

МАГІСТЕРСЬКА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

04.01– КМР. 767 351.713:352.07:330.341.46 ПЗ

ПАЛАНСЬКОГО РОМАНА

АНАТОЛІЙОВИЧА

2024 р.

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ І
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ**

ННІ неперервної освіти і туризму

УДК 352.075:332.1

ПОГОДЖЕНО
Директор
ННІ неперервної освіти і туризму

ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ
Завідувач кафедри публічного
управління, менеджменту
інноваційної діяльності та
дорадництва

_____ Гриценко І.С.
(підпис)

« ____ » _____ 20__ р.

_____ Приліпко С.М.
(підпис)

« ____ » _____ 20__ р.

МАГІСТЕРСЬКА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: “Інструменти формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах реформи децентралізації владних повноважень”

Спеціальність: 281 “Публічне правління та адміністрування”

Освітня програма: “Публічне управління та адміністрування”

Орієнтація освітньої програми: освітньо-професійна

Керівник магістерської кваліфікаційної роботи :

старший викладач, кандидат

наук з державного управління

(підпис)

Сизон В.Г.

Виконав

(підпис)

Паланський Р.А.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ.....	8
1.1. Поняття та сутність дохідної частини місцевих бюджетів.....	8
1.2. Роль і значення дохідної частини місцевих бюджетів у системі фінансового забезпечення місцевого самоврядування.....	10
1.3. Основні джерела формування дохідної частини місцевих бюджетів.....	17
Висновки до розділу I.....	24
РОЗДІЛ II. ФІНАНСОВІ ІНСТРУМЕНТИ ТА МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ.....	26
2.1. Податкові інструменти формування дохідної частини місцевих бюджетів.....	26
2.2. Неподаткові інструменти формування дохідної частини місцевих бюджетів.....	35
2.3. Фінансові інструменти та механізми залучення додаткових доходів до місцевих бюджетів.....	42
Висновки до розділу II.....	50
РОЗДІЛ III. ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ.....	52
3.1. Напрями вдосконалення планування дохідної частини місцевих бюджетів.....	52
3.2. Зарубіжний досвід формування дохідної частини місцевих бюджетів та можливість його адаптації в Україні.....	62
3.3. Аналіз формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах воєнного стану.....	66
Висновки до розділу III.....	72

ВИСНОВКИ.....	74
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	76

ВСТУП

Реформа децентралізації, розпочата в Україні, набуває особливого значення в умовах сучасних викликів, оскільки саме вона спрямована на зміцнення місцевого самоврядування та забезпечення фінансової стійкості територіальних громад. Ефективне функціонування місцевих бюджетів слугує фундаментом для соціально-економічного розвитку, адже саме місцеві органи влади здійснюють безпосереднє управління територіями, надають важливі громадські послуги та реалізують інфраструктурні проекти, що сприяють підвищенню якості життя населення. Водночас, у процесі децентралізації передача владних повноважень та ресурсів на рівень місцевих громад вимагає належної фінансової бази для забезпечення ефективної реалізації поставлених завдань.

Актуальність теми дослідження обумовлена тим, що успішне впровадження децентралізаційної реформи в Україні залежить від здатності місцевих бюджетів забезпечувати фінансову автономію громад, що мінімізує їх залежність від державних трансфертів і сприяє підвищенню якості життя населення. Особливої ваги у цьому процесі набуває нарощування дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок податкових і неподаткових надходжень, розробка стратегій залучення додаткових доходів шляхом використання сучасних фінансових інструментів та оптимізації витрат.

Метою дослідження є теоретичний та практичний аналіз формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах реформи децентралізації в Україні, а також розробка рекомендацій щодо її оптимізації.

Для досягнення поставленої мети у дослідженні визначено такі **завдання**:

1. Розкрити понятійно-категоріальний апарат та нормативно-правове забезпечення за темою дослідження, визначити ключові інструменти формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах децентралізації.
2. Проаналізувати зарубіжний досвід використання податкових і неподаткових джерел доходів для місцевих бюджетів, зокрема в умовах

децентралізації, та обґрунтувати можливості адаптації окремих елементів у вітчизняну практику.

3. Оцінити сучасний стан дохідної частини місцевих бюджетів в умовах децентралізації в Україні, враховуючи зміни у законодавчому полі та специфіку регіональних громад.

4. Виявити основні проблеми, з якими стикаються органи місцевого самоврядування у формуванні дохідної частини бюджетів, зокрема щодо ефективного використання місцевих податків, зборів та інших джерел фінансування.

5. Запропонувати напрями вдосконалення механізмів наповнення місцевих бюджетів, орієнтуючись на досвід інших країн та особливості українських територіальних громад.

6. Обґрунтувати доцільність використання державно-приватного партнерства та соціально-партнерських угод як додаткових інструментів наповнення дохідної частини місцевих бюджетів в умовах децентралізації та економічної автономії громад.

7. Визначити перспективи вдосконалення фінансових інструментів і механізмів формування доходів місцевих бюджетів в умовах воєнного стану та адаптації зарубіжного досвіду.

Об'єкт дослідження – дохідна частина місцевих бюджетів в умовах реформи децентралізації

Предмет дослідження – формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах реформи децентралізації владних повноважень

У дослідженні використано сучасні **методи аналізу**, зокрема аналіз і синтез, порівняльний аналіз, методи статистичного аналізу, що дозволяють обґрунтовано оцінити роль і значення різних інструментів у наповненні дохідної частини місцевих бюджетів.

Теоретична цінність роботи полягає в систематизації знань щодо формування доходів місцевих бюджетів в умовах децентралізації та аналізі

інструментів, що можуть бути застосовані для підвищення фінансової незалежності територіальних громад.

Практична значущість дослідження полягає у формулюванні рекомендацій, які можуть бути використані місцевими органами влади для зміцнення своєї фінансової бази та ефективнішого використання бюджетних коштів.

Апробація результатів дослідження здійснювалася під час обговорення на науково-практичних конференціях, а також через публікації в наукових виданнях за тематикою дослідження.

Структура роботи складається з трьох розділів. У першому розділі розглянуто теоретико-концептуальні засади формування дохідної частини місцевих бюджетів. Другий розділ присвячено аналізу податкових та неподаткових інструментів формування доходів. Третій розділ містить аналіз перспектив удосконалення інструментів формування доходів місцевих бюджетів в умовах воєнного стану та адаптацію зарубіжного досвіду. Загальний обсяг роботи становить 83 сторінки, а також використано 64 джерела.

РОЗДІЛ І. ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

1.1. Поняття та сутність дохідної частини місцевих бюджетів.

На сучасному етапі розвитку економічних відносин в Україні місцеві бюджети виступають основним джерелом фінансових ресурсів для місцевого самоврядування. Вони є ключовим каналом, через який розподіляються результати суспільного виробництва на рівні територіальних громад, спрямовані на задоволення суспільних потреб. Роль місцевих бюджетів у соціальному та економічному розвитку територій значно зростає, що викликає необхідність оптимізації процесів їх формування і виконання, а також пошуку додаткових резервів для збільшення доходів в умовах ринкових трансформацій українського суспільства.

Сьогодні Україна стикається з низкою проблем у функціонуванні місцевих бюджетів як самостійних фінансових одиниць. Зокрема, недостатність фінансових ресурсів для забезпечення розвитку місцевого самоврядування часто компенсується зростанням обсягів різних міжбюджетних трансфертів. Для належного функціонування бюджетної системи кожної країни місцеві органи влади повинні мати достатній обсяг фінансових ресурсів, щоб своєчасно виконувати покладені на них завдання і функції. [1; с.111]

Основним джерелом фінансових ресурсів місцевого самоврядування є доходи місцевих бюджетів. Формування фінансового потенціалу кожного регіону безпосередньо залежить від ефективного управління власними та закріпленими джерелами доходів. Для глибшого розуміння природи та особливостей формування цих доходів необхідно розглянути економічний зміст поняття «доходи бюджету». [2; с.111]

Павлюк К. В. Формування доходів місцевих бюджетів. Фінанси України. 2013. № 4. С. 24–37.

Фінансова теорія не надає єдиного, загальноприйнятого визначення доходів місцевих бюджетів. Загалом, доходи місцевих бюджетів — це частина централізованих фінансових ресурсів держави та місцевих органів самоврядування, необхідних для виконання їхніх функцій на загальнодержавному та місцевому рівнях. Доходи бюджету відображають процес розподілу вартості валового внутрішнього продукту та формування на цій основі фінансових ресурсів, які знаходяться у розпорядженні органів державної влади, управління та місцевого самоврядування.

Згідно з Бюджетним кодексом України, доходи місцевих бюджетів визначаються як «податкові та неподаткові надходження, інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, власні надходження бюджетних установ, плату за надання адміністративних послуг)». [3]

Як показують дослідження наукової літератури, доходи місцевих бюджетів у контексті економічної теорії трактуються як частина централізованих ресурсів держави та органів місцевого самоврядування, що відображають фонди фінансових ресурсів, економічні відносини та грошові кошти.

При цьому наголошується на розподільчому та вартісному характері цих ресурсів, що спільно для різних видів бюджетів, проте не враховує специфіки місцевих бюджетів.

Ю. Константінова, Л. Окунева і Л. Дробозіна доповнюють це визначення, зазначаючи, що джерела доходів місцевих бюджетів формуються за рахунок місцевих податків і зборів, неподаткових надходжень і трансфертів від бюджетів вищих рівнів.

А. М. Бабич та Л. П. Павлова також виділяють податкові й неподаткові надходження, а також доходи від використання державного та муніципального майна.

Водночас, Г. Б. Поляк, М. В. Романовський та інші розглядають доходи місцевих бюджетів як сукупність економічних відносин між державою,

юридичними та фізичними особами, наголошуючи на безповоротності цих надходжень до розпорядження відповідних органів влади.

О. Р. Романенко, зі свого боку, підкреслює економічний характер доходів бюджету як категорії, яка відображає відносини з розподілу та перерозподілу ВВП між державою та іншими суб'єктами. Однак це визначення не повністю враховує різницю між доходами державного та місцевих бюджетів, зокрема, їх джерела та цільове використання. [4; с. 32-34]

Інші науковці, такі як Ю. В. Пасічник, Л. О. Дроб'язко та О. В. Люта, вважають, що доходи місцевих бюджетів — це фінансові ресурси, які спрямовуються на розвиток певного регіону відповідно до законодавчих повноважень. [5; с. 227]

І. В. Алексєєв та Н. Б. Ярошевич визначають доходи місцевих бюджетів як ресурси, що формуються через місцеві податки і збори та закріплені загальнодержавні платежі. [6; с. 98]

Таким чином, серед економістів існують дві основні концепції щодо сутності доходів місцевих бюджетів: перша пов'язана із централізованими фінансовими ресурсами, які мобілізуються для виконання функцій держави та місцевого самоврядування, а друга — з розподільчими та перерозподільчими економічними відносинами між державою і платниками податків.

Узагальнюючи ці підходи, можна сказати, що доходи місцевих бюджетів — це частина фінансових ресурсів держави, які формуються за рахунок податкових і неподаткових надходжень, капітальних операцій і трансфертів, і призначені для виконання функцій місцевого самоврядування.

1.2. Основні джерела формування дохідної частини місцевих бюджетів.

Протягом тривалого часу важливою рисою розвитку суспільно-економічних формацій стало посилення усіх напрямів соціалізації національних соціально-економічних систем. Україна також приєдналася до процесу активізації соціальних аспектів, спрямовуючи економічну політику на

вирішення завдань, що стосуються розвитку особистості. Однак збройний конфлікт з Росією породив низку нових, надзвичайно складних соціальних проблем, які потребують негайного вирішення та мобілізації бюджетних доходів із різних джерел. Ця ситуація вимагає перегляду соціальної політики держави з залученням міжнародного потенціалу, зокрема зусиль світової спільноти, для вирішення актуальних соціальних питань, забезпечення захисту населення та створення гідних умов для праці й життя. Це, своєю чергою, зумовлює необхідність перебудови національної бюджетної політики. [7]

Фінансова система забезпечення соціальних потреб країни має адаптуватися до змін у зовнішньому середовищі, як у період гібридної війни з Росією, так і в повоєнний час. Така адаптація вимагає системних трансформацій у соціально-економічному середовищі, реформи фінансової системи, удосконалення процесів децентралізації управління державними фінансовими ресурсами, адже значна частина витрат державного бюджету спрямовуватиметься на оборону та підтримку незалежності України. За цих умов місцеві бюджети все більше відповідатимуть за фінансування значної частини соціальних потреб місцевого рівня.

Ефективність регіональних систем оподаткування на рівні територій значною мірою визначається обсягами місцевих податків і зборів, що мають забезпечувати достатню дохідну базу для підтримки життєдіяльності територій та їхнього розвитку. Отже, роль місцевих податків і зборів поступово зростає, сприяючи акумулюванню фінансових ресурсів, необхідних як для розвитку територіальних громад, так і для зміцнення держави загалом, що значно зменшить навантаження на державний бюджет. [8; с. 474]

Політичні та економічні процеси, що відбуваються в країні, створюють низку складних викликів для функціонування податкової системи, механізми якої, як у частині державного, так і місцевих бюджетів, мають відповідати актуальним вимогам. Важливо відзначити, що податки є ключовим чинником, який формує фінансово-економічні результати діяльності підприємств. Необґрунтовані податкові ставки, що не враховують сучасних складних умов

господарювання, спричиняють надмірне податкове навантаження на платників, що призводить до закриття, призупинення діяльності чи ліквідації багатьох підприємств, зокрема суб'єктів малого бізнесу в різних галузях економіки.

Негативні тенденції, що виникають у суспільстві, включають скорочення кількості суб'єктів господарювання, зменшення чисельності працівників на підприємствах, зростання інфляції, зниження платоспроможності юридичних та фізичних осіб, а також скорочення державного фінансування на основні потреби, такі як охорона здоров'я, освіта та наука. У зв'язку з цим дохідна частина бюджетів, включаючи місцеві, не отримує значної частини необхідних ресурсів. Така ситуація неодноразово спостерігалася в Україні як у періоди криз, так і в умовах воєнного стану.

Варто зауважити, що, хоча національна податкова система постійно розвивається і вдосконалюється навіть за умов збройного конфлікту, чинне законодавство все ще недостатньо охоплює всі аспекти її регулювання. Постійно виникають нові виклики, які потребують оперативних заходів у сфері податкового права, що сприятиме підвищенню ефективності системи оподаткування та адміністрування місцевих податків.

Основні показники демонструють важливу роль місцевих податків у наповненні доходів місцевих бюджетів. Частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету без урахування трансфертів залишається значною протягом 2017–2022 років, із загальною тенденцією до зростання за цей період. Наприкінці 2022 року ця частка перевищила показник 2017 року на 1,2%. Експерт з місцевих бюджетів Ігор Онищук (шведсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні» SALAR International) звертає увагу, що стійкість місцевих органів влади, здатних успішно протистояти викликам, залишається на високому рівні, навіть за умов воєнного стану. Незважаючи на складний рік, місцеві органи влади забезпечували підтримку територіальної оборони, Збройних сил України, національної безпеки, а також надавали допомогу внутрішньо переміщеним особам, які потребували житла. Вони забезпечували роботу тероборони, матеріальну допомогу ЗСУ, залучення іноземної підтримки,

водночас зберігаючи життєдіяльність громад (допомога переміщеним особам, підтримка релокованого бізнесу, організація укриттів, продовження надання послуг на належному рівні).

Такий висновок підкреслює значення місцевих бюджетів для фінансової стійкості державного бюджету та їхню вагому роль у наближенні України до перемоги. Крім того, місцеві бюджети громад майже щороку показують приріст надходжень, що підтверджує ефективність податкової системи України, незважаючи на існуючі виклики та зміни в законодавстві, зумовлені воєнним конфліктом. Виключення становлять лише районні бюджети, які показали суттєве скорочення надходжень у 2021–2022 роках.

Таким чином, надходження до місцевих бюджетів через сплату загальнодержавних податків і зборів, передбачених Податковим кодексом України, залишаються фіксованими та регульованими. Елементи податкової системи, такі як об'єкт і база оподаткування, податкові ставки, строки сплати, пільги та порядок розподілу надходжень, закріплені централізовано у нормативно-законодавчих актах. Проте, місцеві органи влади можуть використовувати непрямі важелі для збільшення доходів навіть у воєнний час у регіонах, де можлива виробнича діяльність. [9; с. 66]

Серед ключових напрямів, які повинні бути враховані для забезпечення зростання обсягів місцевих податків і наповнення доходів місцевих бюджетів, можна виділити наступні: запобігання тіньовій економіці, боротьба з корупцією та шахрайством, створення нових робочих місць, підвищення інвестиційної привабливості території, забезпечення перекваліфікації незайнятих працівників, посилення контролю за раціональним використанням енергоресурсів та природних багатств, впровадження сучасних технологій, а також виявлення додаткових резервів фінансування. Застосування таких заходів на рівні територіальних громад сприятиме збільшенню обсягів місцевих податків, що своєю чергою позитивно вплине на зростання доходів бюджетів різних рівнів. Запровадження подібних ініціатив є не лише актуальним, але й надзвичайно важливим у контексті зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів.

Важливо також зважати на правове поле, в якому функціонують місцеві податки і збори, адже їх основні критерії встановлюються самими територіальними громадами. Ми вважаємо, що при розробці ключових положень та критеріїв для цих податків необхідно враховувати рівень доходів жителів територіальної громади та динаміку їх змін за певний період. Додатково важливо здійснювати розрахунок планового та фактичного показників рівня податкового навантаження, щоб уникнути надмірного тиску на платників податків, що може негативно позначитися на економічній активності та платоспроможності громадян.

