

ДЕРЖАВНИЙ ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ДЕРЖАВНИЙ ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**КАРПЕНКО МАКСИМ ЮРІЙОВИЧ**

УДК 336.1:352(043.3)

**ДИСЕРТАЦІЯ**  
**ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В СИСТЕМІ**  
**МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН**

Спеціальність 072 Фінанси, банківська справа та страхування

Подається на здобуття наукового ступеня  
доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень.  
Використання ідей, результатів і текстів інших  
авторів мають посилання на відповідне джерело \_\_\_\_\_ М. Ю. Карпенко

Науковий керівник  
Канєва Тетяна Володимирівна  
доктор економічних наук, професор

Київ – 2026

## АНОТАЦІЯ

*Карпенко М. Ю.* Доходи місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 072 «Фінанси, банківська справа та страхування» (07 «Управління та адміністрування»). – Державний торговельно-економічний університет, Київ, 2026.

Дисертація є комплексним дослідженням теоретичних засад та удосконалення методологічних положень формування доходів бюджету в умовах інституційного розвитку міжбюджетних відносин.

Трансформація міжбюджетних відносин обумовлює потребу актуалізації підходів до формування доходів місцевих бюджетів, продовження та підвищення результативності бюджетної децентралізації. Для зростання ефективності формування доходної частини місцевих бюджетів слід зміцнювати фіскальний потенціал місцевих податків і зборів, знижувати трансакційні витрати їх адміністрування, впроваджуючи цифрові продукти та технології, та забезпечити оптимальну архітектуру системи міжбюджетних відносин. Децентралізована модель фіскальної політики має важливе значення для надання мешканцям територіальних громад якісних суспільних послуг, відповідно до їх наявних запитів і потреб.

Стратегія і тактика органів місцевого самоврядування у сфері використання інструментарію регулювання розвитку територіальних громад визначає пріоритети бюджетно-податкової політики на регіональному рівні. Вибір форми фіскальної політики залежить від соціально-економічних факторів, спроможності владних інституцій розширювати базу оподаткування та формувати передумови для посилення економічного потенціалу. Розвиток міжбюджетних відносин має бути спрямованим на створення рівних умов функціонування територіальних громад, недопущення зростання міжрегіональних диспропорцій соціального та економічного характеру.

Необхідно підвищувати якість інституційного середовища розробки доходної частини місцевих бюджетів, що матиме позитивний вплив для забезпечення соціально-економічного розвитку територій.

Потребують інституційного вдосконалення процедури прогнозування і планування загальнодержавних податків, частки яких зараховуються до бюджетів територіальних громад, обласних бюджетів. Разом з тим, постають питання подальшого розвитку системи адміністрування податку на майно в частині плати на землю і податку на нерухоме майно, туристичного збору. Зазначене свідчить про актуальність дисертаційної роботи та обумовило визначення її мети, завдань, об'єкту і предмету дослідження.

Об'єктом дослідження є процес формування доходів місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади та механізми формування доходної частини місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин як інструменту впливу на соціально-економічний розвиток територіальних громад.

У роботі застосовано сукупність методів і підходів, що дозволило реалізувати концептуальну єдність дослідження. Системний та структурний методи використано при розкритті методологічних засад формування доходної частини місцевих бюджетів. За допомогою порівняльного і факторного методів узагальнено та систематизовано досвід формування доходів місцевих бюджетів у країнах із розвинутою та трансформаційною економікою. Історичний та логічний підходи використано при визначенні особливостей розвитку механізму формування доходної частини місцевих бюджетів. При обґрунтуванні положень щодо оцінювання фінансової спроможності територіальних громад використано методи узагальнення та аналітичної оцінки. Методи синтезу, компаративного аналізу та економіко-математичного моделювання застосовано при удосконаленні положень щодо розробки і реалізації податкової політики регулювання соціально-економічного розвитку територій. При удосконаленні інституційних засад

системи формування доходів місцевих бюджетів використано методи наукового абстрагування. Методи систематизації, узагальнення, абстрагування та логічного підходу застосовано при обґрунтуванні напрямів підвищення фіскальної значимості місцевих податків і зборів.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти з питань формування доходної частини місцевих бюджетів та державної політики у сфері міжбюджетних відносин, статистичні та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства розвитку громад та територій України, Державної податкової служби України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, Рахункової палати, Бюро економічної безпеки України, міжнародних фінансових організацій, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у розкритті основних засад адміністрування податку на майно за умов вдосконалення міжбюджетних відносин у частині розширення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, у тому числі ідентифікації та обліку об'єктів нерухомого майна, платників податків, надання відповідних консультативних, інформаційних послуг, надсилання податкових повідомлень-рішень та управління податковим боргом, що сприятиме зміцненню податкового потенціалу територіальних громад та формуванню стійкої фіскальної бази місцевих бюджетів.

Автором удосконалено положення щодо розробки і реалізації податкової політики регулювання соціально-економічного розвитку територій, які сформовані на основі оцінювання впливу фіскальних індикаторів на економічний розвиток, ранжування фіскальних ризиків та індикаторів результативності податкового контролю. У роботі розвинуто інституційні засади системи формування доходів місцевих бюджетів, які ґрунтуються на підвищенні рівня координації та взаємодії фіскальних органів з органами місцевого самоврядування у сфері обміну інформацією,

удосконаленні механізмів ризико-орієнтованого податкового контролю, що сприятиме зниженню рівня податкових розривів податків, що зараховуються до доходів місцевих бюджетів. Удосконалено підходи до визначення напрямів підвищення фіскальної значимості місцевих податків і зборів, які передбачають встановлення і регулювання ставки транспортного податку, виходячи з розміру мінімальної заробітної плати, і забезпечення оперативного моніторингу нарахування та сплати туристичного збору.

Дістало подальшого розвитку положення щодо оцінювання фінансової спроможності територіальних громад на основі показників податкоспроможності відповідних бюджетів, фіскальної значимості місцевих податків і зборів, частки трансфертів у доходній частині бюджету територіальної громади, та враховують обсяг бюджетних доходів громади на одного її мешканця, що дозволить посилити функціональну адаптивність бюджетного регулювання. На основі аналізу систематизовано підходи щодо формування доходів місцевих бюджетів у країнах із розвинутою та трансформаційною економікою, які враховують структурні особливості бюджетної системи, рівень бюджетної децентралізації у сфері доходів та податкової автономії на місцевому рівні, що сприятиме розвитку інституційних засад бюджетної політики у сфері міжбюджетних відносин. Розвинуто методологічні засади формування доходної частини місцевих бюджетів, які ґрунтуються на принципах економічної ефективності, фіскальної достатності, адаптивності та послідовності, і передбачають взаємоузгодженість показників доходів бюджету зі стратегічними цілями соціально-економічного розвитку держави та територій, що сприятиме підвищенню обґрунтованості бюджетного процесу.

Теоретичні положення та висновки дисертаційної роботи, що розкривають сутність формування доходів місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин, мають практичне значення при формуванні та реалізації фінансово-бюджетної політики, спрямованої на забезпечення

фінансової спроможності територіальних громад, підвищення фіскального потенціалу формування доходів місцевих бюджетів.

Основні висновки та результати дисертаційної роботи використано Секретаріатом Кабінету Міністрів України при опрацюванні проєктів нормативно-правових актів з питань фінансово-бюджетної політики держави. (довідка від 08.12.2025 р. № 67-287/1-25).

Особистий внесок здобувача полягає у розкритті основних засад формування доходної частини місцевих бюджетів. Наукові результати та висновки, які виносяться на захист, одержані автором самостійно.

*Ключові слова:* місцеві бюджети, доходи місцевих бюджетів, податки, податкові надходження, міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти, місцеві податки та збори, бюджетна децентралізація, фінансова спроможність територіальних громад, соціально-економічний розвиток територій.

## ABSTRACT

Karpenko M.Y. Revenues of local budgets within the intergovernmental fiscal relations. – Qualification scientific work submitted in manuscript form.

Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy in the Specialty 072 "Finance, Banking, and Insurance" (07 "Management and Administration"). – State University of Trade and Economics, Kyiv, 2026.

The dissertation is a comprehensive study of theoretical foundations and methodological provisions on improvements for forming local budget revenues in the context of the intergovernmental fiscal relations' institutional development.

The intergovernmental relations' transformation facilitates the need to update the local budget revenues' formation approaches, to continue and to increase the fiscal decentralization efficiency. To enhance the efficiency of the local revenues' formation, the local taxes and fees' fiscal potential should be expanded, the transaction costs of their administration should be reduced by introducing digital products and technologies, the optimal architectonics intergovernmental relations of should be improved as well. A decentralized fiscal policy model is crucial for providing the territorial communities' residents with high-quality public services, in accordance with their actual requests and needs.

The strategies and tactics of local self-governments in the use of regulatory instruments to ensure the development of the territorial communities determine the priorities for the regional fiscal policy. The choice of the fiscal policy' design depends on a plethora of socio-economic factors, the ability of the governmental institutions to expand the tax revenues base and to create the prerequisites for strengthening economic potential. The development of intergovernmental relations should be aimed at creating the equal conditions for the territorial communities' performance, preventing the regional social and economic disparities. It is necessary to improve the quality of the institutional environment for local budgets' revenues preparation, which could have a positive impact on ensuring the territories' socio-economic development.

The procedure for forecasting and planning of the national taxes, partly collected to the territorial local budgets, requires institutional improvement. Meanwhile, the further development issues of the property tax's (regarding both the land plots and the real estate) and tourist fee's administration are crucial. The above indicates the relevance of the dissertation and leads to the definition of its goal, aims, the object and the subject of research.

The object of the study is the process of the local budget revenues' formation in the system of intergovernmental relations.

The subject of the study covers both theoretical and methodological principles and mechanisms for the local budgets revenues' formation in the system of the intergovernmental relations as the influencing tool for the social and economic development of the territorial communities.

A combination of scientific methods and approaches was employed to ensure the conceptual unity of the study. Systematization and the structural method were used to disclose the methodological foundations for revenue formation. Comparative and factor analyses were applied to generalize and systematize the international experience in advanced and emerging market economies. Historical and logical approaches were applied to clarify the evolution of the revenue formation mechanisms. The methods of generalization and analytical evaluation substantiated the provisions for assessing the communities' financial capacity. Synthesis, comparative analysis and econometric modelling were used to refine the provisions for designing and implementing the tax policy to regulate the territorial social and economic development. Scientific abstraction supported the improvements to the local budgets' revenues formation institutional foundations. Systematization, generalization, abstraction and logical analysis underpinned the recommendations to increase the local taxes and fees' fiscal significance.

The information base comprised legislative and regulatory acts on local budget revenues formation and intergovernmental fiscal policy, statistical and analytical materials from the Ministry of Finance of Ukraine, the Ministry for Communities and Territories Development of Ukraine, the State Tax Service of

Ukraine, the State Treasury Service of Ukraine, the State Statistics Service of Ukraine, the Accounting Chamber, the Bureau of Economic Security of Ukraine, and international financial organizations as well as relevant monographs and scholarly articles by domestic and foreign researchers.

The scientific novelty covers the substation of the conceptual principles for the property tax administration under the conditions of intergovernmental relations improvement in terms of expanding the institutional capacity of the local governments. The above combines identification and accounting of the real estate objects, taxpayers; provision of the relevant advisory and information services; issuing tax notices/decisions and manage tax debt. These measures will strengthen territorial communities' tax potential and form a stable fiscal base for local budgets.

The author has refined the provisions on the development and implementation of tax policy for regulating the territories' social and economic development, which are formed on the basis of assessing the impact of fiscal indicators on economic development, ranking fiscal risks and indicators of tax control efficiency. The author develops the institutional principles of the system for generating the local budget revenues, which are based on increasing the level of coordination and interaction between fiscal authorities and local governments in the field of information exchange, improving risk-based tax control mechanisms, which will contribute to reducing the tax gaps in taxes collected to the local budget revenues. The approaches to increase the fiscal significance of the local taxes and fees have been improved. The above include calibrating the transport tax rate relative to the minimum wage and ensuring the operational monitoring of the tourist fee's accrual and payment.

Provisions for assessing territorial communities' financial capacity were further developed using the indicators of budgetary tax capacity, the fiscal significance of local taxes and fees, the share of transfers in the community' revenues, and per capita budget revenues. The above should contribute to the strengthening the functional adaptability of budgetary regulation. Applying the comparative analysis, the author systematized the approaches to the local budget revenues' formation in advanced and emerging market economies. Those

approaches take the structural features of the budget system, the level of budget revenues decentralization, and the local governments' tax autonomy into account. The above contributes to the development of institutional foundations for budget policy in the area of intergovernmental relations. The methodological foundations for forming the local budgets' revenues were elaborated on the principles of economic efficiency, fiscal sufficiency, adaptability, and consistency. Those foundations envisage alignment of revenue indicators with strategic social and economic objectives of the whole country and its territories, thereby increasing the robustness of the budget process.

The dissertation's theoretical provisions and conclusions on the local revenues formation within the intergovernmental fiscal relations have practical significance for designing and implementing fiscal policy aimed at ensuring territorial communities' financial capacity and enhancing the financial potential of the respective local budgets.

The main conclusions and results of the dissertation have been used by the Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine in drafting regulatory acts on state financial and budgetary policy (certificate dated 12/08/2025 No. 67-287/1-25).

The author's personal contribution consists in articulating the principal foundations of the local revenues' formation. The scientific results and conclusions submitted for defence were obtained by the author independently.

*Keywords:* local budgets, local budget revenues, taxes, tax revenues, intergovernmental relations, intergovernmental transfers, local taxes and fees, budget decentralization, financial capacity of the territorial communities, social and economic development of the territories.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

*наукові праці, в яких опубліковані  
основні наукові результати дисертації:*

1. Канєва Т. В., Карпенко М. Ю. Доходи місцевих бюджетів як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку територій. *Проблеми економіки*. 2023. №1. С. 185–191. (0,6 д.а.) <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2023-1-185-191>

2. Карпенко М. Ю. Формування доходів місцевих бюджетів у країнах Європейського Союзу. *Бізнес Інформ*. 2023. №8. С. 53–64. (0,9 д.а.) <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2023-8-53-64>

3. Канєва, Т., Карпенко, М., Насібова, О., Табенська, Ю., Томнюк, Т. (2023). Fiscal decentralization influence on public services efficiency and economic growth. *Financial and credit activity problems of theory and practice*, 5(52), 68–78. (0,2 д.а.) DOI: 10.55643/fcaptr.5.52.2023.4193 (*особистий внесок здобувача – визначено рівень децентралізації у сфері доходів, та здійснено оцінку її впливу на економічне зростання*)

4. Канєва, Т., Карпенко, М. (2024). Методологічні засади формування доходної частини місцевих бюджетів за сучасних умов. *Економіка та суспільство*, (59). (0,6 д. а) <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-55>

5. Карпенко М. Ю. Формування дохідної частини місцевих бюджетів за умов децентралізації. *Бізнес Інформ*. 2024. №9. С. 373–383. (0,8 д.а.) <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-9-373-383>

6. Карпенко М.Ю. Податкове регулювання соціально-економічного розвитку територіальних громад. *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 16. С. 235–242. (0,7 д. а.) DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.16.235>

*наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

7. Карпенко М. Ю. Напрями розвитку системи формування доходів місцевих бюджетів. *Фінансова політика як складова економічного розвитку:*

матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 11-12 квітня 2023 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2023. С. 62–63. (0,1 д.а.)

8. Карпенко М. Ю. Податок на майно як фінансова основа бюджетів територіальних громад *Сучасні тренди розвитку світового господарства в умовах новітніх глобальних викликів*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 17 листопада 2023). Львів-Торунь : Liha-Pres, 2023. С. 61–64. (0,2 д.а.)

9. Карпенко М. Ю. Доходи місцевих бюджетів у системі соціально-економічного розвитку. *Фінансово-бюджетна політика в умовах воєнного стану*. матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 17–18 квітня 2024 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2024. С. 52–54. (0,2 д.а.)

10. Карпенко М.Ю. Пріоритети підвищення фінансової спроможності територіальних громад. *Стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку в умовах інституційних перетворень глобального середовища*: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 14 листопада 2024 р.). Львів-Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 77–81. (0,2 д.а.)

11. Карпенко М.Ю. Податкове регулювання економічного розвитку територіальних громад. *Державна фінансова політика в умовах суспільно-економічних перетворень*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 15–16 квітня 2025 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2025. С. 124–125. (0,1 д.а.)

12. Карпенко М. Діагностика системи місцевого оподаткування. *Міжнародний і національний фінансові ринки: виклики та інновації*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 20 травня 2025 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2025. С. 84–86. (0,2 д.а.)

## ЗМІСТ

<b>АНОТАЦІЯ</b>	2
<b>ВСТУП</b>	14
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В СИСТЕМІ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН</b>	21
1.1. Сутність та значення доходів місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин	21
1.2. Методологічні засади формування доходів місцевих бюджетів	35
1.3. Досвід формування доходів місцевих бюджетів у країнах із розвинутою та трансформаційною економікою	53
Висновки до розділу 1	70
Список використаних джерел до розділу 1	74
<b>РОЗДІЛ 2. РОЗВИТОК СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ</b>	83
2.1. Механізм формування доходів місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин	83
2.2. Податкова політика як інструмент формування доходів місцевих бюджетів у системі забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад	101
2.3. Фінансова спроможність територіальних громад як складова формування доходів місцевих бюджетів	123
Висновки до розділу 2	140
Список використаних джерел до розділу 2	143
<b>РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ</b>	153
3.1. Удосконалення інституційних засад системи формування доходів місцевих бюджетів	153
3.2. Посилення фіскального потенціалу місцевих податків і зборів	168
3.3. Розвиток бюджетного регулювання у сфері міжбюджетних відносин	185
Висновки до розділу 3	199
Список використаних джерел до розділу 3	202
<b>ВИСНОВКИ</b>	211
<b>ДОДАТКИ</b>	216

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Трансформація міжбюджетних відносин обумовлює потребу актуалізації підходів до формування доходів місцевих бюджетів, продовження та підвищення результативності бюджетної децентралізації. Для зростання ефективності формування доходної частини місцевих бюджетів слід зміцнювати фіскальний потенціал місцевих податків і зборів, знижувати трансакційні витрати їх адміністрування, впроваджуючи цифрові продукти та технології, та забезпечити оптимальну архітектоніку системи міжбюджетних відносин. Децентралізована модель фіскальної політики має важливе значення для надання мешканцям територіальних громад якісних суспільних послуг, відповідно до їх наявних запитів і потреб.

