради. Правовий статус тимчасового державного уповноваженого визначається законом». Така норма може бути використана як необґрунтоване втручання в місцеве самоврядування, особливо в частині впровадження інституту «державного уповноваженого»;

– щодо організації діяльності Конституційного суду України. Ст. 144 Конституції пропонується, у разі визнання Конституційним Судом України акта голови громади, ради громади, окружної, обласної ради таким, що відповідає Конституції України, акти Президента України, видані відповідно до частини третьої цієї статті, втрачають чинність, Верховна Рада України за поданням Президента України достроково припиняє повноваження голови громади, ради громади, окружної, обласної ради та призначає позачергові вибори у визначеному законом порядку. Така норма також є дискусійною з точки зору як політичної доцільності, так і відповідності принципам Європейської хартії місцевого самоврядування (аналіз зроблено на підставі джерел: [15; 37]).

Проте, 17.01.2020 року законопроект № 2598 «Про внесення змін до

Конституції України (щодо децентралізації влади)» був відкликаний.

Фінансова децентралізація, як будь-яка реформа, має свої переваги та ризики. До основних переваг належать:

- спрощення системи та процедури прийняття бюджетних рішень завдяки оптимальній управлінській структурі;
- мінімізація бюрократизму при прийнятті бюджетних рішень;
- підвищення свідомості й загострення почуття відповідальності органів місцевого самоврядування за здійснені заходи в бюджетній сфері;
- гнучкість процесу виконання відповідних функцій завдяки оптимальному фінансовому забезпеченню;
- фінансова спроможність органів місцевого самоврядування підвищити загальний рівень благополуччя населення країни;
- налагодження тісного зв'язку органів місцевого самоврядування із громадянським суспільством при прийнятті бюджетних рішень;
- підвищення прозорості прийняття управлінських рішень у бюджетній сфері [22].

До ризиків фінансової децентралізації відносять:

- ризик виокремлення часткових цілей при прийнятті бюджетних рішень, які не перетинаються із загальними цілями бюджетної децентралізації;
- втрата мобільності держави при прийнятті рішень у бюджетній сфері;
- ускладнення координації державних органів влади та органів місцевого самоврядування, труднощі узгодження цілей у процесі прийняття рішень у бюджетній сфері;
- низька спроможність територіальних громад щодо залучення фінансових ресурсів і їх ефективного використання [44].

На нашу думку, потрібно не змінювати Конституцію України, а змінювати податкове законодавство в частині місцевих податків та зборів, задля подолання усіх вищеназваних ризиків: залежності місцевих бюджетів від державного бюджету та недостатності обсягу власних доходів для

виконання самоврядних та делегованих повноважень тощо .

Раніше в роботі досліджувався стан справляння місцевих податків та зборів в Україні, та були запропоновані шляхи до вдосконалення діючого законодавства з метою посилення спроможності громад за рахунок наповнення місцевих бюджетів від сплати місцевих податків та зборів.

Попри низку фінансових ризиків фінансової децентралізації, фахівці виокремлюють ще одну групу ризиків – управлінські. Часто такі ризики пов'язують із низькою кваліфікацією управлінського апарату органів місцевого самоврядування, домінуванням особистих інтересів над суспільними, невідповідністю формування місцевих бюджетів цілям та завданням соціально-економічного розвитку територій, що в підсумку знівелює використання потенціалу бюджетної децентралізації [32] та до неефективного використання фінансових ресурсів територіальних громад, неспроможності освоїти кошти державних субвенцій на розвиток, а також сприяє корупційним проявам.

З метою подолання управлінських ризиків фінансової децентралізації задля побудові в Україні професійної та ефективної служби в органах місцевого самоврядування пропонуємо внести в Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [123] зміни стосовно:

1. Запровадження відкритих конкурсів на всі посади службовців місцевого самоврядування;

2. Розробки Порядку проведення конкурсу на зайняття вакантних посад службовців місцевого самоврядування, з урахуванням Типового порядку проведення конкурсу на зайняття вакантних посад службовців місцевого самоврядування, затвердженого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби. Порядок проведення конкурсу повинен затверджуватися відповідною сільською, селищною, міською, районною у місті, районною, обласною радою.

До складу конкурсної комісії не можуть включатися депутати місцевих рад, народні депутати України, особи, які обіймають посади в керівних органах політичних партій, їх обласних, міських, районних організаціях і первинних осередках та інших структурних утвореннях, передбачених статутом політичної партії.

3. Розробити порядок оприлюднення оголошення про проведення конкурсу на зайняття вакантних посад службовців місцевого самоврядування.

4. Виключити п.п. 6,7,8 ч. 1. ст. 10 Закону, а саме:

«У разі необхідності, за згодою сторін, посадова особа місцевого самоврядування може бути переведена на рівнозначну чи нижчу посаду або посаду радника чи консультанта без конкурсного відбору»

«Голови районних, районних у містах, обласних рад, Київський та Севастопольський міський голова та міські голови (міст обласного і республіканського в Автономній Республіці Крим значення) мають право самостійно (без конкурсу) добирати та приймати на службу своїх помічників, радників (патронатну службу).

«На час відсутності (відпустки) посадових осіб органів місцевого самоврядування (крім виборних посад) для виконання їхніх повноважень можуть прийматися на службу особи за строковим трудовим договором (контрактом)».

5. Статтю 16. Кадровий резерв служби в органах місцевого самоврядування виключити.

6. Назву Статті 19. Інші питання проходження служби в органах місцевого самоврядування викласти в такій редакції:

«Стаття 19. Підвищення рівня професійної компетентності службовців місцевого самоврядування.

1. Підвищення рівня професійної компетентності службовців місцевого самоврядування проводиться шляхом:

- самостійного навчання;
- участі у професійних програмах, спеціальних курсах, тематичних семінарах, тренінгах, заходах з обміну досвідом в Україні та за кордоном тощо, які проводяться асоціаціями органів місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, закордонними та міжнародними організаціями за рахунок коштів таких суб'єктів та коштів міжнародної технічної допомоги;
- навчання (професійної підготовки, підвищення кваліфікації, інших видів навчання) за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством, у навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном.

2. Підвищення рівня професійної компетентності службовців місцевого самоврядування проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на два роки».

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [123] діє з 07 червня 2001 року. Впродовж дії цього Закону були внесені численні зміни, та додатки, але на цей час він втратив свою актуальність та юридичну цікавість з огляду на реформаторські події, які тривають в Україні. Тому буде доцільно розробити на законодавчому рівні та прийняти взагалі новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» з урахуванням нормативно-правових актів у даній сфері правового регулювання, а саме Конституції України [69], Європейської хартії місцевого самоврядування [54], Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [118] тощо, з урахуванням світового досвіду та принципів реформ децентралізації в Україні, у тому числі владної та фінансової децентралізацій. Бо всі норми згаданого Закону є застарілими та такими, що гальмують зростанню ефективності системи місцевого самоврядування.

Висновки до третього розділу

1. Досліджено діюче законодавство України в сфері правового регулювання проблемних питань фінансової децентралізації в Україні та запропоновані зміни до Конституції України щодо децентралізації. Зроблено висновок щодо необхідності, в першу чергу, внесення змін до податкового законодавства в частині місцевих податків та зборів, задля подолання ризиків фінансової децентралізації, а саме: залежності місцевих бюджетів від державного бюджету та недостатності обсягу власних доходів для виконання самоврядних та делегованих повноважень тощо. З метою подолання управлінських ризиків фінансової децентралізації, які пов'язані з низькою кваліфікацією управлінського апарату органів місцевого самоврядування, що призводить до неефективного використання фінансових ресурсів територіальних громад, відсутності спроможності економічно ефективного розподілу коштів державних субвенцій, а також сприяє корупційним проявам, було запропоновано внести зміни «Про службу в органах місцевого самоврядування».

2. Розглянуто міжнародний досвід справляння місцевих податків та зборів. Було зроблено висновок, що місцеві бюджет в країнах Європи здебільшого наповнюються надходженнями від оподаткування нерухомого майна, в т. ч. землі.

Доведено доцільність виключення норми права з Податкового кодексу України щодо зменшення бази оподаткування, яка обчислюється з розміру загальної площі нерухомого майна, додання категорії осіб, які мають бути звільненні від сплати податку на нерухомість, відмінне від земельної ділянки та збільшення ставки податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки до 3 % розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування.