Цей підхід ґрунтується на тому, що податки сплачуються з доходів, які генеруються функціонуючими підприємствами та суб'єктами господарювання. Тому для забезпечення стабільного фінансування дохідної частини місцевих бюджетів пріоритетом має стати створення сприятливих умов для розвитку виробничого потенціалу підприємств та організацій. Це не лише сприятиме зростанню економічної активності на місцях, але й забезпечить сталий розвиток адміністративно-територіальних одиниць навіть у нинішніх складних умовах, пов'язаних із гібридною війною з Росією. Такі заходи є особливо актуальними для територій, які знаходяться на безпечній відстані від зон ведення бойових дій.

Дані про динаміку доходів за видами бюджетів за період 2018–2022 років вказують на важливі тенденції. Бюджети територіальних громад демонструють стаке зростання протягом цього періоду. З 21,3 млрд грн у 2018 році їхні доходи збільшилися до 285,1 млрд грн у 2022 році, що свідчить про приріст на 15% порівняно з попереднім роком. Це підкреслює важливу роль громад у загальній фінансовій системі країни та їх здатність залучати більше коштів. Обласні бюджети також демонструють позитивну динаміку, хоча темпи зростання є менш вираженими. З 37,9 млрд грн у 2018 році доходи обласних бюджетів зросли до 58,4 млрд грн у 2022 році, що становить збільшення на 9% у порівнянні з попереднім роком, і це свідчить про позитивний розвиток обласних фінансів. Районні бюджети, навпаки, демонструють різке падіння, особливо у 2021–2022 роках, коли доходи скоротилися з 50,9 млрд грн у 2020 році до 0,07 млрд грн у

2022 році, що становить зменшення на 28%. Це падіння пов'язане з реформами в адміністративно-територіальному устрої, внаслідок яких більшість функцій і джерел доходів передали на рівень територіальних громад та обласних бюджетів. Бюджет міста Києва стабільно зростає, хоча і з меншими темпами. Доходи зросли з 38,3 млрд грн у 2018 році до 59,3 млрд грн у 2022 році, що становить приріст на 3% за останній рік. Це свідчить про збереження фінансової стійкості столиці, яка має значні фінансові ресурси. Загальна тенденція свідчить про зростання фінансових ресурсів територіальних громад та обласних бюджетів, у той час як районні бюджети суттєво скоротилися через проведені реформи.

В умовах воєнного стану, навіть найбільш значущі сфери життєдіяльності населення зазнали скорочення видатків із місцевих бюджетів. Виняток становлять витрати на соціальний захист і соціальне забезпечення, які зросли на 4%, а також витрати на громадський порядок, безпеку та судову владу, що показали значний приріст у 538,5%. Таким чином, державна політика децентралізації сприяла зміцненню ролі органів місцевого самоврядування, які забезпечили стабільні надходження до місцевих бюджетів та суттєве скорочення видатків. Це дозволило підтримувати функціонування територіальних громад і соціальний захист населення навіть у надзвичайних умовах. [10]

Порівняння основних видів надходжень до місцевих бюджетів за два останніх роки демонструє приріст у 2022 році порівняно з 2021 роком: загальний фонд зріс на 13,1%, податкові надходження — на 13,7%, податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) — на 28,3%. Водночас, надходження від плати за землю зменшилися на 16,1%, єдиний податок зріс на 2%, акцизні збори зменшилися на 26,7%, акциз на пальне впав на 70,2%, а місцеві податки та збори зменшилися на 6,2%.

Аналіз цих показників вказує на необхідність збереження трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів, особливо для територіальних громад у зонах бойових дій, де населення потребує підвищеного соціального захисту. Також це стосується громад, які з певних причин не мають достатніх фінансових можливостей. У процесі розробки механізмів нарахування і сплати

місцевих податків і зборів для наповнення місцевих бюджетів в умовах воєнного стану необхідно враховувати низку ключових факторів.

У сучасних умовах виникає нагальна потреба у додаткових джерелах надходжень до місцевих бюджетів, без яких здійснення багатьох життєво необхідних видатків стане неможливим. Низька купівельна спроможність населення та зростання цін призводять до зменшення обсягів реалізації продукції, товарів, робіт і послуг, що відповідно знижує розмір податків, сплачуваних суб'єктами господарювання, пов'язаних із цією реалізацією. Ускладнена ситуація через ведення бойових дій практично позбавляє територіальні громади стимулів для подальшого розвитку або значно скорочує їхню кількість, ускладнюючи ефективне використання фінансових ресурсів. Щоденно зростає потреба у видатках місцевих бюджетів як на соціальні програми, так і на відновлення та повоєнний розвиток територій. Окрім того, з'являється необхідність у формуванні нових, ефективних інструментів управління ресурсами місцевих бюджетів, що є викликом в умовах нинішньої кризи. [11; с. 90-91]

Вищезазначене свідчить, що власних доходів територіальних громад недостатньо для фінансування навіть найнеобхідніших витрат. Частка місцевих податків і зборів залишається низькою, що підтверджує нагальну потребу в продуманих та обґрунтованих змінах до чинного законодавства України щодо регулювання місцевих податків і зборів. Важливо, щоб ці зміни не призвели до підвищення податкового навантаження на платників, але водночас сприяли збільшенню надходжень до місцевих бюджетів. У таких умовах можна досягти стабільного доходу місцевих бюджетів шляхом стимулювання суб'єктів господарювання до сплати податків як на місцевому, так і на державному рівнях, розширення бази платників податків, а також удосконалення механізмів податкового контролю та адміністрування. Виконання цих умов є необхідним кроком для подальшого вдосконалення податкового законодавства, яке забезпечить формування нової податкової моделі, спрямованої на оптимізацію регулювання місцевих податків і збільшення доходів до місцевого бюджету.

Сьогодні доходи місцевих бюджетів є основним джерелом фінансування діяльності органів місцевого самоврядування територіальних громад та задоволення соціальних потреб населення на рівні, що не опускається нижче мінімального. Однак власних доходів місцевих бюджетів, зокрема тих, що формуються за рахунок місцевих податків і зборів, для більшості територіальних громад, навіть тих, що розташовані в зонах, віддалених від бойових дій, недостатньо для повного виконання покладених завдань. За результатами проведеного нами дослідження в цьому напрямі, ми дійшли висновку, що вирішення проблем місцевих податків і зборів потребує подальшого вдосконалення нормативно-правового забезпечення. Це необхідно для стимулювання платників податків та збільшення доходів місцевих бюджетів як у період воєнного стану, так і в повоєнний час.

1.3. Особливості формування дохідної частини місцевих бюджетів різних рівнів.

Особливості формування дохідної частини місцевих бюджетів полягають у тому, що вони забезпечують фінансову основу діяльності органів місцевого самоврядування, спрямовану на досягнення головної мети — задоволення потреб мешканців територіальних громад. Один із механізмів, який сприяє формуванню дохідної частини місцевих бюджетів, полягає в вирівнюванні потреб у бюджетних коштах у випадку їх недостатності через організацію міжбюджетних відносин.

Міжбюджетні відносини можуть будуватися як по вертикалі (між бюджетами різних рівнів, тобто між нижчестоящими та вищестоящими бюджетами), так і по горизонталі (між бюджетами одного рівня). Проте механізм горизонтальних міжбюджетних відносин наразі не є поширеним через відсутність належного правового регулювання.

Організація міжбюджетних відносин базується на положеннях Бюджетного кодексу України та Законів України «Про Державний бюджет

України» на відповідний рік. Незважаючи на важливість Бюджетного кодексу як основного законодавчого акта, який регулює міжбюджетні відносини, відзначається, що в ньому відсутнє чітке визначення цієї категорії.

Згідно зі статтею 81 Бюджетного кодексу України, міжбюджетними відносинами є відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, визначених Конституцією та законами України. [3]

Механізм міжбюджетних відносин у загальному вигляді можна розглядати як два основні блоки відносин. Перший блок стосується розмежування видів видатків і доходів між різними рівнями бюджетної системи на постійній або частковій основі. Другий блок охоплює щорічне бюджетне регулювання, яке включає відносини розподілу регулюючих доходів, а також перерозподіл коштів у різних формах, таких як дотації, субвенції та субсидії між бюджетами різних рівнів. [12]

Водночас необхідно розрізняти способи розмежування, розподілу та перерозподілу доходів і видатків між рівнями бюджетної системи. Важливим є вивчення організаційного та правового забезпечення формування доходів місцевих бюджетів. З урахуванням міжнародного досвіду, можна виділити три способи розмежування доходів у межах бюджетної системи:

- розподіл окремих видів доходів між рівнями державної влади та місцевого самоврядування відповідно до державного устрою, що передбачає законодавче закріплення певного виду доходу за відповідним бюджетом;
- квотування доходів, що полягає у закріпленні за кожним рівнем бюджетної системи частки або ставки податку;
- запровадження місцевих надбавок до податків.

В Україні застосовуються перші два способи розмежування доходів. Розподіл окремих видів податкових доходів відбувається через встановлення загальнодержавних і місцевих податків та зборів. До загальнодержавних

податків належать податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб, податок на додану вартість, акцизний податок, екологічний податок, рентна плата та мито (ст. 9 Податкового кодексу України). Місцеві податки включають податок на майно та єдиний податок, а до місцевих зборів належать збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір (ст. 10 Податкового кодексу України).

Квотування податкових надходжень здійснюється через розподіл частки податку на відповідній території. Наприклад, 40% податку на доходи фізичних осіб зараховується до бюджету міста Києва, 15% – до обласних бюджетів, 60% – до районних бюджетів, бюджетів міст районного значення та селищних і сільських бюджетів, решта надходить до Державного бюджету.

Таким чином, розмежування доходів між бюджетами є основою формування власних доходів місцевих бюджетів. Процес формування доходів місцевих бюджетів, як результат поділу бюджетних коштів між рівнями бюджетної системи через міжбюджетні відносини, можна розглядати як розмежування доходів, що є базою для формування власних і переданих доходів місцевих бюджетів.

Поділ доходів місцевих бюджетів на власні та передані є основною класифікацією, що дозволяє контролювати та аналізувати співвідношення цих доходів. Виявлена диспропорція на користь переданих доходів стимулює збільшення частки власних доходів.

Згідно з п. 23 ст. 2 Бюджетного кодексу України, доходами бюджету є «податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ)». [3]

Хоча в Бюджетному кодексі України визначені всі податкові та неподаткові надходження до місцевих бюджетів, не всі з них можна вважати власними доходами. Власними доходами доцільно називати лише ті, які надходять постійно і залежать виключно від рішень представницького органу

місцевої влади. З цієї точки зору, місцеві податки і збори можна вважати власними доходами місцевих бюджетів, оскільки вони, в певних межах, перебувають під контролем та управлінням органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування мають право ініціювати зміни в податковій політиці в межах, встановлених Податковим і Бюджетним кодексами України, проте реалізація цього права є результатом їхніх самостійних рішень. На сьогодні до місцевих податків і зборів належать: податок на майно (податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, плата за землю, транспортний податок), збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір та єдиний податок. [13; с. 292]

Власні доходи місцевих бюджетів є важливим показником їх фінансової самостійності та автономії. Рівень цієї самостійності визначається конкретною часткою власних доходів у структурі бюджету. У зв'язку з розподілом доходів на власні та передані, також слід враховувати різні рівні самостійності місцевих бюджетів. Аналіз виконання місцевих бюджетів за доходами у період 2014–2016 років показав, що завдяки фінансовій децентралізації бюджети міст обласного значення отримали значний фінансовий ресурс. Важливою складовою цієї реформи стало формування доходів загального фонду бюджетів об'єднаних територіальних громад, врегульоване статтею 67 Бюджетного кодексу України.

Об'єднані територіальні громади почали отримувати прямі міжбюджетні трансферти з державного бюджету, формуючи свої доходи відповідно до статей 64 та 69-1 Бюджетного кодексу України. Важливою новацією стало те, що 60 % податку на доходи фізичних осіб, сплаченого на території громади, зараховується до загального фонду місцевих бюджетів.

У 2015 році відбулися важливі зміни у дохідній частині місцевих бюджетів. Зокрема, введено транспортний податок, акцизний податок з роздрібною торгівлі підакцизними товарами, розширено базу оподаткування нерухомого майна, включивши до неї нежитлову нерухомість. Крім того, 10 % податку на прибуток приватних підприємств почали зараховуватись до обласних бюджетів, а також було підвищено частку відрахувань екологічного податку. До місцевих бюджетів

почали надходити 80 % екологічного податку, порівняно з 35 % у попередні роки.

Доходи місцевих бюджетів також включають 100 % плати за надання адміністративних послуг, 100 % державного мита, 5 % збору з продажу підакцизних товарів та інші джерела. Ці зміни сприятимуть підвищенню фінансової незалежності місцевого самоврядування, стимулюватимуть пошук додаткових фінансових ресурсів та розширять їхні повноваження.

Розподіл доходів між місцевими бюджетами різних рівнів, зокрема податку на доходи фізичних осіб, значно залежить від структури податкових надходжень, визначеної в Бюджетному кодексі України. Наприклад, цей податок надходить до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міст обласного значення та районних і обласних бюджетів, проте не до сільських, селищних бюджетів або бюджетів міст районного значення, які в основному залежать від місцевих податків. [13; с. 293]

З 2015 року відбулися суттєві зміни в нормативному розподілі податку на доходи фізичних осіб. Відповідно до нових правил, 25% надходжень цього податку стали зараховуватися до державного бюджету (ст. 29 Бюджетного кодексу України), тоді як раніше цей податок у повному обсязі надходив до місцевих бюджетів, зокрема до бюджетів сіл, селищ та міст районного значення (за винятком бюджету міста Києва). Це нововведення призвело до того, що місцеві бюджети сіл, селищ і міст районного значення втратили один із найважливіших джерел доходів — податок на доходи фізичних осіб. Його частка у 2014 році становила 61,9% доходів таких бюджетів (без урахування офіційних трансфертів).

Наслідком цього стала значна фінансова залежність місцевих органів влади, особливо в тих територіальних громадах, які не об'єдналися в межах реформи децентралізації. Через втрату цього ключового джерела доходів, такі громади не могли належним чином забезпечувати населення місцевими публічними послугами, що суперечить суті бюджетної децентралізації. Зміна

нормативів підвищила фінансову залежність органів місцевого самоврядування від централізованих надходжень, створивши кілька проблем:

Близько 95% територіальних громад України почали отримувати дотації з державного бюджету. Більше половини сільських громад стали на 70% залежними від державних дотацій для покриття повсякденних потреб. Бюджетна сфера місцевого самоврядування забезпечувалася лише на 85% від реальних потреб.

Таким чином, законодавчі та політичні рішення, прийняті у 2014–2016 роках, хоча й були спрямовані на забезпечення автономії місцевих бюджетів, збільшили соціальне навантаження на місцеві бюджети, що значно ускладнило їхнє функціонування в нових умовах. [14; с.82-88].

Податкові надходження є другою за значенням статтею доходів місцевих бюджетів, складаючи в середньому 15–30% загальної суми. У структурі власних доходів місцевих бюджетів податки відіграють ключову роль, забезпечуючи близько 95% доходів територіальних громад. Два найбільші податкові джерела — податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) та єдиний податок або акцизний збір — зазвичай формують основну частку дохідної частини бюджету територіальних громад, складаючи від 65% до 80% доходів (без врахування трансфертів) [15; с.92-93].

Найменшу частину власних доходів місцевих бюджетів складають неподаткові надходження та доходи від операцій з капіталом. Неподаткові надходження включають доходи від власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори і платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності та інші неподаткові надходження.

Доходи від операцій з капіталом — це доходи місцевих бюджетів, які мобілізуються через неподаткові методи. Вони включають три основні групи надходжень: від продажу основного капіталу, від реалізації державних запасів товарів, а також від продажу землі та нематеріальних активів.

Друга частина доходів місцевих бюджетів складається з переданих доходів — коштів, які надходять із державного бюджету у вигляді дотацій та субвенцій.

Такі кошти не потребують повернення і за них не стягується плата, як у випадку користування кредитами або позиками.

Дані передані доходи, по суті, формуються через переказ коштів між бюджетами, зазвичай з державного бюджету до місцевого. Тому їх можна об'єднати під загальним терміном «трансферти». Однак серед економістів немає єдиної думки щодо цього поняття: одні трактують трансферти як дотації, субсидії та субвенції, тоді як інші (позиція, з якою автор не погоджується) вважають, що до трансфертів також варто віднести відрахування від регулюючих податків. [16; с. 4-5].

У контексті проведеної реформи необхідність перегляду підходів до формування доходів місцевих бюджетів залишається актуальною. Основний акцент слід робити на збільшенні податкових надходжень, що сприятиме зацікавленості місцевої влади у розвитку виробництва та підвищенні податкостроможності територій. Також варто обмежити частку бюджетних компенсацій у загальних доходах місцевих бюджетів під час формування прогнозних показників. Такий підхід стимулюватиме місцеві органи влади активніше шукати додаткові джерела доходів, зокрема неподаткові надходження та інші доходи, передбачені законодавством України.

На сьогоднішній день при формуванні місцевих бюджетів спостерігається негативна практика, коли ті території, які не докладають зусиль для залучення податкових і неподаткових доходів, отримують більше коштів із державного бюджету у вигляді компенсацій. Така логіка веде до того, що чим менше доходів місцевий бюджет генерує самостійно, тим більше коштів він може отримати від вищих рівнів бюджету через збільшення трансфертів.

Висновки до розділу I.

Аналіз теоретико-концептуальних основ формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах децентралізації дозволяє зробити кілька важливих

висновків щодо підходів, механізмів та потенційних напрямків оптимізації фінансових ресурсів територіальних громад.