Стратегія і тактика органів місцевого самоврядування у сфері використання інструментарію регулювання розвитку територіальних громад визначає пріоритети бюджетно-податкової політики на регіональному рівні. Вибір форми фіскальної політики залежить від соціально-економічних факторів, спроможності владних інституцій розширювати базу оподаткування та формувати передумови для посилення економічного потенціалу. Розвиток міжбюджетних відносин має бути спрямованим на створення рівних умов функціонування територіальних громад, недопущення зростання міжрегіональних диспропорцій соціального та економічного характеру. Необхідно підвищувати якість інституційного середовища розробки доходної частини місцевих бюджетів, що матиме позитивний вплив для забезпечення соціально-економічного розвитку територій.

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері бюджетної децентралізації, структури доходів місцевих бюджетів можна назвати праці А. Афонсо, Р. Бірда, Ш. Бланкарта, Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, Р. Дорнбуша, Р. Келлі, Дж. М. Кейнса, Р. Масгрейва, У. Оутса, Е. Ліндала, В. Парето, К. Рау, Д. Рікардо, П. Самуельсона, А. Сміта, Г. Таллока, В. Танзі, Ч. Тібу, Х. Циммермана.

Питанням формування доходів місцевих бюджетів та їх впливу на соціально-економічний розвиток територій присвячені праці вітчизняних вчених: В. Андрущенко, А.Буряченка, І. Запатріної, Т. Каневої, М. Карліна, О. Кириленко, Є. Кузькіна, Л. Лисяк, І. Легкоступа, З. Лободіної, І. Лук'яненко, І. Луніної, А. Мазаракі, В. Макогон, В. Опаріна, М. Пасічного, Л. Сідельникової, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та інших.

Актуальним є визначення економічного та податкового потенціалу територій, обґрунтування наукових пропозицій щодо його посилення. Особливого значення набуває питання розвитку інструментарію податкового регулювання, що створить можливість прискорити економічне відновлення за умов нестабільності. Потребують інституційного вдосконалення процедури прогнозування і планування загальнодержавних податків, частки яких зараховуються до бюджетів територіальних громад, обласних бюджетів. Разом з тим, постають питання подальшого розвитку системи адміністрування податку на майно в частині плати на землю і податку на нерухоме майно, туристичного збору.

Зазначене свідчить про актуальність дисертаційної роботи та обумовило визначення її мети, завдань, об'єкту і предмету дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт Державного торговельно-економічного університету: «Фінансова політика соціально-економічного розвитку країни» (номер державної реєстрації 0121U100344); «Фінансово-бюджетна політика в умовах суспільно-економічних перетворень (номер державної реєстрації 0124U000331), в межах якої автором обґрунтовано пріоритетні напрями посилення фіскальної значимості місцевих податків і зборів, розвинуто основні засади системи формування доходів місцевих бюджетів в умовах інституційних змін бюджетної політики країни.

**Метою дисертаційної роботи** є розкриття теоретичних засад та удосконалення методологічних положень формування доходів бюджету в умовах інституційного розвитку міжбюджетних відносин.

Поставлена мета зумовила необхідність вирішення таких завдань:

- розкрити основні засади адміністрування податку на майно за умов вдосконалення міжбюджетних відносин у частині розширення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування;
- удосконалити положення щодо розробки і реалізації податкової політики регулювання соціально-економічного розвитку територій;
- удосконалити інституційні засади системи формування доходів місцевих бюджетів;
- удосконалити обґрунтування напрямів підвищення фіскальної значимості місцевих податків і зборів,;
- розвинути положення щодо оцінювання фінансової спроможності територіальних громад;
- систематизувати підходи щодо формування доходів місцевих бюджетів у країнах із розвинутою та трансформаційною економікою;
- розвинути методологічні засади формування доходної частини місцевих бюджетів.

**Об'єктом дослідження** є процес формування доходів місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин.

**Предметом дослідження** є теоретико-методологічні засади та механізми формування доходної частини місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин як інструменту впливу на соціально-економічний розвиток територіальних громад.

**Методи дослідження.** У роботі застосовано сукупність методів і підходів, що дозволило реалізувати концептуальну єдність дослідження. Системний та структурний методи використано при розкритті методологічних засад формування доходної частини місцевих бюджетів. За допомогою порівняльного і факторного методів узагальнено та систематизовано досвід

формування доходів місцевих бюджетів у країнах із розвинутою та трансформаційною економікою. Історичний та логічний підходи використано при визначенні особливостей розвитку механізму формування доходної частини місцевих бюджетів. При обґрунтуванні положень щодо оцінювання фінансової спроможності територіальних громад використано методи узагальнення та аналітичної оцінки. Методи синтезу, компаративного аналізу та економіко-математичного моделювання застосовано при удосконаленні положень щодо розробки і реалізації податкової політики регулювання соціально-економічного розвитку територій. При удосконаленні інституційних засад системи формування доходів місцевих бюджетів використано методи наукового абстрагування. Методи систематизації, узагальнення, абстрагування та логічного підходу застосовано при обґрунтуванні напрямів підвищення фіскальної значимості місцевих податків і зборів.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти з питань формування доходної частини місцевих бюджетів та державної політики у сфері міжбюджетних відносин, статистичні та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства розвитку громад та територій України, Державної податкової служби України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, Рахункової палати, Бюро економічної безпеки України, міжнародних фінансових організацій, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягатиме у наступному:

***вперше:***

- розкрито основні засади адміністрування податку на майно за умов вдосконалення міжбюджетних відносин у частині розширення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, у тому числі ідентифікації та обліку об'єктів нерухомого майна, платників податків, надання відповідних консультативних, інформаційних послуг, надсилання податкових повідомлень-рішень та управління податковим боргом, що сприятиме

зміцненню податкового потенціалу територіальних громад та формуванню стійкої фіскальної бази місцевих бюджетів;

***удосконалено:***

- положення щодо розробки і реалізації податкової політики регулювання соціально-економічного розвитку територій, які сформовані на основі оцінювання впливу фіскальних індикаторів на економічний розвиток, ранжування фіскальних ризиків та індикаторів результативності податкового контролю;

- інституційні засади системи формування доходів місцевих бюджетів, які ґрунтуються на підвищенні рівня координації та взаємодії фіскальних органів з органами місцевого самоврядування у сфері обміну інформацією, удосконаленні механізмів ризико-орієнтованого податкового контролю, що сприятиме зниженню рівня податкових розривів податків, що зараховуються до доходів місцевих бюджетів;

- підходи до визначення напрямів підвищення фіскальної значимості місцевих податків і зборів, які передбачають встановлення і регулювання ставки транспортного податку, виходячи з розміру мінімальної заробітної плати, і забезпечення оперативного моніторингу нарахування та сплати туристичного збору;

***дістало подальший розвиток:***

- положення щодо оцінювання фінансової спроможності територіальних громад на основі показників податкоспроможності відповідних бюджетів, фіскальної значимості місцевих податків і зборів, частки трансфертів у доходній частині бюджету територіальної громади, та враховують обсяг бюджетних доходів громади на одного її мешканця, що дозволить посилити функціональну адаптивність бюджетного регулювання;

- систематизація підходів щодо формування доходів місцевих бюджетів у країнах із розвинутою та трансформаційною економікою, які враховують структурні особливості бюджетної системи, рівень бюджетної децентралізації у сфері доходів та податкової автономії на місцевому рівні, що сприятиме

розвитку інституційних засад бюджетної політики у сфері міжбюджетних відносин;

- методологічні засади формування доходної частини місцевих бюджетів, які ґрунтуються на принципах економічної ефективності, фіскальної достатності, адаптивності та послідовності, і передбачають взаємоузгодженість показників доходів бюджету зі стратегічними цілями соціально-економічного розвитку держави та територій, що сприятиме підвищенню обґрунтованості бюджетного процесу.

**Практична значимість дослідження.** Теоретичні положення та висновки дисертаційної роботи, що розкривають сутність формування доходів місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин, мають практичне значення при формуванні та реалізації фінансово-бюджетної політики, спрямованої на забезпечення фінансової спроможності територіальних громад, підвищення фіскального потенціалу формування доходів місцевих бюджетів.

Основні висновки та результати дисертаційної роботи використано Секретаріатом Кабінету Міністрів України при опрацюванні проєктів нормативно-правових актів з питань фінансово-бюджетної політики держави. (довідка від 08.12.2025 р. № 67-287/1-25).

**Особистий внесок здобувача** полягає у розкритті основних засад формування доходної частини місцевих бюджетів. Наукові результати та висновки, які виносяться на захист, одержані автором самостійно.

**Апробація результатів дисертації.** Основні теоретичні та методологічні положення, результати дисертаційного дослідження доповідалися на науково-практичних конференціях: «Фінансова політика як складова економічного розвитку» (м. Київ, 11–12 квітня 2023 р.), «Сучасні тренди розвитку світового господарства в умовах новітніх глобальних викликів» (м. Одеса, 17 листопада 2023 р.), «Фінансово-бюджетна політика в умовах воєнного стану» (м. Київ, 17–18 квітня 2024 р.), «Стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку в умовах інституційних

перетворень глобального середовища» (м. Одеса, 14 листопада 2024 р.), «Державна фінансова політика в умовах суспільно-економічних перетворень» (м. Київ, 15–16 квітня 2025 р.), «Міжнародний і національний фінансові ринки: виклики та інновації» (м. Київ, 20 травня 2025 р.).

**Публікації.** Основні положення та результати дисертації опубліковано у 12 наукових працях, у тому числі 6 статтях у наукових фахових виданнях, загальним обсягом 4,8 д.а.

**Обсяг та структура роботи.** Загальний обсяг дисертації становить 229 сторінках, основний зміст роботи викладено на 212 сторінках. Дисертація містить 13 таблиць, 19 рисунків, 9 додатків, список використаних джерел включає 268 найменувань.

## РОЗДІЛ 1

# ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В СИСТЕМІ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

### 1.1. Сутність та значення доходів місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин

Місцеві бюджети становлять важливу компоненту системи бюджетного регулювання та є доволі ефективним інструментом фінансово-бюджетної політики держави. У період економічних трансформацій слід вдосконалювати структуру бюджетних доходів місцевого самоврядування, враховуючи виклики та пріоритети соціально-економічного розвитку територій. Підвищення якості міжбюджетних відносин можливе за умови чіткого розподілу функцій і повноважень між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування. Оптимальна конфігурація міжбюджетних відносин забезпечує має позитивний вплив на ефективність використання бюджетних ресурсів. Розподіл доходних повноважень у межах бюджетної системи має спиратися на науково обґрунтовані принципи. Необхідно створити належні умови для зміцнення фіскального потенціалу територій, що обумовлює доцільність посилення ефективності інструментів бюджетного регулювання у сфері міжбюджетних відносин та формулювання пріоритетів розвитку регіонів та територіальних громад.

Доходна частина місцевих бюджетів має формуватися з урахуванням принципу достатності фінансових ресурсів для виконання функціональних повноважень місцевими інституціями. Держава має забезпечувати баланс між виділенням міжбюджетних трансфертів з державного бюджету та акумулюванням власних бюджетних доходів. Конфігурація бюджетного регулювання у сфері міжбюджетних відносин не має створювати передумови для поглиблення економічної розрізненості регіонів.

Євроінтеграційний вибір держави та прагнення суспільства до імплементації європейських цінностей обумовлює подальші дослідження у напрямі удосконалення системи публічних фінансів, зміцнення фінансової спроможності місцевого самоврядування. Постає необхідність ідентифікації можливостей активізації соціально-економічного розвитку територій, концептуалізації ролі доходів місцевих бюджетів у цьому процесі. В контексті розвитку міжбюджетних відносин пріоритетом державної фінансової політики є зміцнення фінансової спроможності територіальних громад, підвищення фінансової забезпечення делегованих державою повноважень. Реалізація зазначеного потребує посилення податкової автономії органів місцевого самоврядування, тобто їх впливу на процеси справляння податків на відповідній території. Зокрема йде мова про розширення фіскальної значимості місцевих податків і зборів. Це можливо забезпечити шляхом регулювання ставки і бази оподаткування цих податків, а також певною залученістю місцевих інституцій до процедур податкового адміністрування.

Метою державної економічної політики є забезпечення стійкого економічного зростання та підвищення суспільного добробуту, що виражається у зростанні розмірів соціальних стандартів і гарантій, зниженні соціальної напруженості, розширення доступу населення до базових суспільних послуг і благ, підвищення якості надання останніх тощо. Бюджетна політика країни як складова економічної політики покликана реалізовувати вищезгадану мету та завдання, які визначаються владними інституціями, виходячи з макроекономічної та суспільно-політичної ситуації на певному етапі розвитку. Створивши інституційний каркас формування і реалізації бюджетної політики, вибудувавши ієрархічний рівень бюджетної системи під впливом ендогенних і екзогенних чинників держава впливає на економіку, детермінує пріоритети соціальної політики. Бюджетна система України складається з державного та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративного устроїв, і врегульована нормами права [2]. Загальні принципи формування фінансових ресурсів

місцевого самоврядування, закладені у Європейській хартії місцевого самоврядування, яка ратифікована Верховною Радою України у 1997 році. Важливу увагу сфокусовано на необхідності забезпечення місцевих інституцій адекватним обсягом і структурою доходів для виконання своїх функцій.

Бюджети місцевого самоврядування, обласні та районні бюджети виконують суттєву роль у регулюванні соціально-економічних процесів, адже основними функціями бюджетів є розподільна та регулююча. До інших функцій можна зарахувати стимулюючу, соціальну та контрольну. Розподіляючи частину створеного валового внутрішнього продукту (далі ВВП) через місцеві бюджети шляхом зарахування податкових і неподаткових надходжень до місцевих бюджетів, міжбюджетних трансфертів відбувається фінансування видатків на здійснення управління, освіти, громадське здоров'я, інфраструктуру і економічну діяльність, громадський порядок, соціальний захист і соціальне забезпечення, та інші сфери. Базовим та необхідним компонентом виконання даної функції є формування фондів фінансових ресурсів які є фундаментом діяльності місцевих інституцій. Здійснюючи закупівлі товарів чи фінансуючи виконання робіт територіальні громади активізують попит, що в свою чергу призводить до стимулювання економічного зростання. Надаючи певні види соціальних виплат і допомог, підтримуючи соціальну інфраструктуру здійснюється регулювання суспільного розвитку.

Місцеві органи влади є найбільш зацікавленими у створенні сприятливого середовища для розвитку, залучення інвестицій, зростання зайнятості населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Основною мотивацією влади є: створення стабільної доходної бази місцевих бюджетів для виконання функціональних поноважень і спектру поставлених завдань. Представники влади є вихідцями з даної територіальної громади чи регіону та мають особисті інтереси у його процвітанні; соціально-економічний розвиток території є індикатором результативності управлінської діяльності влади та гарною можливістю для її переобрання. Однією з популярних гіпотез

сучасності щодо взаємозв'язку доходів і видатків бюджету є гіпотеза синхронізації даних показників, що означає двосторонній причинно-наслідковий зв'язок між цими змінними. Базуючись на даній гіпотезі суспільство самостійно вирішує яке співвідношення доходів і видатків до валового внутрішнього продукту може бути встановлене у країні.

Завдання забезпечення економічного розвитку, макроекономічної і соціальної стабільності є пріоритетом діяльності владних інституцій різного рівня, зокрема найвищого – наприклад уряду, міністерств, центрального банку. Проте й влада на місцях наділена повноваженнями, і відповідно на неї покладені обов'язки, в межах інституційно закріпленого функціоналу, створювати умови та всебічно сприяти економічному та соціальному розвитку територій. Найвагомими індикаторами ефективної політики у зазначеному контексті є зростання рівня зайнятості, підвищення рівня матеріального добробуту населення через збільшення рівня заробітних плат; зростання кількості підприємств і інвестицій в аналізованій територіальній громаді чи регіоні; покращання якості надання суспільних послуг, що фінансуються за рахунок бюджету; удосконалення показників демографічної структури і стійкості; розбудова транспортної і соціальної інфраструктури тощо. Хоча, у значній мірі, податкові та інституційні важелі регулювання соціально-економічного розвитку перебувають у функціоналі державних органів влади, певну маневреність у цих питаннях зберігають і місцеві інституції. У часи доволі високої мобільності капіталу саме інституційна підтримка місцевої влади є важливою при виділенні земельних ділянок, створення підприємницьких кластерів, підтримки та наданні доступу економічним суб'єктам до інфраструктури. Доцільним та актуальним є реалізація системної, послідовної та виваженої політики у сфері встановлення ставок і коригування бази оподаткування для місцевих податків і зборів. Надання цільових податкових преференцій у вигляді помірних ставок плати на землю для новостворених підприємств чи підприємств галузей з високою доданою вартістю також має вплив на ділову активність у регіоні.

Незважаючи на широку вживаність поняття «соціально-економічний розвиток територій» (регіонів) в наукових і ділових колах присутня дискусія щодо його сутності та складових. О. Власюк аналізуючи соціально-економічний розвиток регіонів концентрується переважно на економічних індикаторах – промисловому і сільськогосподарському виробництві, будівництві, обсягах роздрібної торгівлі, інвестиціях тощо [5]. Вважаємо, що такий підхід дещо обмежує сферу аналізованого поняття та має обов'язково включати соціальну компоненту. Адже економічний базис формує необхідні передумови для подальшого розвитку людського потенціалу, який не можливо повноцінно реалізувати без соціальної інфраструктури (освітньої, медичної, культурної та дозвілля), якісних і доступних суспільних послуг. Відсутність останніх впливатиме на рішення мешканців територіальних громад мігрувати в інші місця – як всередині країни так і за кордон. Незадоволення потреб галузей соціальної сфери має деструктивний вплив на розвиток країни у середньо- та довгостроковій перспективі.

Н. Булеца характеризує соціально-економічний розвиток регіонів через формування стабільної економіки та стимулювання підприємництва, що в кінцевому підсумку спрямоване на задоволення різноманітних суспільних потреб, збільшення рівня доходів та зменшення диспропорцій у доходах населення регіону. Окрему увагу автор приділяє питанням розвитку галузей освіти, медицини, культури та спорту, а також питанням благоустрою регіону [3].

Наукові школи заходу в своїх дослідженнях приділяють значну увагу поняттю сталого розвитку (*sustainable development*) міст, територій, регіонів, держави на відміну від соціально-економічного розвитку. Д. Саха та Р. Патерсон у своєму дослідженні розглядають проблематику удосконалення дієвості політики місцевих органів влади щодо сприяння основним складовим сталого розвитку – економіці, середовищу та соціальній рівності [90]. В економічній площині дослідники виділяють два основних напрями, яким мають приділити увагу владні інституції – Розумного зростання (*Smart growth*)

та стимулювання зайнятості. Політика формування сприятливого середовища включає у себе сукупність компонентів, зокрема заходи енергоефективності; політику зменшення рівня забрудненості; захист природнього середовища; політику зонування сфер діяльності у територіальній громаді. планування транспортної системи.