ВИСНОВКИ

У ході дослідження досягнуто заявлену мету й виконано поставлені завдання, одержані результати дають змогу сформулювати такі загальні висновки.

1. Проведення реформи місцевого самоврядування – це побудова демократичної держави з сильним самодостатнім місцевим самоврядуванням, здатним ефективно вирішувати місцеві проблеми та забезпечувати населення якісними публічними послугами. Реформа в Україні повинна втілюватися поступово, спираючись на законодавство України та міжнародні нормативні акти. Цей процес є тривалим, отже до завершення цієї реформи в Україні ще досить далеко.

На основі аналізу зарубіжного досвіду можна виділено основні напрямки та пріоритети для позитивного впровадження реформи місцевого самоврядування в Україні:

- поступове і комплексне реформування місцевої влади під контролем держави;
- чітке розмежування функцій та повноважень між державною та місцевою владою;
- створення умов з боку держави для добровільності процесів об'єднання громад задля організації ефективного управління;
- чітке планування об'єднання територій громад задля рівномірного поділу;
- сприяння зростанню державних інвестицій, розвитку малого бізнесу та громадянського суспільства на рівні адміністративно-територіальних одиниць;
- поєднання адміністративно-територіальної реформи із забезпеченням цілісності держави;
- формування позитивного ставлення до процесу утворення громад та децентралізації в цілому.

2. Для реалізації принципів ефективного функціонування бюджетної системи на рівні місцевого самоврядування необхідно забезпечити належний рівень фінансування відповідних суспільних потреб, виходячи з основних завдань органів місцевого самоврядування на основі дієвого бюджетного планування та результативного використання бюджетних коштів.

Створення належних фінансових умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень, формування збалансованої системи їх фінансового забезпечення потребує відповідних підходів до визначення пріоритетів бюджетної політики щодо взаємовідносин державного та місцевих бюджетів.

Ключовими заходами, котрі сприятимуть ефективному використанні системи міжбюджетних відносин, є:

- удосконалення системи нормативно-правового забезпечення. Це дозволить органам місцевої влади додатково залучати позабюджетні кошти, зокрема за рахунок запозичень та зростання частки доходів від комунального майна в загальній структурі надходжень;

- повний перехід до системи цільового надання міжбюджетних трансфертів. Це дасть змогу контролювати напрями використання коштів, що передаються до місцевих бюджетів. Надання коштів на фінансування конкретних заходів дасть змогу відстежувати напрями та ефективність їх використання та здійснювати зіставлення затрат та результатів від їх використання.

Встановлено, що міжбюджетні трансферти відіграють важливу роль у розвитку місцевих бюджетів та створенні умов для збільшення доходів органів місцевого самоврядування. Якщо доходи місцевих бюджетів збільшуються, то, відповідно, поповнюється державний бюджет, тому держава як вищий орган управління фінансовими ресурсами повинна забезпечувати місцеві бюджети дохідними джерелами для виконання як власних, так і делегованих повноважень

3. Визначено сутність та правові аспекти поняття децентралізації,

фінансової децентралізації. Оскільки в чинному законодавстві України відсутні визначення понять «децентралізація», «фінансова децентралізація» та «децентралізація влади», запропоновано їх авторські дефініції: децентралізація – фінансові, адміністративні, політичні процеси, спрямовані на зростання економічний та соціальний розвиток регіонів; фінансова децентралізація – розподіл фінансових (бюджетних) ресурсів і відповідальності за їх використання між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування (громадами); децентралізація влади – розмежування функцій і повноважень між державними та місцевими органами влади для досягнення соціально-економічного розвитку місцевих громад. З метою усунення розбіжностей у тлумаченні відповідних категорій і понять, враховуючи наявне визначення поняття «місцеві бюджети» та з огляду на проведення реформи децентралізації в Україні, запропоновано внести відповідні зміни до п. 2 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України, п. 15 ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування» та викласти в наведених нормативних актах у такій редакції: «місцевий бюджет – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування для соціального та економічного розвитку територіальних громад».

4. Зроблено висновок, що основним завданням місцевих органів самоврядування є пошук шляхів збільшення обсягу місцевих податків і зборів та розширення бази оподаткування, керуючись нормами чинного законодавства України й принципами фінансової децентралізації для соціально-економічного зростання розвитку територіальних громад. Доведено необхідність упровадження реформи екологічної децентралізації в Україні, починаючи із включення утилізаційного збору та екологічного податку до складу місцевих податків та зборів, додавши відповідні зміни до Податкового й Бюджетного кодексів України.

5. Виокремлено роль податків та зборів у формуванні доходів місцевих бюджетів. Запропоновано практичні кроки в подальшому реформуванні

справляння місцевих податків та зборів, що нині функціонують в Україні, з метою посилення їх фіскальних властивостей, а також розширення їх регуляторного впливу на розвиток місцевих територій, що цілком відповідає класичним принципам фінансової й адміністративної децентралізації.

6. Виявлено перспективи розробки та прийняття Кодексу місцевого самоврядування України, який буде регулювати всі правовідносини, що виникають з місцевого самоврядування в Україні. Прийняття такого нормативно-правового акту сприятиме прозорій адміністративно-фінансовій, територіальній та управлінській діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, підвищенню самостійності місцевих бюджетів, збільшенню їх дохідної бази, створенню гарантії дотримання прав та виконання обов'язків як органами місцевого самоврядування, так і громадянами.

7. Визначено шляхи посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів, зокрема:

- запровадження прозорих процедур щодо продажу та оренди земельних ділянок через аукціони з метою збільшення надходжень від податку на землю та забезпечення контролю за цим процесом з боку територіальної громади;

- посилення контролю за об'єктами нарахування податку на нерухоме майно;

- недопущення відміни певних субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам і перекладання фінансового тягаря на органи місцевого самоврядування, які не мають адекватних фінансових можливостей;

- лібералізація державного контролю за рухом коштів органів місцевого самоврядування, які знаходяться на рахунках у Держказначействі, в частині ліквідації норми щодо неможливості використання власних надходжень у разі невиконання доходів зведеного бюджету України;

- створення реальних фінансових стимулів щодо об'єднання територіальних громад з метою збільшення фінансової самодостатності регіонів.

8. Досліджено чинне законодавство у сфері правового регулювання питань фінансової децентралізації в Україні та запропоновано відповідні зміни до законодавства України.

Доцільно було б привести до одного знаменника терміни «децентралізація», «фінансова децентралізація» та «децентралізація влади». З цією метою пропонується законодавчо закріпити терміни, які постійно використовуються в нормативних актах України але ж не мають точного, єдиного тлумачення.

Для досягнення цієї мети доцільно вжити нижчезазначених заходів.

1. Доповнити ч.1.ст.1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [202] (Основні терміни, використані в цьому Законі) абзацами 27, 28, 29 та викласти в такій редакції:

«– Децентралізація – це фінансові, адміністративні, політичні процеси, спрямовані для зростання економічного та соціального розвитку регіонів.

– Фінансова децентралізація – це розподіл фінансових (бюджетних) ресурсів та відповідальності за їх використання між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування (громадами).

– Децентралізація влади – це розмежування функцій та повноважень між державними та місцевими органами влади задля досягнення соціально-економічного зростання розвитку територіальних громад» [227].

2. Доповнити ч. 1. ст.4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [202] (Основні принципи місцевого самоврядування) абзацом 11 та викласти у такій редакції: – «фінансової децентралізації».

Тобто принцип фінансової децентралізації, як одного з основних принципів місцевого самоврядування повинно бути законодавче закріплено в Законі України «Про місцеве самоврядування» [202].

Одним із шляхів вирішення проблем пов'язаних з наявністю великої кількості нормативно-правових актів, їхня недосконалість, прогалини в законодавстві України щодо справляння, адміністрування та впровадження місцевих податків та зборів і неефективне виконання органами місцевого

самоврядування своїх функцій є розробка та прийняття Закону України, щодо впровадження нового кодексу – Кодексу місцевого самоврядування України, який буде повністю регулювати усі правовідносини, що виникають з питань місцевого самоврядування в Україні. Прийняття такого нормативно-правового акту сприятиме прозорій адміністративно-фінансовій, територіальній та управлінській діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, підвищенню самостійності місцевих бюджетів, збільшенню їхньої дохідної бази, створенню гарантії дотримання прав та обов'язків як органами місцевого самоврядування, так і громадянами.