По-перше, дохідна частина місцевих бюджетів є ключовим компонентом, що забезпечує стале функціонування територіальних громад, реалізацію їхніх соціальних та економічних функцій. Її формування ґрунтується на сукупності податкових і неподаткових доходів, які, в умовах децентралізації, становлять основну фінансову базу для забезпечення місцевого самоврядування. Дохідна частина дозволяє фінансувати місцеві програми, утримувати інфраструктуру та забезпечувати якість громадських послуг.

По-друге, роль і значення дохідної частини місцевих бюджетів полягає не лише у забезпеченні фінансової самостійності територіальних громад, але й у створенні підґрунтя для соціально-економічного розвитку, що є основою для зниження залежності від державних трансфертів. У сучасних умовах важливість ефективного використання доходів місцевих бюджетів зростає, оскільки це дозволяє місцевій владі реагувати на виклики, зокрема під час війни, здійснювати соціальний захист населення та забезпечувати економічну стабільність.

По-третє, основні джерела формування дохідної частини місцевих бюджетів можна умовно поділити на податкові та неподаткові. Податкові надходження складають найбільшу частину доходів і включають місцеві податки, зокрема податок на доходи фізичних осіб (ПДФО), єдиний податок, земельний податок та податок на нерухомість. Ці податки є важливими, оскільки забезпечують стабільні надходження, необхідні для виконання основних функцій громад. Однак для підвищення їхньої ефективності необхідно створити умови, що мотивують платників, зокрема шляхом диференціації ставок та підвищення прозорості використання бюджетних коштів.

По-четверте, неподаткові джерела доходів, як-от адміністративні збори, платежі за оренду комунального майна, штрафи та інші надходження, хоча й мають меншу вагу у структурі доходів, також відіграють важливу роль у фінансовій стійкості місцевих бюджетів. Вони можуть забезпечити додаткові

ресурси для розвитку громад, особливо у випадках, коли дохід від місцевих податків є недостатнім. Проте їх ефективне залучення потребує вдосконалення механізмів обліку, контролю і адміністрування.

Таким чином, у сучасних умовах реформи децентралізації важливо не лише розширювати базу доходів місцевих бюджетів, але й забезпечити оптимальне поєднання податкових і неподаткових надходжень. Це передбачає надання органам місцевого самоврядування ширших повноважень у сфері оподаткування, зокрема у встановленні ставок податків і зборів, використання інноваційних підходів до управління комунальним майном і земельними ресурсами, а також запровадження ефективних механізмів контролю за надходженнями.

Загалом, розвиток та зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів сприятиме фінансовій самодостатності громад, підвищить їхню здатність до виконання соціально-економічних завдань, забезпечить умови для стабільного функціонування територіальних громад та зміцнить основу для реалізації місцевих ініціатив, спрямованих на добробут мешканців та розвиток регіональної економіки.

РОЗДІЛ II. ФІНАНСОВІ ІНСТРУМЕНТИ ТА МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

2.1. Податкові інструменти формування дохідної частини місцевих бюджетів

Податкова система є однією з основних складових фінансової системи держави і ключовим інструментом забезпечення її сталого розвитку. Як суверенна країна, Україна має право і обов'язок формувати власну систему оподаткування як на національному, так і на місцевому рівнях. Сучасні місцеві бюджети в Україні функціонують на принципах децентралізації, що надає органам місцевої влади значний рівень фінансової автономії. Проте нинішня система місцевого самоврядування залишається недосконалою і не повністю відповідає потребам розвитку територіальних громад.

Місцева податкова політика має значний вплив на стан місцевих бюджетів. Зміни в оподаткуванні, розподілі податкових надходжень і зростання фінансової автономії громад безпосередньо впливають на економічний розвиток і соціальну справедливість у різних регіонах України. Тому дослідження податкових основ формування місцевих бюджетів і їхнього впливу на розвиток регіонів є важливим для розуміння фінансового стану країни, вдосконалення місцевої фінансової системи та забезпечення сталого розвитку всіх її частин.

До реформи децентралізації податкова політика України базувалася на централізованому підході до збору та розподілу податків, коли більша частина доходів надходила до державного бюджету. З початком реформи децентралізації у 2014 році Україна перейшла до більш децентралізованої моделі, що надала місцевим органам влади більшу автономію у зборі й використанні податкових доходів. Це сприяло зростанню фінансової стійкості й розвитку регіонів. Концепція місцевого самоврядування визначила основні податкові принципи,

яких мають дотримуватися місцеві бюджети у процесі формування своєї дохідної частини.

Поняття «податкові імперативи місцевих бюджетів» може трактуватися по-різному залежно від контексту та підходу до податкової системи кожної окремої країни, охоплюючи правові, економічні, адміністративні, соціальні й політичні аспекти

Податкові імперативи місцевих бюджетів можна розглядати з різних точок зору, залежно від підходу. Юридичний підхід трактує податкові імперативи як законодавчі норми або правила, що встановлюють обов'язок громадян і підприємств сплачувати податки та інші платежі до місцевих бюджетів, акцентуючи увагу на правових аспектах місцевого податкового законодавства. Економічний підхід розглядає податкові імперативи як інструменти регулювання економіки на місцевому рівні. Вони включають податки, збори та інші обов'язкові платежі, які спрямовуються на фінансування місцевих проєктів та послуг. Адміністративний підхід фокусується на реалізації та внутрішній організації податкових імперативів, охоплюючи процедури збору податків, контроль за їх виконанням і облік інформації про сплачені суми. Соціальний підхід аналізує податкові імперативи з точки зору їхнього впливу на добробут місцевого населення, розглядаючи, які послуги та програми можуть бути профінансовані за рахунок податків і як це сприяє покращенню якості життя громади. Політичний підхід розглядає податкові імперативи через призму політичних процесів і прийняття рішень на місцевому рівні, враховуючи вплив податкової політики на виборців і стосунки між різними рівнями влади.

Податкові імперативи місцевих бюджетів відіграють важливу роль у фінансовій системі України, оскільки вони забезпечують стабільність і сталий розвиток місцевих громад. Ці імперативи визначають обов'язки органів місцевого самоврядування зі збору податків і платежів на підтримку місцевих бюджетів. Податкові принципи, або імперативи, можуть тлумачитися по-різному залежно від підходів та завдань, які ставляться перед місцевими органами влади.

Одним з можливих тлумачень податкових імперативів на рівні місцевих бюджетів є їх сприйняття як правил і зобов'язань, установлених державою для місцевих органів влади, з метою забезпечення стабільного надходження коштів для фінансування місцевих послуг та програм. Залежно від конкретного регіону чи законодавчого контексту, податкові імперативи можуть мати різне трактування, проте їх основні принципи залишаються незмінними. Наприклад, на рівні місцевих бюджетів України до основних податкових імперативів належать структура податків, збір податків, розподіл доходів, дотації та фінансова підтримка, податкова політика та звітність.

Структура податків місцевих бюджетів включає податок на доходи фізичних осіб, податок на нерухоме майно, податок на прибуток підприємств, земельний податок, а також місцеві патенти, які сплачують підприємці та суб'єкти малого бізнесу за право здійснювати певні види діяльності. Процес збору податків на місцевому рівні регулюється податковим законодавством України та здійснюється відповідно до визначених процедур і норм. Це охоплює встановлення об'єктів оподаткування, обчислення сум податків, подання звітності, перерахування коштів, контроль за виконанням податкових зобов'язань, розсилку податкових повідомлень та аналіз.

Розподіл доходів місцевих бюджетів також регламентується, передбачаючи чітке визначення частки, яка залишається на місцевому рівні, та частки, що перераховується до обласного або державного бюджету. Держава надає дотації та фінансову підтримку місцевим бюджетам у випадках, коли власних доходів не вистачає для покриття витрат на виконання функцій місцевих органів влади і надання послуг населенню. Місцева податкова політика надає органам самоврядування право встановлювати власні правила та ставки податків, за умови дотримання загальнонаціональних законодавчих норм і без порушення вимог національного законодавства. Крім того, місцеві органи влади повинні забезпечувати належний рівень прозорості через ведення звітності щодо зібраних коштів та їх витрат, а також регулярно оприлюднювати ці дані для громади.

З іншого боку, податкові імперативи місцевих бюджетів включають набір податків і зборів, які місцеві органи влади мають право збирати і використовувати для фінансування різних проєктів і послуг. До таких податків належать податок на нерухоме майно, земельний податок, податок на доходи фізичних осіб, податок на майно підприємств, а також різні збори, такі як плата за землю, комунальні послуги, ліцензійні платежі, реєстраційні збори за транспортні засоби та інші внески. Ці надходження дозволяють місцевим органам забезпечувати необхідні фінансові ресурси для надання важливих послуг і розвитку інфраструктури у своїх громадах.

До проведення реформи місцевого самоврядування податкові надходження до місцевих бюджетів були лише другорядним джерелом доходів після державних трансфертів. Основний акцент у фінансуванні місцевих бюджетів робився на субсидіях та трансфертах із державного бюджету. Однак реформа децентралізації, що розпочалася у 2014 році, поставила за мету зробити місцеві бюджети більш самостійними і фінансово незалежними. Відтоді ситуація поступово змінювалася. У період з 2014 по 2018 рік податкові надходження поступово наближалися за обсягом до державних трансфертів або навіть прирівнювалися до них. З 2019 року податкові надходження стали основним джерелом доходів місцевих бюджетів, забезпечуючи близько 60% загального обсягу надходжень. Це стало важливим свідченням формування більш незалежних та самостійних місцевих бюджетів, які здатні забезпечити власний розвиток за рахунок власних доходів. [17].

Протягом 2014-2022 років обсяг доходів до місцевих бюджетів зріс на 441,5 млрд грн, причому основну частину цього зростання забезпечили податкові надходження. У 2021 році податкові доходи місцевих бюджетів досягли 351,8 млрд грн, що на 291,6 млрд грн більше, ніж у 2014 році. Попри впроваджені заходи податкового регулювання через введення воєнного стану в Україні, місцеві бюджети не тільки зберегли рівень податкових надходжень, але й збільшили їх. У 2022 році податкові надходження місцевих бюджетів зросли на 13,5% порівняно з попереднім роком і становили 398,1 млрд грн. За перший

квартал 2023 року цей показник склав 102,0 млрд грн, що на 18,7% більше, ніж за аналогічний період попереднього року. [18].

У структурі податкових надходжень основним джерелом для місцевих бюджетів і важливим інструментом фінансування місцевих видатків є податок на доходи фізичних осіб (ПДФО). Відповідно до змін у Податковому та Бюджетному кодексах, після запровадження реформи місцевого самоврядування до місцевих бюджетів зараховується 60% надходжень від ПДФО. На момент впровадження реформи частка ПДФО в загальній структурі податкових надходжень місцевих бюджетів становила 37,9%. Із 2015 року, коли реформа почала діяти, цей показник стрімко зріс і досяг понад половини – 55,5%. У 2021 році частка ПДФО у податкових надходженнях становила вже близько 60%, а у 2022 році зросла до 68,4%.

У розрахунковому значенні протягом 2014-2022 років обсяг надходжень від податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) зріс майже у 13 разів, збільшившись на 249,4 млрд грн — з 22,8 млрд грн у 2014 році до 272,2 млрд грн у 2022 році. Особливо стрімке зростання спостерігалось з 2017 року, коли показник досяг 110,0 млрд грн, що стало наслідком активної реалізації децентралізації. Високий приріст ПДФО у 2022 році також був зумовлений надходженнями від грошового забезпечення, винагород та інших виплат, що надавалися військовослужбовцям та службовцям рядового і начальницького складу. Загалом, протягом усього досліджуваного періоду спостерігалася лише позитивна динаміка зростання цього податку щороку.

У 2023 році тенденція зберігається: за перший квартал надходження ПДФО до місцевих бюджетів склали 68,2 млрд грн, що на 25,7% більше порівняно з аналогічним періодом 2022 року, коли показник становив 54,3 млрд грн.

Попри позитивну динаміку надходжень, упродовж останніх років на практиці виник конфлікт інтересів між територіальними громадами щодо чинної моделі сплати та зарахування ПДФО. Основна проблема полягає в тому, що цей податок зараховується до місцевого бюджету за податковою адресою юридичної особи, тоді як більшість суспільних послуг платники податку споживають за

місцем свого проживання. З одного боку, логічно й справедливо, щоб ПДФО надходив саме до тієї громади, яка забезпечує мешканців соціальними послугами, адже це узгоджується з економічними інтересами платників. З іншого боку, надходження ПДФО до громади, яка забезпечує робочі місця, може стати стимулом для розвитку місцевого підприємництва.

Окрім ПДФО, позитивна динаміка спостерігається й у надходженнях єдиного податку до місцевих бюджетів. За досліджуваний період його обсяг зріс на 37,1 млрд грн, з 10,1 млрд грн у 2014 році до 47,2 млрд грн у 2022 році. У 2020 році відбулося відносно незначне збільшення надходжень, що пояснюється впливом пандемії COVID-19, яка загальмувала економічні процеси в країні й призвела до уповільнення темпів зростання надходжень до місцевих бюджетів. Найнижчий показник єдиного податку був зафіксований у 2014 році (10,1 млрд грн), що пов'язано з реформуванням спрощеної системи оподаткування, через що частина платників не змогла продовжувати прибуткову діяльність через підвищення витрат на податки та зростання конкуренції. [19; с. 179].

Особливо помітне зростання єдиного податку сталося у 2022 році, що зумовлено реформуванням спрощеної системи оподаткування та наданням податкових пільг. Згідно з реформою, єдиний податок могли сплачувати не лише фізичні особи-підприємці, а й великі підприємства за новими ставками. Платникам 3-ї групи єдиного податку під час воєнного стану збільшили ліміт річного доходу з 7,6 млн грн до 10 млрд грн, а також зняли обмеження на кількість працівників. У 2023 році цей показник зберігся: за перший квартал надходження становили 13,5 млрд грн, що на 2,9% більше порівняно з аналогічним періодом попереднього року.

Ці зміни сприяли переходу середніх і великих підприємств, які раніше перебували на загальній системі оподаткування, на спрощену систему обліку та звітності. Зокрема, у березні 2022 року, в перший місяць повномасштабної війни, коли тривали активні бойові дії, в Україні було зареєстровано 23 716 нових фізичних осіб-підприємців (лише на 8% менше, ніж у попередньому місяці). У квітні, на тлі невизначеності щодо подальшого розвитку подій, кількість

реєстрацій знизилася більш ніж у 10 разів порівняно з аналогічним періодом 2021 року і становила 2 296 осіб. Однак із травня до грудня 2022 року в країні щомісяця реєстрували понад 22 тисячі нових ФОПів, що хоч і дещо менше, ніж у відповідному періоді 2021 року (коли реєструвалося понад 28 тисяч нових ФОПів щомісяця), загалом відповідає тенденціям попередніх років. [20; с. 215-216].

Протягом досліджуваного періоду спостерігалася позитивна динаміка надходжень від земельного податку. Зокрема, з 2014 до 2021 року ці надходження зросли на 19,0 млрд грн, з 16,3 млрд грн до 35,3 млрд грн відповідно. Однак у 2022 році показник знизився на 5,7 млрд грн порівняно з попереднім роком. У першому кварталі 2023 року надходження від земельного податку склали 7,9 млрд грн, що на 1,3 млрд грн (19,9%) більше порівняно з аналогічним періодом попереднього року. Зниження обсягу надходжень у 2022–2023 роках пояснюється скасуванням нарахування та сплати загального мінімального податкового зобов'язання за земельні ділянки, що розташовані на тимчасово окупованих територіях або в зонах бойових дій. Внаслідок воєнної агресії близько 30% території України заміновано, і процес повного розмінування може тривати понад 5 років. Тому, в середньостроковій перспективі очікувати суттєвого наповнення місцевих бюджетів за рахунок плати за землю в постраждалих громадах не варто. [21; с. 277].

Схожа ситуація склалася і з податком на нерухомість. Згідно зі змінами до Податкового кодексу, за 2021 і 2022 роки податок на нерухомість не нараховувався і не сплачувався за об'єкти житлової та нежитлової нерухомості, розташовані на територіях, де ведуться або велися бойові дії, а також за житлову нерухомість, яка стала непридатною для проживання через військову агресію. Незважаючи на стабільне зростання податку на нерухомість у 2014–2021 роках, що збільшило надходження на 6,1 млрд грн (з 1,7 млрд грн до 7,8 млрд грн), у 2022 році цей показник знизився до 7,1 млрд грн. У першому кварталі 2023 року надходження склали 2,9 млрд грн, що на 17,0% більше порівняно з аналогічним показником 2021 року. [22; с. 87-88].

Акцизний податок демонстрував нестабільність у надходженнях до місцевих бюджетів. З 2014 до 2017 року надходження зросли з 4,2 млрд грн до 8,7 млрд грн, але у 2018 році спостерігалось різке зниження до 8,3 млрд грн. З 2019 року тенденція зростання поновилася, і в 2021 році надходження досягли 11,7 млрд грн. Попри зміни у правилах справляння акцизного податку у 2022 році, його надходження до місцевих бюджетів залишилися на рівні попередніх років — 13,1 млрд грн. За перший квартал 2023 року цей показник склав 4,7 млрд грн, що на 29,0% більше порівняно з відповідним періодом 2022 року (3,0 млрд грн). Однією з причин цього було недоотримання надходжень від продажу алкогольних виробів через обмеження на їх реалізацію. Проте, частково це компенсувалося запровадженням з 1 травня 2022 року норми, яка дозволяє зараховувати до місцевих бюджетів 5% акцизного податку з роздрібного продажу тютюнових виробів, тютюну та його замінників, а також рідин для електронних сигарет, які сплачують імпортери та виробники. [23; с. 29].