Раціональне використання коштів місцевих бюджетів прискорюватиме прогрес держави щодо досягнення 17 Цілей сталого розвитку (*Sustainable Development Goals*), які були схвалені ООН у 2015 році. Зокрема кошти бюджетів потенційно можуть бути залученні для досягнення наступних цілей: 1. Подолання бідності; 3. Міцне здоров'я та добробут; 4. Якісна освіта; 5. Гендерна рівність; 6. Чиста вода та належні санітарні умови; 8. Гідна праця та економічне зростання; 9. Промисловість, інновації та інфраструктура; 10. Скорочення нерівності; 11. Сталий розвиток міст і громад; 12. Відповідальне споживання та виробництво.

Місцеве самоврядування у тісній взаємодії з органами державної законодавчої і виконавчої влади мають послідовно і системно досягати індикативних показників, які характеризують вищезгадані цілі. Розподіливши сфери відповідальності згідно завдань у межах означених цілей важливо забезпечити належну координацію владних інституцій. Принцип самостійності на якому ґрунтується бюджетна система передбачає закріплення за кожним з бюджетів відповідних доходів бюджетів та право самостійно визначати напрями використання коштів у межах чинного законодавства. Тому обсяг і структура доходів місцевих бюджетів суттєво впливає на виконання передбачених завдань. Водночас, дієва взаємодія органів місцевого самоврядування та державної влади є важливими для реалізації масштабних структурних проектів на кшталт будівництва метрополітену, очисних споруд, новітніх індустріальних парків.

Актуально і доцільно щоб місцеві бюджети мали власні надходження, ефективно використовували їх, покращуючи результативні індикатори у а) економічній площині; б) соціальній площині; в) якості природнього

середовища. Колектив китайських науковців у складі Х. Джін, К. Кїіань, Т. Чін, Х. Жанг запропонували універсальний показник оцінювання сталого розвитку, який враховує три наведених вище сфери [77]. Загалом показник агрегує у собі 12 соціально-економічних індикаторів, які можливо зібрати, проаналізувати для країн з розвинутою чи трансформаційною економікою.

Таблиця 1.1

### Індекс оцінювання сталого розвитку

Сфера вимірювання	Фактори	Індикатори
Економічний розвиток	Економічне зростання	Реальний ВВП на одну особу
	Рівень доходів	Індекс доходів населення
	Структура економіки	Структура зайнятості (частка зайнятості у сфері послуг у загальній структурі, %)
Соціальна сфера	Освіта	Кількість років навчання у школі
	Охорона здоров'я	Індекс очікуваної тривалості життя
	Питна вода	Частка населення, яке вживає очищену воду, %
	Санітарні умови	Частка населення, що використовує покращені санітарні умови, %
Природне середовище	Клімат	Емісія CO <sub>2</sub> на одну особу
	Якість повітря	PM <sub>2.5</sub>
	Ліси	Частка лісів, %
	Орна земля	Площа орної землі на 1 особу
	Енергія	Частка споживання відновлювальної енергії у загальному обсязі, %

Джерело: складено на основі [77].

Ключовим у вимірюванні агрегованого індексу сталого розвитку є міжнародна статистична база для кожної країни. Всі 12 індикаторів присутні в базах даних міжнародних інституцій, таких як Світовий банк, Міжнародний валютний фонд, Організація об'єднаних націй, Всесвітня організація охорони здоров'я, Міжнародна агенція енергетики. Даний підхід дозволяє порівнювати

значення індексу для різних країн, аналізувати фактори зміни його значень у динаміці. Крім того, використання даних міжнародних інституцій підвищує довіру до представлених даних.

Саме на нижчому рівні бюджетної системи найлегше врахувати запити населення, забезпечити вищу результативність використання бюджетних коштів на цілі та заходи соціально-економічного спрямування. Ще Ч. Тібу обґрунтував, що надання суспільних послуг і благ за рахунок коштів місцевих бюджетів є економічно виправданим, адже місцеві інституції безпосередньо співпрацюють з мешканцями територіальної громади та знають їх реальні потреби [96]. Отже, можуть ранжувати їх та контролювати цільове фінансування здійснюваних бюджетних заходів і проектів. Принцип субсидіарності який закладений в основу побудови бюджетної системи передбачає забезпечення наблизеності суспільних благ і послуг, що фінансуються за рахунок коштів бюджету, до їх споживачів.

З огляду на зазначене, місцеві інституції мають мати у власному розпорядженні достатні фінансові ресурси для фінансування таких послуг і підтримки інфраструктури. Розподіл владних функцій і повноважень детермінує необхідність формування стабільної ресурсної бази для ефективного досягнення цілей і реалізації завдань.

Водночас, емпіричний досвід розвинутих країн свідчить, що немає універсального підходу щодо побудови системи міжбюджетних відносин із визначенням обсягів повноважень, відповідальності та обсягів фінансових ресурсів для владних інституцій. Крім того, не визначено «оптимальної» структури бюджетних доходів. Основними складовими доходної частини міжбюджетних відносин є податкові і неподаткові надходження, міжбюджетні трансферти, доходи від операцій з капіталом.

У контексті надходжень місцевих бюджетів можливо розглядати і категорію позикових (боргових) ресурсів, які дозволяють владним інституціям на певний час замінити дефіцит доходів бюджетів для виконання поставлених завдань і функцій. Кожна фіскальна модель є відображенням суспільного

компромісу щодо перерозподілу ресурсів через бюджету систему та впливу фіскальних інструментів на економічне зростання. До того ж, у кожній країні є свої інституційні особливості розвитку фіскальної системи та механізму бюджетних відносин.

Архітектура бюджетного механізму в країні формується з урахуванням сукупності чинників – інституційних, політичних, економічних, географічних тощо. Державна фінансова політика має орієнтуватись не лише на вирішення актуальних поточних проблем і завдань, а мати перспективний характер, що полягає у формуванні передумов для сталого розвитку. З огляду на сказане, доходи місцевих бюджетів слід спрямовувати на фінансування пріоритетних заходів, які визначені уповноваженими інституціями у стратегічних документах розвитку територіальної громади чи регіону.

Можливість більш активного залучення мешканців територіальних громад до розробки основних векторів відповідного місцевого бюджету є проявом інституційного удосконалення бюджетного процесу та ознакою демократичного суспільства. Здійснюючи видатки з місцевих бюджетів на інфраструктуру, первинну медичну допомогу, дошкільну та середню освіту, програми духовного і фізичного розвитку органи місцевого самоврядування впливають на покращення якості людського капіталу, що є однією з найкращих інвестицій.

Відповідно, місцеві бюджети повинні бути наділені достатнім обсягом доходів для реалізації широкого спектру цілей і завдань соціально-економічного розвитку територій та виконання функціональних повноважень владними інституціями. Доходи за бюджетами повинні бути закріплені таким чином, щоб забезпечувати ритмічне фінансування запланованих видатків. Принцип фіскальної достатності також є одним з важливих при формуванні доходної частини місцевих бюджетів. В. Письменний зазначає, що основними призначеннями місцевих бюджетів є забезпечення місцевої влади легітимними, достатніми, стабільними доходами, яких вона потребує для належного виконання своїх закріплених функцій [29, С. 22].

Асоціація міст України зауважує, що територіальні громади мають бути фінансово спроможними для виконання поставлених завдань, а це проявляється в можливості акумуляції достатнього обсягу власних фінансових ресурсів [43]. А. Буряченко та І. Філімошкіна акцентують увагу на тому, що фінансова спроможність територіальної громади передбачає достатність фінансових ресурсів для забезпечення належного рівня надання суспільних послуг її мешканцям та підтримки і розвитку житлово-комунального господарства [4]. Таким чином, перед територіальною громадою постає необхідність залучення відповідного обсягу бюджетних доходів з урахуванням потреби збалансованості бюджетних видатків. Водночас резерв та маневреність органів місцевого самоврядування у формуванні бюджетних доходів за сучасних умов є достатньо незначною. Видатки місцевих бюджетів мають бути адекватними для фінансування програм соціального і економічного напрямку певної території.

Основним завданням реформ міжбюджетних відносин у країнах Європи та Китаї, що проявилась у посиленні децентралізації, було залучення більшого обсягу доходів для територіальних громад та формування сприятливої політики для економічного зростання шляхом розбудови інфраструктури. Трансформація міжбюджетних відносин покликана на підвищення рівня фіскальної відповідальності та мотивації місцевих інституцій акумулювати власні бюджетні доходи для покриття витрат.

Стимулююча концепція розширення бази оподаткування в такому контексті виглядає логічною та дієвою для територій зі значним економічним та фіскальним потенціалом. Однак, для депресивних та недостатньо розвинутих територій такі перетворення міжбюджетних відносин є суцільним викликом для місцевих еліт, які звикли до постійних трансфертів з державного бюджету. Р. Бірд та Дж. Мартінез-Васкес акцентують увагу на тому, що надання більше податкових повноважень місцевим органам влади у певних випадках може позитивно вплинути на обсяг мобілізованих доходів [52]. В

свою чергу, за наявності прийняттого рівня управління додаткові бюджетні доходи матимуть відчутний ефект для економіки і соціальної сфери. Податкові надходження як важлива складова доходної частини місцевих бюджетів забезпечують стійкий взаємозв'язок між платником податків (який зареєстрований чи проживає у територіальній громаді) та суспільними послугами і благами, які надаються йому чи членам його домогосподарства.

О.-Х. Федстад систематизував положення щодо посилення взаємозв'язку між податками та соціально-економічним розвитком:

по-перше, в країнах, що розвивається існує потреба у збільшенні бюджетних доходів для фінансування соціальних програм та інфраструктурних потреб;

по-друге, модель податкових відносин у країні має бути вибудованою у контексті зростання фіскальної ефективності, сприяння економічному зростанню та забезпечення соціальної справедливості;

по-третє, зниження кількості податкових пільг та розширення бази оподаткування знижує корупційні ризики та можливість уникнення від оподаткування;

по-четверте, удосконалення фіскальної політики має позитивний ефект для покращення якості державного управління і місцевого самоврядування [69].

Бюджетна децентралізація є складним і багатогранним явищем, що охоплює політичний, адміністративний та фіскальний аспект взаємодії різних рівнів влади. В. Оутс обґрунтував, що найбільшими перевагами децентралізації є зростання ефективності публічного управління та сприяння економічному розвитку [86]. До того ж, недоліки та упущення директивного централізованого планування у постсоціалістичних країнах обумовило актуальність переходу до децентралізованої моделі управління, у тому числі в частині державного бюджетного менеджменту. Основними детермінантами децентралізації прийнято вважати географічне розташування; населення; рівень економічного розвитку; неоднорідність суспільних запитів в розрізі

різних регіонів; інституційні фактори. Прийнято розглядати два основних типи децентралізації – децентралізація у сфері доходів, та децентралізація у сфері видатків. Оцінити рівень бюджетної децентралізації у сфері доходів можна за допомогою декількох показників. Перший з них характеризує співвідношення власних доходів місцевих бюджетів та доходів зведеного (консолідованого) бюджету, з використанням формули його можна представити наступним чином:

$$D_{OR} = \frac{R_{lb} - Gr}{R_{cb}} \quad (1.1)$$

де:  $D_{OR}$  – децентралізація у сфері «власних доходів»;

$R_{lb}$  – доходи місцевих бюджетів;

$Gr$  – трансферти з державного бюджету;

$R_{cb}$  – доходи зведеного консолідованого бюджету.

Проте власні доходи місцевих бюджетів містять у собі категорію податкових надходжень, які не контролюються та не визначаються місцевими органами влади. Передбачається, що автономія доходів бюджету має враховувати лише ті види податків, базу і ставки яких можуть регулювати місцеві інституції. Таким чином, показник децентралізації у сфері автономії власних доходів має наступний вигляд:

$$D_{AOR} = \frac{Tr_{r+b} + Ntr + Cr}{R_{cb}} \quad (1.2)$$

де:  $D_{AOR}$  – децентралізація у сфері «автономних власних доходів»;

$Tr_{r+b}$  – надходження податків, ставку/базу яких можуть регулювати місцеві органи влади;

$Ntr$  – неподаткові надходження місцевих бюджетів;

$Cr$  – доходи місцевих бюджетів від операцій з капіталом.

У науковому середовищі присутні різні думки та твердження щодо впливу «доходної» децентралізації на економічний і соціальний розвиток. Одні з них наголошують на доцільності збільшення загального рівня власних доходів, і окремо акцентують увагу на тому, що розщеплення надходжень

податків між різними бюджетами є найбільш ефективним інструментом впливу фіскальної децентралізації на економічний розвиток [61].

Колектив авторів у складі І.Ханіфа, І. Воллеса та П. Гаго-де-Сантоса, дослідивши 15 країн, що розвиваються та мають федеративний устрій, визначили, що децентралізація у сфері власних доходів сприяє економічному зростанню [74]. Позитивний вплив децентралізації у сфері доходів і фіскальної автономії на економічне зростання в країнах ОЕСР виявили Н. Геммелл, Р. Кнеллер та І. Санц [71]. А. Філіппеті та А.Саччі провели ґрунтовне емпіричне дослідження та визначили, що для позитивного впливу інструментів децентралізації на економічне зростання необхідно мати розвинуті інститути [70]. Згідно результатів дослідження, майнове оподаткування є одним з найбільш сприятливих для економічного розвитку форм оподаткування до того ж нерухомість та земля є іммобільними базами оподаткування, що ускладнює зміну локацій платника податків.

Водночас, інша група науковців більш стримані щодо впливу «доходної» децентралізації на соціально-економічний розвиток. Зокрема Дж. Торнтон зазначає, що децентралізація, яка забезпечена шляхом розщеплення податкових надходжень, базу і ставку яких повністю контролює уряд не демонструє жодного позитивного впливу на економічне зростання [97].

В одному з досліджень автори прийшли до висновків, що децентралізація у сфері доходів має негативний ефект для скорочення рівня бідності [92]. Враховуючи, що подолання бідності визначена в якості першої цілі серед 17 Цілей сталого розвитку надмірний рівень податкової децентралізації може йти в розріз декларованим цілям розвитку територій. Колектив вітчизняних науковців встановили, що вплив «доходної» децентралізації на економічний розвиток 27 європейських країн за період 1992–2017 рр. не є статистично значущим [88]. Виходячи з вищевикладеного можна констатувати, що питання встановлення впливу доходної бюджетної децентралізації на економічне зростання залишається відкритим, враховуючи контрверсійність отриманих емпіричних результатів.

Адаптуючись до нових соціально-економічних умов потрібно фокусувати свою увагу на підвищенні фіскальної ефективності. Дане поняття нерозривно пов'язане з питаннями довіри населення до владних інституцій, та фіскальної політики яку вони провадять, і з тіньовою економікою. До вагомих причин існування тіньового сегменту окрім податкових факторів відносять незадоволеність населення якістю публічного управління та суспільних послуг. Процеси децентралізації покликані підвищити якість публічного управління та сформувати фінансово спроможні територіальні громади, в яких базовий набір суспільних послуг буде максимально наближеним до споживача, а якість цих послуг буде відповідати встановленим критеріям. На місцевому рівні найлегше продемонструвати причинно-наслідковий взаємозв'язок «бюджетних доходів і видатків», аргументувати тезу, що в сучасних реаліях – податки це плата за цивілізоване суспільство.

Виходячи з вищевикладеного, пріоритетним завданням органів місцевого самоврядування є підвищення ефективності та результативності використання коштів бюджету. У протилежному випадку, а саме неефективності бюджетної політики, мешканці територіальних громад втрачають зацікавленість сплачувати податки до бюджету та обирають шляхи податкового ухилення. З огляду на зазначене важливим є забезпечення періодичного звітування місцевою владою перед суспільством про напрями та ефективність використання місцевих фінансових ресурсів, зокрема сплачених місцевих податків і зборів.

Інституційним обмеженням повної фіскальної автономії місцевих бюджетів є об'єктивна нерівномірність економічного потенціалу та демографічні диспропорції. Неможливість мобілізації і акумуляції власних доходів до місцевих бюджетів потребує прямого державного фінансового регулювання задля дотримання принципу субсидіарності. Зазначений факт обумовлює доцільність використання міжбюджетних трансфертів як форми вирівнювання соціально-економічного розвитку територій.

Пошук виваженого балансу між згаданими складовими у доходній частині місцевих бюджетів є запорукою ефективного використання фінансових ресурсів, надання мешканцям, різних за розміром територіальних громад, суспільних послуг однакової якості за затвердженими стандартами, створення певних соціально-економічних стимулів для менш розвинутих територій. Система міжбюджетних відносин постійно трансформується під впливом екзогенних (глобалізаційних, емпіричного досвіду європейських країн тощо) і ендогенних (адміністративних, політичних, інституційних) факторів.

## **1.2. Методологічні засади формування доходів місцевих бюджетів**

Стійке посилення фіскальної спроможності територіальних громад є основним вектором сучасного етапу еволюції системи місцевих фінансів країн з розвинутою і емерджентною економікою. Вона детермінує стратегічний економічний потенціал відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Водночас фіскальний профіль останньої, за умов мінімізації дії екзогенних (відносно досліджуваної системи та рівня прийняття рішень) чинників та шоків, впливає на економічних агентів щодо локалізації ними діяльності.

Місцевий бюджет є ключовим інструментом забезпечення надання соціальних благ та послуг, пропонованих мешканцям відповідних громад. Органи місцевого самоврядування мають перманентно працювати над диверсифікацією та оптимізацією джерел власного фінансового забезпечення, дотримуючись принципів справедливості, достатності, пропорційності та субсидіарності. Важливою частиною доходів місцевих бюджетів виступають податкові надходження. Водночас, безвідносно рівня децентралізації, доходи місцевих бюджетів суттєво залежать від міжбюджетних трансфертів, а також від фази макрофінансового циклу. Наразі видається доцільною систематизація методологічних засад формування доходів місцевих бюджетів та їх подальшого раціонального використання.

Загалом, враховуючи адміністративний устрій, можна виділити три основні ієрархічні рівні бюджетної системи: місцевий, регіональний та національний. Проте, з огляду на історичну та національну специфіку, фактична конфігурація та склад бюджетної системи може бути різним. Це першочергово залежить від адміністративно-територіального поділу та устрою держави (федеративного чи унітарного). Та навіть безвідносно останніх характеристик, місцеві бюджети є важливим елементом системи публічних фінансів у будь-якій країні світу. Враховуючи соціальний профіль національних економік, спектр та якість суспільних благ, продукованих на місцевому рівні, значно різняться та є результатом громадського консенсусу щодо їх якості та вартості.