Одним з основних джерел дохідної частини місцевих бюджетів є майнові податки як невід'ємна складова податкових систем розвинених країн світу. Адже вони виступають не тільки як важливий фіскальний інструмент, але і як соціально-справедливий економічний регулятор розвитку держави. Майнове оподаткування застосовується в Україні дещо невпевнено, й об'єктивно розглядається як чинник посилення дохідності місцевих бюджетів України, тому і потребує підвищення ефективності та імплементації успішних реформ, у тому числі і реформи децентралізації, враховуючи зарубіжний досвід.

Отже, враховуючи досвід деяких країн, зокрема, Польщі щодо сплати податку на нерухоме майно, запропоновано виключити з Податкового кодексу України норму п. 266.4.1, п. 266.4 Податкового кодексу України щодо зменшення бази оподаткування та додати до Податкового кодексу України статтю, якою затвердити пільгові категорії населення, які мають право на пільги по сплаті податку на об'єкт/об'єкти житлової нерухомості (малозабезпечені, пенсіонери, які отримують мінімальну пенсію; інваліди, особи, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, учасники бойових дій тощо). Запропоновано внесення зміни до Податкового кодексу України в частині збільшення ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, до 3% розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 01 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. метр

бази оподаткування. Із цією метою внести зміни до пп. 266.5.1 п. 266.5 ст. 266 Податкового кодексу України.

Проаналізувавши практику справляння транспортного податку в зарубіжних країнах можливо зробити висновок, що в цих країнах головною тенденцією є стимулювання власників транспортних засобів придбавати автомобілі з найменшим впливом на навколишнє середовище або дорожнє покриття, в зв'язку з чим як база оподаткування використовуються такі параметри транспортного засобу, як обсяг викидів вуглекислого газу, об'єм або потужність двигуна, маса. Такі тенденції відображають прагнення законодавця реалізувати принцип соціальної справедливості майнового оподаткування та вдалого поєднання фіскальної й стимулюючої функцій майнових податків. При обчислюванні транспортного податку в зарубіжних країнах не застосовується строк випуску транспортних засобів, що також має бути відображено в податковому законодавстві України, яке повинно ґрунтуватися на принципі соціальної справедливості. З огляду на зарубіжний досвід треба приділити увагу цільовому використанню коштів, які надійшли до місцевого бюджету від сплати транспортного податку. Так в більшості зарубіжних країн, ці кошти використовують на будівництво, ремонт доріг та на вирішення екологічних проблем.

Цікавим для України є зарубіжний досвід в частині запровадження Єдиного рахунку для сплати податків, що дає змогу платнику податків одним платіжним дорученням сплатити грошові зобов'язання по всіх податках та зборах, обов'язкових йому до сплати, та стовідсотково запобігає помилкам при перерахуванні коштів. Така система сплати податків сприяє зменшенню витрат, пов'язаних зі сплатою обов'язкових платежів та покращує взаємовідносини з фіскальною службою. В деяких країнах ЄС, наприклад у Данії, реєстрація платника податків включена в процедуру державної реєстрації підприємства.

Як свідчить досвід розвинених країн, здійснення виваженої державної фінансової політики підтримки малого бізнесу є необхідною складовою

сучасної фінансової політики в публічній сфері. В умовах розвитку економіки саме допомога держави малому підприємництву може призвести до поліпшення економічної ситуації як в регіонах, так і в країні в цілому. Сьогодні саме з малим та середнім підприємництвом держава пов'язує надію на швидкі позитивні структурні зміни в економіці, вихід з економічної кризи та створення умов для економічного зростання. Пріоритетними напрямками для підтримки суб'єктів спрощеної системи оподаткування повинні стати податкове стимулювання інноваційної активності платників єдиного податку, формування сприятливого для них нормативного середовища та інвестиційного клімату.

9. Важливим аспектом мають стати податкові привілеї для малого бізнесу. Використовуючи досвід країн ЄС, це могли б бути такі форми державної підтримки:

- звільнення деяких видів підприємств від необхідності ведення звітності про результати господарської діяльності та запровадження спрощеної системи бухгалтерського обліку і звітності;

- запровадження спеціальних режимів оподаткування податком на додану вартість деяких видів операцій, характерних для фермерських господарств і сільськогосподарських кооперативів;

- використання податків на оціночний дохід і мінімальних податків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. The French Experience of Decentralization. URL: <https://www.arricod.fr/wp-content/uploads/The-French-Experience-of-Decentralization.pdf>.
2. Treisman, D. (2007). *The Architecture of Government: Rethinking political decentralization*, Cambridge University Press, New York, 332 p., P. 28.
3. Аналіз Європейського досвіду використання туристичного збору. *Європейський інформаційно-дослідницький центр*. 8 с. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28934.pdf>.
4. "Аналіз та оцінка реалізації бюджетної децентралізації в Україні". Аналітична записка. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/2242/>.
5. Архипенко І. Зарубіжний досвід децентралізації влади: уроки для України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4(39). С. 7–15. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_04\(39\)/4.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_04(39)/4.pdf).
6. Атаманчук Н. І., Процюк Д. В. Місцеві податки і збори в Україні: сучасний стан та перспективи реформування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2015. Вип. 31. Т. 2. С. 102–105. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/4442/1/%d0%9c%d0%.pdf>.
7. Бандурка О. М. Реформування податкової служби – справа невідкладна. *Форум права*. 2009. № 2. С. 25–29. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgiin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD_index.htm_2009_2_6.pdf.
8. Барановська Н.І. Зарубіжний досвід формування податкових надходжень місцевих бюджетів. *Економіка та митно-правові відносини*. 2018. Вип. 8. С. 32-39. URL: <http://sciencehub.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/%D0%92%D0%98%D0%>
9. Беспалов М.О. Особливості фінансової децентралізації в

контексті світового досвіду. *Економіка та держава*. 2020. № 11. С. 112–115. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/11_2020/23.pdf.

10. Бикадорова Н.О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. *Економічний вісник Донбасу*. 2010. № 2(20). С. 145–151. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/23937/27>.

11. Бібік Н.В., Шаповал Г.М. Аналіз міжнародного досвіду розвитку територіальних громад та визначення напрямків його впровадження в Україні. *Сучасний стан наукових досліджень та технологій в промисловості*. 2019. № 2(8). С. 5–14. URL: <https://www.itssi-journal.com/index.php/itssi/article/download/124/113>.

12. Білецька Г. М. Порівняльно-правовий аналіз оподаткування землі: українські реалії та зарубіжний досвід. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. 2013. № 2(61). С. 83–87. URL: http://irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvnudpsu_2013_2_13.

13. Богатирьова Є.М. Плата за землю як джерело наповнення місцевих бюджетів України. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»*. 2018. № 6. 5 с. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/6_2018/49.pdf.

14. Богів Я. Правові проблеми децентралізації влади у контексті реалізації народного суверенітету в Україні. *Історико-правовий часопис*. 2016. №1(7). С. 92–96.

15. Бойко О. Доопрацьований проект конституційних змін: приводів для дискусії усе ще вистачає. *Децентралізація дає можливості*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12054>.

16. Боксгорн А.В. Генезис місцевого оподаткування за часів незалежної України. *LEX PORTUS*. 2017. № 6(8). С. 38–47. URL: <https://lexportus.net.ua/vipusk-6-2017/.pdf>

17. Бондарук Т. Г. Зарубіжний досвід використання місцевих

податків. *Формування ринкової економіки в Україні*. 2008. № 5. С. 42–46.

18. Бондарук Т. Г. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування та можливості його застосування в Україні. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2011. № 1. С. 56–66. URL: http://irbis_nbuvcgiiirbis_Image_file_name=PDF/znpnudps_2011_1_8.pdf.

19. Бондарук Т.Г., Бондарук І.С., Бондарук О.С. Переваги, позитивні наслідки та ризики бюджетної децентралізації. *Науковий вісник національної академії статистики, обліку та аудиту*. 2016. № 3. С. 38–47.

20. Бондарук Т.Г., Мельничук І.О. Місцеві податки та збори в Україні: суперечності та перспективи розвитку *Бухгалтерський облік, аналіз та аудит : проблеми теорії, методології, організації*. 2014. № 1. С. 17–24. URL: <http://nasoa.edu.ua/wp-content/uploads/periodicals/b-obl/141/02.pdf>.