З приходом децентралізації податкова політика на місцевому рівні в Україні зазнала значних змін. Місцеві органи влади отримали більшу фінансову автономію та відповідальність за розвиток своїх територій, що сприяло більшій варіативності у встановленні податкових ставок і зборів, а також активнішій економічній та інвестиційній політиці на рівні об'єднаних територіальних громад. Водночас це створило нові виклики для місцевих органів, зокрема щодо ефективного використання фінансових ресурсів і забезпечення прозорості у відносинах з громадськістю. [24; с. 333].

Незважаючи на тривалий період активних бойових дій, загальна ситуація з місцевими бюджетами в Україні залишається відносно стабільною. Однак існує значний дисбаланс між бюджетами різних територій, і питання удосконалення бюджетної політики на місцях є надзвичайно актуальним, хоча наразі це не є першочерговим завданням.

Вплив податкових імперативів на розвиток регіонів є складним і багатогранним, він може мати як позитивні, так і негативні наслідки. Податкова політика здатна сприяти розвитку регіонів за відповідних умов та належного

виконання. Позитивні впливи включають створення сприятливого середовища для бізнесу, що стимулює підприємницьку активність і створення робочих місць; розвиток інфраструктури, що робить регіон привабливішим для інвесторів; впровадження фіскального федералізму, що надає регіонам більшу автономію у фінансових питаннях; стимулювання інноваційного розвитку через податкові пільги для технологічних компаній; залучення інвестицій через спеціальні умови для інвесторів; підтримка соціального захисту, що знижує соціальну нерівність.

Однак податкова політика може мати й негативні наслідки, такі як централізація доходів, коли більшість податків збираються на центральному рівні і розподіляються центральними органами, що може призводити до недостатньої фінансової підтримки для розвитку місцевих громад та регіонів.

Нерівномірність у регіональному розвитку також може виникати внаслідок податкової політики, яка сприяє розвитку певних регіонів на шкоду іншим. Наприклад, запровадження спеціальних податкових пільг для окремих галузей або регіонів може призвести до збільшення відмінностей у рівні життя та економічному розвитку між різними областями.

Податковий тиск на бізнес проявляється у високих податках та обов'язкових платежах, що може стимулювати тіньову економіку і обмежувати можливості для зростання підприємств. Це особливо проблематично для регіонів із високим рівнем безробіття та обмеженими можливостями для створення нових робочих місць.

Відтік інвестицій також може бути наслідком податкової політики, якщо податкові зобов'язання сприймаються підприємствами як надто високі чи несправедливі. Це призводить до зниження темпів зростання ВВП та скорочення робочих місць у таких регіонах.

Негативний вплив на малі підприємства виникає через підвищені податки та адміністративні обмеження, які можуть перешкоджати розвитку малого бізнесу. Малі підприємства часто є основними джерелами зайнятості в регіонах, тому їх підтримка є важливою для місцевих економік.

Соціальні наслідки також можуть бути вагомими. Несправедливий податковий тиск здатен призвести до соціальних проблем, таких як бідність і нерівність, що негативно впливає на економічний та соціальний розвиток регіонів.

Отже, ефективність податкової політики залежить від її ретельної розробки та впровадження. Щоб сприяти регіональному розвитку, важливо враховувати особливості кожного регіону, створюючи сприятливі умови для бізнесу, інвестицій та розвитку місцевих громад. Непродумане планування може мати негативні наслідки, зокрема зростання регіонального боргу або нерівномірний розподіл державних ресурсів. Досягнення ефективних результатів потребує високого рівня професіоналізму та прозорості у виконанні податкової політики на місцевому рівні.

2.2. Неподаткові інструменти формування дохідної частини місцевих бюджетів

Доходи місцевих бюджетів відіграють ключову роль у забезпеченні життєдіяльності територій та громад, слугуючи матеріальною та фінансовою основою для існування сіл, селищ, міст і їх об'єднань. Від рівня наповнення місцевих бюджетів залежить утримання об'єктів соціальної та культурної сфери, а також реалізація інвестиційних проектів і програм місцевого значення. Традиційно головну роль у цьому процесі відіграють податки та збори, які спрямовуються до місцевих бюджетів. Вагоме місце у складі доходів можуть займати й надходження від комунального майна, підприємницької діяльності та інших неподаткових джерел. Вивчення складу та структури таких неподаткових надходжень, а також контроль за їх формуванням є важливим для виявлення резервів подальшого зростання цих доходів, що, у свою чергу, розширює фінансові можливості відповідних місцевих рад.

Неподаткові надходження є однією з п'яти основних складових доходів бюджету на всіх рівнях. За аналізований десятирічний період їх обсяги в

місцевих бюджетах зросли з 12,1 млрд грн у 2013 році до 22,0 млрд грн у 2022 році. Однак, з урахуванням інфляції та дефлятора ВВП, реальна динаміка цих доходів виявилася спадною: у 2022 році обсяг неподаткових надходжень складав лише 34,2% від рівня 2013 року. Цей спад також підтверджується скороченням частки неподаткових надходжень у ВВП, яка знизилася з 0,83% у 2013 році до 0,42% у 2022 році. Зменшення відбулося і в частці неподаткових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів): у 2022 році вона становила 5,3% порівняно з 11,5% у 2013 році та 16,7% у 2015 році, який відзначався максимальним показником. [25; с. 34].

Найбільшу частку неподаткових надходжень місцевих бюджетів формують власні надходження бюджетних установ, що становили від 61,5% до 78,2% протягом досліджуваних років. Друге місце за обсягом займають адміністративні збори та платежі, а також доходи від некомерційної господарської діяльності, які забезпечують від 12,9% до 19,4% неподаткових надходжень бюджету. Роль доходів від власності, підприємницької діяльності та інших неподаткових надходжень є відносно меншою.

Протягом періоду з 2013 по 2022 роки номінальний обсяг неподаткових надходжень у місцевих бюджетах України зріс з 12,1 млрд грн до 22,0 млрд грн. Однак, з урахуванням інфляції та індексу-дефлятора ВВП, реальна динаміка цих доходів виявилася негативною: у 2022 році реальний рівень неподаткових надходжень становив лише 34,2% від рівня 2013 року. Частка цих надходжень у ВВП також знизилася з 0,83% до 0,42%, що свідчить про зменшення їхнього значення в економіці. Крім того, частка неподаткових надходжень у загальних доходах місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) скоротилася з 11,5% у 2013 році до 5,3% у 2022 році, що підтверджує тенденцію до зниження їхньої ролі. [26].

Структура неподаткових надходжень місцевих бюджетів демонструє, що найбільшу частку серед них займають власні надходження бюджетних установ, що становлять від 61,5% до 78,2% залежно від року. Адміністративні збори, платежі та доходи від некомерційної господарської діяльності посідають друге

місце, з часткою, що коливається від 12,9% до 19,4%. Частка доходів від власності та підприємницької діяльності залишається відносно невеликою, але стабільною. Інші неподаткові надходження також займають незначну частку в загальній структурі.

Загалом, аналіз показує, що неподаткові надходження є важливим джерелом доходів місцевих бюджетів, хоча їхня частка у загальних доходах має тенденцію до зниження. Власні надходження бюджетних установ залишаються основним компонентом у структурі неподаткових доходів, тоді як інші джерела, такі як адміністративні збори, платежі та доходи від власності, забезпечують додаткові надходження, хоч і в меншому обсязі.

Зважаючи на відмінності в затвердженому бюджетним законодавством складі доходів різних груп місцевих бюджетів (зокрема, бюджетів областей, районів, територіальних громад тощо) та враховуючи особливості формування доходів окремих бюджетів, що обумовлені різницею в складі та структурі комунальної власності відповідних рад, неоднаковою кількістю та типами бюджетних установ, відмінностями у переліку та вартості платних послуг цих установ, а також специфічними підходами до управління бюджетними коштами, необхідно провести детальніше дослідження ролі неподаткових надходжень у наповненні доходів різних бюджетів.

Спостерігається загальна тенденція до зниження ролі неподаткових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів, що відповідає загальноукраїнському тренду. Важливість неподаткових надходжень для різних груп бюджетів різниться: так, для загальної сукупності місцевих бюджетів частка неподаткових надходжень у 2021–2022 роках зменшилася. У той же час для обласних бюджетів ця частка є вищою. Найменше значення неподаткові надходження мають у доходах міських територіальних громад та у доходах бюджетів сільських територіальних громад, де їх частка залишається найнижчою. [27].

Особливо варто відзначити значне зростання частки неподаткових надходжень у доходах районних бюджетів. Ці зміни зумовлені переглядом

законодавцем складу доходів районних бюджетів у рамках реформи децентралізації: більша частина цих доходів була передана до бюджетів сільських, селищних та міських (міст районного значення) територіальних громад. Таким чином, неподаткові надходження відтепер становлять значну або навіть основну частину доходів зазначених бюджетів.

Дані свідчать про зміну ролі неподаткових надходжень у формуванні доходів різних груп місцевих бюджетів. Протягом 2018–2022 років спостерігається загальне зниження частки неподаткових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів.

Обласні бюджети демонструють поступове скорочення неподаткових надходжень: з 12,2% у 2018 році до 5,7% у 2022 році. Це свідчить про зменшення залежності обласних бюджетів від неподаткових джерел фінансування. [28; с. 96].

Районні бюджети, навпаки, показують тенденцію до зростання частки неподаткових надходжень, особливо після 2020 року, коли їх частка зросла з 3,1% у 2020 році до 9,3% у 2022 році. Така зміна пов'язана з реформою децентралізації, яка передбачала передачу частини доходів з районного рівня до бюджетів територіальних громад, залишивши районним бюджетам значну частину неподаткових надходжень.

У бюджетах інших міських територіальних громад частка неподаткових надходжень також дещо скоротилася, зокрема, з 12,9% у 2019 році до 4,3% у 2022 році, що може свідчити про поступову переорієнтацію цих бюджетів на інші джерела доходів.

Найменшу роль неподаткові надходження відіграють у сільських територіальних громадах, де частка коливається від 2,3% у 2021 та 2022 роках, що вказує на обмежені можливості цих громад залучати додаткові кошти поза межами податкових доходів.

Загалом, у сукупності для місцевих бюджетів частка неподаткових надходжень поступово знижувалася з 7,4% у 2018 році до 3,2% у 2022 році, що

відображає загальнонаціональну тенденцію до зменшення ролі неподаткових джерел у формуванні доходів місцевих бюджетів.

Аналіз показників демонструє значні варіації в частках неподаткових надходжень у доходах різних груп місцевих бюджетів. Ці відмінності обумовлені як структурою комунальної власності, так і організацією фінансових ресурсів у різних громадах.

У міських територіальних громадах частка неподаткових надходжень коливається від 1,0% до 16,8%. Максимальні показники досягаються в громадах з розвинутою інфраструктурою для підприємницької діяльності та значними обсягами комунальної власності.

Серед селищних територіальних громад різниця ще відчутніша: частка варіюється від 0,3% до 57,1%. Такий великий розрив свідчить про нерівномірність можливостей залучення неподаткових надходжень серед різних селищ.

У сільських територіальних громадах частка неподаткових надходжень також значно різниться — від 0,1% до 11,2%. Це може бути пов'язано з меншими обсягами комунальної власності та обмеженими джерелами доходів у сільській місцевості. [29; с. 851].

Районні бюджети демонструють ще більшу різницю: від 0,2% до 100%. Такі відмінності зумовлені передачею значної частини доходів на рівень громад у рамках децентралізації, через що в окремих районах неподаткові надходження залишаються єдиним джерелом доходів.

Структура неподаткових надходжень у зведеному бюджеті за різними типами бюджетів показує такі тенденції. Обласний бюджет отримує основну частину неподаткових надходжень від власних надходжень бюджетних установ, плати за адміністративні послуги та орендної плати за користування комунальним майном. У 2022 році частка адміністративних зборів дещо зменшилася порівняно з 2021 роком, що свідчить про певні зміни у структурі надходжень цього бюджету. Районні бюджети формують основну частку своїх неподаткових надходжень за рахунок адміністративних штрафів, власних

надходжень установ і плати за користування майном. Серед цих джерел найбільшу питому вагу мають власні надходження бюджетних установ, що підкреслює їх важливість для районних бюджетів. Бюджети міських територіальних громад також значною мірою залежать від власних надходжень бюджетних установ, частка яких зросла у 2022 році, що свідчить про їх вагоме значення для формування доходів громад. Адміністративні штрафи займають у структурі надходжень цих громад відносно невелику частку. У бюджетах інших міських територіальних громад структура неподаткових надходжень схожа, де ключові джерела доходу — це власні надходження установ та адміністративні платежі. У 2022 році власні надходження значно зросли, що підкреслює їх важливість у наповненні бюджетів. У селищних територіальних громадах найбільшу частку неподаткових надходжень формують власні надходження бюджетних установ, які у 2022 році зросли до 87,3%, вказуючи на їхню важливу роль у селищних бюджетах. Подібно до селищних громад, у сільських громадах також домінують власні надходження бюджетних установ, які у 2022 році становили 88,4%, що підкреслює значну залежність сільських бюджетів від цього джерела доходів. Загалом аналіз показує, що для всіх груп місцевих бюджетів ключову роль у формуванні неподаткових надходжень відіграють власні надходження бюджетних установ, а також адміністративні збори та платежі, які стабільно залишаються основними складовими неподаткових надходжень для всіх рівнів місцевих бюджетів.

Місцеві ради прагнуть збільшення бюджетних доходів, зокрема через розширення неподаткових надходжень. Важливу роль у цьому процесі відіграє контроль за їхнім формуванням. Місцевим фінансовим органам рекомендується створити список усіх можливих неподаткових надходжень, які дозволені чинним бюджетним законодавством і можуть поповнювати місцеву скарбницю. Далі, на основі звіту про виконання бюджету, потрібно відмітити ті надходження, які вже залучаються до бюджету, та виявити потенційні джерела доходів, які ще не використовуються. На основі аналізу публічних даних про виконання інших

місцевих бюджетів доцільно оцінити можливість отримання цих доходів у майбутньому.

Особливе місце серед неподаткових надходжень займають власні надходження бюджетних установ, які включають плату за послуги та інші джерела. Обсяги таких надходжень регулюються законодавчо визначеними переліками послуг і порядками їх ціноутворення. Перегляд вартості послуг за обґрунтованих умов може стати передумовою для збільшення цих доходів. Обсяг надходжень від плати за адміністративні послуги часто залежить від зовнішніх факторів, таких як обсяг надання послуг, затверджений розмір плати та нормативи їх зарахування. Наприклад, плата за ліцензії на торгівлю алкогольними та тютюновими виробами спрямовується до обласних бюджетів, що забезпечує вагому частку неподаткових надходжень.

Адміністративний збір за реєстрацію речових прав на нерухоме майно надходить до бюджетів місцевого самоврядування або районних бюджетів, що забезпечує надходження до всіх відповідних бюджетів у визначені роки. Уповноважені особи повинні аналізувати динаміку цих надходжень, контролювати їх обсяг відповідно до обсягу послуг та їх вартості. У деяких випадках неподаткові надходження є результатом рішень самих рад, таких як оренда майна комунальної власності, вилучення частини прибутку комунальних підприємств, укладення депозитних договорів або інвестиції у цінні папери. Контрольна функція уповноважених осіб передбачає моніторинг цих рішень та договорів, перевірку їхньої чинності, своєчасність прийняття, а також відповідність обсягів фактичних надходжень прогнозованим обсягам. [30; с. 110-116].

У дослідженні зафіксовано тенденцію скорочення реального обсягу неподаткових надходжень місцевих бюджетів протягом останніх десяти років (2013–2022 рр.), що супроводжується одночасним зменшенням частки цих надходжень у доходах місцевих бюджетів та у валовому внутрішньому продукті.

Детальний аналіз ролі неподаткових надходжень у структурі доходів окремих бюджетів і їх груп показав, що вони мають найбільше значення для

районних бюджетів, де неподаткові надходження іноді є єдиним джерелом доходів (крім міжбюджетних трансфертів). Вагому частку цих надходжень у доходах за 2021–2022 рр. також мають обласний бюджет (від 6,7 до 7,8% без урахування трансфертів) і бюджети міських та селищних територіальних громад, тоді як для сільських територіальних громад частка є найменшою. Усереднені показники також приховують суттєві відмінності між бюджетами.

Основними складовими неподаткових надходжень для всіх бюджетів, окрім районних, є власні надходження бюджетних установ та плата за адміністративні послуги. Важливим джерелом також виступають доходи від плати за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів.

У 2021–2022 рр. найбільша частка неподаткових надходжень зведеного бюджету області зосереджена в обласному бюджеті та бюджеті міської територіальної громади, на які сумарно припадає від 60,5 до 73,5% усіх надходжень. Водночас районні бюджети та бюджети сільських територіальних громад отримують лише близько 2% загального обсягу неподаткових надходжень.

Контроль за формуванням неподаткових надходжень з боку уповноважених осіб місцевих фінансових органів має відігравати важливу роль у зростанні доходів місцевих бюджетів. Запропоновані методи аналізу та контролю надходжень, такі як виявлення незадіяних джерел, періодичний перегляд вартості послуг, моніторинг ухвалених рішень і укладених договорів, що стосуються неподаткових доходів, повинні стати постійною практикою роботи відповідних підрозділів виконавчих органів місцевої влади.

2.3. Фінансові інструменти та механізми залучення додаткових доходів до місцевих бюджетів

Необхідність розроблення стратегії повоєнного відновлення економіки України спонукає уряд, науковців та практиків шукати ефективні підходи та інноваційні інструменти для її втілення. Особливе значення в цьому процесі має

відбудова постраждалих територіальних громад України в умовах обмежених фінансових ресурсів. Враховуючи результати реформи децентралізації, значну частину актуальних проблем місцеві органи самоврядування мають вирішувати за рахунок власних надходжень до місцевих бюджетів. Тому розвиток креативних індустрій розглядається як основа нової моделі економічного зростання після війни, що сприятиме збільшенню доходів бюджетів усіх рівнів та подоланню ризиків структурного безробіття через створення нових високооплачуваних робочих місць.