Наразі у західному науковому дискурсі провідною теорією оптимізації функціонування публічних фінансів є фіскальна децентралізація (*fiscal decentralization*). Дослідники з США надають перевагу майже аналогічному за змістом терміну «фіскального федералізму» (*fiscal federalism*). Починаючи 1970-х років у більшості розвинених економік функція публічних фінансів, зокрема на локальному рівні, асоціюється із стабілізацією та забезпеченням стійкого розвитку господарської системи відповідних адміністративно-територіальних утворень. Децентралізація передбачає аплікацію центральним урядом різномірних фіскальних інструментів, зокрема податків, субсидій, субвенцій тощо для інтенсифікацій соціально-економічного розвитку.

Формування доходів місцевих бюджетів відбувається із дотриманням принципів, передбачених національним законодавством, зокрема ч. 1 ст. 7 Бюджетного кодексу України (надалі – БКУ) та зумовлених загальною господарською логікою. Функціонування місцевих бюджетів (обласних, районних і місцевого самоврядування) спирається на основоположний принцип єдності системи, що передбачає уніфікацію нормативного забезпечення, грошової одиниці, методичних засад регулювання, бюджетної класифікації, порядку виконання, ведення бухгалтерських обліку та звітності.

Обсяг надходжень місцевих бюджетів для відповідного періоду має бути достатнім для здійснення витрат, пов'язаних з відповідним ієрархічним рівнем бюджетної системи, завдяки чому реалізується принцип збалансованості. З останнього логічно випливає принцип самостійності, згідно якого, з одного боку, уряд коштами держбюджету не несе відповідальності за бюджети місцевого самоврядування, а з іншого – місцеве самоврядування фінресурсами відповідних бюджетів не несе відповідальності за зобов'язання одне одного та держави. Зазначене забезпечується закріпленням за місцевими бюджетами відповідних доходних джерел, а також наданням самоврядним інституціям права самостійно і незалежно одне від одного детермінувати напрями використання ресурсів, розглядати та затверджувати відповідні кошториси.

Важливим при формуванні та використанні доходів місцевих бюджетів є дотримання принципів повноти та обґрунтованості. Перший означає включення всіх видів доходів, передбачених національним законодавством, до доходної бази місцевих бюджетів. Другий – формування останніх, виходячи із реалістичних макропоказників економічного розвитку, адекватних методик і правил. Принцип ефективності та результативності передбачає, що при проектуванні й виконанні бюджетів всі учасники відповідного процесу повинні прагнути досягнути цілей, детермінованих на основі національної аксіологічної системи і завдань інноваційного розвитку, забезпечення якісного надання публічних благ та послуг при споживанні мінімуму бюджетних ресурсів та досягненні найкращого результату.

Хоч передбачені БКУ принципи субсидіарності, цільового використання коштів і публічності й прозорості прямо не стосуються бюджетної політики у сфері доходів, варто спеціально зазначити, що максимальне наближення надання громадських та індивідуальних суспільних послуг до їх безпосередніх споживачів стає можливим виключно за умов консенсусу щодо вартості таких послуг та достатності дохідних джерел, що необхідні для їх виробництва та закріплені за відповідними бюджетами місцевого самоврядування. Прозоре та виключно цільове використання вказаних ресурсів є ультимативною умовою

ефективного функціонування максимально прозорого фіскального простору. Справедливість і неупередженість розподільчих та перерозподільних процесів в національній економіці є іншим принципом, що опосередковано детермінує методологічні засади формування доходів місцевих бюджетів.

Впродовж еволюції системи публічних фінансів чітко окреслилося коло суб'єктів формування доходів місцевих бюджетів, до якого належать органи місцевого самоврядування та їх асоціації, інституції центральної виконавчої влади, бюджетні установи, громадські некомерційні організації, бізнес-спільнота та домогосподарства. З огляду на це, можна виділити наступні елементи системи формування доходів місцевих бюджетів: законодавче поле, яке детермінує основні засади розвитку місцевих фінансів та регулює взаємовідносини між різними учасниками бюджетного процесу; інституції, уповноважені функціями із управління фінансовими ресурсами місцевих бюджетів (представницькі органи територіальних громад, зокрема селищні, міські, районні, обласні ради і відповідні виконавчі органи; органи самоорганізації громадян тощо); актуальні форми та методи акумулювання доходів місцевих бюджетів (зокрема оподаткування, регулювання у сфері міжбюджетних відносин, власні надходження бюджетних установ, внутрішні та зовнішні позики тощо); партикулярні функції, компетенції і сфери відповідальності, закріплені за диферентними рівнями ієрархії місцевого самоврядування; механізми акумулювання доходів – місцеві бюджети.

Принципи підготовки та імплементації політики формування доходів місцевих бюджетів мають органічно інтегруватися до загальної бюджетної архітекτονіки. Функціонування системи місцевих бюджетів передбачає перманентну модифікацію моделей інтеракції учасників процесу для максимізації їх потенційних вигід.

Деталізований елементний склад доходів місцевих бюджетів визначено ст. 64 БКУ. До них віднесено: – частку надходжень від сплати податку на доходи фізичних осіб (40 % – на території м. Києва, 60 % – на території інших громад України); – певні частки рентних плат за спецвикористання природних

ресурсів, зокрема лісових, водних, надр для видобутку копалин загальнодержавного значення (в т. ч. бурштину, нафти) тощо; – держмито (за місцем видачі документів чи вчинення дій); – акцизний податок із реалізації операторами роздрібною торгівлі підакцизних товарів; – 13,44 % акцизу із виробленого та ввезеного на митну територію України пального; – податок на прибуток підприємств та фінустанов комунальної форми власності; – місцеві податки і збори; – плата за ліцензії і сертифікати на певні види діяльності; – інші доходи, що підлягають зарахуванню до місцевих бюджетів.

З 2022 року до бюджетів територіальних громад було додатково направлено 4,00 % надходжень ПДФО, які мають спрямовуватися на проведення розрахунків при виробництві теплоенергії, дієву підтримку підприємств із її виробництва і постачання, а також – централізованого постачання холодної води та водовідведення. Такий захід спрямовувався переважно на нормалізацію та оптимізацію функціонування домогосподарств, забезпечення населення базовими суспільними послугами і благами.

Наприкінці 2023 року Верховна Рада України внесла зміни до Бюджетного кодексу України згідно яких, починаючи з 1 жовтня 2023 року та до 31 грудня року, в якому припиниться дія воєнного стану, 100 % «військового» ПДФО зараховується до держбюджету. Цей вимушений крок, пов'язаний із задачею протидії збройній агресії у формі розвитку стратегічних галузей промисловості, придбання та виробництва дронів, боєприпасів та зброї, суттєво скоротив доходну базу місцевих бюджетів. Тому наразі надзвичайно важливо посилювати фіскальний потенціал інших податків, першочергово за рахунок детінізації, підвищення ефективності та прозорості адміністрування. Подальший розвиток методології формування доходів місцевих бюджетів має враховувати вищевказані стратегічні імперативи. Враховуючи наведений перелік, доцільною видається декомпозиція елементів доходної частини місцевих бюджетів із подальшим вивченням їх складових, зокрема податкових та неподаткових надходжень, а також міжбюджетних трансфертів.

Генерування доходів місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень є елементом реалізації стабільної, збалансованої та прогнозованої фіскальної політики, що сприяє узгодженню інтересів економічних агентів та мешканців територіальних громад, що потребують соціального забезпечення і захисту. При цьому пріоритетною задачею видається гармонійне узгодження інтересів населення через підтримку цільової фінансово-економічної ефективності платників податків, елімінація соціальних розривів і надмірного розшарування суспільства. Еволюція фіскального простору підтверджує необхідність та значимість у структурі доходів місцевих бюджетів власних фінресурсів, зокрема місцевих податків та зборів, ставки яких детермінують самоврядні органи, та власних надходжень бюджетних установ. Іншими значимими джерелами є певним чином «розщеплені» надходження від справляння загальнодержавних податків, трансферти та позики. Мобілізовані надходження повинні бути достатніми для фінансування соціоекономічних зобов'язань, що постають перед самоврядуванням, і мають перевищувати витрати на їх адміністрування. Пріоритетом розвитку системи формування доходів місцевих бюджетів є мінімізація економічних нерівностей між територіями, надання певних стимулів для депресивних територій.

Враховуючи це, наголошуємо на необхідності імплементації наступних принципів, що мають бути дотримані при розробці і формуванні податкової компоненти доходів місцевих бюджетів:

- фіскальної достатності у формі дотримання стратегічної бюджетної стійкості, збалансованості витрат і надходжень місцевих бюджетів;
- загальноекономічної ефективності – перманентного, вчасного та достатнього для індукування розширеного відтворення надходження податків;
- реалістичності цілей розвитку громади та їх когерентності заходам податкового регулювання;
- забезпечення умов перманентного підвищення якості суспільного продукту та його конкурентоспроможності;
- гарантування соціальної справедливості та врахування реальної

платоспроможності резидентів у громаді;

- стабільності та логічної послідовності у питаннях регулювання ставок місцевих податків відповідно до концепту конкурентоспроможності фіскальних юрисдикцій;

- адаптивності до шоків, фаз макроекономічного циклу та пріоритетів соціально-економічної стратегії регіонального розвитку;

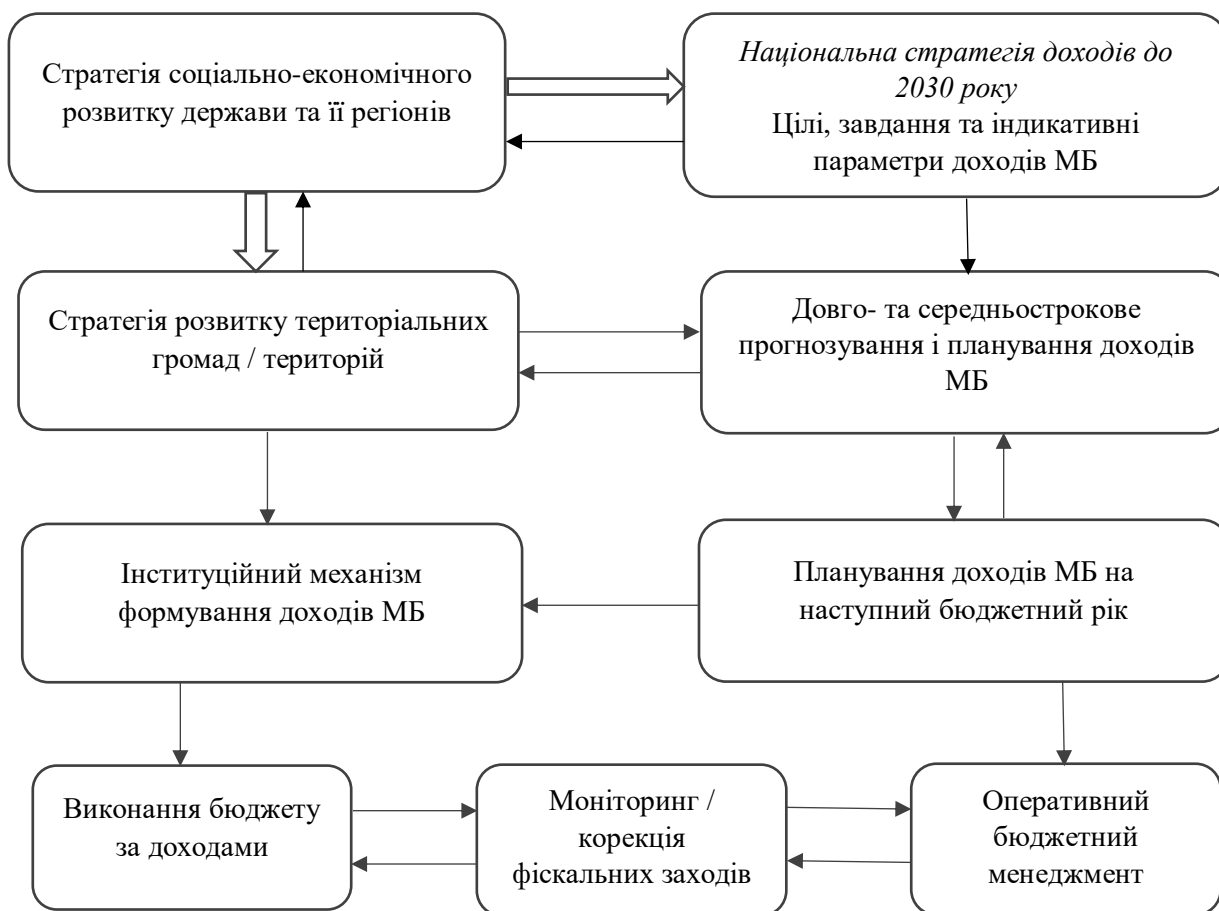
- нейтральності в контексті конкурентоспроможності платників.

Саме про податкові надходження, в контексті забезпечення фіскальної достатності та стійкості місцевих бюджетів, розмірковує В. Танзі, зазначаючи, що в країнах з емерджентною економікою основну увагу варто приділяти питанням: а) компромісного рівня перерозподілу ВВП через фіскальний механізм; б) структури податкових надходжень в контексті розподілу податків на доходи й прибуток та на споживання [95]. Ці індикатори суттєво впливають на макродинаміку економічного розвитку в середньостроковій та стратегічній перспективі. При цьому актуальним завданням фіскальної політики щодо забезпечення стійкого економічного розвитку є узгодження і координація її податкового та бюджетного (у сфері видатків) компонентів. Недосконалість податкового профілю на економіку, особливо в частині структури місцевих податків і зборів, практично призводить до міграції, виведення капіталу з держави, оскільки глобалізація дає змогу великим платникам мінімізувати власні податкові зобов'язання [94]. Ідеї Танзі були не стільки революційними, а власне еволюційними та спиралися на ретроспективний досвід.

Суспільний добробут прямо залежать й від комплексної оцінки громадськістю компромісу між вартістю та якістю соціальних благ і послуг. Оскільки особливості споживання останніх раціонально досліджувати за безпосереднім місцем надання, відповідні бюджети видаються чи не основним механізмом формування феномену добробуту. Фундаментальні основи методології місцевого оподаткування сформувалися в окремий напрям наукового дослідження досить пізно, вже у середині ХХ століття. Так, американський економіст та математик Ч. М. Тібу, дослідивши архітектуру

фінансової політики держави в контексті окремих її фіскальних юрисдикцій, остаточно сформував концепт т. з. «голосування ногами» (*foot voting*), переконливо продемонструвавши, що структура місцевих податків може і повинна впливати на рішення економічних агентів щодо локалізації власної господарської діяльності [96].

Враховуючи зазначене, достатньо логічною та своєчасною видається наступна концептуальна модель алгоритму планування місцевих бюджетів (у блок-схемі – МБ), представлена на рис. 1.1.



**Рис. 1.1.** Алгоритм планування доходів місцевих бюджетів

Джерело: розроблено автором

Парадигма соціально-економічного розвитку держави та, відповідно, її адміністративно-територіальних одиниць детермінує водночас фіскальну стратегію громад і територій, і точково – стратегію розвитку партикулярної фіскальної юрисдикції (із врахуванням сукупного впливу множини локальних детермінант). Враховуючи макроекономічну циклічність та дію зовнішніх

шоків, формування концептуальної моделі мобілізації фінресурсів до місцевих бюджетів має відбуватися в контексті здійснення оперативного та середньострокового планування місцевих бюджетів, відповідно до логіки управління їх варіативними параметрами. Якість виконання і його оцінювання має визначати обсяг необхідних та достатніх заходів корекції бюджетного регулювання розвитку відповідних територіальних громад.

Алгоритм, представлений на рис. 1.1, демонструє взаємоузгодженість елементів планово-прогностичної діяльності стосовно доходів місцевих бюджетів, дозволяє вносити своєчасні корективи задля виконання положень Національної стратегії доходів до 2030 року (далі – Стратегія) і забезпечення збалансованого розвитку відповідних територіальних громад [32].

У Стратегії висвітлено питання щодо посилення функціоналу інституцій місцевого самоврядування стосовно адміністрування податків, які зараховуються до відповідних бюджетів, зокрема місцевих. Станом на 2024 рік, стосовно останніх, місцеві самоврядні інституції детермінують податкові ставки, зокрема щодо податку на нерухоме майно, також мають право надавати пільги для окремих категорій їх платників. Водночас вони позбавлені можливості вирішувати комплекс прикладних питань щодо адміністрування цих податків, а відповідний процес наразі повністю перебуває у компетенції фіскальних органів держави.

Крім того слід зазначити, що далеко не всі фактично наявні майнові об'єкти реально оподатковуються через відсутність їх у відповідних держреєстрах; адміністрування майнових податків відносно затратне та досить низькоефективне з позицій наповнення зведеного бюджету; самоврядні інституції реально позбавлені легальних можливостей поліпшувати процеси адміністрування місцевих податків і зборів. Зміцнення доходів місцевих бюджетів прямо залежне від ступеню наповнення баз інформацією щодо об'єктів оподаткування місцевими податками та зборами.

Важливо надати органам місцевого самоврядування повноваження в частині адміністрування податку та перевірки інформації щодо наповнення

держреєстрів речових прав на майно. Належне та своєчасне здійснення вказаних заходів прямо впливає на фінансову автономію місцевих бюджетів та результативність відповідних органів самоврядування. Слід розробити та удосконалити методичні рекомендації для органів місцевого самоврядування щодо механізму наповнення баз Мін'юсту інформацією про зареєстровані об'єкти та власників нерухомого майна. Залишається потреба в удосконаленні алгоритму актуалізації даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно на підставі наданої органами місцевого самоврядування інформації про зареєстровані об'єкти та власників нерухомого майна.

Важливим є забезпечення принципу справедливості при оподаткуванні іммобільного майна, що має елімінувати дискримінацію платників податків при оподаткуванні й об'єктивізувати податкове навантаження, сприяючи росту бюджетних надходжень до місцевих бюджетів. При цьому існують певні інституційні рестрикції щодо впровадження описаної вище моделі, зокрема через: – неповне формування Державного реєстру речових прав стосовно нерухомого майна; – недосконалість інституту оцінювання нерухомості; – відсутність уповноважених інституцій щодо здійснення оцінки нерухомого майна; – відсутність досвіду та методики оцінювання реальної ринкової вартості об'єкту оподаткування.

Враховуючи зазначене, доцільними та своєчасними заходами є: – підготовка та імплементація методологічних засад і механізмів оцінювання майна, що відобразатиме вартість нерухомості; – прискорене оцінювання нерухомості, що вже перебуває у відповідному Державному реєстрі; – наповнення фіскальних кадастрів; – формування методики оподаткування нерухомості, виходячи з їх оціночної вартості.