21. Бортнік Н.В. Зарубіжна практика місцевого оподаткування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2016. Вип. 8. Ч. 1. С. 15–17. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/8_1_2016ua/6.pdf.

22. Бурда В.Є., Петряніч Л.В. Теоретичні аспекти бюджетної децентралізації як одного з механізмів формування ресурсної бази місцевого самоврядування. *Економіка та держава*. 2020. № 5. С. 167–170. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/5_2020/32.pdf.

23. Буряченко А.Є., Палій М.П. Удосконалення фінансового механізму місцевих бюджетів. *Фінанси України*. 2003. № 8. С. 13–18.

24. Бюджет освіти та науки 2015: що прийняли депутати. URL: <https://cedos.org.ua/researches/biudzhet-osvity-ta-nauky-2015-shcho-pryinialy-deputaty/>.

25. Бюджет України: статистичні дані. *Ціна держави*. URL: <http://old.cost.ua/budget/revenue/>.

26. Бюджетна децентралізація – 2015 та її результати – офіційно.

URL: <https://decentralization.gov.ua/news/1674>.

27. Бюджетна децентралізація в Україні в контексті реформи місцевого самоврядування. Міжнародний центр перспективних досліджень. Київ, 2006. 39 с. URL: http://icps.com.ua/assets/uploads/images/images/eu/fiscal_decentralization_ukr.pdf.

28. Бюджетний Кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.

29. Василик О. Д. Теорія фінансів : навчальний посібник. НІОС. 2000. С. 20–180.

30. Венгер В. М. Прозорість як принцип діяльності органів публічної влади. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2017. Т. 200. С. 79–84. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/12547/Venher_Prozorist_yak_pryntsyp.pdf.

31. Вознюк О. В. Фінансова децентралізація як основа становлення самостійності органів місцевого самоврядування. *Вісник Донецького національного університету, Серія В: Економіка і право*. 2015. № 1. С. 441–444. URL: <https://jvestnik-c.donnu.edu.ua/article/view/358/369>.

32. Возняк Г. В. Переваги та ризики бюджетної децентралізації: теоретико-методологічні аспекти. *Проблеми економіки*. 2015. № 2. С. 253–257. URL: https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2015-2_0-pages-253_257.pdf.

33. Глущенко А.С. Формування самодостатніх фінансово спроможних територіальних громад в Україні: стан, проблеми та перспективи. *Проблеми економіки*. 2019. № 2(40). С. 126–133.

34. Голобородько Т.В. Облік та оподаткування суб'єктів малого бізнесу у зарубіжних країнах в умовах застосування міжнародних стандартів фінансової звітності. *Причорноморські економічні студії*. 2016. Вип. 12(2). С. 149–154. URL: http://bses.in.ua/journals/2016/12-2_2016/29.pdf.

35. Голобородько Т.В. Туристичний податок: особливості справляння в Україні та в європейських країнах (на прикладі Франції). *Гроші*,

фінанси і кредит. 2018. Вип. 19. С. 449-456. URL: http://www.market-infr.od.ua/journals/2018/19_2018_ukr/75.pdf

36. Гончаренко М. Новації Закону № 466: встановлення місцевих податків та зборів. *Місьцеве самоврядування*. 2020. № 6. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2020/june/issue-6/article-109134.html>.

37. Гончаренко О. (Де)централізація? Чим небезпечні зміни в Конституцію, запропоновані Зеленським. *Українська правда*. 2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/12/20/7235436/>

38. Гостева О.Ю. Місцеві податки в зарубіжних країнах: досвід та напрями застосування в Україні. *Економіка та право*. 2016. № 3(45). С. 134–139. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/ecpr_2016_3_19.pdf.

39. Далевська Т.А. Основні теорії та моделі місцевих фінансів. *Економічний вісник університету*. 2015. № 27/1. С. 155–162.

40. Даудова Г. В. Бюджетоутворюючі податки місцевих бюджетів у контексті бюджетної децентралізації. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3(50). С. 150–155. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2015_3_26.

41. Демиденко Л., Наконечна Ю. Фіскальна децентралізація: німецький досвід та українські реалії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. 2015. Вип. 2(167). С. 49–54. URL: http://bulletin-econom.univ.kiev.ua/wp-content/uploads/2015/10/167_8.pdf.

42. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/>.

43. Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / За ред. Немеца Ю. і Райта Г. Переклад з англ. Київ : Основи, 1998. С. 508.

44. Децентралізація в Україні. Український незалежний центр політичних досліджень. 2017. URL: <https://>

www.international-alert.org/sites/default/files/Ukraine_Decentralisation_UK_2017.pdf.

45. Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання / Переднє слово Голови Верховної Ради України В. Б. Гройсмана. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. 413 с.

46. Децентралізація: новий етап. Основні завдання на період до 2020 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/decentralizaciya-novij-etap-osnovni-zavdannya-na-period-do-2020-roku-23012019>.

47. Динаміка доходів місцевих бюджетів у 2020 р. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13249>.

48. Дребот Н. П., Семеген І. Б. Реформа децентралізації в Україні: поточний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2019. Т. 29. № 4. С. 24–27.

49. Дулік Т.О., Шукіс І.З. Актуальні питання місцевого оподаткування в Україні та напрями його реформування. *Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки*. 2008. № 1(19). С. 115-122.

50. Думчиков М. О. Адміністративно–правові засади реформування системи загальнодержавних та місцевих податків і зборів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2018. 221 с. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/67992/1/diss_Dumchykov.pdf.

51. Думчиков М.О. Теоретичні засади історичного аспекту розвитку та формування системи місцевих податків і зборів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 5. С. 121–123. URL: http://lsei.org.ua/5_2015/34.pdf.

52. Дяченко С. А. Аналіз розвитку інституту місцевих бюджетів в Україні: тенденції та прогнози. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 8. С. 63–69.

53. Дяченко С.А. Складові системи управління місцевими фінансами

в умовах децентралізації. Університетські наукові записки. 2018. № 67–68. С. 264–275. URL: <http://www.univer.km.ua/visnyk/1804.pdf>.

54. Європейська хартія місцевого самоврядування : прийнята і проголошена Конгресом Місцевих та Регіональних Влад Європи від 15 жовтня 1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.

55. Єфремова І. І. Місцеві бюджети та бюджети місцевого самоврядування: проблеми правового визначення. *Форум права*. 2009. № 1. С. 157–161. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/FP_index.htm_2009_1_26.pdf.

56. Жаворонок А. В., Павлюк А. О. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання місцевих податків і зборів. *Молодий вчений*. 2018. № 10(62). С. 792–797. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2018/10/184.pdf>.

57. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ. (за матеріалами Миколаївського національного університету ім. В. О. Сухомлинського, 2016 рік), *Київська міськпрофрада*. 2017. URL: <http://kyiv.fpsu.org.ua/index.php/sotsialnyi-dialoh/uhody-pro-spivpratsiu/240-zarubizhnij-dosvid-provedennya-detsentralizatsijnikh-reform>.

58. Іванишина О. С., Деміденко Л. С. Спрощена система оподаткування, обліку та звітності: сучасний стан та напрями її вдосконалення. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»*. 2020. № 5. С. 7. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/5_2020/89.pdf.

59. Інформація про стан виконання Зведеного та Державного бюджетів України за січень – лютий 2019–2020 років (відповідно до місячного звіту Державної казначейської служби України від 24.03.2020). URL: https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%94%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BA%D0%B0_%D0%BB%D1%8E%D1%82%D0%B8%D0%B9_2020.pdf.

60. Іщенко М.І., Міщук Є.В., Мясоедова А.М. Місцеві податки та

збори у забезпеченні економічної безпеки держави. *Сучасні проблеми економіки і підприємництва*. 2020. № 25. С. 5–13. URL: <http://sb-keip.kpi.ua/article/view/216972/217022>.

61. Калиновський Б. В. Конституційні засади новітнього етапу децентралізації в Україні. *Збірники наукових праць, матеріали конференцій (семінарів, круглих столів)*. 2015. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/1456/1/kalinovskij_.pdf

62. Калінюк Н. Бюджетна децентралізація в країнах з перехідною економікою. *Наукові праці ВАДУ при Президентові України*. 2002. Вип. 2. С. 322–328.

63. Камінська Н. В. Децентралізація влади і досвід її проведення у зарубіжних державах. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 4. С. 35–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_4_9.