Повоєнна відбудова постраждалих територіальних громад України буде базуватися на розвитку екологічних та креативних індустрій, які стоять на передовій сучасної цифрової економіки. Для стимулювання їхнього прискореного розвитку необхідно впроваджувати новітні фінансові інструменти боргового, акціонерного та гібридного типів. Враховуючи тенденцію, що взаємодія фінансових установ, зокрема банків, з існуючими та потенційними клієнтами цифрових індустрій поступово буде переходити у віртуальний простір, це стане особливо актуальним на тлі очікуваного в середньостроковій перспективі переходу економічних і соціальних відносин у новий інституційний простір-час метамереж на основі блокчейн-технологій.

Трансформація підходів до повоєнного відновлення економіки України, зокрема територіальних громад, пройшла шлях від концепції «плану Маршалла», заснованого на залученні зовнішніх кредитів і грантів, до формування власної «стратегії інноваційного розвитку», що базується на внутрішніх рушіях зростання. При цьому особливий акцент робиться на сучасних цифрових технологіях як основі нової моделі економічного розвитку.

Під новими продуктивними силами розуміють цифрові технології, що дозволяють не лише виробляти матеріальні блага та послуги, а й формують інтелектуально-креативний прошарок населення, здатний генерувати інновації, втілювати нові ідеї та створювати продукцію з високою доданою вартістю, конкурентну на світовому ринку. [32; с. 115].

Академік А. А. Гриценко підкреслює, що формування інформаційно-мережевої економіки базується на перетворенні інформації як на головний ресурс, так і на продукт виробництва. Він зазначає, що глобалізаційні процеси дедалі більше переходять у віртуальний простір, де простір і час набувають нових характеристик. Гриценко наголошує, що реконструктивний характер відбудови економіки України не має обмежуватися відтворенням старої структури; необхідно будувати нову економіку, засновану на сучасних технологіях і нових підходах до локалізації виробництв. [31; с. 15-16].

Професор О. Л. Яременко, досліджуючи глобальну конфліктність і «стихийну локалізацію», дійшов висновку, що конфлікт між глобальною ефективністю та локальною стійкістю можна вирішити через соціальну суверенізацію механізмів економічного зростання, використовуючи цифровий суверенітет і цифрову автономізацію, що спирається на розвиток національної смарт-промисловості. [32; с. 115].

Враховуючи такі методологічні підходи, важливо дослідити вплив змін в інституційній структурі банківського метавсесвіту на можливості фінансової підтримки креативних секторів постраждалих територій. Метавсесвіт, який активно розвивається, вже зараз відходить від геймінгових технологій до створення якісно нових креативних соціально-економічних вимірів, що розглядаються як інтегрована система, пов'язана з реальним життям. Це вимагає розробки нейро-фізичного обладнання для передачі активів між різними світами метaproсторору, включно з об'єктами всередині цього простору.

Запровадження інноваційних сервісів на основі технології блокчейн та штучного інтелекту надасть фінансовим посередникам можливість пропонувати клієнтам нові віртуалізовані послуги у гібридному просторі. Український уряд, визнаючи значення цих технологій, ще до війни, у 2020 році, затвердив «Концепцію розвитку штучного інтелекту», але швидкі зміни у сфері цифрових технологій вимагають оновлення нормативної бази з урахуванням розвитку ШІ, особливо на тлі переходу від вузького (Narrow AI) до загального штучного інтелекту (General AI). [33; с. 31].

Формується нова модель продуктивних сил, де цифрові технології в реальному часі контролюють усі операції в економіці, сприяють розвитку нових креативних індустрій та створюють умови для цифрової трансформації економіки. Для післявоєнного відновлення територіальних громад доцільно орієнтуватися на креативну економіку, що забезпечить робочі місця, використовуючи знання та інтелектуальні здібності людей у сфері ІТ, науки, освіти, інтернет-торгівлі та штучного інтелекту.

В умовах обмежених інвестиційних ресурсів головним активом стає інтелектуально-креативний потенціал людей. Прогнозується, що до 2030-2032 років частка цифрових послуг у світовій економіці зросте, а метавсесвіт займатиме дедалі більшу частку в цій структурі.

Прогнози свідчать, що економіка метавсесвіту, яка ґрунтується на креативних індустріях, сучасних цифрових фінансових інструментах, штучному інтелекті та участі інтелектуально-креативних фахівців, стає найбільш привабливим напрямом для інвестицій у середньо- та довгостроковій перспективі. Інвесторами можуть виступати як приватні компанії та фізичні особи, так і держава через органи державного управління та місцевого самоврядування. У зв'язку з цим, пошук ресурсів, зокрема бюджетних, для реалізації таких інвестицій набуває особливої важливості в умовах відновлення постраждалих територіальних громад України після війни. [34; 35].

Вже очевидно, що ані Бюджетна декларація на 2022–2024 роки, ані Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки не можуть слугувати дорожньою картою для реалізації цих заходів у сучасних умовах. Заплановані на 2024 рік показники питомої ваги доходів місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України на рівні не нижче 20 % та 25,5 % відповідно вже є недосяжними. [36].

Так, у 2022 році частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті (без трансфертів) складала 24,4 %, проте в 2023 році вона знизилася до 17,8 %. Ця тенденція продовжиться і в 2024 році через вилючення з 1 жовтня 2023 року до державного бюджету частини ключового бюджетоутворюючого податку

місцевих бюджетів – військового ПДФО. Якщо в 2022 році податок на доходи фізичних осіб складав 49,0 % у доходах місцевих бюджетів, то в 2023 році цей показник зменшився до 44,3 %.

Податкові надходження залишаються основним джерелом доходів місцевих бюджетів, де основну роль відіграють податок на доходи фізичних осіб та єдиний податок. Обсяги податкових надходжень безпосередньо залежать від кількості працюючих громадян, які сплачують ПДФО, розміру їхніх заробітних плат, а також від активності малого та середнього бізнесу, що сплачує єдиний податок.

В умовах викликів, пов'язаних із військовою агресією, територіальні громади мають додатково використовувати боргові та інвестиційні інструменти, такі як місцеві запозичення та місцеві гарантії. Законодавство України дозволяє громадам здійснювати місцеві запозичення та надавати гарантії для фінансування спеціальних витрат місцевих бюджетів.

Зважаючи на очікуваний дефіцит власних ресурсів місцевих бюджетів у перші післявоєнні роки, громадам слід впроваджувати інноваційні підходи до фінансування пріоритетних проєктів. Це може включати емісію нових фінансових інструментів, таких як соціальні, кліматичні та зелені облігації, імпаکت-бонди та гібридні інструменти. Також можливе створення еко-індустріальних парків на території громад та залучення міжнародних грантів сталого розвитку. [37].

Розподіл зовнішніх фінансових ресурсів, наданих міжнародними донорами, доцільно здійснювати через спеціальні фонди державного та місцевого бюджетів із пріоритетом для громад, які найбільше постраждали від війни. Важливо внести зміни до законодавства, щоб тимчасово звільнити від оподаткування банківські довгострокові вклади фізичних осіб у постраждалих громадах за умови проведення належного фінансового моніторингу та підтвердження легальності коштів. Це дозволить зменшити витрати банків та знизити відсоткові ставки на інвестиційні кредити. Також варто дозволити

банкам кредитувати в іноземній валюті клієнтів із прогнозованою валютною виручкою від експорту несировинної продукції.

До завершення великих інфраструктурних проєктів, які фінансуватимуться за рахунок залучення іноземних інвестицій у рамках відновлення, місцевим органам влади важливо створити умови для працевлаштування та самозайнятості населення. [38].

У суспільстві існує два ключові соціальні групи: інтелектуально-креативні люди, які володіють інноваційними знаннями та творчими навичками, і споживачі креативної продукції, які створюють попит на креативні товари та послуги, визначають споживчі настрої та сучасні тренди.

Україна активно впроваджує цифрові технології, що створює нові можливості для розвитку комунікацій серед різних вікових та соціальних груп, громадськості, бізнесу та влади. Цифрові технології сприяють розвитку масових комунікацій, що охоплюють великі групи людей через TV, радіо, кіно, подкасти, соціальні мережі та месенджери. Це дозволяє широкому колу населення отримувати доступ до нових знань та розвивати компетенції без дискримінації за віком, статтю, гендером чи релігією. Такі цифрові середовища стануть провідниками змін, сприяючи розвитку креативних індустрій в Україні, а їх користувачі — активними учасниками змін, а не просто споживачами інформації. [39; с. 150-151].

Використання цифрових технологій та інструментів дозволить реалізувати заходи, передбачені Планом дій Ради Європи для України на 2023–2026 роки «Стійкість, відновлення та відбудова», зокрема щодо підтримки місцевого самоврядування у просуванні інноваційних підходів до формування місцевих політик. Це сприятиме підвищенню соціальної згуртованості, інклюзивності та залученню населення до процесів відновлення постраждалих територіальних громад. [40].

Для повоєнного розвитку економіки України важливо використовувати не лише цифрові, а й фінансові інструменти підтримки креативної економіки, які можна поділити на дві великі групи — прямі та непрямі. До прямих фінансових

інструментів відносяться гранти, субсидії, пільгові кредити, а також державні інвестиції для підтримки національних виробників креативної продукції. Непрямі фінансові інструменти включають державно-приватне партнерство, державну фінансову підтримку через Фонд стартапів, а також податкові стимули для розвитку креативного сектору. [41; с. 42-47].

У сучасних умовах об'єднання властивостей цифрових і фінансових інструментів призводить до появи нових цифрових фінансових інструментів, які поєднують переваги попередніх методів, є більш доступними та ефективними для використання в довгостроковій перспективі. [42].

На рівні територіальних громад важливо, не чекаючи завершення війни, почати створювати основу для успішного відновлення постраждалих регіонів. Це дозволить підготувати базу для створення мереж відновлення, що працюватимуть як розподілена інтелектуальна система. Така система об'єднає знання та інтелект окремих учасників, що в майбутньому дозволить досягти вищої продуктивності у ключових сферах порівняно з сучасними технологіями.

Зелена економіка, згідно з експертами Enelx, є моделлю, орієнтованою на добробут людей і соціальну справедливість, з одночасним зменшенням ризиків для навколишнього середовища. Це передбачає залучення державних та приватних інвестицій для створення екологічно сталої та соціально відповідальної інфраструктури. [43].

В умовах децентралізації в Україні роль територіальних громад зростає. Вони стають новими центрами місцевої влади, здатними акумулювати й розподіляти фінансові ресурси для підтримки економічного розвитку, зокрема, під час повоєнної відбудови. Це може призвести до нерівномірного відновлення регіонів, але дозволить створити громади, які стануть осередками економічного відновлення та залучення інвестицій для розвитку інфраструктури.

На думку експертів, одним із важливих напрямів розвитку регіональних економік є розробка комунікаційних платформ для взаємодії між бізнесом і державою з питань цифровізації. Стимулюючі норми мають заохочувати

місцевий та іноземний бізнес впроваджувати інноваційні цифрові рішення на рівні регіонів, що сприятиме їх економічному зростанню.

Впровадження концепції «суверенної ідентичності» у метавсесвіті, заснованої на покращених версіях штучного інтелекту (ШІ) та інноваційних сервісах Web 3.0 на блокчейн-платформах, таких як смарт-контракти, відкриває нові можливості для банків і фінтех-компаній у співпраці з територіальними громадами. Завдяки цим технологіям, установи зможуть запропонувати миттєві та унікальні послуги з управління коштами місцевих бюджетів у гібридному цифровому просторі-часі, що забезпечить громадам безпрецедентну швидкість і безпеку фінансових операцій. Це дозволить громадам більш ефективно контролювати й використовувати свої фінансові ресурси, що є особливо важливим для відновлення та розвитку післявоєнних територій. [44; с. 420-421].

При цьому органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у стимулюванні та координації розвитку креативних індустрій у своїх громадах. Це досягається завдяки формуванню та реалізації локальних політик і стратегій, що передбачають інтеграцію цифрових фінансових інструментів у різні аспекти управління. Використання цих інструментів не лише сприятиме зростанню людського капіталу, а й стимулюватиме економічну відбудову постраждалих територіальних громад. Завдяки підтримці інновацій, громади зможуть створювати нові високооплачувані робочі місця, підвищувати рівень життя своїх жителів і залучати інвестиції в інфраструктуру. [45; с. 142].

Синергетичний ефект від поєднання інноваційних технологій та принципу сингулярності стане потужним двигуном розвитку креативної економіки в регіонах України. Взаємодія різних елементів – від цифрових технологій і ШІ до ефективного управління фінансами – створює передумови для зростання економічного потенціалу на місцевому рівні. Розробка механізмів такого синергетичного впливу є перспективним напрямком для подальших досліджень, що дозволить глибше зрозуміти шляхи розвитку креативної економіки в умовах післявоєнного відновлення України.

Висновки до розділу II.

Формування ефективної та стабільної дохідної бази місцевих бюджетів у процесі децентралізації є ключовим елементом забезпечення фінансової самостійності територіальних громад, що особливо актуально в умовах післявоєнного відновлення України. З огляду на проведений аналіз, можна зробити кілька узагальнюючих висновків.

По-перше, податкові інструменти, такі як податок на доходи фізичних осіб, єдиний податок для малого бізнесу, податки на майно і землю, залишаються основним джерелом фінансових ресурсів для місцевих бюджетів. Проте існує необхідність у подальшому вдосконаленні системи місцевих податків та розширенні повноважень органів місцевого самоврядування у визначенні податкових ставок і бази оподаткування. Це забезпечить можливість адаптувати місцеву податкову політику відповідно до потреб і потенціалу громади, підвищуючи ефективність збору податків без значного збільшення податкового навантаження на населення.

По-друге, неподаткові інструменти, зокрема доходи від оренди комунального майна, адміністративні збори, платежі за адміністративні послуги, також мають вагомий потенціал для збільшення доходів місцевих бюджетів. Використання неподаткових надходжень дозволяє зменшити залежність від податкових доходів і забезпечити додаткові ресурси для фінансування місцевих програм. Розширення можливостей у сфері оренди комунальної власності, підвищення рівня залучення адміністративних зборів і штрафів сприятиме більш ефективному використанню ресурсів громади.

По-третє, для створення стабільної фінансової бази місцевих бюджетів важливим є впровадження фінансових інструментів залучення додаткових доходів, зокрема місцевих запозичень, випуску облігацій, розвитку державного й приватного партнерства та залучення грантів. Ці інструменти дозволяють залучити значні ресурси на довгострокові інфраструктурні проекти, спрямовані на економічний розвиток та відновлення постраждалих територій, що набуває

особливої важливості в умовах відбудови. Застосування інноваційних фінансових інструментів, таких як «зелені» облігації, забезпечить додаткові фінансові ресурси для реалізації соціально-значущих та екологічних проектів, що позитивно впливатиме на сталий розвиток громад.

По-четверте, враховуючи практику розвинених країн, які надають значні податкові повноваження місцевим органам влади, Україні варто розширювати повноваження місцевих органів щодо встановлення місцевих податків і зборів. Надання громадам більшої автономії в управлінні податковими надходженнями забезпечить ефективне функціонування місцевих бюджетів, а також можливість адаптувати податкову політику під потреби конкретних територій, що сприятиме розвитку місцевої економіки.

Загалом, забезпечення фінансової незалежності територіальних громад України потребує комплексного підходу до оптимізації структури доходів місцевих бюджетів, що включає як податкові, так і неподаткові джерела надходжень, а також інноваційні фінансові інструменти. Подальший розвиток децентралізації повинен базуватися на розширенні фінансових прав місцевого самоврядування та створенні сприятливих умов для їх економічного розвитку.

Реалізація цих напрямів забезпечить стабільну дохідну базу місцевих бюджетів, необхідну для виконання місцевими органами влади своїх обов'язків, а також сприятиме відновленню та розвитку територіальних громад.

РОЗДІЛ III. ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

3.1. Напрями вдосконалення планування дохідної частини місцевих бюджетів

Подальша реалізація реформи децентралізації в Україні потребує комплексного підходу до розв'язання низки питань, пов'язаних із формуванням та виконанням місцевих бюджетів. Це включає збалансування бюджетів, стимулювання місцевого самоврядування до зростання власної дохідної бази, забезпечення належного виконання покладених на них повноважень та зменшення залежності від державних трансфертів. Успішна реалізація цих заходів стане запорукою ефективної бюджетної політики на місцевому рівні.

У рамках вдосконалення формування місцевих бюджетів у процесі проведення реформ важливо зосередитись на ключових напрямках, зокрема на розширенні фінансової самостійності місцевих бюджетів, забезпеченні їх фінансової стійкості, оптимізації та нарощуванні їхнього ресурсного потенціалу, наданні фінансової підтримки об'єднаним територіальним громадам, а також удосконаленні системи організації міжбюджетних відносин.

Незважаючи на те, що місцеві бюджети стають більш фінансово стійкими завдяки зростанню частки власних доходів та зменшенню залежності від трансфертів у межах децентралізації, залишаються значні виклики. Серед них – структурна незбалансованість дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів, недостатнє делегування повноважень, що призводить до невідповідності між зібраними доходами та обсягом покладених на місцеві органи завдань. Додаткові проблеми включають нерозвиненість системи місцевого оподаткування, що знижує вплив місцевих податків на формування дохідної бази, фрагментарність у наданні субвенцій для розв'язання окремих питань місцевої інфраструктури, а

також обмеженість доступу місцевих органів самоврядування до позикових коштів.