Спираючись на численні емпіричні свідчення, П. Е. Самуельсон висунув досить неоднозначну «теорему серендипності» (*Serendipity Theorem*), згідно якої стійкість економічного зростання залежить виключно від оптимальної комбінації рівню фіскальної децентралізації, досягнутого в межах економіки, та відповідного природного приросту населення [91]. Дослідник наголосив на

виключному значенні рішень органів місцевого самоврядування щодо вибору модифікації фіскального простору та, відповідно, формування сприятливого інвестиційного клімату й передумов стійкого економічного зростання. Фінансовий компонент теореми Самуельсона виявився менш дискусійним, ніж демографічний. Коментуючи її, А. В. Дірдорфф довів, що хоча часто неможливо детермінувати оптимальний рівень природного приросту, який здатен максимізувати функцію корисності господарюючого суб'єкта, що повною мірою репрезентує суспільство, пошук оптимуму фіскальної децентралізації має бути у фокусі уряду, який прагне забезпечити реальні передумови стійкого розвитку та підвищення добробуту населення [64].

Продовжуючи вказану наукову традицію, В. Оутс [85] не стільки дискутує із Тібу, скільки продовжує і поглиблює його фундаментальне вчення, виділяючи окремі елементи фіскального простору, що мають бути асоційовані з рівнем місцевих бюджетів. Такими елементами, на думку Оутса, виступають майнові податки, зокрема із врахуванням структури оподаткованої власності. Надалі автор розвинув теорію фіскальної децентралізації, ролі місцевого оподаткування і міжбюджетних трансфертів у забезпеченні стійкого росту громадського добробуту [84, 86].

Комплекс питань щодо посилення фінансової спроможності самоврядних органів через розвиток методичного забезпечення системи формування доходів місцевих бюджетів перебуває в центрі наукового дискурсу тривалий час. Класики фіскального федералізму Дж. М. Бьюкенен та Р. А. Масгрейв систематично наголошували на тому, що владні інституції на місцях повинні володіти винятковими повноваженнями із оподаткування максимально іммобільних компонентів податкової бази, що потенційно має сприяти оптимізації обсягу та рівня трансакційних витрат (за інших незмінних умов). Враховуючи це, справляння майнових податків, зокрема на нерухоме майно та землю, найдоцільніше закріпити власне за місцевими бюджетами, чому сприяє, з одного боку, низька статистична значимість зв'язку між обсягами відповідних надходжень та фазами макроциклів (змінами рівнів

господарської активності) й, з іншого боку, достатній потенціал таких надходжень до збільшення за умов стійкого економічного зростання [56]. Зазначену вище традицію продовжив Б. В. Хамільтон, що запропонував досить оригінальну ідею «зонування» в контексті оподаткування власності у системі місцевого оподаткування [75].

Д. С. Дал та С. Г. Гейн комплексно дослідили вплив податків, що сплачувалися до державного та місцевих бюджетів, в контексті стратегічної мети забезпечення стійкого економічного зростання. Дослідники наголосили на важливості прийняття як центральними, так і місцевими органами влади оптимальних рішень стосовно композиційної структури оподаткування, враховуючи об'єктивну невідконтрольність обсягів реальних доходів економічних агентів [62]. Адекватне і адаптивне застосування інституційного інструментарію податкового регулювання є першочерговою функцією органів центральної виконавчої влади, спрямованою на досягнення макростабільності. На думку А. Родрігеса-Посе та Р. Ескурри, «ідеальними» податками з досить високою стійкістю до циклічних коливань є податки на майно та споживання [89]. Авторський колектив під керівництвом Дж. Арнолда дійшов висновку, що методологічні основи податкової політики є одночасно й інструментом стимулювання економічного розвитку (за умов рецесії), і фундаментальним фактором забезпечення стійкого економічного зростання в стратегічній перспективі [46]. Б. Д. Бернхейм внаслідок ґрунтовного вивчення впливу податків (зокрема й місцевих) на динаміку заощаджень, дійшов висновку, що дизайн фіскального простору, в т. ч. і у контексті податкових юрисдикцій, є одним з домінантних факторів стійкого економічного зростання [50].

На противагу вказаному, дослідження Е. Г. Мендози, М. Мілесі-Фареті і П. Асеа, відштовхуючись одночасно від макроекономічної теорії та емпірики, свідчать, що податкова складова публічних доходів (безвідносно ієрархічного рівня бюджетної системи) є досить малоефективним інструментом впливу на динаміку суспільного виробництва [82]. Тобто задачі щодо вдосконалення системи формування доходів місцевих бюджетів включають не лише питання

аккумуляції достатніх фінансових ресурсів, а й комплекс проблем, пов'язаних з актуалізацією форм взаємодії економічних агентів із фіскальними інституціями та органами місцевого самоврядування.

Постановою Кабінету Міністрів України № 214 від 8 квітня 2015 року затверджено Методику формування спроможних територіальних громад (далі – Методика), що стало важливою віхою реформи фіскальної децентралізації і розвитку методологічних засад формування доходів місцевих бюджетів. У ст. 7 Методики зазначено критерії оцінювання спроможності територіальних громад, важливе місце серед яких займають індекс податкоспроможності відповідного бюджету та частка місцевих податків та зборів у його доходах. При цьому загальний обсяг доходів ( $D$ ) спроможної громади призначено обчислювати як арифметичну суму доходів ( $D1$ ), сформованих відповідно до ст. 64 БКУ, бюджету розвитку ( $D2$ ) та базової дотації ( $D3$ ), за вирахуванням реверсної дотації ( $D4$ ). Методикою рекомендовано оцінювати розрахункову частку місцевих податків та зборів у доходах бюджету ( $D1 + D2$ ) спроможної громади.

Визначені Методикою індикатори спроможності територіальних громад безумовно є важливими, проте, на нашу думку, їх перелік дещо звужений. Доцільно доповнити його наступними показниками:

індикатором ( $I_1$ ) доходів загального фонду місцевого бюджету (*local budget's revenues [general fund],  $LBR_{gf}$* ) у перерахунку на 1 мешканця відповідної громади;

індикатором ( $I_2$ ) частка одержаних місцевим бюджетом трансфертів (*inter-government transfers, IGT*) з держбюджету в загальних доходах відповідного бюджету (*total local budget's revenues,  $LBR_t$* ).

Пропонуємо наступну систему оцінних показників та критерії їх оптимізації:

$$\begin{cases} I_1 = \frac{LBR_{gf}}{QP} \rightarrow \max, \\ I_2 = \frac{IGT}{LBR_t} \rightarrow \min, \end{cases} \quad (1.3)$$

де  $QP$  (*quantity of population*) – чисельність населення оцінюваної громади.

Враховуючи вищенаведене, окремої уваги заслуговують міжбюджетні відносини, що виникають між самоврядуванням та центральними державними інституціями з метою забезпечення місцевих бюджетів ресурсами, необхідними для стійкого розвитку. Вони мають не тільки фінансовий аспект, забезпечуючи виконання задач у сфері регулювання й контролю, а й сприяють утвердженню засад управлінської автономії. Таким чином система міжбюджетних відносин слугує дотриманню принципів організації та функціонування фіскального простору, виступаючи водночас механізмом їх безпосередньої реалізації.

Міжбюджетні відносини виникають для збалансування виконання органами самоврядування повноважень зі здійснення видатків, закріплених за відповідними бюджетами. Вони застосовуються для оптимізації перерозподілу бюджетними ресурсів між фіскальними юрисдикціями із диферентними рівнями розвитку; підвищення зацікавленості самоврядування у генеруванні надходжень до державного і місцевих бюджетів в достатньому обсязі та найкращій структурі.

Наразі реалізація міжбюджетних відносин включає декларування їх стратегічної мети, пріоритетів і оперативно-тактичних завдань (у вигляді замкненої системи індикаторів), безпосередніх виконавців, оприлюднення методик і процедур моніторингу, контролю та аудиту. Адаптивність міжбюджетних відносин логічно доповнює динамізм змін їх інституційних основ у перманентному пошуку ефективної моделі зв'язку між обсягами повноважень партикулярної ланки ієрархії публічного адміністрування. Система цілей і задач міжбюджетного регулювання потребує корекції, зважаючи на трансформацію глобального простору, громадських потреб,

актуальні системи управління місцевими фінансами та зовнішні шоки.

Вдосконалення системи міжбюджетних відносин узгоджуватись з положеннями стратегії соціально-економічного розвитку вже на етапі її підготовки. В процесі дослідження місцевих бюджетів виявлено адаптивність функцій міжбюджетних відносин, що проявляється в: – зростанні масштабів переваг, одержуваних фіскальними юрисдикціями через ефективну алокацію фінресурсів; – вдосконалення податкової системи, що включає ріст надходжень через мотивацію платників сплачувати податки до місцевих бюджетів та зростання довіри до органів місцевого самоврядування (як розпорядників коштів платників податків); – фіскальному вирівнюванню [86].

Ратифікація Україною Європейської Хартії місцевого самоврядування ознаменувала прийняття нашою державою зобов'язань щодо вдосконалення системи міжбюджетних відносин та реального посилення інституційної спроможності системи локального самоврядування. Хартія регламентує, що фінансова політика має бути адаптивною, передбачати формування ресурсів, достатніх для здійснення завдань місцевого самоврядування, зважаючи на ріст їх вартості [7].

Реалізація міжбюджетних відносин має альтернативний характер – у диферентні часові інтервали вектори фіскальної політики можуть суттєво різнитися. На фазах рецесії та кризи (переважно, але не автоматично) зростає централізація процесів бюджетного планування та публічного регулювання розвитку загалом, коли максимальна частка ресурсів формується саме коштом трансфертів. Збалансування інтересів центральних державних та самоврядних органів влади передбачає різні механізми фінансування пріоритетних заходів розвитку: а) трансферти; б) створення цільових фондів.

Фіскальна децентралізація суттєво розширила спектр повноважень інституцій місцевого самоврядування, що в свою чергу зумовило необхідність вдосконалення методології процедур прогнозування та планування бюджетів, виходячи з фактичних та потенційних потреб і запитів мешканців відповідних територіальних громад. Останні, у країнах з розвиненою та емерджентною

економіками, значною мірою адаптували стратегічне бюджетування, перспективне прогнозування і планування як ефективний механізм публічного фінансового управління. Підготовка системи альтернативних перспективних (із горизонтом до 3–5 років) сценаріїв розвитку місцевих бюджетів дозволяє суттєво підвищувати точність планових індикаторів на бюджетний період, що безпосередньо слідує за періодом, під час якого така система розробляється.

В контексті зазначеного пріоритетизується послідовне зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів, в т. ч. шляхом: – посилення наукової обґрунтованості бюджетного процесу; – подальшого розвитку методологічних засад перспективного прогнозування бюджетів як у сфері доходної, так і видаткової частини; – удосконалення інструментарію вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів; – реактивації стимулів економічного зростання територій.

Процеси прогнозування і планування доходів місцевих бюджетів, для забезпечення максимальної точності, повинні враховувати ретроспективну динаміку, ідентифіковані особливості, недоліки, системні прорахунки, експертні оцінки ефективності фіскального регулювання минулих періодів. Середня строковість планування із горизонтом в 3 роки дозволяє здійснити як річний, так і щоквартальний аналіз і моніторинг соціоекономічного ефекту комплексу реалізованих заходів бюджетного регулювання. Учасники бюджетного процесу, відповідно, мають акцентувати увагу на екстерналіях, що заважають досягненню планових показників місцевих бюджетів.

Важливим є вдосконалення інституційного середовища планування доходів місцевих бюджетів з імплементацією інструментарію ризик-менеджменту, узгодження індикативних параметрів системи оперативних, середньострокових і стратегічних прогнозів [60].

Незаперечною є доцільність інтеграції моделі прогнозування місцевих бюджетів, що передбачає підготовку системи альтернативних сценаріїв: реалістичного, оптимістичного та песимістичного. Застосування кожного із них має корелювати із фазами циклічності економічного розвитку та

враховувати дію суспільно-економічних шоків. Так, за умов останніх, неприпустимою є орієнтація на оптимістичні сценарії, результатом чого неминуче буде недовиконання місцевих бюджетів.

У подальшому пріоритетом є поступове зниження частки трансфертів і посилення ролі податкової компоненти за умов інституціоналізації нового адміністративного устрою. В світлі зазначеного актуалізується комплекс питань щодо осучаснення методик прогнозування і планування різних категорій доходів місцевих бюджетів, зокрема – податкових надходжень. Класичною методикою є прогнозування за аналізу динамічних рядів, в т. ч. з застосуванням прийомів авторегресії (*autoregressive model, AR*), ковзної середньої (*moving average, MA*), авторегресії ковзної середньої (*autoregressive moving average, ARMA*), векторної авторегресії ковзної середньої (*vector autoregressive moving average, VARMA*), експоненційного згладжування (*exponential moving average, EMA*) та інші. Їх використання передбачає формування вибірки значного масиву даних (у часовому діапазоні від 15 років) й використання спеціальних пакетів прикладних програм, а також професійних компетентностей прогнозиста для адекватної інтерпретації одержаних результатів. Тому аналіз рядів динаміки доцільно виконувати щодо місцевих бюджетів із стійкою та значною за кількісними параметрами податковою базою. Вищевказані методи характеризуються доволі високою точністю наукового передбачення за умов економічної та політичної стабільності, а також якісного та стійкого до змін нормативно-правового забезпечення. До недоліків даної категорії методів прогнозування доходів місцевих бюджетів слід віднести неможливість передбачення соціоекономічних шоків внаслідок екстраполяції виявлених трендів на майбутні бюджетні періоди.

Важливими принципами розподілу доходів між бюджетами різних рівнів є: повноваження у сфері регулювання певних доходів мають бути надані органам влади, які розробляють економічну політику, яка має вплив на розмір бази оподаткування цих доходів; повноваження у сфері регулювання певних

доходів мають бути надані владним інституціям того рівня, які достеменно володіють інформацією про базу оподаткування; база оподаткування податків з високою мобільністю має оподаткуватись центральними органами влади, податки, які мають іммобільну базу – на рівні органів місцевого самоврядування; податки з високим рівнем стійкості до змін стадії економічного циклу мають оподатковуватись на рівні місцевих бюджетів.

Еволюція фіскального простору місцевих бюджетів відбувається за умов зміцнення фінансово-економічного потенціалу відповідних юрисдикцій. Загальна невизначеність, дія суспільних шоків змушує локальні фінансові інституції розробляти та модифікувати стратегію пом'якшення та елімінації їх наслідків. З метою недопущення наростання боргу, податкова служба повинна адекватно визначати платоспроможність платників, розробляти варіативні прогностичні сценарії, враховуючи ймовірність настання фіскальних ризиків уникнення зобов'язань. Необхідним є поступова цифровізація процесу надсилання податкових повідомлень-рішень та інформування платників податків про необхідність сплати податкового боргу. Потребують інституційного удосконалення канали комунікації фіскальних інституцій з платниками податків в частині профілактики накопичення боргу за місцевими податками.

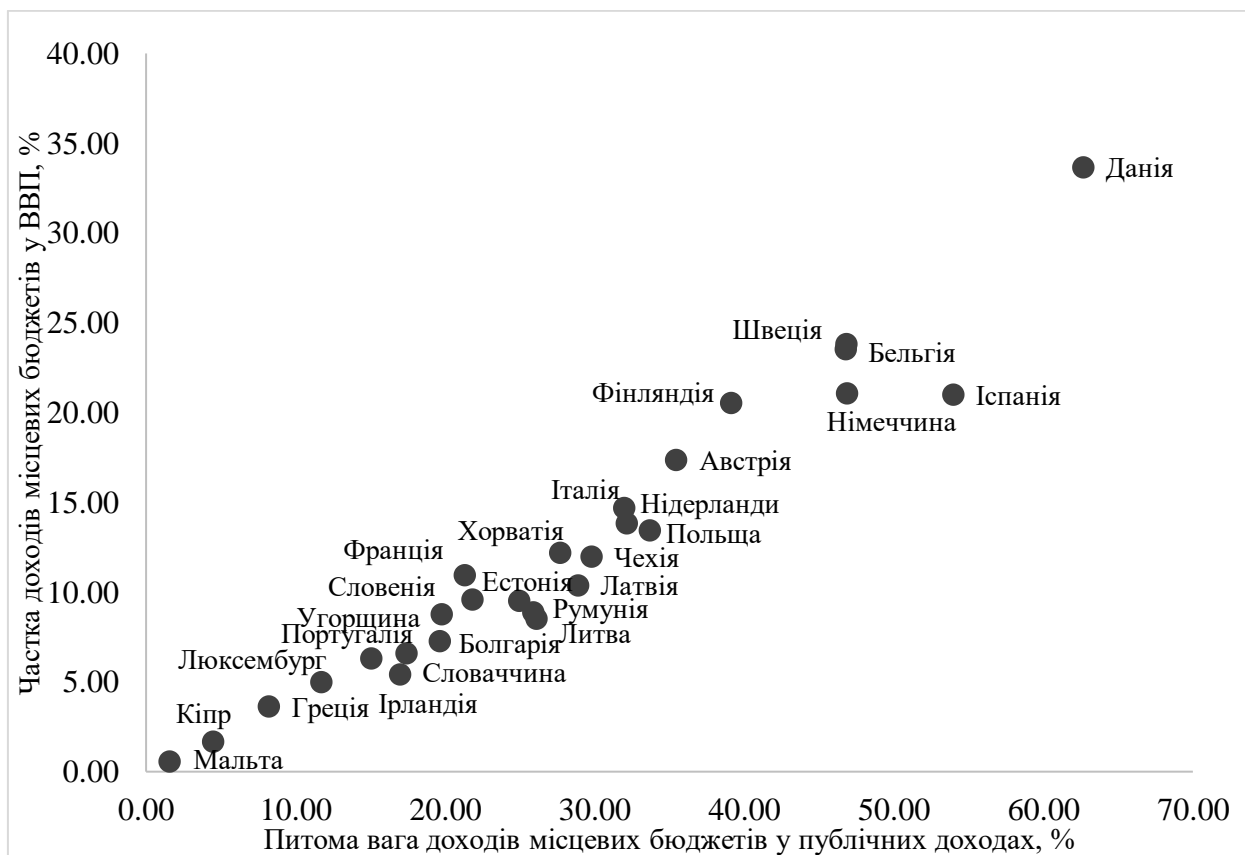
В контексті створення пререквізитів реального повоєнного відновлення адміністративно-територіальних одиниць актуалізується задача із розробки середньострокових інвестиційних планів громад, підготовки і актуалізації інвестиційний паспортів фіскальних юрисдикцій тощо. Градуальність та планомірність фіскальної політики в частині формування доходів місцевих бюджетів сприятиме реактивації процесів регіонального розвитку. Пріоритезація бюджетної політики у сфері доходів релевантна реальному посиленню інституційно-фінансової спроможності самоврядування, а в перспективі – досягненню програмних соціально-економічних результатів.