64. Карлін М. Децентралізація управління місцевими фінансами в розвинутих федеративних та унітарних країнах: досвід для України. *Гроші, фінанси та кредит*. 2016. № 2. С. 103-110. URL: <https://echas.vnu.edu.ua/index.php/echas/article/download/266/219/>

65. Карлін М. . Податок на нерухомість у країнах ОЕСР та в Україні: історія і сьогодення. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2013. Вип. 21. С. 163–167. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nznuoa_2013_21_37.pdf.

66. Кисла К. О., Фоменко Ю. О., Вплив децентралізації на формування місцевих фінансів: національний і зарубіжний досвід. *Право і суспільство*. 2020. № 2. Ч. 2. С. 252–257. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2020 /2_2020/part_2/40.pdf.

67. Кодекс України про адміністративне правопорушення : Закон України від 07 грудня 1984 р. № 8073-Х. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

68. Козинець І. Г., Приходько В. О. Доходи місцевих бюджетів в умовах децентралізації в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 328-331. URL: <http://ir.stu.cn.ua/bitstream/handle/123456789/20417/5>

69. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. Ст. 141.

70. Корецька С. О. Аналіз податкової системи Франції. *Економіка та держава*. 2011. № 12. С. 27-29. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/12_2011/9.pdf.

71. Кравченко В.І. Фінанси місцевих органів влади України: Основи теорії та практики. : НДФІ, 1997. 234 с.

72. Кравченко В. П., Гудим Є. М. Стан місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. *Наукові записки*. 2017. Вип. 21. С. 42–46. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/158807264.pdf>.

73. Кравчук С. Й. Правові аспекти сутності та призначення децентралізації публічної влади в Україні. *Правові засади організації та здійснення публічної влади* : зб. тез III Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., присвяч. світлій пам'яті д-ра юрид. наук, проф., акад.-заснов. НАПрНУ, першого Голови Конституц. Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 28 лют. – 2 берез. 2020 р.). Хмельницький : ХУУП, 2020. С.190-196. URL: <http://elar.khnu.km.ua/jspui/handle/123456789/9581>.

74. Крат М., Софій О. Управління спроможними територіальними громадами. Досвід Польщі. Інформаційно-аналітичне видання. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/90/upravlinnja-spromozhnymu-terytorialnomy-hromadamu.-dosvid-polshchi.pdf>.

75. Крисоватий А. І. Податкові системи зарубіжних країн : навчальний посібник. Тернопіль : Економічна думка, 2001. С. 231–242.

76. Крусян А. "Конституція України діє, конституційна реформа триває" (децентралізація публічної влади як напрям сучасного етапу конституційної реформи в Україні). *Юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 113–

120. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi->

77. Курило В. І. Значення місцевих податків у процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. *Актуальні проблеми створення інтелектуальних і індустріальних парків* : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф., 22 лютого 2016 р. Київ : «МП Леся», 2016. С. 49–51.

78. Лаврешов А. Ю Сучасний досвід розвитку податкових систем в зарубіжних країнах. *Менеджер*. 2016. № 3(72). С. 39–45. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBNUJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nzhm_2016_3_7.pdf.

79. Лазутіна Л.О. Джерела формування місцевих бюджетів сільських територій в умовах децентралізації. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. Вип. 6. С. 728–732. URL: <http://global-national.in.ua/archive/6-2015/150.pdf>.

80. Легкоступ І. І. Фіскальна децентралізація та її необхідність в Україні. *Науковий вісник Чернівецького університету. Економіка*. 2011. Випуск 557–558. С. 45–52. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvchu_es_2011_557-558_10.pdf.

81. Лозинський Р. Які зміни вносять до Конституції – для централізації чи дестабілізації? *Українська правда*. 2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/12/26/7235885/>.

82. Ломака Є. А. Дослідження існуючих систем оподаткування в країнах з розвинутою економікою. *Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія «Міжнародні відносини. Економіка. Країнознавство. Туризм»*. 2019. Вип. 9. С. 115–120. URL: <https://periodicals.karazin.ua/irtb/article/view/14460/13594>.

83. Луніна І. О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України. *Фінанси*

України. 2010. №9. С. 14–19.

84. Лучишин Л. М. Роль податків і зборів у доходах місцевих бюджетів. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. 2019. Вип. 2. С. 61–69. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2020/jan/20653/luchyshyn.pdf>

85. Майданник О., Журавель Я. Місцеві податки та збори в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аналіз. *Вісник АПСВТ*. 2020. № 1-2. С. 64-70. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_1-2_2020-64-70.pdf.

86. Мартинюк І. В., Богатирьова Є. М. Місцеве оподаткування в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Економіка та держава*. 2019. № 6. С. 27-31. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/6_2019/7.pdf.

87. Маршук Л. М., Любчак І. С. Фіскальна роль місцевого оподаткування у структурі доходів місцевих бюджетів України. *Гроші, фінанси і кредит*. 2020. Вип. 41. С. 281–284. URL: http://www.market-infr.od.ua/journals/2020/41_2020_ukr/47.pdf.

88. Микитюк І. В. Фінансова стійкість та безпека місцевого бюджету. *Вісник КНТЕУ*. 2013. № 1. С. 86–97. URL: <http://visnik.knute.edu.ua/files/2013/01/8.pdf>.

89. Молодченко Т. Г. Місцеві податки як основа фінансової незалежності місцевого самоврядування. URL: <http://eprints.kname.edu.ua/39645/1/1AF.pdf>.

90. Мушенко В.В. Генеза системи місцевого оподаткування в Україні. *Международный научный журнал «Интернаука». Серия: «Юридические науки»*. 2017. № 1(1). С. 33–36. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/mnjju_2017_1_9.pdf.

91. На чому заробляють місцеві бюджети в країнах Європи та в Україні? *Ціна держави*. URL: <https://cost.ua/744-na-chomu-zaroblyayut-mistsevi-byudzhety-v-krayinakh-evropy-ta-v-ukrayini/>.

92. Набатова Ю. О., Ус Т. В. Формування місцевих бюджетів в

умовах децентралізації фінансових ресурсів. *Ефективна економіка*. 2015. № 5. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4100>.

93. Налоговые системы зарубежных стран / Л.В. Попова та ін. : Бухгалтерский учет в издательстве и полиграфии. 2007. № 10(106). С. 40–47. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nalogovye-sistemy-zarubezhnyh-stran-1/viewer>.

94. Оподаткування у Великобританії. *Finance Business Service*. URL: <https://fbs-tax.com/uk/tax-planning/united-kingdom/taxation-in-united-kingdom/>

95. Остапчук В. О. Фінансова децентралізація в Україні: поточний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Економіка і менеджмент*. 2017. Вип. 23(2). С. 68-71.

96. Пабат О.В. Особливості правового регулювання місцевих податків і зборів. *Право і безпека*. 2020. № 4(79). С. 44–47. URL: <http://pb.univd.edu.ua/index.php/PB/article/download/410/313/>.

97. Палійчук Т. В. Фіскальна децентралізація у Франції. *Гроші, фінанси і кредит*. 2016. Вип. 6. С. 159–163. URL: <http://www.bses.in.ua/journals/2016/6-2016/34.pdf>.

98. Патицька Х. О. Фінансова децентралізація як основа формування самодостатніх територіальних громад. *Ефективна економіка*. 2015. № 10. 6 с. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/10_2015/57.pdf.

99. Патока І.В. Державна екологічна політика для об'єднаних територіальних громад в системі децентралізації врядування. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. Вип. 5. С. 1097–1103. URL: <http://global-national.in.ua/archive/5-2015/226.pdf>.

100. Петик М.І. Фінансова спроможність територіальних громад в умовах децентралізації. *Фінансова політика як складова економічного розвитку* : тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф., 15–16 квітня 2020 р. / відп. ред. І. Я. Чугунов. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2020. С. 27–28. URL: <https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/19d43649686d79372c2facc109ebe225.pdf>.

101. Петрова Л. В. Дослідження міжнародної практики оподаткування

нерухомого майна. Проблеми економіки та політичної економії. 2019. № 1(8). С. 116–126. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/apifile/viewByFileId/989006.pdf>.

102. Письменний В.В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2011. 196 с. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/60801825.pdf>.

103. Пігуль Н. Г., Люта О. В. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ. *Гроші, фінанси і кредит*. 2016. №9. С. 684–688. URL: <http://global-national.in.ua/archive/9-2016/140.pdf>.

104. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.

105. Податкові системи зарубіжних держав : навчальний посібник / В. Л. Андрущенко та ін. Київ : Кондор-Видавництво, 2012. 222 с. URL: http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/444/1/402_IR.pdf.

106. Поляк А. В. Досвід місцевого оподаткування Німеччини та його використання в процесі реформування податкової системи України. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2014. № 4 (1). С. 188-194. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Vznu_Jur_2014_4%281%29__26.pdf

107. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / В. Б. Авер'янов та ін. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова ; НАН України [та ін.]. - Д. : Ліра ЛТД, 2008. 585 с.

108. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28 грудня 2014 р. №79-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text>.

109. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : Законопроект від 13 грудня 2019 р. № 2598. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644.

110. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19#Text>.

111. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році : Закон України від 20 грудня 2016 р. № 1791-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1791-19#Text>.

112. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві : Закон України від 16 січня 2020 р. № 466-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-20#Text>.

113. Про внесення змін до Указу Президента України від 3 липня 1998 року № 727 «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» : Указ Президента України від 28 червня 1999 р. № 746/99 / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/746/99#Text>.

114. Про Державний бюджет України на 2015 рік : Закону України від 28 грудня 2014 р. № 80-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80-19#Text>

115. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.

116. Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 р. № 77-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-realizaciyi-novogo-etapu-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v-ukrayini-na-20192021-roki>.

117. Про концепцію державної регіональної політики : Указ Президента України від 25 травня 2001 р. № 341/2001 / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2001#Text>.

118. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

119. Про місцеві податки і збори : Декрет Кабінету Міністрів України від 20 травня 1993 р. № 56–93. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-93#Text>.

120. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 07 грудня 1990 р. № 533-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text>.

121. Про Представника Президента України : Закон України від 05 березня 1992 р. № 2167-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12#Text>.

122. Про систему оподаткування : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1251-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1251-12#Text>.

123. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.

124. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>.

125. Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва : Указ Президента України від 3 липня 1998 р. № 727/98 / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/727/98#Text>.

126. 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>.

127. Проект з регіонального врядування та розвитку України «Фіскальна децентралізація в Україні: поточний стан та необхідність реформ». URL: http://www.rgd.org.ua/resources/publications_list/Fiscal_decentralization_in_Ukraine_UKR.pdf.

128. Прокопчук О. Т. Особливості податкової системи Великобританії : зб. наук. праць Уманського національного університету садівництва. 2016. Вип. 89(2). С. 61-72. URL: <https://journal.udau.edu.ua/assets/files/89/Ekon/Ukr/6.pdf>.

129. Проць Н. В. Сутність та фіскальна роль місцевих податків та зборів в умовах реформування бюджетного та податкового законодавства. *Гроші, фінанси і кредит*. 2016. Вип. 13. С. 536–541. URL: <http://global-national.in.ua/archive/13-2016/108.pdf>.

130. Радишевська О. Прівняльно-правове дослідження податкових систем України та Польщі у контексті європейської інтеграції. *Київські полоністичні студії*. 2011. Т. 18. С. 519–525. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/kps_2011_18_89.pdf.

131. Реформування спрощеної системи оподаткування фізичних осіб – підприємців в Україні / Р. Джуччі та ін. Берлін/Київ : Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. Німецька консультативна група. 2010. 22 с. URL: https://www.beratergruppe-ukraine.de/download/Beraterpapiere/2010/PP_05_2010_ukr.pdf.

132. Рижий А. В. Роль податків та зборів у формуванні доходів місцевих бюджетів України в умовах децентралізації. *Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Дніпро, 3–4 квітня 2020 р. Дніпро : Громадська організація «Правовий світ», 2020. С. 72–75.

133. Рожко О. Д. Прагматика процесів бюджетної децентралізації та удосконалення підходу до оцінювання ефективності фінансової еквалізації. *Наукові записки Національного університету "Острозька академія". Сер. Економіка*. 2016. Вип. 3 (31). С. 165—173.

134. Романюк С. А. Політекономічні аспекти децентралізації державного управління територіальним розвитком України. Матеріали щорічної Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю. Київ, 2015. С. 315–317.

135. Росоляк О., Марціясь І. Фінансова децентралізація: досвід Польщі та реалії України. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 2. С. 66–70. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/7620/1/%D0%A0%D0%BE%D1%81%D0%BE%D0%BB%D1%8F%D0%BA%20%D0%9E..pdf>.

136. Сидор І. П., Карпишин Н. І. Місцеве оподаткування в Україні в контексті фінансового забезпечення суспільних послуг. *Електронне наукове фахове видання «ефективна економіка»*. 2020. № 9. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/9_2020/58.pdf.

137. Соколова О. М., Ковальчук А. В. Теоретичні засади фінансової децентралізації в умовах реформування системи державного управління. *Вісник НАДУ при Президентіві України (Серія «Державне управління»)*. 2016. № 4. С. 117-124. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/62/files/03055491-6112-48aa-87dc-dbcbaeba697f5.pdf>.

138. Спасів Н.Я. Система місцевого самоврядування: науковий потенціал пізнання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Вип. 23(2). С. 95–99. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/23_2_2019_ua/20.pdf.

139. Степанюк Н.А. Децентралізація в системі управління національною економікою. *Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics»*. 2018. № 7. С. 158–165. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21

DBN=JRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/modecon_2018_7_20.pdf.

140. Товкун Л. В. Місцеві податки та збори як складові податкової системи України: їх особливості та розвиток. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 29. С. 85–96. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/13217/1/Tovkun_85-96.pdf.

141. Уроки Польщі в питаннях фінансової децентралізації. URL: <https://www.prostir.ua/?blogs=uroky-polschi-v-pytannyah-finansovoji-detsentralizatsiji>.

142. Устинова І. П. Теоретичні аспекти економіко-правового змісту фінансової децентралізації в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2015. №4. С. 89–92. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Chkup_2015_4_21.pdf.

143. Фурдичко Л. Є. Децентралізація: фінансова незалежність місцевих бюджетів України. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України* : зб. наук. пр. Львів, 2015. Вип. 5(115). С. 39–42. URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20155\(115\)/sep20155\(115\)_039_FurdychkoLYe.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20155(115)/sep20155(115)_039_FurdychkoLYe.pdf).

144. Хамініч С. Ю., Климова В. М. Особливості фіскальної децентралізації в умовах розвитку національного господарства України. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка»*. 2011. Вип. 5(2). С.143-148. URL: <http://www.vestnikdnu.com.ua/archive/201152/143-148.pdf>

145. Ханс Херрманн. Штефан фон Крамон-Таубадель. Досвід земельного законодавства у ФРН. Інститут економічних досліджень та політичних консультацій в Україні. Німецька консультативна група з питань економічних реформ. 2002. 64 с. URL: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/German_advisory_group/2002/Q21_ukr.pdf.

146. Хватов Ю. Ю. Економіка Франції: етапи і аналіз сучасних тенденцій розвитку. *Академічний огляд*. 2016. № 2(45). С. 118–126. URL:

<https://acadrev.duan.edu.ua/images/PDF/2016/2/16.pdf>.

147. Холодов А. С., Косенко С. Т. Гипотеза тибу и возможности её реализации. IV Международная студенческая научная конференция. Студенческий научный форум 15 февраля – 31 марта 2012 г. 2012. URL: <https://files.scienceforum.ru/pdf/2012/1210.pdf>.

148. Христофоров А. Б. Місцеві податки та збори: деякі проблеми введення деякі проблеми введення в дію. *Наука і правоохорона*. 2017. № 4. С. 127-133. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nip_2017_4_20/

149. Цимбалюк І. О., Цуз О. В. Тенденції розвитку податкової системи Великобританії. *Наукові записки. Серія «Економіка»*. 2011. Вип. 17. С. 169–176. URL: <https://eprints.oa.edu.ua/7175/1/22.pdf>.

150. Чиркін А., Кушнір В. Особливості місцевого самоврядування Франції. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. С. 176–181. DOI: 10.32849/2663-5313/2020.5.31.

151. Чиркова Ю. Л., Яремчук Т. С. Підходи до оподаткування у Європейському Союзі: досвід Польщі та можливості для України. *Інфраструктура ринку*. 2020. Вип. 45. С. 38–44. URL: http://www.market-infr.od.ua/journals/2020/45_2020_ukr/9.pdf.