Неефективність формування дохідної бази місцевих бюджетів зумовлює нагальну потребу у створенні дієвої системи надання суспільних послуг на місцевому рівні. Виходячи з цього, можна визначити два пріоритетні напрями реформування місцевих бюджетів, які сприятимуть підвищенню їхньої фінансової самостійності. Перший напрямок орієнтований на оптимізацію розподілу централізованих коштів, а другий – на створення механізму мобілізації власних фінансових ресурсів, що стимулюватиме місцеві органи влади до їх активного накопичення. Це підкреслює важливість місцевого оподаткування як ключового елемента системи формування власних доходів місцевих бюджетів.

Закріплення певних податків за місцевими бюджетами має забезпечувати стійкі та стабільні надходження для місцевих органів влади. Однак, основною проблемою залишається недостатня частка місцевих податків у загальній структурі податкових надходжень. Чинний перелік місцевих податків і зборів не повною мірою враховує особливості та потенціал соціально-економічного розвитку окремих територій, що ускладнює забезпечення їх фінансової самостійності. Місцеві податки та збори відіграють важливу роль у формуванні власних доходів місцевих бюджетів, на відміну від закріплених загальнодержавних платежів. [46; с. 51].

Вирішення цих проблем потребує розширення переліку місцевих податків і зборів, які можуть бути введені на місцевому рівні, а також надання органам місцевого самоврядування більших повноважень у сфері оподаткування. Це дозволить місцевим органам влади ефективніше стимулювати розвиток місцевої економіки та покращувати якість надання послуг для населення. Варто зазначити, що механізми застосування таких податків, як податок на майно (включаючи плату за землю, транспортний податок і податок на нерухомість), а також єдиного податку, встановлені на загальнодержавному рівні та закріплені у законодавстві. Органи місцевого самоврядування не мають впливу на ці механізми

Для підвищення доходів місцевих бюджетів із власних джерел необхідно розширити повноваження органів місцевого самоврядування у сфері диверсифікації податкових надходжень. Це сприятиме зміцненню фінансової самостійності та підвищенню ефективності використання бюджетних коштів. Важливо надати місцевим органам можливість змінювати податкові ставки, визначати базу для місцевих податків, запроваджувати нові місцеві податки та акумулювати місцеві податкові надходження. Стабільність системи місцевого оподаткування дозволить ефективно планувати та прогнозувати надходження податків до регіону, використовувати фінансові ресурси для стимулювання або обмеження обсягів виробництва (наприклад, у випадку екологічно небезпечних підприємств), а також сприяти модернізації підприємств.

Для покращення ефективності місцевого оподаткування важливим є посилення контролю за діяльністю підприємств і станом об'єктів оподаткування, легалізація неофіційної зайнятості, а також вжиття заходів щодо виявлення та реєстрації незареєстрованої нерухомості й транспортних засобів. Попри зростання надходжень від місцевих податків і зборів, обсяг отриманих міжбюджетних трансфертів залишається значним. Це свідчить про те, що місцеві податки та збори мають невикористаний фіскальний та регулюючий потенціал.

У розвинених країнах основними джерелами місцевих надходжень є податок на майно та місцеві прибуткові податки. Важливим джерелом доходів місцевих бюджетів є також плата за землю. Збільшити надходження від земельного податку можна шляхом запровадження диференційованих ставок, що враховують кадастрову оцінку, розташування та особливості використання землі. Також ефективним заходом є скасування пільг для суб'єктів, які не використовують або неефективно використовують свої земельні ділянки.

Система місцевого оподаткування та видатків повинна спиратися на принцип відповідності, коли споживачі суспільних благ і послуг відповідають за їх фінансування. Обсяги та структура бюджетних видатків повинні відповідати потребам та очікуванням платників податків. Місцевим органам влади доцільно передати податки з вузькою та чітко визначеною базою оподаткування, які не

можуть бути перекладені на жителів інших регіонів, щоб уникнути ризику зниження впливу місцевих жителів на прийняття рішень щодо використання бюджетних коштів і ослаблення зв'язку між місцевою владою та потребами громади. [46].

Для реалізації принципу еквівалентності у справлянні податків із підприємницької діяльності, що надходять до місцевих бюджетів, необхідно встановлювати диференційовані ставки місцевими органами влади та направляти податкові платежі до бюджетів за місцем розташування об'єктів оподаткування. Забезпечення ефективного функціонування системи місцевого оподаткування підприємницької діяльності, з дотриманням принципу ефективності, вимагає оптимального співвідношення між витратами на адміністрування податку і сумою податкових надходжень, а також застосування механізмів для мінімізації адміністративних витрат.

Для покращення надходжень до місцевих бюджетів важливим є реформування принципів розподілу податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) між місцевими бюджетами. Обґрунтованим є закріплення ПДФО за місцем проживання платника, оскільки місцеві органи влади, формуючи бюджети, орієнтуються на потреби своїх громадян у суспільних благах, які змінюються залежно від рівня доходів. [47].

Задля підвищення ефективності формування місцевих бюджетів необхідно вдосконалити систему розподілу ПДФО між адміністративно-територіальними одиницями різного рівня. Формула для перерозподілу може включати такі показники, як чисельність зареєстрованого населення на певній території, частка громадян пенсійного віку, чисельність дітей дошкільного віку (оскільки фінансування закладів дошкільної освіти здійснюється з місцевих бюджетів). Додатково формулу можна доповнити коефіцієнтом, який враховуватиме вплив трудової міграції на обсяг надаваних послуг.

У рамках децентралізації та реформування місцевого самоврядування важливе значення має проведення комплексу заходів, спрямованих на впорядкування відносин щодо володіння та використання природних ресурсів на

територіях, прилеглих до сіл. Такий підхід дозволить розширити базу для стягнення природно-ресурсних платежів, що, своєю чергою, стимулюватиме сільські громади до ефективнішого і раціональнішого використання природних ресурсів. Упорядкування володіння та користування природними активами дозволить сільським громадам надавати підприємствам право тимчасового користування природними ресурсами, отримуючи за це відповідну плату. Це сприятиме максимально ефективному та контрольованому використанню природних ресурсів місцевого значення, оскільки всі отримані кошти будуть спрямовані до бюджетів базового рівня. [48; с. 20-21].

Для вдосконалення податкової політики та покращення мобілізації податкових надходжень до бюджетів, місцеві й державні органи влади повинні мати чітке уявлення про податковий потенціал кожної території. Це передбачає необхідність формування повних даних про податкову базу громади, включаючи перевірку наявності та стану податкової бази у певних адміністративно-територіальних одиницях, запровадження системи обліку, моніторингу й аналізу ресурсів, що перебувають у розпорядженні громади, а також визначення сфер із найбільшим економічним потенціалом для її розвитку.

Окрім зазначених проблем, в Україні спостерігається значний штучно створений прихований дефіцит місцевих бюджетів, який не можна усунути навіть через трансферти з державного бюджету. Більше 90% місцевих бюджетів, зокрема районних, є дотаційними, що вказує на недоліки в системі розподілу ресурсів. Така ситуація сприяє зниженню зацікавленості регіонів у нарощуванні власних доходів та призводить до неефективного використання отриманих коштів. [49; с. 161].

Для вирішення питання фінансування місцевих бюджетів необхідно активізувати економічну та господарську діяльність на місцевому рівні. Це сприятиме збільшенню частки власних і закріплених джерел доходів у місцевих бюджетах, знижуючи залежність від державних трансфертів, а також збільшенню кількості регіонів, які зможуть обходитися без значних державних дотацій.

Рівень активності та ефективності місцевих органів влади у сфері місцевого господарства, включаючи управління і розпорядження комунальним майном, діяльність на фінансових ринках і ринку праці, а також результативність їх контрольних функцій, можна оцінювати за обсягом неподаткових надходжень. Важливим фактором, що сприяє збільшенню цих надходжень, є підвищення ролі місцевого господарства у створенні ефективної інфраструктури на рівні місцевого управління.

Для підвищення доходів місцевих бюджетів від оренди державного майна доцільно вжити такі заходи: удосконалити відбір об'єктів оренди, забезпечуючи належний стан та привабливість для потенційних орендарів; укладати договори оренди на умовах, максимально вигідних для обох сторін; застосовувати стимули для орендарів, які мотивували б їх продовжувати орендні договори та підтримувати об'єкти в належному стані. [50; с. 644].

Запровадження бюджетної реформи створило сприятливі умови для розвитку середньострокового бюджетного планування та програмно-цільового методу в Україні. Практика розвинутих країн свідчить, що впровадження і вдосконалення програмно-цільового методу дозволяє краще адаптувати бюджетний процес до вимог ринкової економіки та демократичних принципів.

Перехід місцевих бюджетів від утримання бюджетного сектору до фінансування економічних суб'єктів стимулює їхню продуктивну діяльність і створює умови для застосування суспільно значущих критеріїв оцінки ефективності бюджетних видатків. Середньострокове планування видатків, як важливий аспект цього методу, відіграє ключову роль у реалізації інвестиційних проектів та діяльності бюджетів об'єднаних територіальних громад. [51; с. 64].

Впровадження програмно-цільового методу бюджетування, передбаченого Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, вимагає вирішення ряду проблем, що стосуються формування та виконання місцевих бюджетів. Це включає:

- необхідність перегляду чинної системи типових переліків бюджетних програм, яка наразі не відповідає вимогам ефективності та

прозорості. Надмірна деталізація, дублювання програм та велика кількість показників ускладнюють її використання та роблять застарілою. Оптимізація цих переліків сприятиме повнішому розкриттю потенціалу програмно-цільового бюджетування на місцевому рівні;

- перехід від контролю за витратами до контролю за досягненням результатів, визначених у цілях бюджетних програм;
- удосконалення підходів до оцінювання бюджетних програм на місцевому рівні через відсутність науково обґрунтованих критеріїв та єдиних підходів для визначення їх ефективності й продуктивності;
- встановлення чіткого розподілу відповідальності між головними розпорядниками бюджетних коштів і виконавцями за виконання бюджетних програм;

стабілізація бюджетного законодавства і практики бюджетування для ефективнішого використання державних ресурсів на пріоритетних напрямках. [52; с. 44].

Зростання потреб суспільства у бюджетних ресурсах для реалізації повноважень органів місцевого самоврядування зумовлює необхідність пошуку ефективних та стабільних джерел надходжень до місцевих бюджетів.

В умовах ринкової трансформації економіки, децентралізації, роздержавлення, приватизації та розвитку демократичних інституцій механізм формування доходів місцевих бюджетів зазнав значних змін.

Таким чином, системі доходів місцевих бюджетів притаманні:

- специфічні особливості, характерні для кожного виду надходжень;
- внутрішня єдність, зумовлена метою формування дохідної частини бюджетів та обов'язковістю сплати цих надходжень до місцевих бюджетів.

Глибоке розуміння формування доходів місцевих бюджетів дає можливість:

- оцінити ефективність чинних механізмів надходження коштів;

- визначити пріоритетні напрями вдосконалення системи фінансування ОМС;
- забезпечити стабільне та збалансоване фінансування потреб незалежних громад. [53; с. 50-52].

Для трансформації місцевих бюджетів у фундамент фінансової незалежності слід вдосконалити бюджетну політику за такими засадами:

1. Активна державна регіональна фінансова політика, яка включатиме:
 - фінансування на державному рівні заходів соціального характеру, пов'язаних із забезпеченням загальнодержавних потреб;
 - вирішення фінансових питань на місцевому рівні покладено на бюджети органів місцевого самоврядування.
2. Чітке розмежування сфер відповідальності між державною владою та ОМС, розподіл джерел бюджетних надходжень на основі стимулювання ОМС до збільшення надходжень та посилення відповідальності за використання місцевих бюджетів.

Це сприятиме:

- зміцненню фінансової незалежності ОМС;
- підвищенню ефективності використання бюджетних коштів;
- стимулюванню місцевого економічного розвитку та підвищенню довіри громадян до влади. [53; с. 49].

Аналіз практики планування доходів місцевих бюджетів дозволяє виокремити такі проблеми, які негативно впливають на ефективність та об'єктивність розрахунків:

1. неврахування недоїмки та переоплат у процесі розрахунку індексу відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці;
2. звуження податкової бази окремих видів надходжень (плата за землю, податок на доходи фізичних осіб);

3. ігнорування змін у податковій базі за три попередні роки при розрахунку індексу відносної податкоспроможності (банкрутство, ліквідація підприємств), що негативно впливає на дохідну частину бюджету;

4. великі похибки розрахунків, пов'язані з неточним визначенням чисельності населення, особливо тих, хто працює за кордоном;

5. відсутність у розрахунках коефіцієнта ухилення від сплати податку на доходи фізичних осіб (наприклад, виплата зарплати в "конвертах");

6. щорічні зміни у законодавстві, що визначає методологію формульних розрахунків доходів місцевих бюджетів;

7. застосування нормативних коефіцієнтів без належного наукового обґрунтування. [54; с. 143-147].

Ефективність короткострокового бюджетного планування залежить від максимальної відповідності між прогнозованими та фактичними бюджетними доходами. Якість бюджетного планування можна оцінити лише після завершення бюджетного періоду.

Основні завдання якісного бюджетного планування:

1. стабілізація економіки;
2. ефективне використання бюджетних коштів;
3. створення умов для збалансованого розвитку держави.

Українські науковці розробили принципи бюджетного планування для забезпечення його якості та точного прогнозування бюджетних процесів.

Панасюк М. відносить до них: органічний зв'язок бюджетного планування з державними та регіональними програмами, демократизацію бюджетних відносин, оптимальні зв'язки між державним і місцевими бюджетами, науково обґрунтоване прогнозування, єдину методологію розрахунків, визначення джерел бюджету, ефективний фінансовий контроль, підвищення дисципліни та відповідальності. [55; с. 133].

Основні принципи планування доходів місцевих бюджетів:

1. наукова обґрунтованість;
2. ґрунтовний аналіз економічної ситуації;

3. збалансованість;
4. відповідність між доходами та видатками;
5. реалістичність;
6. досяжні прогнози;
7. гнучкість;
8. можливість коригування плану при зміні економічної ситуації;
9. прозорість та відкритість бюджетного процесу;
10. участь усіх зацікавлених сторін у плануванні бюджету.

Вирішення проблем планування доходів місцевих бюджетів передбачає вдосконалення прогнозування. [56]

Покращення ситуації можливе через:

1. Оновлення методик прогнозування основних податків та забезпечення доступу платників податків до методик;
2. Прозорість прогнозних показників, публікація детальної інформації про доходи;
3. Удосконалення інституційних засад:
 - створення незалежного експертного органу;
 - перевірка правильності прогнозів Мінфіном;
 - корекція некоректних прогнозів;
4. Програмне забезпечення та експертні оцінки:
 - розробка програм для мінімізації людського фактора у прогнозуванні;
 - збереження експертних оцінок як методу планування.

Ці заходи дозволять підвищити точність прогнозування податкових надходжень, збалансувати бюджети та зменшити ризики скорочення видатків.

Сучасні вимоги до бюджетного планування:

- ефективне використання методів та технологій планування;
- досягнення стратегічних цілей розвитку громади.

Заходи для вдосконалення бюджетного планування:

1. Моніторинг та виявлення проблем планування:
 - впровадження механізму моніторингу;
 - розширення оцінки ефективності бюджетів;
 - оцінка якості планування незалежними суб'єктами.
2. Підвищення кваліфікації посадовців органів самоврядування.
3. Розвиток інформаційної бази для управління громадою.
4. Вдосконалення методології:
 - інтеграція бюджетного планування в систему менеджменту громад;
 - середньострокове бюджетне планування;
 - підпорядкованість стратегічному плануванню;
 - поліпшення програмно-цільового планування;
 - використання оптимальних методів прогнозування;
 - залучення консалтингових організацій для оцінки бюджету.
5. Покращення комунікацій:
 - двостороння комунікація з громадськістю;
 - інформаційні кампанії;
 - врахування пропозицій громадян.

Ці заходи спрямовані на ефективне формування бюджетних коштів та стійкий розвиток території.

3.2. Зарубіжний досвід формування дохідної частини місцевих бюджетів та можливість його адаптації в Україні

З огляду на сучасні виклики в Україні, зростає потреба в розширенні повноважень місцевого самоврядування у прийнятті управлінських рішень, особливо тих, що стосуються фінансування регіонального розвитку. Це вимагає розробки альтернативних механізмів формування місцевих бюджетів, пошуку нових джерел фінансування та чіткого визначення пріоритетних напрямків використання бюджетних ресурсів. Для створення ефективної системи місцевих

бюджетів, розвитку прозорих міжбюджетних відносин і запобігання необґрунтованим управлінським рішенням, актуальним є вивчення та аналіз світового досвіду з метою його імплементації у вітчизняну практику. [57].

Як показує зарубіжний досвід, у розвинених країнах спостерігається тенденція до посилення ролі місцевих бюджетів, які стають все більш ваговою складовою національних фінансових систем. Це досягається за рахунок:

1. Делегування органам місцевого самоврядування розширених повноважень у сфері регулювання соціально-економічних процесів на регіональному рівні.

2. Вирівнювання диспропорцій у розвитку економічної та соціальної інфраструктури різних територій через місцеві бюджети.

3. Стимулювання та розширення економічних можливостей на місцевому рівні. [58].

Наприклад, у таких розвинених країнах Європи, як Австрія, Швеція, Іспанія та Швейцарія, місцеві бюджети характеризуються значною фінансовою автономією. Це свідчить про те, що органи місцевого самоврядування мають широкі повноваження щодо самостійного формування та розподілу бюджетних коштів, здійснюючи витрати без суттєвого впливу центрального бюджету. У цих країнах рівень фінансової автономії місцевих бюджетів варіюється від 70% до 98%, що значно вище, ніж у Франції, Фінляндії та Бельгії, де цей показник становить від 55% до 70%.

Децентралізація системи надання соціально-економічних послуг чітко простежується у Великій Британії, Нідерландах, Португалії, Швеції та Норвегії, де більшість таких послуг фінансуються з місцевих бюджетів та надаються на рівні муніципалітетів.