### **1.3. Досвід формування доходів місцевих бюджетів у країнах із розвинутою та трансформаційною економікою**

Вивчення зарубіжного досвіду дозволяє систематизувати найкращі практики формування бюджетної політики, проведення фіскальної децентралізації та оптимізації обмежених бюджетних ресурсів. Крім того, у експертів, дослідників, а зрештою і розробників фіскальної політики, у тому числі в сфері місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин присутня можливість оцінювання передумов формування бюджетної політики у сфері міжбюджетних відносин, зокрема це стосується адміністративного устрою країни, економічного потенціалу, соціально-економічної диференціації територій, податкової структури, інституційної спроможності органів місцевого самоврядування тощо. Порівняння структури доходів і особливо податкових надходжень місцевих бюджетів, рівня фіскальної автономії, типології бюджетної архітектури, економічних детермінант розробки та результативності бюджетної політики дозволить визначити потенційні напрями зміцнення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Євроінтеграційні процеси України підвищують фокус уваги до дослідження досвіду формування доходів і видатків місцевих бюджетів у країнах ЄС. Проте важливо розглядати і досвід інших країн, що можна згодом адаптувати до вітчизняних реалій.

У країнах ЄС переважна більшість країн (23 з 27) мають дворівневу бюджетну систему – державний та місцеві бюджети, натомість Австрія, Бельгія, Іспанія, Німеччина – трирівневу. У даних країнах, враховуючи адміністративний устрій субнаціональні органи влади мають більше управлінської та фінансової автономії. Так, бюджетна система Німеччини включає федеративний бюджет (центральный рівень) та бюджети земель та територіальних громад (субнаціональний рівень). В нашому дослідженні до доходів місцевих бюджетів 4 країн які мають трирівневу бюджетну систему

ми включили доходи бюджетів 2 та 3 рівня. Інформаційною базою для аналізу даних виступив Eurostat.



**Рис. 1.2.** Вагові показники доходної частини місцевих бюджетів у ВВП та публічних доходах у країнах ЄС протягом 2001–2022 років, %

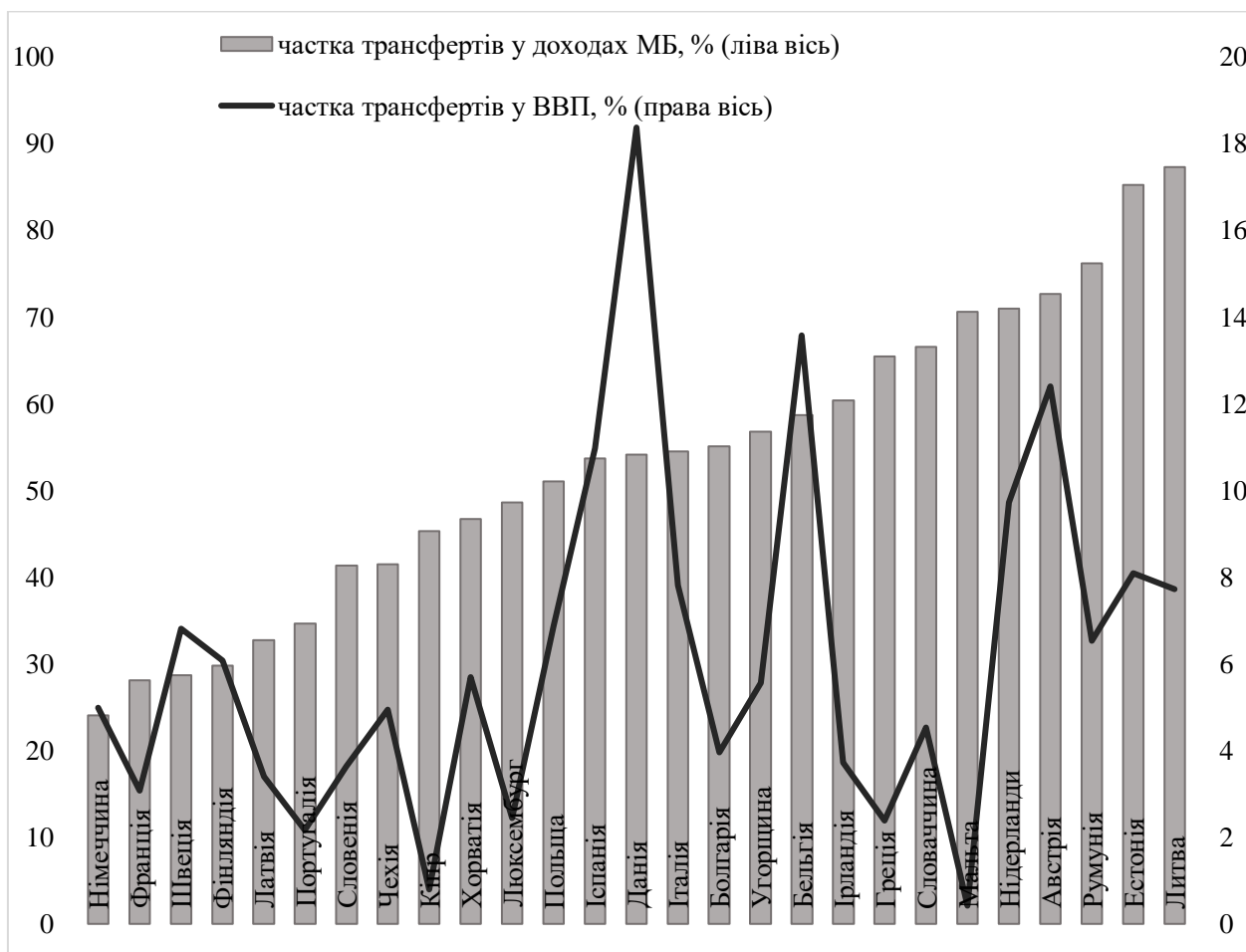
Джерело: складено автором на основі даних Eurostat URL:

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10A\\_MAIN/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_MAIN/default/table?lang=en)

Хоча Австрія, Бельгія, Іспанія та Німеччина і належать до групи країн з найвищими значеннями показників частки перерозподілу ВВП через доходну частину місцевих бюджетів (понад 17%) та питомої ваги доходів місцевих бюджетів у загальних публічних доходах (понад 35%) серед країн ЄС-27, максимальні значення показників зафіксовано для Данії – 33,67% та 62,67% відповідно. Значною мірою це можна пояснити моделлю публічного управління, в основу якої покладено принцип автономії місцевих органів влади та бюджетної субсидіарності. Ключовим елементом соціально-економічної доктрини Данії є забезпечення суспільного добробуту. Зазначене передбачає фінансування суттєвої кількості соціальних програм за рахунок

коштів платників податків, а на місцевому рівні ефективність таких видатків є вищою. Найнижчі значення вагових показників доходної частини місцевих бюджетів спостерігаються в острівних державах: Мальті – 0,58% та 1,55%; Кіпрі – 1,69% та 4,48%; Греції – 3,64% та 8,89%. Таким чином, спостерігаємо, що особливості географічного розташування суттєвим чином впливають на рівень фіскальної децентралізації за доходами. Для Греції притаманна значна кількість островів (за різними оцінками близько 6000), різні розміри островів та чисельності населення обумовлюються диферентний рівень інституційної, економічної та фіскальної спроможності територій. Для Мальти та Кіпру, враховуючи фактор невеликої території островів та недоцільність нарощування управлінських витрат, основні завдання бюджетної політики покладено на органи центральної влади. Середнє значення показника співвідношення доходів місцевих бюджетів у ВВП для вибірки країн ЄС становить 12,24%, а середнє значення частки доходів місцевих бюджетів у публічних доходах – 44,14%.

Структура доходної частини місцевих бюджетів характеризує економічний потенціал територій, важливим питанням є співвідношення податкових надходжень і трансфертів у структурі надходжень цих бюджетів. Найвищу питому вагу становлять трансферти, так середнє значення цього показника для 27 країн ЄС за період 2001–2022 років становить 53,38%. Лише у 6 країн вибірки середнє значення частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів менше 40,0 % (Німеччині, Франції, Швеції, Фінляндії, Латвії та Португалії). Ще у 5 країнах ЄС значення цього показника знаходяться у діапазоні 40,1–50,0% (Словенії, Чехії, Кіпрі, Хорватії, Люксембурзі). У 7 країнах ЄС – у межах 50,1–60,0% (Польщі, Іспанії, Данії, Італії, Болгарії, Угорщині, Бельгії). Відповідно у 3 країнах – у межах від 60,1–70,0% (Ірландії, Греції, Словаччині), у 4 країнах – від 70,1% до 80% (Мальті, Нідерландах, Австрії та Румунії). Найвище значення питомої ваги трансфертів у доходах місцевих бюджетів з поміж держав-членів ЄС (понад 85%) зафіксовано у Балтійських країнах – Естонії та Литві (рис. 1.3).



**Рис. 1.3.** Частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів і ВВП у країнах ЄС за період 2001–2022 років, %

Джерело: побудовано автором за даними Міжнародного валютного фонду URL: <https://data.imf.org/regular.aspx?key=60991467>

Середнє значення співвідношення трансфертів місцевих бюджетів до ВВП у країнах ЄС за аналізований період 2001–2022 років становить 6,18%, найнижча фіскальна значимість трансфертів зафіксована на островах: Мальті – 0,42% та Кіпрі – 0,79%. Натомість найвища (понад 10%) спостерігається у Іспанії – 10,98%, Австрії – 12,41%, Бельгії – 13,58%, Данії – 18,38%.

Вважається, що чим вище значення питомої ваги податкових надходжень у структурі бюджетних надходжень тим більш фінансово спроможними є місцеві владні органи. Крім того, даний показник опосередковано демонструє рівень соціально-економічної диференціації – чим більша частка податкових надходжень у структурі бюджетних доходів тим

нижчий рівень такої диференціації. Загалом, середнє значення частки податкових надходжень в структурі доходів місцевих бюджетів країн ЄС за період 2001–2022 років становить 29,34%. Незважаючи на те, що максимальний рівень співвідношення податкових надходжень місцевих бюджетів до ВВП серед країн ЄС зафіксовано у Данії (середнє значення показника протягом 2001–2022 років склало 12,91%) найбільше значення питомої ваги податкових надходжень у доходах місцевих бюджетах у аналогічному часовому діапазоні зафіксовано у Швеції – 57,61%. Значення приведених показників в розрізі періодів наведена у таблиці 1.2.

До п'ятірки країн з найбільшими значеннями показника питомої ваги податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів крім Швеції належать Німеччина – 59,71%, Латвія – 51,52%, Франція – 47,11%, Фінляндія – 46,94%. Натомість на Мальті не передбачено зарахування податкових надходжень до місцевих бюджетів, а частка податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів Естонії складає 3,96%, Литви – 4,93%, Румунії – 11,22%, Нідерландів – 11,37%. Потрібно відзначити, що серед країн ЄС немає єдиної тенденції щодо зміни значень згаданого показника. Так в розрізі представлених періодів – 2017–2022 років у порівнянні з 2001–2005 роками зафіксоване суттєве зниження значень показника у: Словаччині на 19,26 в. п., Швеції на 11,93 в. п., Болгарії на 10,72 в. п., Данії на 9,99 в. п. Проте суттєве зростання значень показника спостерігалось у Бельгії – 6,93 в. п., Чехії – 8,16 в. п., Португалії – 9,71 в. п., Франції – 10,87 в. п., Ірландії – 11,94 в. п. Зміни податкової архітектури свідчать про пошук оптимальної конфігурації формування доходної частини державного і місцевих бюджетів, забезпечення бюджетів територій та територіальних громад необхідним фінансовим ресурсом для здійснення іманентних та делегованих повноважень.

До податкових надходжень місцевих бюджетів зараховують категорію місцевих податків і зборів, а також розщеплені надходження від загальнодержавних податків (*shared taxes*). Як правило пропорції розщеплення надходжень податків між рівнями бюджетної системи визначено у

законодавстві. В процесі аналізу виявлено, що частки відрахувань податкових надходжень іноді коригуються, або ж взагалі змінюються підходи до формування доходів місцевих бюджетів. Місцеві органи влади, в більшості випадків, не мають повноважень встановлювати розмір ставок цих податків, а також регулювати базу оподаткування, у тому числі шляхом надання податкових пільг.

Таблиця 1.2

**Частка податкових надходжень місцевих бюджетів у ВВП та доходах  
місцевих бюджетів у країнах ЄС, %**

Країна	2001–2005		2006–2010		2011–2016		2017–2022	
	у ВВП	у доходах МБ	у ВВП	у доходах МБ	у ВВП	у доходах МБ	у ВВП	у доходах МБ
Данія	15,12	46,41	12,14	36,64	12,25	34,61	12,28	36,42
Швеція	14,88	64,81	13,80	59,08	13,10	54,35	13,12	52,88
Німеччина	11,68	60,46	12,30	60,66	12,47	59,07	13,54	58,79
Фінляндія	9,02	50,45	9,22	46,43	10,00	45,21	10,00	46,02
Іспанія	6,94	36,49	7,70	36,72	8,13	38,89	8,92	39,24
Бельгія	5,56	26,35	6,18	28,20	7,20	29,71	8,78	33,28
Італія	4,90	34,36	4,80	31,87	4,83	32,34	4,22	29,28
Латвія	4,80	52,02	5,16	46,76	5,63	53,79	5,76	53,03
Франція	4,28	42,35	4,78	43,61	5,60	48,92	5,96	53,22
Угорщина	4,20	34,49	3,24	28,13	2,25	25,55	2,00	31,16
Чехія	4,16	36,29	4,78	40,02	5,03	43,18	5,62	44,45
Хорватія	3,92	31,59	4,48	37,97	4,53	37,51	4,70	37,88
Польща	3,68	28,28	4,40	32,93	4,17	31,53	4,46	31,36
Словенія	2,86	33,97	3,50	39,71	3,92	42,11	3,48	40,70
Австрія	2,52	14,72	2,32	13,88	2,25	12,84	2,38	13,34
Португалія	2,14	35,54	2,52	38,67	2,70	41,77	2,82	45,25
Люксембург	2,02	37,71	1,60	32,53	1,38	28,25	1,66	33,13
Нідерланди	1,72	12,03	1,44	10,17	1,58	11,49	1,56	11,77
Болгарія	1,58	22,71	0,78	11,52	0,83	10,87	0,90	11,99
Словаччина	1,24	27,32	0,70	11,13	0,70	10,15	0,60	8,06
Ірландія	1,08	9,67	0,94	16,03	0,88	29,25	0,48	21,61
Румунія	0,96	14,06	0,98	10,98	1,00	10,54	0,82	9,43
Греція	0,70	21,23	0,72	19,98	0,88	23,68	0,98	25,50
Литва	0,52	5,75	0,44	4,77	0,40	4,64	0,40	4,61
Естонія	0,42	4,59	0,38	3,87	0,40	4,28	0,30	3,05
Кіпр	0,40	25,97	0,48	26,47	0,47	27,74	0,38	22,42
Мальта	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Джерело: розраховано автором за даними Eurostat URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10A\\_TAXAG\\_custom\\_6493020/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_TAXAG_custom_6493020/default/table?lang=en)

До категорії *shared taxes* відносять насамперед податок на доходи фізичних осіб (*personal income tax*). В Швеції 100% податкових надходжень місцевих бюджетів формуються за рахунок ПДФО. У Данії значення питомої ваги надходжень від цього податку у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів є сталими, середнє значення у 2001–2022 роках становить 90,06%. У Латвії у зазначеному періоді середнє значення питомої ваги ПДФО у податкових надходженнях місцевих бюджетів складає 85,36%. У Румунії з 2002 року надходження від ПДФО не зараховуються до доходної частини місцевих бюджетів, а повністю перераховуються до доходів державного бюджету; аналогічно у Болгарії з 2003 року, у Словаччині з 2005 року, в Угорщині з 2008 року. Для Мальти, Греції, Ірландії, Кіпру, Люксембургу, Нідерландів, Франції та Литви з Естонією також характерною є дана ситуація, всі надходження від ПДФО спрямовуються виключно до державного бюджету. Загалом, наразі у 13 державах-членах ЄС надходження від ПДФО спрямовуються виключно до державного бюджету. У 6 країнах ЄС середнє значення частки ПДФО у податкових надходженнях місцевих бюджетів за період 2001–2022 років коливається у межах від 15,0% до 30,0% (Португалія, Австрія, Італія, Іспанія, Бельгія та Чехія). У Німеччині та Польщі значення цього показника становили 42,95% та 47,96% відповідно; У Хорватії близько 65% та у Словенії – 75%. А у 4 країнах ЄС перевищують 85% (Фінляндія, Латвія, Данія та Швеція). Більш детально з наведеними цифрами можна ознайомитись у Додатку А (рис. А1).

Водночас важливо також дослідити значення показника співвідношення надходжень ПДФО у місцеві бюджети до ВВП за період 2001–2022 років. За даним показником серед 14 країн-членів ЄС, у яких хоча б частина податку спрямовується у місцеві бюджети у 4 країн значення наведеного показника є меншим за 1% (Австрія, Бельгія, Португалія, Італія). Для ще 4 країн значення показника знаходяться в межах 1,0-3,0% (Чехія, Польща, Словенія та Хорватія). Для Латвії цей показник становить 4,55%, що є тотожним з показником Німеччини – 4,87%, незважаючи на те, що значення попередніх

вагових показників ПДФО суттєво відрізнялись для цих країн. Найвищі значення аналізованого показника спостерігаються у нордичних країнах: Фінляндії – 8,16%, Данії – 11,54%, Швеції – 13,45%. (рис. А2 Додатку А)

Також для деяких країн ЄС характерним є зарахування певної частки аналогу податку на прибуток (так званий *corporate tax*) до доходів місцевих бюджетів. Дана практика присутня в 8 державах-членах ЄС: Люксембурзі, фіскальна значимість частини надходжень податку, що зараховується у місцеві бюджети за період 2001–2022 років становить 1,51% ВВП, а питома вага податку в податкових надходженнях місцевих бюджетів становить 91,73%; Австрії, згадані показники податку складають 0,04% ВВП та 2,42% відповідно; Іспанії – 0,16% ВВП і 2,26%; Португалії – 0,24% ВВП та 11,08%; Польщі – 0,43% ВВП і 10,08%; Фінляндії – 0,81% ВВП та 8,43%; Чехії – 1,19% ВВП та 24,50%; Німеччині – 1,74% ВВП та 12,87%. Варто зазначити, що частина податку на прибуток зараховувалась у доходи місцевих бюджетів Болгарії до 2002 року включно, Словаччини до 2004 року.