152. Чернописький П. Б. Децентралізація влади в Україні: Конституційно-оправовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук :12.00.02.Харків, 2018. 234 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Chornopyskyi_Petro/Detsentralizatsiia_vlady_v_Ukraini_konstytutsiino-pravovyi_aspekt.pdf.

153. Чукіна І. В. Децентралізація як чинник диверсифікації розвитку сільських територій. *Публічне управління та адміністрування: проблеми та перспективи* : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. інтернет-конф., м. Умань, 27 листопада 2019 р. : Видавець «Сочінський М.М.», 2019. С. 19–23. URL: https://mo.udau.edu.ua/assets/files/2019/zbirnik_konferencijnih_materialiv_2019.pdf.

154. Шифр «Місцевий бюджет». Наукова робота на тему «Підвищення ролі місцевих податків і зборів у

власних доходах місцевих бюджетів». 2018. URL: <https://knu.edu.ua/file/NjY4NQ==/1cd84eb4f9ecceab1bedba75301b4134.pdf>.

155. Юшко С. Роль податкових надходжень у формуванні доходів бюджету. *Світ фінансів*. 2019. № 3(60). С. 139–149. URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/download/1251/1254>.

156. Як виконувалися місцеві бюджети у 2020 році — експертний аналіз. Децентралізація: офіц. вебпортал. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13249>.

157. Яким має бути екологічний податок та система фінансування природоохоронних заходів – позиція Міндовкілля. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yakim-maye-buti-ekologichnij-podatok-ta-sistema-finansuvannya-prirodoohoronnih-zahodiv-poziciya-mindovkillya>.

158. Яренко Г. М. Сутність багатства та його оподаткування в країнах Євросоюзу. *БІЗНЕСІНФОРМ*. 2013. № 12. С. 88–92. URL: http://www.business-inform.net/export_pdf/business-inform-2013-12_0-pages-88_92.pdf.

159. Гороховська О. В. Роль податків та зборів у формуванні місцевих бюджетів України в умовах реформи місцевого самоврядування. *Європейський вектор модернізації інженерної та економіко-управлінської освіти в умовах сталого розвитку промислового* : матеріали Міжнародної наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27-28 травня 2021 р.). Запоріжжя, 2021. С. 4724-426.

160. Olena Gorokhovska Fraud in the banking system of Ukraine : ways to combat taking into account foreign experience. *Amazonia Investiga*. Vol. 10. Issue 45. September 2021. P. 208-220. (у співавт.)

ДОДАТКИ

Додаток А.1

Переваги, позитивні наслідки, ризики та небезпека децентралізації

Переваги й позитивні наслідки	Ризики й небезпека
Спрощення системи та процедури прийняття бюджетних рішень завдяки оптимальній структурі управління	Небезпека провалу серйозних державних трансформацій в умовах, коли держава знаходиться в стані проведення антитерористичної операції
Прозорість і відкритість процедур прийняття бюджетних рішень та процесу їх реалізації, що призводить до підвищення ефективності адміністративної діяльності в бюджетній сфері	Ризик виокремлення часткових цілей при прийнятті бюджетних рішень, які не перетинаються із загальними цілями бюджетної децентралізації
Більш ефективний розподіл бюджетних ресурсів з метою вирішення нагальних потреб територіальної громади, підвищення якості надання послуг та їх максимальне наближення до споживачів	Намагання центральними органами влади уникнути відповідальності за надання державних послуг населенню, самоусунення центральних урядів від вирішення нагальних питань
Почуття відповідальності органів місцевого самоврядування за здійснені заходи в бюджетній сфері	Зниження пріоритетів органів місцевого самоврядування при прийнятті бюджетних рішень
Зміцнення інноваційного потенціалу під час прийняття владних рішень у бюджетній сфері	Ризик реалізації одиничних амбіцій при прийнятті бюджетних рішень
Об'єктивна оцінка результатів прийнятих і реалізованих бюджетних рішень	Гальмування реалізації державних програм на фоні надання більшого значення місцевим політичним пріоритетам
Підвищення ініціативності органів місцевого самоврядування, більш повне й ефективне використання місцевих фінансових ресурсів	Дезінтеграція діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг і прийняття управлінських рішень у бюджетній сфері
Гнучкість процесу виконання відповідних функцій завдяки оптимальному фінансовому забезпеченню	Зростання ризиків державного впливу на прийняття рішень органів місцевого самоврядування
Потенційна гнучкість у покращенні використання бюджетних ресурсів, удосконаленні бюджетних рішень, виправленні помилок	Ускладнення координації державних органів влади та органів місцевого самоврядування, труднощі узгодження цілей у процесі прийняття рішень у бюджетній сфері
Фінансова спроможність органів місцевого самоврядування підвищити загальний рівень благополуччя населення країни	Ускладнення спроможності впливати на макроекономічну ситуацію на державному рівні
Спрощена структура управління бюджетними ресурсами на місцях	Неузгодженість делегованих повноважень і обов'язків із ресурсами для її виконання
Налагодження тісного зв'язку органів місцевого самоврядування із громадянським суспільством при прийнятті бюджетних рішень	Ризики узгодженості напрямів розвитку окремих територіальних одиниць та стратегічних цілей їх фінансового забезпечення
Підвищення прозорості прийняття управлінських рішень в бюджетній сфері	Низька спроможність територіальних громад щодо залучення фінансових ресурсів і їх ефективного використання
Підвищення ступеня відповідальності органів місцевого самоврядування за ефективне використання бюджетних ресурсів перед територіальною громадою	Зниження рівня централізованого бюджетного контролю за формуванням і ефективним розподілом бюджетних ресурсів

Додаток А.2

Порівняння переліків місцевих податків та зборів

<p>Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 травня 1993 р., який втратив чинність 02.12.2010 р.</p>	<p>Закон України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251-ХІІ, який втратив чинність 02.12.2010 р.</p>	<p>Податковий кодекс України №2755-VI від 02.12.2010 р. зі змінами, згідно з Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 р. №71-VIII.</p>
<p>До місцевих податків і зборів належать:</p> <ul style="list-style-type: none"> – збір за парковку автомобілів; – ринковий збір; – збір за видачу ордера на к-вартиру; – збір з власників собак; – курортний збір; – збір за участь у бігах на іподромі; – збір за виграш на бігах; – збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; – податок з реклами; – збір за право використання місцевої символіки; – збір за право проведення кіно-і телезйомок; – збір за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей; – комунальний податок; – збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі; – податок з продажу імпортованих товарів – податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки. – Податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки, встановлюється окремим законом. 	<p>До місцевих податків належать:</p> <ul style="list-style-type: none"> – податок з реклами; – комунальний податок; – податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки. <p>До місцевих зборів (обов'язкових платежів) належать:</p> <ul style="list-style-type: none"> – збір за припаркування автотранспорту; – ринковий збір; – збір за видачу ордера на квартиру; – курортний збір; – збір за участь у бігах на іподромі; – збір за виграш на бігах на іподромі; – збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; – збір за право використання місцевої символіки; – збір за право проведення кіно- і телезйомок; – збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей; – збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг; – збір з власників собак; 	<p>До місцевих податків належить:</p> <ul style="list-style-type: none"> – податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; – транспортний податок; – земельний податок. – єдиний податок. <p>До місцевих зборів належить:</p> <ul style="list-style-type: none"> – збір за місця для паркування транспортних засобів; – туристичний збір.

Додаток А.3

Структура доходів місцевих бюджетів України за 2014-2020 рр.