Світова практика свідчить, що податки відіграють істотну роль у формуванні бюджетів. Вони є не лише джерелом надходжень для фінансування державних видатків, але й інструментом перерозподілу національного доходу, на основі якого формується фінансова база місцевих бюджетів. Важливе місце в системі місцевого оподаткування зарубіжних країн займають податки на майно,

які забезпечують стабільні надходження до місцевих бюджетів. Також значення мають місцеві податки на прибуток, промислові податки, податки на професійну діяльність та інші, що дозволяють місцевим органам влади реалізовувати власну політику та стимулювати розвиток певних сфер діяльності. [59].

Зазначимо, що в більшості європейських країн податок на майно є обов'язковим, оскільки майно виступає однією з найважливіших баз оподаткування. У скандинавських країнах, таких як Швеція та Норвегія, для гарантування фінансової стабільності місцевих бюджетів значну частку складають прямі місцеві податки, зокрема податок на майно та податок на спадщину нерухомості. У Франції система оподаткування нерухомості включає кілька видів податків, ставки яких диференціюються залежно від регіону чи типу нерухомості.

Незважаючи на важливу бюджетоутворюючу роль податку на майно, актуальними залишаються проблеми, пов'язані зі справедливою оцінкою майна та відсутністю прямого зв'язку між його вартістю та доходами власника.

Формування доходів місцевих бюджетів у країнах Європи базується не лише на податкових джерелах, але й на неподаткових доходах, таких як адміністративні штрафи, збори, доходи від комерційної діяльності та муніципальної власності, а також доходи від надання платних послуг. Наприклад, у Данії, Франції та Іспанії адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної діяльності, штрафи та санкції становлять понад 60% загальних неподаткових надходжень місцевих бюджетів.

У країнах Північної Європи місцеві органи влади активно мобілізують власні податки, що вважається важливою складовою фінансування їхніх повноважень та надання суспільних послуг. Цей підхід базується на принципах автономії та відповідальності, ефективності та підзвітності, що сприяє більшій автономії у прийнятті рішень щодо використання коштів та підвищує ефективність їх використання.

Система оподаткування доходів фізичних осіб у країнах Північної Європи ґрунтується на дворівневій моделі, яка поєднує державні та місцеві компоненти.

Законодавство цих країн передбачає використання податку на доходи фізичних осіб як одного з видів місцевих податків, що є ефективним способом забезпечення фінансування як загальнодержавних, так і місцевих потреб.

У Франції система формування місцевих бюджетів базується на диверсифікованому підході: близько 50% доходів надходять за рахунок власних податків, які включають податки на нерухомість, підприємницьку діяльність, певні товари та послуги, а також акцизи на специфічні товари. Особливістю є спільне використання бази оподаткування різними рівнями влади, що дозволяє застосовувати до однієї бази оподаткування податки як центрального уряду, так і місцевих органів влади.

У Німеччині система місцевого самоврядування базується на принципі субсидіарності, який передбачає виконання завдань на рівні, максимально наближеному до громадян. Місцеві органи влади мають значну автономію у вирішенні питань на своїй території, зокрема право встановлювати власні ставки податку на нерухомість та промислового податку, які є основними джерелами доходів місцевих бюджетів.

У Канаді джерела формування доходів місцевого самоврядування майже однакові в усіх провінціях і включають муніципальні податки (на нерухомість, підприємництво тощо), міждержавні трансферти, плату за послуги та інші джерела доходу. Податки на нерухомість та інші майнові податки становлять близько 50% всіх власних доходів муніципалітетів.

У США фінансування місцевого самоврядування забезпечується за рахунок податку на майно, податків на доходи, податків з продажу тощо. Додатковими джерелами є збори за користування громадськими послугами. Податок на майно, який базується на ринковій вартості нерухомості, є поширеним джерелом доходів для місцевих органів влади.

Таким чином, формування місцевих бюджетів у розвинених країнах ґрунтується на принципах децентралізації, що дозволяє краще враховувати потреби місцевих громад та ефективніше використовувати бюджетні кошти. Розвиток децентралізації перетворює місцеві бюджети на потужний інструмент

стимулювання регіонального зростання, реалізації соціальних програм та вирішення економічних проблем. [60; с. 279-287].

Враховуючи досвід розвинених країн, в Україні доцільно продовжити реформу бюджетної децентралізації. Це сприятиме посиленню ролі місцевих бюджетів, наданню місцевим органам влади необхідних повноважень для ефективного функціонування, врахуванню потреб громад на місцях та більш раціональному використанню бюджетних ресурсів.

3.3. Аналіз формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах воєнного стану

Формування та використання місцевих бюджетів є одним із важливих питань у відносинах між державним та місцевими бюджетами, особливо під час воєнного стану в Україні. В умовах воєнного стану ключову роль у стабілізації економіки регіонів та залученні населення до бізнесу й самозайнятості відіграють регіональні програми підтримки малого підприємництва. Повне фінансування цих програм сприяє розвитку малого бізнесу, який є важливим фактором у подоланні соціально-економічних проблем регіонів.

Загострення економічної кризи, з якою стикнулася Україна, призвело до ускладнень у фінансуванні малого підприємництва, що негативно позначилося на можливостях місцевих органів реалізовувати програмні заходи та дещо уповільнило розвиток бізнесу на місцях. Основою місцевих фінансів стали цільові фонди, які використовуються для фінансування заходів, що сприяють соціально-економічному розвитку, соціальному захисту населення, підтримці місцевого самоврядування та організації загальноміських заходів.

Місцеві позики стали важливим інструментом для забезпечення фінансових потреб місцевого самоврядування. Найбільш поширеною формою таких запозичень є випуск місцевих облігацій, хоча ринок муніципальних облігацій в Україні досі не розвинений. Потенціал для мобілізації доходів у регіонах значно залежить від ефективного управління комунальною та іншою

власністю, яка є джерелом доходів для місцевого самоврядування і допомагає вирішувати нагальні соціально-економічні потреби територіальних громад.

Одним із ключових питань у сучасних умовах є взаємовідносини між державним і місцевими бюджетами. Щороку державний бюджет України визначає склад доходів загального та спеціального фондів місцевих бюджетів, а також передбачає механізм надання дотацій і визначає коефіцієнти вирівнювання. Забезпечення життєздатності місцевих бюджетів вимагає чіткого законодавчого розмежування повноважень держави та місцевих органів влади, з урахуванням досвіду європейських країн. [61].

Місцеві бюджети є фінансовою основою розвитку територіальних громад. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади спрямована на активацію внутрішнього потенціалу громад, підвищення дохідної бази та забезпечення оптимального використання ресурсів. Децентралізація в Україні має як переваги, так і недоліки: зокрема, місцеві бюджети стали більш самостійними, об'єднані територіальні громади отримали прямі міжбюджетні відносини, запроваджено нові види трансфертів, а місцева влада може зберігати кошти на банківських рахунках та брати міжнародні запозичення для розвитку соціальної інфраструктури. Однак проблеми залишаються, серед них – необхідність удосконалення бюджетної системи, нестача фінансових ресурсів та обмежені можливості бюджетного регулювання на рівні громад.

Важливою складовою фінансової децентралізації є самостійність місцевих органів влади, які повинні мати повноваження для ефективного управління фінансами відповідно до інтересів громад. Реформування бюджетної системи має передбачати децентралізацію ресурсів, підвищення ефективності використання коштів та зміну підходів до державної боргової політики. Податкова система повинна перейти від фіскальної моделі до більш соціально-орієнтованої, яка забезпечить необхідні надходження до бюджету з урахуванням принципу справедливого розподілу податкового навантаження.

У сучасних умовах воєнного стану важливо контролювати ефективність використання коштів місцевих бюджетів, особливо на першочергові потреби

оборонного сектору. Рішення щодо витрат повинні бути спрямовані на досягнення цілей стратегічного соціально-економічного розвитку регіонів та узгоджуватися з іншими напрямками регіональної політики. На державному рівні необхідно розробити законодавчу базу щодо першочергових витрат, окрім захищених статей бюджету.

Ефективне використання інструментів державного регулювання є основою соціально-економічного прогресу країни та підвищення добробуту населення, і важливу роль у цьому процесі відіграють місцеві фінанси, зосереджені в бюджетах різних рівнів. Місцеві бюджети є ключовим елементом бюджетної системи України, адже вони забезпечують фінансову підтримку місцевих органів самоврядування. В умовах воєнного стану, як особливого правового режиму, місцеве самоврядування зазнає значного впливу, що часто призводить до тимчасових або повних обмежень у повноваженнях і автономії місцевих органів. Це зумовлює зміни у фінансовому й економічному стані громад і накладає обмеження на їхні бюджети та подальшу діяльність. [62].

Формування і виконання місцевих бюджетів в умовах війни – це складний процес розробки і реалізації фінансових планів і програм на рівні територіальних громад в обставинах збройного конфлікту. Процес формування бюджетів включає розробку планів доходів, моніторинг фінансових потоків, пошук додаткових ресурсів і створення стратегій фінансового управління. На етапі виконання визначаються пріоритети витрат, а також забезпечується стабільне функціонування бюджетів у складних умовах невизначеності, з метою підтримки стійкості й розвитку громад навіть під час війни.

Перші місяці війни значно підірвали фінансову та матеріальну базу місцевого самоврядування. Однак, попри серйозні виклики, які постали перед місцевими бюджетами, за підсумками останніх років, завдяки реформі децентралізації, місцеві бюджети продемонстрували відносну незалежність і фінансову стійкість, що дозволяє їм більш ефективно протистояти викликам навіть в умовах військових дій.

З упровадженням реформи місцевого самоврядування обсяг загальних доходів місцевих бюджетів демонстрував стійке зростання щороку. Навіть в умовах війни місцевим бюджетам вдалося зберегти цю позитивну тенденцію. Станом на 2019 рік власні надходження місцевих бюджетів становили 275,2 млрд грн. До 2021 року цей показник зріс на 76,8 млрд грн, що становить приріст у 27,9%. Незначне зниження на 13,7 млрд грн було зафіксовано у 2020 році, що зумовлено непередбаченими витратами через першу хвилю пандемії Covid-19.

З початком повномасштабної війни у 2022 році доходи загального фонду без урахування трансфертів зросли на 30,6% (або на 103,6 млрд грн) у 2023 році порівняно з 2022 роком. Основним фактором зростання стали збільшені надходження від таких податків, як податок на доходи фізичних осіб (+6,3% або +17,2 млрд грн), єдиний податок (+18,2% або +8,6 млрд грн), акцизний податок (+63,3% або +8,0 млрд грн) та податок на майно (+19,1% або +7,0 млрд грн). Як і до війни, податкові надходження залишаються основною складовою доходів місцевих бюджетів, становлячи 74% у 2022 році та 67% у 2023 році.

Проте з початком бойових дій більшість громад зазнала значних втрат доходів. Так, 85% громад не отримали заплановані бюджетні кошти, а кожна четверта громада, яка знаходилася у зоні бойових дій, зібрала щонайменше на 50% менше доходів, ніж очікувалося до війни. У 2022 році, порівняно з 2021 роком, відбулося значне зниження надходжень від плати за землю (на 5,7 млрд грн) і акцизного податку, зокрема акцизу на пальне (на 6,8 млрд грн). Це стало наслідком зниження акцизу на імпорту пального до 0 євро за 1000 літрів. Подібна ситуація склалася і з місцевими податками та зборами, які, через введення податкових пільг під впливом війни, скоротилися на 6,2% у 2022 році.

У 2023 році спостерігається значне зростання податкових надходжень: плата за землю зросла на 16,8% (4,9 млрд грн), акциз на пальне – на 192,4% (5,5 млрд грн), а місцеві податки та збори підвищилися на 18,6% (15,7 млрд грн) у порівнянні з 2022 роком. Попри загальне падіння податкової активності, податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) залишається основним джерелом доходів місцевих бюджетів, складаючи понад 65% у структурі надходжень із 2021 по

2023 роки. Рекордний показник було досягнуто у грудні 2022 року – 33,3 млрд грн, що на 34,4% більше, ніж у грудні 2021 року. У 2023 році надходження зросли ще на 6,3% (17,2 млрд грн), що зумовлено підвищенням заробітної плати військовослужбовцям і збільшенням частки ПДФО, зарахованої до місцевих бюджетів.

Міжбюджетні трансферти продовжують відігравати значну роль у структурі доходів. На початку децентралізації вони становили значну частку надходжень місцевих бюджетів: 63% у 2014 році та 59,1% у 2015 році. Ця тенденція тривала до 2018 року, після чого у 2019 році власні доходи почали перевищувати 50% загальних надходжень. Однак, у зв'язку з війною, держава у 2022 році направила місцевим бюджетам 92,7 млрд грн у вигляді трансфертів, що склали основу їх фінансової підтримки. [63].

Загальна частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету також змінювалася: з 23,3% у 2019 році вона зросла до 24,4% у 2022 році, але у 2023 році скоротилася до 17,8%, що нижче рівня 2015 року. Це стало наслідком вилучення податку на доходи військовослужбовців з 1 жовтня 2023 року. Бюджетна декларація на 2022–2024 роки визначає, що надходження до місцевих бюджетів повинні становити не менше 20% доходів зведеного бюджету України, а Стратегія реформування державних фінансів на 2022–2025 роки встановила цільовий показник для 2023 року на рівні 25%.

Аналіз помісячної динаміки надходжень є важливим аспектом у формуванні місцевих бюджетів в умовах війни. До 2021 року надходження мали стабільний характер у кожному місяці, але у 2022 році спостерігалися значні коливання. Внаслідок повномасштабного вторгнення у березні надходження різко знизилися, а відновлення почалося лише з травня того ж року. Загальна ситуація залишалася стабільною аж до кінця 2023 року, коли відбулося різке падіння надходжень через вилучення військового ПДФО. Незважаючи на це, до кінця року фінансові показники стабілізувалися і перевищили рівень довоєнного 2021 року, що свідчить про стійкість, фінансову автономію та стабільність місцевих бюджетів навіть у надскладних умовах.

Аналіз видаткової частини місцевих бюджетів України за 2020–2023 роки показав, що з початком бойових дій обсяг видатків значно скоротився порівняно з довоєнними роками: у 2022 році витрати зменшилися на 15,3 млрд грн відносно 2020 року і на 61,9 млрд грн відносно 2019 року. Проте у 2023 році спостерігалось істотне збільшення видатків на 175,1 млрд грн (35,3%) порівняно з попереднім роком. [63].

До повномасштабного вторгнення основну частку видатків становили кошти, виділені на освіту (41,7%) та економічну діяльність (18,8%). Однак під час війни пріоритети місцевих бюджетів змінилися. На державному рівні основні витрати у 2022–2023 роках були спрямовані на оборону, соціальне забезпечення, правопорядок і загальнодержавні функції. Витрати місцевих бюджетів покривали житлово-комунальне господарство, тоді як освіта залишалася найбільшою статтею витрат (46,8% у 2022 році та 37% у 2023 році). Також у 2023 році суттєво зросли витрати на громадський порядок, безпеку і судову систему (12,6% від загальних видатків). Війна в Україні значно вплинула на формування і виконання місцевих бюджетів, викликавши низку проблем. Вона призвела до:

- скорочення економічної активності в зонах бойових дій, що спричинило зменшення податкових надходжень, виробництва, споживчої активності та зростання економічної нестабільності. Попри ці виклики, місцеві бюджети продемонстрували стійкість та здатність адаптуватися до складних умов;
- зростання витрат на безпеку, військові операції, гуманітарну допомогу та відновлення інфраструктури, що потребувало перерозподілу коштів і додаткових ресурсів;
- змін у структурі видатків: окрім освіти, значно зросли витрати на безпеку, медичні послуги та соціальну підтримку постраждалих від конфлікту.

У цілому, війна поставила перед місцевими бюджетами надскладні виклики. Це змушує уряд та місцеву владу переглядати бюджетну політику та

управління ресурсами для підтримки економічної стабільності та соціальної захищеності в умовах конфлікту. [64].

Основними напрямками покращення є:

1. підвищення ефективності управління фінансами, запровадження суворого контролю за витратами та оптимізація бюджетних програм;
2. розвиток механізмів міжбюджетних відносин для забезпечення збалансованої фінансової підтримки, особливо тимчасово окупованих територій;
3. активізація міжнародної технічної допомоги та інвестицій для відновлення економіки і соціальної інфраструктури в постраждалих регіонах.

Здійснення цих заходів сприятиме зміцненню місцевих бюджетів та забезпеченню стабільного розвитку регіонів у складних умовах війни.

Висновки до розділу III.

Досвід розвинених країн показує, що муніципальні органи влади мають високий рівень автономії та значні бюджетні й податкові повноваження, що є важливими елементами формування доходів місцевих бюджетів. Цей підхід дозволяє їм самостійно визначати напрямки розвитку, фінансувати програми, які безпосередньо відповідають потребам громади, та ефективніше управляти фінансовими ресурсами на місцевому рівні. У більшості цих країн функціонують податкові та бюджетні системи, які підтримують зростання та розвиток місцевої економіки за рахунок стабільного наповнення місцевих бюджетів. Основною складовою доходів місцевих бюджетів виступають місцеві податки, які відчутно переважають над загальнодержавними податками. Саме ця риса є однією з головних відмінностей від практики в Україні, де частка місцевих податків у доходах муніципалітетів залишається обмеженою.

Зазвичай доходи місцевих бюджетів у розвинених країнах формуються значною мірою за рахунок таких податків, як податки на майно, місцеві податки на прибуток, податки на підприємницьку та професійну діяльність, промисловість та інші види діяльності, які визначаються політикою місцевих

органів влади. Неподаткові доходи мають менший вплив на загальний обсяг надходжень до місцевих бюджетів, що свідчить про зосередженість муніципальних фінансів на податкових інструментах. Муніципальні органи мають не тільки можливість запроваджувати додаткові місцеві податки, а й визначати їхні ставки, що дозволяє їм адаптувати податкову систему під особливості та потреби місцевої економіки.