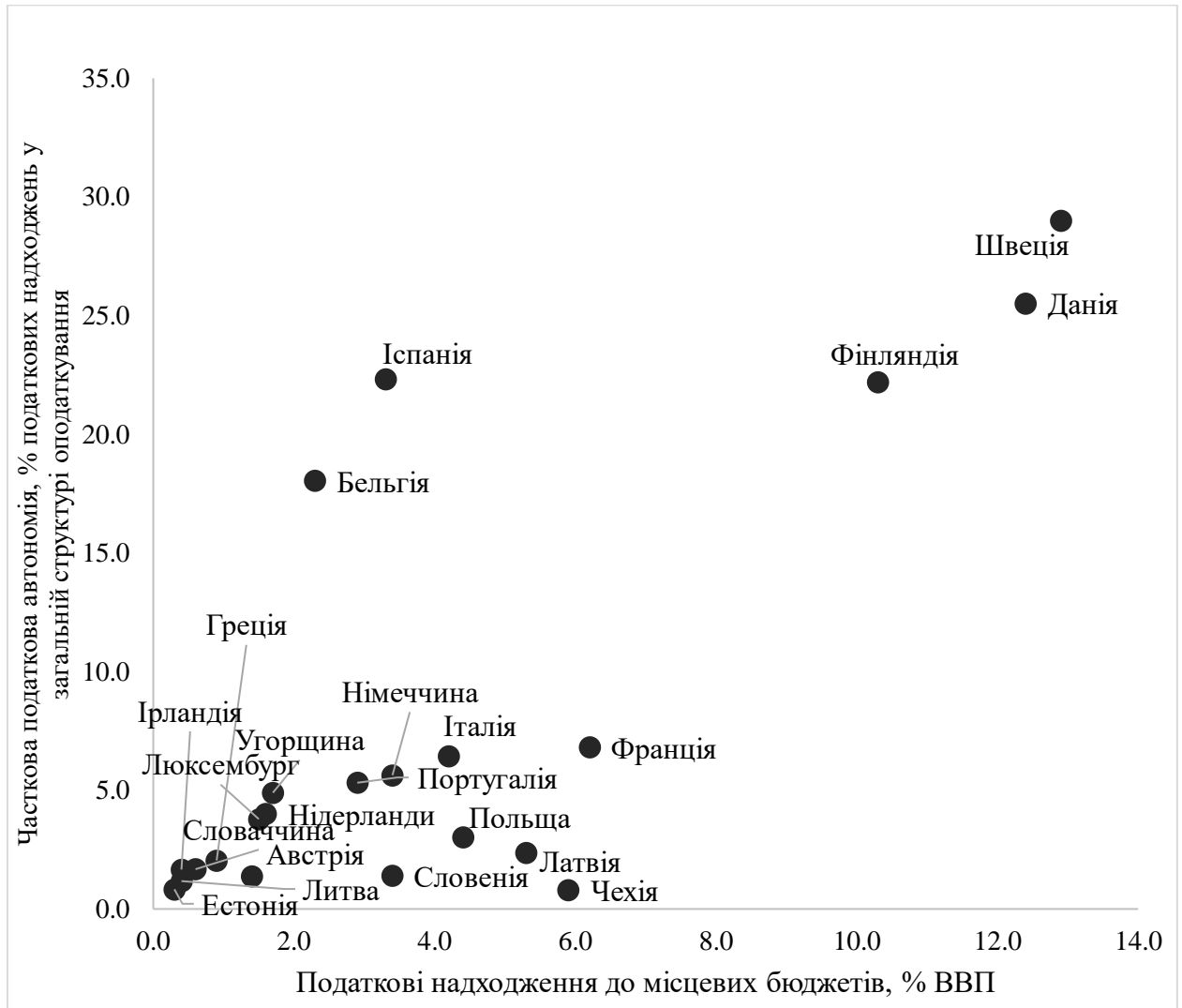
Разом з тим, для місцевих органів влади більший інтерес викликають ті податки і збори, на який вони мають вплив – тобто наділені повноваженнями встановлювати/регулювати ставки податків, або регулювати базу оподаткування, встановлювати податкові пільги тощо. В міжнародній практиці з 1995 року ОЕСР запроваджено показник податково автономії, який характеризує реальний вплив місцевих органів влади на процеси оподаткування у територіальній громаді чи регіону. Загалом, податкова автономія спрямована на зміцнення фіскальної стійкості місцевих бюджетів, є інструментом забезпечення податкової конкуренції. Даний індикатор є комплексним та враховує ступінь автономії щодо встановлення податкових ставок і пільг. Адже присутні випадки коли місцева влада може: а) одночасно визначати ставки податків та пільги з їх нарахування і сплати, враховуючи певні обмеження; б) встановлювати податкові ставки як без будь-яких обмежень законодавства чи центральної влади, або ж ними. При чому

обмеження розмірів ставок стосуються як мінімальних так і максимальних значень, чи детермінованого діапазону; в) встановлювати податкові пільги. Інколи присутні практики, коли ставки і пільги зі сплати податків, які зараховуються до місцевих бюджетів встановлюються центральною владою. Є. Кузькін слушно зауважує, що відсутність у місцевих органів влади можливостей впливати на визначення ставок і пільг місцевих податків і зборів створює дисбаланс динамічного нарощування надходжень від цих податків [18]. У нашому дослідженні ми досліджуємо показник часткової податкової автономії для країн ЄС у 2021 році за методологією ОЕСР. Цей показник демонструє питому вагу податкових надходжень вищезгаданих категорій а і б у загальній структурі оподаткування. При чому, за міжнародною методологією до податків включаються і соціальні відрахування.

Для розрахунку значень цього показника використовуються дані ОЕСР та Eurostat. У вибірці для розрахунку податкової автономії присутні 22 з 27 країн ЄС, які входять до ОЕСР. Проте, слід також зазначити, що рівень податкової автономії на Мальті та на Кіпрі рівний 0. Для 4 країн з трирівневою системи при розрахунку податкової автономії брались до уваги бюджети субнаціонального та субрегіонального рівня. Результати розрахунків відображені на рис. 1.4.

7 країн вибірки мають низький рівень податкової автономії, менше 2,0% (Чехія, Естонія, Литва, Австрія, Словенія, Ірландія, Словаччина, Греція), у 5 країнах значення цього показника знаходяться у діапазоні від 2,0% до 5,0% - Латвії, Польщі, Люксембурзі, Нідерландах, Угорщині. Ще у 4 країнах значення показника знаходяться у межах 5,0–7,0% - Португалії, Німеччині, Італії та Франції. Натомість 5 країн характеризуються доволі високим рівнем податкової автономії: Бельгія – 18,0%, Фінляндія – 22,2%, Іспанія – 22,3%, Данія – 25,5%, Швеція – 29,0%. Іспанія та Бельгія належать до країн з федеративним устроєм, та характеризуються доволі високим ступенем політичної і фінансової автономії. Фінляндія, Данія та Швеція належить до

групи нордичних країн, де найвищий рівень показників податкової автономії так і співвідношення податкових надходжень місцевих бюджетів до ВВП. Можна дійти висновку, що група країн Центральної Європи та Балтії демонструє низькі та помірні значення податкової автономії.



**Рис. 1.4.** Часткова податкова автономія у країнах ЄС

Джерело: побудовано автором за даними ОЕСР та Eurostat

Актуально визначити ступінь бюджетної децентралізації у сфері доходів за формулами (1.1 та 1.2), які наведені у першому підрозділі дисертаційного дослідження. Під доходами консолідованого бюджету за міжнародною методологією ми розуміємо доходи держави (*general government*), при розрахунках наведених показників ми використовували дані Eurostat та

Detailed Revenue Breakdown – IMF data. Для кращого розуміння ситуації та певних закономірностей ми розподілили період 2001–2022 років на два рівні за часовою протяжністю інтервали 2001–2011 років та 2012–2022 років. Найвищий рівень бюджетної децентралізації у сфері «власних доходів» у 2001–2022 роках зафіксовано в Іспанії – 0,24, Фінляндії – 0,27, Данії – 0,29, Швеції – 0,33 та Німеччині – 0,34. Натомість, найнижчий рівень спостерігається на Мальті – 0,00, Кіпрі – 0,02, в Греції – 0,03, Литві – 0,03, Естонії – 0,04, Словаччині – 0,05 (табл. 1.3).

Аналіз даних дозволяє стверджувати, що найбільше децентралізовані у сфері доходів нордичні країни, а також країни з федеративним устроєм. У вибірці країн Центральної Європи, які є членами ЄС найвищий рівень децентралізації у Чехії та Польщі. Сильних змін значень децентралізації в розрізі 11-річних періодів не спостерігається, єдине значиме та найбільше відхилення у 0,05 спостерігається в Угорщині.

Дослідження значень показника децентралізації у сфері «автономних власних доходів» дозволяє стверджувати, що середнє значення для 27 країн ЄС у періоді 2001–2022 років складає 0,05 та є суттєво нижчим за показник децентралізації у сфері «власних» доходів. Найвищі значення цього показника фіксуються для нордичних країн: Данія – 0,11, Фінляндія – 0,13, Швеція – 0,14. Німеччина, яка має найвищий рівень децентралізації у сфері «власних» доходів лише п'ята у рейтингу країн за ступенем децентралізації у сфері «автономних власних доходів» (0,07), пропустивши вперед Іспанію – 0,08. У 12 країнах представленої вибірки значення показника коливаються в межах від 0,04 до 0,06. У 7 країн значення показника перебувають у діапазоні 0,02–0,03.

Основним джерелом податкових надходжень місцевих бюджетів вважаються податки на власність (*property taxes*). Як вже зазначалось у підрозділі 1.1 дисертаційного дослідження ключовими перевагами зарахування цих податків до місцевих є іммобільність податкової бази, а також місцева влада більш обізнана у порівнянні з центральною владою щодо майнового стану мешканців територіальної громади, тому логічним кроком є

те, що місцева влада, у переважній більшості випадків, встановлює розмір ставок податку та визначає податкові пільги.

Таблиця 1.3

### Рівень децентралізації у сфері доходів у країнах ЄС

Країни	Децентралізація у сфері «власних доходів»			Децентралізація у сфері «автономних власних доходів»		
	2001–2022	2001–2011	2012–2022	2001–2022	2001–2011	2012–2022
Німеччина	0,34	0,34	0,33	0,07	0,07	0,07
Швеція	0,33	0,33	0,32	0,14	0,14	0,14
Данія	0,29	0,30	0,28	0,11	0,11	0,11
Фінляндія	0,27	0,26	0,28	0,13	0,13	0,13
Іспанія	0,24	0,23	0,25	0,08	0,08	0,08
Латвія	0,19	0,20	0,19	0,05	0,05	0,05
Чехія	0,17	0,17	0,18	0,05	0,06	0,05
Польща	0,16	0,16	0,16	0,06	0,06	0,06
Франція	0,15	0,15	0,16	0,06	0,06	0,06
Хорватія	0,15	0,14	0,15	0,05	0,05	0,05
Італія	0,14	0,14	0,14	0,05	0,05	0,05
Бельгія	0,14	0,14	0,13	0,02	0,02	0,02
Словенія	0,12	0,11	0,12	0,04	0,04	0,04
Португалія	0,10	0,10	0,10	0,04	0,04	0,04
Австрія	0,10	0,10	0,09	0,05	0,05	0,05
Угорщина	0,09	0,12	0,07	0,03	0,04	0,03
Нідерланди	0,09	0,10	0,08	0,06	0,06	0,06
Болгарія	0,09	0,08	0,10	0,06	0,06	0,06
Румунія	0,06	0,06	0,07	0,04	0,04	0,04
Ірландія	0,06	0,07	0,06	0,03	0,03	0,03
Люксембург	0,06	0,07	0,06	0,02	0,02	0,02
Словаччина	0,05	0,06	0,05	0,03	0,03	0,03
Естонія	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03
Литва	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02
Греція	0,03	0,03	0,03	0,01	0,01	0,01
Кіпр	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01
Мальта	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00

Джерело: розраховано автором за даними Eurostat та *Detailed Revenue Breakdown/IMF data*

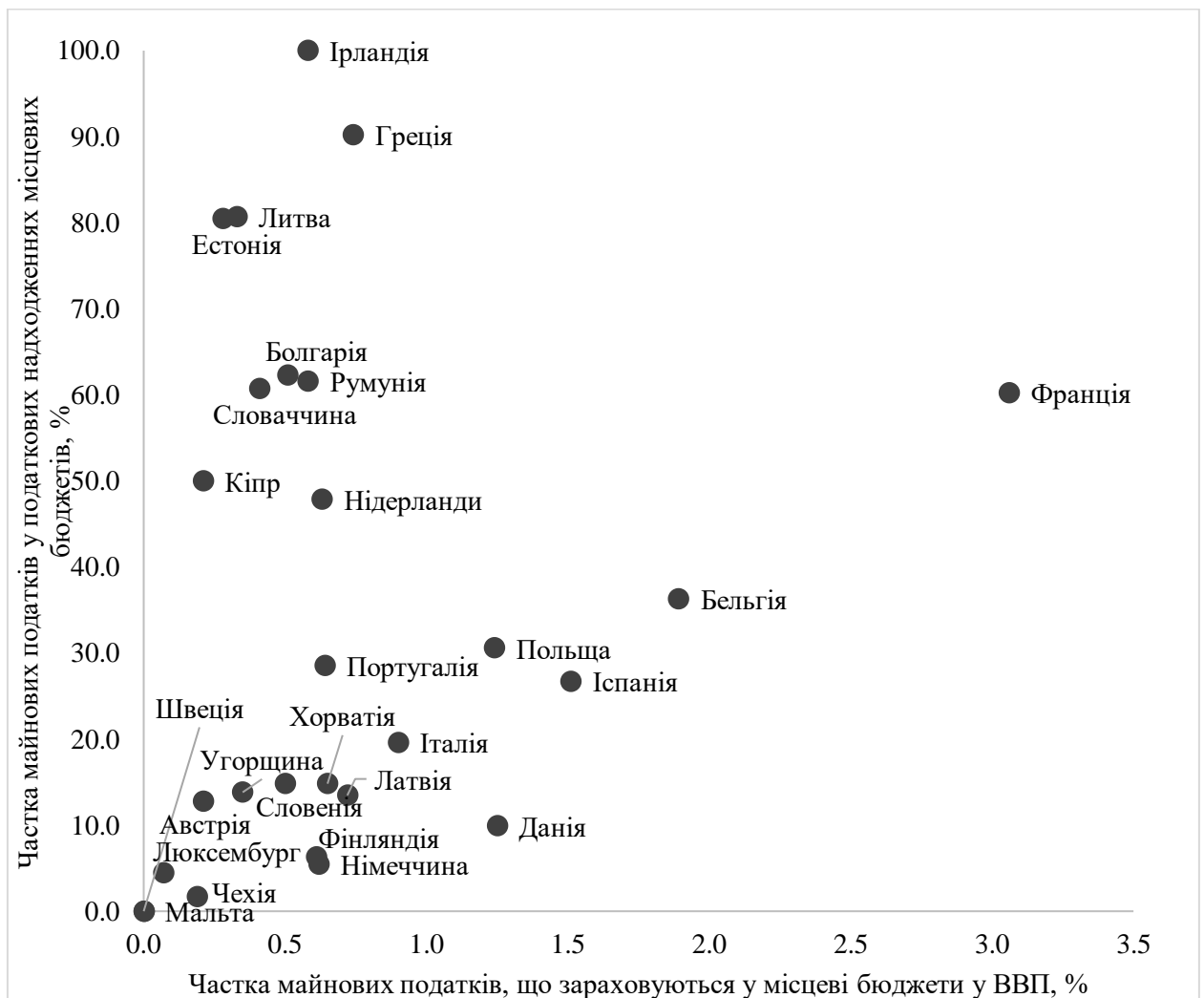
Майнові податки класифікують наступним чином: 1) періодичні податки на майно (*recurrent taxes on property*); 2) податки на фінансові трансакції; 3) податки на багатство; 4) неперіодичні чи разові податки на майно (*non-recurrent taxes on property*); 5) податки на спадщину, дарування, зміну власника

майно тощо. До місцевих бюджетів відносять саме періодичні податки на майно, які сплачуються з нерухомості та земельних ділянок, а у певних випадках з транспортних засобів.

Надходження від періодичних податків на майно у країнах ЄС можуть:

- повністю зараховуватись до місцевих бюджетів (наприклад країни Балтії, Чехія, Словаччина, Польща, Румунія, Франція);
- спрямовуватись до державного бюджету (Мальта, Швеція);
- розподілятись між місцевими та державним бюджетом (інші країни ЄС).

Фіскальна значимість надходжень від майнових податків до місцевих бюджетів відображено на рис. 1.5.



**Рис. 1.5.** Фіскальна значимість майнових податків, що зараховуються до доходів місцевих бюджетів у країнах-членах ЄС за період 2001–2022 років  
Джерело: складено автором за даними МВФ та Європейської Комісії

Розглянувши середні значення показника співвідношення майнових податків, що зараховуються до доходів місцевих бюджетів у країнах-членах ЄС за період 2001–2022 років можна констатувати наступне. 2 країни взагалі не мають надходжень до місцевих бюджетів від податків на майно – Швеція та Мальта; у 9 країнах значення зазначеного показника не перевищують 0,5% ВВП (Люксембург, Чехія, Кіпр, Австрія, Естонія, Литва, Угорщина, Словаччина, Словенія); для 11 країн ЄС значення показника знаходяться у діапазоні 0,51–1,00% ВВП (Болгарія, Ірландія, Румунія, Фінляндія, Німеччина, Нідерланди, Португалія, Хорватія, Латвія, Греція, Італія); і лише для 5 країн значення показника перевищує 1,00% ВВП: Польща – 1,24%, Данія – 1,25%, Іспанія – 1,51%, Бельгія – 1,89%, Франція – 3,06%.

Важливо дослідити показник частки надходжень від майнових податків у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів за період 2001–2022 років. Для 5 країн ЄС цей показник є меншим за 10%: Чехії, Люксембургу, Німеччини, Фінляндії, Данії; для 6 країн значення показника знаходяться у діапазоні від 10,0 до 30,0%: Австрії, Латвії, Угорщини, Словенії, Хорватії, Італії; у Іспанії, Португалії, Польщі та Бельгії значення показника знаходяться у межах 25–37%; у 6 країнах ЄС – в межах 45,0–65,0%: Нідерланди, Кіпр, Франція, Словаччина, Румунія, Болгарія; і у 4 країнах значення показника перевищує 80%: Естонії – 80,5%, Литві – 80,7%, Греції – 90,2%, Ірландії – 100%.