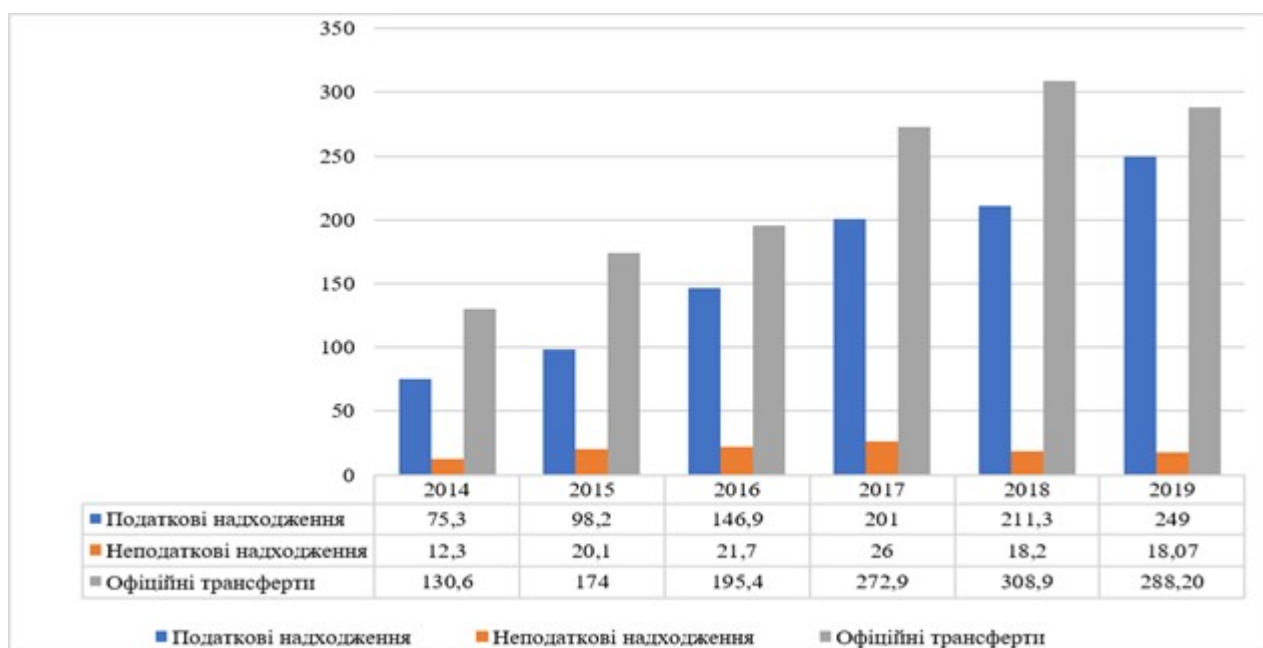


Рис. А.3.1. Склад та структура доходів місцевих бюджетів України за 2014-2019 рр. (млрд грн)

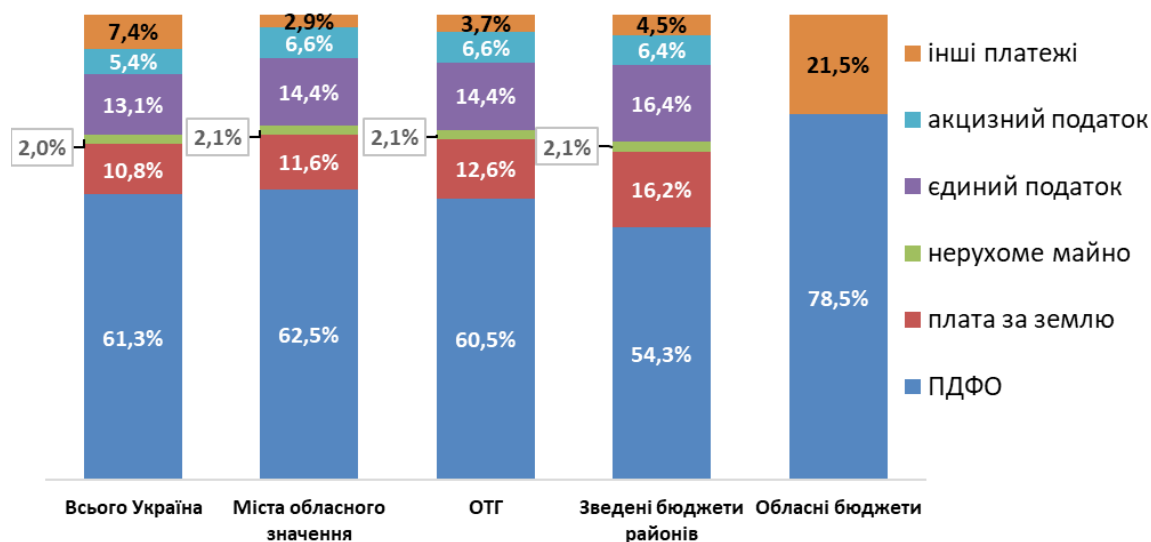


Рис.А.3.2. Структура доходів місцевих бюджетів України за 2020 р.



Рис. А.3.3. Надходження податків в загальному обсязі доходів зведеного бюджету України за 2020 р., %

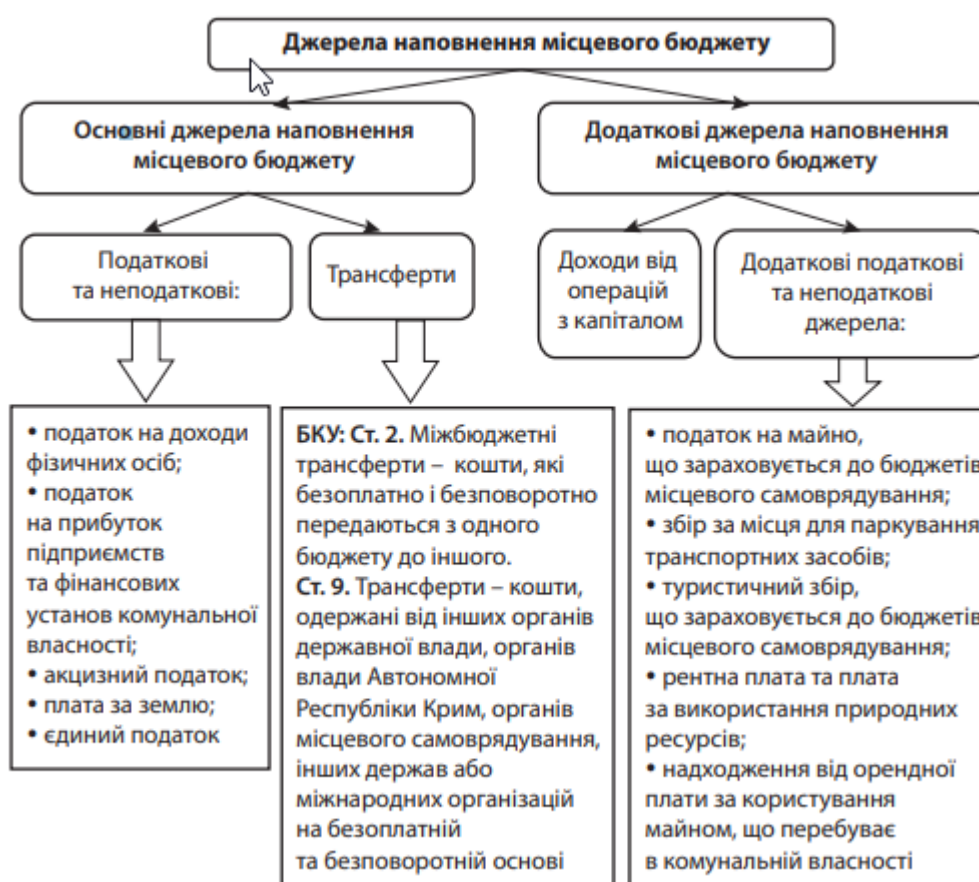


Рис. А.3.4. Джерела наповнення місцевого бюджету

Додаток А.4

Джерела наповнення місцевих бюджетів 2019-2020 рр.

Таблиця А.4.1. Частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України

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

Таблиця А.4.2. Доходи місцевих бюджетів України за 2020 рік (млрд грн)

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

Таблиця А.4.3. Порівняльні дані про надходження до місцевих бюджетів за 2019 та 2020 роки

№ з/п	Показники	Загальний фонд			Спеціальний фонд			РАЗОМ		
		2019 р., млрд грн	2020 р., млрд грн	відхилення	2019 р., млрд грн	2020 р., млрд грн	відхилення	2019 р., млрд грн	2020 р., млрд грн	відхилення
1	Власні доходи	275,2	290,1	+5,4%	25,0	21,2	-15,2%	300,2	311,3	+3,7%
2	Трансферти з державного бюджету	244,3	135,9	-44,4%	15,9	24,3	+52,8%	260,3	160,2	-38,5%
3	Разом	519,5	426,0	-18,0%	41,0	45,5	+11,0%	560,5	471,5	-15,9%
4	Частка трансфертів в у доходах (р.2/р.3)	47,0%	31,9%	-	38,8%	53,4%	-	46,4%	34,0%	-