Враховуючи цей досвід, варто підсилити повноваження українських органів місцевого самоврядування та збільшити обсяг бюджетних ресурсів, які залишаються на місцях. Такий крок сприятиме фінансовій самостійності громад, зміцнить їхню роль у національній економіці та дозволить муніципалітетам швидше реагувати на нагальні потреби громад.

Також заслуговує на увагу практика стратегічного та середньострокового бюджетного планування, широко застосовувана в розвинених країнах. Завдяки впровадженню програмно-цільового бюджетування на місцевому рівні можна чітко визначити цілі та завдання, оптимізувати використання ресурсів, підвищити якість послуг, які надаються місцевим громадам, та посилити ефективність виконання бюджетних програм. Такий підхід до бюджетного процесу дозволяє зосередитись на довгострокових цілях розвитку, плануванні інвестиційних проектів та наданні громаді послуг на основі чітких пріоритетів, що закладає основу для стійкого розвитку кожної територіальної громади.

ВИСНОВКИ

Аналіз сучасних підходів до формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах реформи децентралізації в Україні дозволяє зробити кілька важливих узагальнень, що стосуються ключових елементів, механізмів і перспектив оптимізації фінансового забезпечення територіальних громад. У контексті нинішніх економічних, соціальних та геополітичних викликів стає очевидним, що побудова ефективної системи місцевих бюджетів, здатної забезпечувати стабільні та достатні надходження, є основою для розвитку місцевого самоврядування та відновлення економіки України.

1. Фінансова автономія громад — в умовах децентралізації головним завданням є забезпечення фінансової самостійності територіальних громад, що передбачає стабільну дохідну базу місцевих бюджетів. Дохідна частина місцевих бюджетів є ключовим компонентом, який дозволяє реалізовувати соціальні та економічні функції на місцевому рівні, сприяє розвитку інфраструктури та підвищенню якості послуг для населення. Фінансова автономія громад забезпечує більш ефективне управління ресурсами та зменшує залежність від державних трансфертів, що в кінцевому результаті позитивно впливає на місцевий економічний розвиток.

2. Податкові інструменти як основа фінансової стабільності — податкові надходження залишаються головним джерелом формування дохідної частини місцевих бюджетів. Це зокрема податок на доходи фізичних осіб, єдиний податок для малого бізнесу, податки на майно та землю. Удосконалення системи місцевого оподаткування, зокрема через розширення податкових повноважень органів місцевого самоврядування у встановленні ставок та бази оподаткування, дозволить ефективніше мобілізувати місцеві доходи. Це забезпечить більш гнучку податкову політику, що відповідає специфіці та економічним особливостям кожної громади, підвищуючи ефективність збору податків і зменшуючи навантаження на населення.

3. Неподаткові джерела доходів як додатковий фінансовий ресурс — неподаткові доходи, до яких належать адміністративні збори, орендна плата, платежі за надання адміністративних послуг, штрафи та інші надходження, також відіграють важливу роль у стабільності місцевих бюджетів. Їх залучення дозволяє громаді диверсифікувати джерела фінансування, що стає особливо актуальним у випадках обмежених податкових надходжень. Важливими є заходи для посилення контролю за обліком та адмініструванням цих надходжень, що дозволить підвищити прозорість їх використання та зменшити можливість фінансових втрат.

4. Використання інноваційних фінансових інструментів — для подальшого збільшення дохідної частини місцевих бюджетів, а також фінансування довгострокових інфраструктурних проектів, необхідним є залучення додаткових ресурсів за допомогою таких інструментів, як місцеві запозичення, облігаційні програми, державно-приватне партнерство та залучення міжнародних грантів. Застосування «зелених» облігацій, інвестицій у проекти соціально-економічного розвитку, дозволяє ефективно розподіляти фінансові ресурси на проекти, що сприяють сталому розвитку територій і покращенню якості життя мешканців громад.

5. Перспективи стратегічного планування і програмно-цільового бюджетування — важливим напрямом є впровадження середньострокового та стратегічного бюджетного планування, що сприятиме ефективнішому управлінню фінансами, чіткому визначенню пріоритетів і цілей бюджетної політики та забезпечить стійке економічне зростання громад. Програмно-цільове бюджетування дозволить місцевим органам влади розробляти та фінансувати програми, що відповідають безпосереднім потребам населення, зосереджуючи фінансування на конкретних завданнях і підвищуючи ефективність використання бюджетних коштів.

6. Використання міжнародного досвіду — досвід розвинених країн показує, що фінансова автономія місцевих бюджетів базується на значному рівні податкових повноважень та фінансової свободи, що дозволяє місцевим органам

ефективно реагувати на потреби громадян, забезпечуючи належне управління фінансовими ресурсами. Застосування в Україні аналогічної системи фінансування місцевих бюджетів сприятиме їх фінансовій стабільності, а також зменшить ризики залежності від державних субсидій.

Таким чином, забезпечення фінансової самостійності територіальних громад є важливою складовою децентралізаційної реформи в Україні. Цей процес вимагає комплексного підходу, що поєднує оптимізацію податкових і неподаткових надходжень, впровадження інноваційних фінансових інструментів, стратегічне планування та адаптацію передового міжнародного досвіду. Такий підхід дозволить забезпечити стабільне функціонування громад, виконання соціально-економічних завдань та розвиток місцевої економіки, що є особливо актуальним в умовах післявоєнного відновлення України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Роменська К. М. Зарубіжний досвід бюджетного регулювання. Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії. 2020. № 2. С. 132–140.
2. Павлюк К. В. Формування доходів місцевих бюджетів. Фінанси України. 2013. № 4. С. 24–37.
3. Бюджетний Кодекс України від 21.09.2024р. №2456-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. (дата звернення: 08.10.2024)
4. Романенко О. Р. Фінанси : підруч. Київ: Центр Навчальної Літератури, 2018. 312 с.
5. Актуальні питання формування доходів місцевих бюджетів / за ред. Л.О. Дроб'язко, О.В. Люта . Молодіжний науковий вісник УАБС НБУ. 2013. №4. С. 225–235
6. Бюджетна система : навч посіб. / за ред. І.В. Алексєєва, Н.Б. Ярошевич, А.М. Чушак-Голобородько. Харків : Хай-Тек Прес, 2022
7. Волкова О.Г. Фіскальна ефективність місцевого оподаткування в Україні. Гроші, фінанси, кредит. 2019 р. URL:<http://www.marketinfr.od.ua/journal58>
8. Лисяк Л. В., Кушнір А. І. Фінансова стійкість місцевих бюджетів: теоретичний аспект. Молодий вчений. 2019. № 1 (2), С. 472–475.
9. Лучишин М. Л. Роль податків і зборів у доходах місцевих бюджетів. Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку. 2019. №2. С. 61–69.
10. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. No 2755-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-229>. (дата звернення: 08.10.2024)
11. Сорока Р.С. Фіскальна роль місцевих податків і зборів у системі доходів місцевих бюджетів України / Сорока Р. С. // Соціально-правові студії. 2019. -Вип. 2 (4). - С. 88-95.

12. Попович З. Бюджет Києва: гроші є, але їх могло бути значно більше. URL: <https://commons.com.ua/ru/byudzhet-kiyeva-groshi-ye-ale-yihmoglo-butiznachno-bilshe/> (дата звернення: 08.10.2024).
13. Парижак Н. Міжбюджетні відносини: оцінка і реформування. Економічний аналіз: зб. наук. праць. Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського нац. економ. ун-ту «Економічна думка», 2011. Вип.8. Ч. 1. С. 291–294.
14. Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: монографія / за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Вид-во «Економічна думка», 2018. 376 с.
15. Нечай А. А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків: монографія. Чернівці: Рута, 2019. 264 с.
16. Дяченко М. І., Коваленко Г. О., Чукіна І. В. Огляд реформ місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 5. С. 1–5.
17. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2022 рік. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16105> (дата звернення: 08.10.2024)
18. Аналіз виконання місцевих бюджетів за I квартал 2023 року. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16638> (дата звернення: 08.10.2024)
19. Діброва О. ПДФО у забезпеченні самодостатності місцевих бюджетів / О. Діброва // Збірник праць учасників VIII Всеукраїнської науково-практичної конференції «Фінансові інструменти регіонального розвитку». 2022. С. 178 – 182
20. Дуб А. Р., Мединська Т.В. Податкова політика в умовах війни та її вплив на формування доходів місцевих бюджетів. Проблеми економіки. 2022. №4 (54). С. 214 – 221
21. Дунська Н. Роль єдиного податку у формуванні місцевих бюджетів. Збірник праць учасників VIII Всеукраїнської науково-практичної конференції «Фінансові інструменти регіонального розвитку». 2022. С. 276 – 279

22. Західна О.Р., Бундз Н.Б. Аналіз дохідної частини місцевих бюджетів України в умовах воєнного стану./ «Молодий вчений». 2022. № 12 (112). С. 84 – 91
23. Ломачинська І.А., Чуркіна І.Є. Децентралізація місцевих бюджетів в Україні: виклики в період війни. Міжнародний науковий журнал «Грааль науки». 2022. № 20. С. 29 – 31
24. Лук'янов В.С. Податкові імперативи та податкове регуляторне адміністрування в сучасних умовах. Гроші, фінанси і кредит. Національна академія менеджменту, Київ. 2015. С. 322 – 327
25. Максименко А.В. Податкові імперативи регулювання податкової економічної діяльності. Формування ринкових відносин в Україні. 2014. №10 (161). С. 32 – 37
26. Місцеві бюджети у першому півріччі збільшили доходи на 24% URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2023/07/10/702054/> (дата звернення: 08.10.2024)
27. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 10 лютого 2023. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/690/10.02.2021.pdf> (дата звернення 12.08.2023) Серія Економіка. Випуск 2 (62) 149.
28. Варцаба В.І., Мулеса Е.В. Реалізація фінансової децентралізації: виклики та досягнення громад. Фаховий науково-практичний журнал «Причорноморські економічні студії». – 2018. – Вип. 28 (2). – С. 92 – 97
29. Слатвінська М. О. Стратегічні імперативи податкової системи України в контексті її реформування. Економіка і суспільство. Науковий вісник Мукачівського державного університету. 2018. Вип. 18. С. 850 – 855.
30. Смолінська С. Д., Скидан У.І. Стан фінансового забезпечення місцевих бюджетів. Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics». №33 (2022). С. 110 – 116.
31. Гриценко А. А. Економічні суперечності глобалізації і локалізації та їх сучасні прояви. Економічна теорія. 2022. № 4. С. 5–29. DOI: 10.15407/etet2022.04.005

32. Яременко О. Л. Україна в інституційному вимірі глобальної конфліктності та стихійної локалізації. Економічна теорія. 2022. № 2. С. 90–114. DOI: 10.15407/etet2022.02.090

33. Прозоров Ю. В. Інституційна специфіка переходу банків до віртуального простору метавсесвіту // Соціально-економічні виклики та можливості глобалізації : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., Східноєвропейський центр наукових досліджень. Одеса, 5 берез. 2024 р. Research Europe. 2024. С. 30–34.

34. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні : Розпорядження КМУ від 02.12.2020 № 1556-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>

35. Болл М. Метавсесвіт. Як він змінить нашу реальність. Київ : Артбукс, 2023. 504 с.

36. Про Бюджетну декларацію на 2022-2024 роки : Постанова Верховної Ради України від 15.07.2021 № 1652-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1652-20#Text>

37. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та плану заходів з її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1805-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-reformuvannya-sistemi-upravlinnyaderzhavnimi-finansami-na-20222025-roki-ta-planu-zahodiv-z-yiyirealizaciyi-i291221-1805>

38. Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік // Всеукраїнська Асоціація об'єднаних територіальних громад. URL: <https://hromady.org/analiz-miscevix-byudzhativ-za-2023-rik/>

39. Коляда Т. А., Прозоров Ю. В. Локалізація глобальних механізмів залучення кредитних та інвестиційних ресурсів для зміцнення фінансової спроможності територіальних громад України. Проблеми економіки. 2022. № 3. С. 149–155. DOI: 10.32983/2222-0712-2022-3-149-155

40. План дій Ради Європи для України на 2023-2026 роки «Стійкість, відновлення та відбудова» : Документ затверджено Комітетом міністрів Ради Європи 14 грудня 2022 (CM/Del/Dec(2022)1452/2.4). URL: <https://rm.coe.int/action-plan-ukraine2023-2026-ukr/1680aa8282>

41. Креативна економіка: нова економічна епоха XXI ст. Концепт креативної економіки «Глобальні тренди, потенціал та перспективи розвитку креативної економіки в Україні» // Центр розвитку креативної економіки. 2021. 68 с. URL: https://creativeeconomy.center/wp-content/uploads/2021/12/2_5332503104040474153.pdf

42. Бостром Н. Суперінтелект. Стратегії і небезпеки розвитку розумних машин. Київ : Наш формат, 2020. 408 с.

43. What is green economy? // Enelx. URL: <https://corporate.enelx.com/en/question-and-answers/what-is-green-economy> (дата звернення: 08.10.2024)

44. Фінансовий простір України в умовах глобалізаційних і деглобалізаційних трансформацій : монографія / за наук. ред. С. В. Онишко. Ірпінь : Державний податковий університет, 2023. 686 с.

45. Перепелюкова О. В. Особливості розвитку регіональних економічних систем на засадах цифровізації в умовах повоєнного відновлення. Проблеми економіки. 2023. № 3. С. 142–148.

46. Кучеркова С. Формування місцевих бюджетів та напрями їх покращення в умовах децентралізації. Галицький економічний вісник. Т. : ТНТУ, 2023. Том 80. № 1. С. 49–58.

47. Лінтур І.В. Можливості оптимізації формування доходів місцевих бюджетів в умовах децентралізації. URL: <http://global-national.in.ua/archive/4-2022/181.pdf>. (дата звернення: 08.10.2024)

48. Лобачева І. Ф. Місцеві податки і збори: їх роль у формуванні місцевих бюджетів. Подільський науковий вісник. 2021. №3(19). С. 18-24

49. Луніна І. О., Кириленко О. П., Лучка А. В. та ін. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів / за ред. д-ра екон. наук І.О. Луніної. К., 2020. 310 с.

50. Макарчук М.І. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Молодий вчений. 2017. №1 (41). С. 640-647.

51. Олійник Д., Дрожак В., Селезньов В. Податкові надходження у формуванні доходів місцевих бюджетів. Фінансове забезпечення сталого розвитку: зб. наук. праць кафедри фінансів ім. С. І. Юрія ЗУНУ. Вип. 3. Т. 2. Тернопіль: ЗУНУ, 2023. 70 с.

52. Олійник Д. Зарубіжний досвід формування місцевих бюджетів. Актуальні питання фінансової науки та практики: зб. наук. праць кафедри фінансів ім. С. І. Юрія ЗУНУ. 2024. С. 49-56.

53. Олійник Д., Савчук С. Сучасні тенденції виконання видатків місцевих бюджетів України. Фіскальна політика України в умовах євроінтеграційних процесів: тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф. студентів і молодих вчених (м. Тернопіль, 2024 р.). 2024. С. 49-56.

54. Савчук С. В. Вдосконалення планування дохідної частини місцевих бюджетів. Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень : монограф. / С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко [та ін.]; за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина. - К. : Кондор-Видавництво, 2012. С. 142–151

55. Рябокінь М., Гордей О., Новицька О., Котух Є., Козій Н. Особливості бюджетного процесу в умовах воєнного стану. Економіка і регіон. 2022. №4. С. 275–281. URL: <http://journals.nupp.edu.ua/eir/article/view/2809/2217>

56. Нікіфоров П., Легкоступ І. Публічні фінанси в сучасній Україні: теоретичний та практичний аспект. Економічний аналіз. 2023. Т. 33, № 3. URL: <https://www.econa.org.ua/index.php/econa/article/view/5826>

57. Біла Л. М. Спільні і відмінні риси податкових систем країн Європейського Союзу та України. Глобальні та національні проблеми економіки. 2015. № 5. С. 656-661.

58. Дема Д. І., Шубенко І. А., Давидчук С. М. Місцеве оподаткування: сучасний стан та досвід країн Європейського Союзу. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка». 2023. №28. С. 69 76.

59. Данилишин Б. М. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України Регіональна економіка. 2016. № 1. С. 5-11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2016_1_3 4. Роман В. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу. URL: <http://vivacademy.com/visnik12/fail/Roman.pdf>.

60. Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / Т. О. Кізіма та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. 287 с.

61. Вокс Україна. Місцеві бюджети – що з виконанням за перші три місяці повномасштабної війни? URL: <https://voxukraine.org/mistsevi-byudzhety-shho-z-vykonannyam-za-pershi-try-misyatsi-povnomasshtabnoyi-vijny/> (дата звернення: 08.10.2024)

62. Наповнення місцевих бюджетів під час воєнного стану: виявлення резервів та залучення додаткових джерел фінансування / Громадський простір. URL: <https://www.prostir.ua/?news=napovnennya-mistsevyh-byudzhativ-pid-chas-vojennoho-stanu-vyyavlennyarezerviv-ta-zaluchennya-dodatkovyh-dzherel-finansuvannya> (дата звернення: 08.10.2024)

63. Open Budget. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 08.10.2024).

64. Громадський простір. Наповнення місцевих бюджетів під час воєнного стану: виявлення резервів та залучення додаткових джерел фінансування. URL: <https://www.prostir.ua/?news=napovnennya-mistsevyh-byudzhativ-pid-chas-vojennoho-stanu-vyyavlennya-rezerviv-ta-zaluchennya-dodatkovyh-dzherel-finansuvannya> (дата звернення: 08.10.2024).