Слушно наголосити, що у переважній більшості випадків базою оподаткування періодичних податків на майно виступає вартість об'єктів оподаткування (нерухомості та землі). Проте у 4 країнах ЄС базою оподаткування виступає площа, зокрема у: Чехії як для земельних ділянок так і нерухомості; у Польщі для всіх об'єктів нерухомості; у Румунії для земельних ділянок; у Словаччині – для всіх типів нерухомості. У світовій практиці присутні три основні форми оподаткування майна, за яких податок розраховують на основі: а) річної вартості оренди майна / рентний підхід;

б) капітальної вартості землі та поліпшень; в) вартості місця під забудову (землі) [93].

У деяких країнах ЄС зазначені методи можуть поєднуватись для різних типів нерухомого майна. Загалом, на вартість майна здійснюють вплив чимало чинників, у тому числі: економічні, соціальні, фізичні характеристики об'єктів оподаткування тощо. До економічних чинників можна віднести рівень ділової активності та зайнятості у регіоні, розмір доходів домогосподарств, розмір ставок податку на майно, доступність та вартість базових суспільних послуг. Під соціальними чинниками можна вважати ступінь розвитку соціальної інфраструктури, яка може забезпечити безперешкодний доступ до отримання якісних суспільних послуг. Також важливе значення мають і фізичні властивості такі як якість навколишнього середовища, показники забрудненості, фізичні характеристики ґрунту.

У державах-членах ЄС, у переважній більшості випадків одночасно оподатковуються два класичних об'єкти нерухомого майна – земля та будівлі (житлові та нежитлові). Однак, у деяких випадках оподатковуватись може виключно земля – така практика присутня наприклад у Естонії та Данії, а у Литві, Нідерландах та Ірландії об'єктом оподаткування виступають будівлі, які розташовані на земельних ділянках, а сама земля не підлягає такому оподаткуванню.

Європейські країни надають платникам податків податкові пільги зі сплати податку на нерухоме майно. За аналогією з вітчизняною практикою звільняються певні типи будівель – заклади освіти, соціальної інфраструктури, будівлі посольств, релігійних організацій тощо. Є певні види пільг при оподаткуванні земельних ділянок, в залежності від типу та можливостей їх використання.

У деяких країнах ЄС пільги встановлюють залежно від категорій платників податку – зокрема у Латвії можуть надаватись пільги на нерухоме майно від 25% до 90% його розміру, у Словаччині можуть звільняти від сплату податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки осіб з інвалідністю

та похилого віку (пенсіонерів), у Болгарії якщо власник об'єкту нерухомості безпосередньо проживає у ньому то сплачує 50% від суми податку. Схожі як у Болгарії пільги для одного об'єкту нерухомості, де проживає платник діють і у Португалії та Бельгії. Водночас, є випадки коли застосовується підвищена ставка податку при оподаткуванні будівель. У Фінляндії вона застосовується для об'єктів незавершеного будівництва, якщо для нежитлових будівель гранична ставка становить 2,0% від вартості будівлі, для житлових відповідно 1,0%, то для недобудов вона складає 3,0%, а для столичного регіону може досягати значення 6,0% вартості житла. У Чехії та Словаччині ставка податку на нерухомість може зростати за кожен поверх оподаткованої будівлі. Разом з тим, у державах-членах ЄС не передбачено зменшення бази оподаткування, навіть у країнах де базою виступає площа нерухомості. Така модель спрощує адміністрування цього податку.

Ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки диверсифікуються в залежності від категорій будівель. Виділяють житлову нерухомість та нежитлову, окремо у багатьох країнах ЄС виділяється окремий сегмент комерційної нерухомості. Особливістю встановлення ставок податку на майно у багатьох країнах ЄС є одночасне визначення мінімальної та максимальної ставок податку. Вартісний підхід до оподаткування майна є найбільш справедливим механізмом оподаткування за сучасних умов, проте він ускладнює податкове адміністрування та робить його дорожчим.

По-перше, повноцінна реалізація принципу соціальної справедливості оподаткування обумовлює необхідність регулярної переоцінки вартості майна – принаймні раз на п'ять років. Здійснення процедур оцінювання є затратним, і у різних країнах проходить по-різному.

По-друге, у європейських країнах немає універсального підходу до вибору вартісної оцінки майна. Навіть у країнах Центральної Європи та Балтії, які є найбільш цікавими для України з огляду на схожі риси та ознаки економічного устрою наявні диферентні підходи до вартості. Наприклад в

Угорщині базою оподаткування є скоригована справедлива вартість майна, яка розраховується як 50% від її ринкової вартості, у Болгарії – вартість майна, яка оцінюється уповноваженими представниками влади, у Литві – середня вартість нерухомості на ринку, у Латвії – кадастрова вартість об'єктів нерухомості, у Румунії – податкова вартість майна, яка визначається уповноваженими оцінювачами вартості об'єктів нерухомості. Таке різноманіття до оцінювання вартості свідчить про пошук оптимальної моделі оцінки яка б була простою, зрозумілою, регулярною та забезпечувала достатній фіскальний результат. Адже ще одним важливим принципом оподаткування є його економічність.

Для ефективного справляння майнових податків, насамперед нерухомості слід мати наповнені фіскальні кадастри, куди заноситься інформація про власників нерухомого майна та його характеристики. Реалізація зазначеного потребує злагодженої взаємодії уповноважених органів центральної та місцевої влади, а також податкових органів. Системна робота щодо наповнення реєстрів нерухомого майна також передбачає сучасного програмного забезпечення, цифрових продуктів, кваліфікованого персоналу та додаткових фінансових витрат з бюджету.

Обслуговування фіскальних кадастрів також є затратним процесом, але у разі налагодження процесів вигоди від майнового оподаткування значимо згадані витрати. Класичними елементами системи справляння майнових податків у країнах ЄС є ідентифікація та облік платників податку, формування фіскальних кадастрів (земля; нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортні засоби), оцінювання податкової бази; сервісні послуги платникам (наприклад роз'яснювальна робота, допомога у заповненні даних), комплаєнс, вирішення спорів (за наявності) та податковий контроль і аудит тощо.

Однією з причин недостатньої фіскальної ефективності майнового оподаткування у країнах, що розвиваються, у тому числі європейських є недостатній розвиток інституційного середовища, що позначається на спроможності влади належно здійснювати справляння цього виду податків

[79]. З метою розв'язання цієї ситуації важливим і актуальним є впровадження цифрових технологій, ширшого залучення органів місцевого самоврядування до процесів адміністрування періодичних майнових податків, здійснення моніторинг угод з нерухомістю, активізації роботи з детінізації ринку нерухомості, туристичних послуг, паркування тощо. Все більшої розповсюдженості набуває практика застосування владними інституціями: а) дронів та квадрокоптерів для ідентифікації об'єктів нерухомого майна та перевірки цільового використання землі; б) *Google maps* чи схожих продуктів для виявлення незареєстрованих об'єктів оподаткування; в) *Big-data analytics* для роботи з фіскальними кадастрами.

Потрібно сказати, що цікавою є практика Китаю, у доходи місцевих бюджетів якого зараховується частина ПДВ з товарів і послуг, вироблених в країні. Це надає значний додатковий фінансовий ресурс місцевим бюджетам. З одного боку це відповідний стимул місцевим органам влади збільшувати обсяг виробництва та споживання у регіоні з метою генерації додаткових надходжень. Додаткова мотивація для владних інституцій щодо залучення інвестицій, розміщення виробництва, будівництва сприяє формуванню умов для бізнес спільноти. Водночас така модель *shared taxes* щодо ПДВ може поглибити економічну нерівність територій, адже апіорі центри економічної активності розміщені нерівномірно у країні, тому території з розвинутою економікою мають кращі стартові умови для формування податкових надходжень.

## **Висновки до розділу 1**

Місцеві бюджети відграють значиму роль у регулюванні соціально-економічних процесів, виконуючи розподільну та регулюючу функцію. Принцип субсидіарності який закладений в основу побудови бюджетної системи передбачає забезпечення наближеності суспільних благ і послуг, що фінансуються за рахунок коштів бюджету, до їх споживачів. З огляду на

зазначене, місцеві інституції мають мати у власному розпорядженні достатні фінансові ресурси для фінансування таких послуг, підтримки і розвитку інфраструктури. Трансформація міжбюджетних відносин покликана на підвищення рівня фіскальної відповідальності та мотивації місцевих інституцій акумулювати власні бюджетні доходи для покриття витрат. Бюджетна децентралізація є складним і багатогранним явищем, що охоплює політичний, адміністративний та фіскальний аспект взаємодії різних рівнів влади. Процеси децентралізації покликані підвищити якість публічного управління та сформувати фінансово спроможні територіальні громади, в яких базовий набір суспільних послуг буде максимально наближеним до споживача, а якість цих послуг буде відповідати встановленим критеріям.

Еволюція фіскального простору місцевих бюджетів відбувається за умов зміцнення фінансово-економічного потенціалу відповідних юрисдикцій. Загальна невизначеність, дія соціально-економічних шоків змушує локальні фінансові інституції розробляти та модифікувати стратегію пом'якшення та елімінації їх наслідків. Для недопущення наростання боргу, податкова служба повинна адекватно визначати платоспроможність платників, розробляти варіативні прогностичні сценарії, враховуючи ймовірність настання ризиків уникнення зобов'язань. Необхідним є поступова цифровізація процесу надсилання податкових повідомлень-рішень та інформування платників податків про необхідність сплати податкового боргу. Потребують удосконалення канали комунікації фіскальних інституцій з платниками податків в частині профілактики накопичення боргу за місцевими податками. В контексті створення пререквізитів реального повоєнного відновлення адміністративно-територіальних одиниць актуалізується задача із розробки середньострокових інвестиційних планів громад, підготовки і актуалізації інвестиційних паспортів фіскальних юрисдикцій тощо. Градуальність та планомірність фіскальної політики в частині формування доходів місцевих бюджетів сприятиме реактивації процесів регіонального розвитку. Пріоритезація бюджетної політики у сфері доходів релевантна реальному

посиленню інституційно-фінансової спроможності самоврядування, а в перспективі – досягненню програм-них соціально-економічних результатів.

Процеси прогнозування і планування доходів місцевих бюджетів, для забезпечення максимальної точності, повинні враховувати ретроспективну динаміку, ідентифіковані особливості, недоліки, системні прорахунки, експертні оцінки ефективності фіскального регулювання минулих періодів. Середня строковість планування із горизонтом в 3 роки дозволяє здійснити як річний, так і щоквартальний аналіз і моніторинг соціоекономічного ефекту комплексу реалізованих заходів бюджетного регулювання. Учасники бюджетного процесу, відповідно, мають акцентувати увагу на екстерналіях, що заважають досягненню планових показників місцевих бюджетів.

Важливим є вдосконалення інституційного середовища планування доходів місцевих бюджетів з імплементацією інструментарію ризик-менеджменту, узгодження індикативних параметрів системи оперативних, середньострокових і стратегічних прогнозів фіскальних індикаторів.

Система формування доходів місцевих бюджетів у країнах ЄС за період 2001–2022 рр. доволі сильно відрізняється. Кожна держава намагається віднайти власну оптимальну конфігурацію бюджетних доходів, рівні бюджетної децентралізації та фіскальної автономії. За сучасних умов найбільшу частку в структурі дохідної частини місцевих бюджетів країн ЄС займають трансферти – середнє значення цього показника для 27 країн ЄС за період 2001–2022 рр. становить 53,38%. Натомість середнє значення частки податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів дорівнює 29,34%. До податкових надходжень місцевих бюджетів зараховують категорію місцевих податків і зборів, а також розщеплені надходження від загальнодержавних податків – ПДФО та корпоративного податку тощо. Основою місцевих податків і зборів є періодичні майнові податки, на ставки та базу оподаткування яких мають вплив місцеві владні інституції. Для ефективного справляння майнових податків, насамперед нерухомості, слід мати наповнені фіскальні кадастри, куди заноситься інформація про власників

нерухомого майна та його характеристики. Реалізація зазначеного потребує злагодженої взаємодії уповноважених органів центральної та місцевої влади, а також податкових органів. Важливим і актуальним є впровадження цифрових технологій, здійснення моніторингу угод з нерухомістю, активізація роботи з детінізації ринку нерухомості, туристичних послуг, паркування тощо.

## Список використаних джерел до розділу 1

1. Бондаренко О. С., Адаменко І. П. Архітектоніка фінансового управління: сучасна теорія та практика. Економіка та держава. 2018. № 5, С. 22–24.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI (2456-17) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
3. Булеца Н. В. Стимулювання соціально-економічного розвитку регіону в умовах фінансової децентралізації : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.05; Держ. ВНЗ "Ужгород. нац. ун-т". Ужгород, 2017. 20 с.
4. Буряченко А. Є., Філімошкіна І.О. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. Фінанси України. 2018. № 5. С. 56-68.
5. Власюк О.С. Соціально-економічний розвиток регіонів України в умовах децентралізації влади: виклики, загрози, нові механізми. Регіональна економіка. 2016. № 3. С. 5-9.
6. Дрепін А. В. Методологічні засади розвитку міжбюджетних відносин. Економіка та держава. 2018. № 8, № 93–97.
7. Європейська хартія місцевого самоврядування. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#n17](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#n17)
8. Канєва Т., Тесля Р. Податкові інструменти регулювання економічного розвитку. Економіка та суспільство. 2024. № 65.
9. Канєва Т.В. Бюджет у системі фінансово-економічних відносин: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. 392 с.
10. Канєва Т. В., Осика О. В. Бюджетна політика за умов соціально-економічних трансформацій. Бізнес Інформ. 2025. № 2. С. 361-369.
11. Канєва Т. В., Карпенко М. Ю. Доходи місцевих бюджетів як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку територій. Проблеми економіки. 2023. №1. С. 185–191.

12. Канєва, Т., Карпенко, М. Методологічні засади формування доходної частини місцевих бюджетів за сучасних умов. Економіка та суспільство. 2024. Вип. 59. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-55>
13. Карпенко М. Ю. Формування доходів місцевих бюджетів у країнах Європейського Союзу. Бізнес Інформ. 2023. №8. С. 53–64.
14. Карпенко М. Ю. Доходи місцевих бюджетів у системі соціально-економічного розвитку. Фінансово-бюджетна політика в умовах воєнного стану. матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 17–18 квітня 2024 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2024. С. 52–54.
15. Качула С. В., Лисяк Л. В. Бюджетна політика підтримки фінансової безпеки та стійкості фінансів домогосподарств регіонів України. Ефективна економіка. 2023. № 7. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.7.4>
16. Конєва І. І. Формування та використання місцевих бюджетів України в умовах децентралізації. Економіка і суспільство. 2018. № 16. С. 751-757.
17. Кужелєв М. О., Плахотнюк В. В. Формування місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації. Економічний вісник університету. 2018. Вип. (36-1), С. 302-312.
18. Кузькін Є. Фінансове забезпечення фіскального простору місцевого самоврядування: монографія. Харків. нац. екон. ун-т ім. Семена Кузнеця. Харків : Технологічний Центр, 2019. 263 с.
19. Лисяк Л. В., Лебідь Г. А. Розвиток теоретичних та удосконалення практичних засад бюджетно-податкової політики регулювання трансфертного ціноутворення. Актуальні питання економічних наук. 2024. №6. С. 1-20.
20. Лисяк Л. В., Грабчук О. М. Зміцнення бюджетного потенціалу місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації. Проблеми економіки. 2018. № 1. С. 294–299.
21. Лисяк Л. В., Сальникова Т. В. Напрями вдосконалення бюджетної політики України в умовах децентралізації. Науковий погляд: економіка та

управління. 2018. № 2 (58). С. 42–56.

22. Макогон В. Д. Формування дохідної частини бюджету як складової фінансово-економічного регулювання. Науковий погляд : економіка та управління. 2017. № 1(55). С. 100–106.

23. Макогон В. Д. Напрями розвитку системи міжбюджетних відносин в умовах бюджетної децентралізації. Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. 2022. Вип 53. С. 117–124.

24. Макогон В.Д. Державний податковий менеджмент в умовах воєнного стану. Scientia Fructuosa. 2025. 161(3). С. 140-150.

25. Нікітішин А. О. Індикатори інституційних змін у податковій системі України. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2017. № 1. С. 93–108.

26. Остріщенко Ю. В. Особливості планування та виконання місцевих бюджетів у контексті реалізації бюджетної реформи та реформи децентралізації. Світ фінансів. 2017. № 4 (53). С. 132–144.

27. Офіційний портал Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

28. Офіційний портал Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk>.

29. Письменний В. В. Доходи місцевих бюджетів : теоретична концептуалізація і практика формування: дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08. Тернопіль : ТНЕУ, 2019. 514 с.

30. Податковий кодекс України від 02.12.2010 року № 2755–VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

31. Проць Н. В Формування податкових надходжень місцевих бюджетів в контексті бюджетної децентралізації. Фінансовий простір. 2015. № 1. С. 221–229.

32. Про Національну стратегію доходів до 2030 року. Міністерство

фінансів

України.

URL:

[https://www.mof.gov.ua/uk/news/pro\\_natsionalnu\\_strategiiu\\_dokhodiv\\_do\\_2030\\_roku-4369](https://www.mof.gov.ua/uk/news/pro_natsionalnu_strategiiu_dokhodiv_do_2030_roku-4369)

33. Радіонов Ю.Д. Управління фінансовими ресурсами держави в умовах воєнного стану. Економіка України. 2023. № 1. С. 20-43
34. Селіверстова Л. С., Адаменко І. П. Фінансова система України: особливості функціонування та напрями удосконалення. Економіка та держава. 2018. № 6. С. 17–20.
35. Семенець А. О., Косарева І. П., Гончарова Д. О. Обґрунтування теоретичних підходів до формування податкової системи країни. Економіка та суспільство. 2017. № 10, С. 347–354.
36. Сідельникова Л. П., Малюжець О. І. Прогнозування потенційних можливостей бюджету щодо мобілізації податкових надходжень. Економіка та суспільство. 2019. № 20. С. 667–674.
37. Слободянюк Н. О., Шикор К. І. Проблемні питання формування дохідної частини бюджету: сучасні реалії. Глобальні та національні проблеми економіки. 2017. № 15. С. 554–558.
38. Смашнюк О. В. Аналіз надходження прямих та непрямих податків до бюджету України. Інноваційний розвиток: освіта та наука XXI століття. 2018. № 3. С. 16–22.
39. Сумська Т. Децентралізація бюджетної системи як організаційна основа системи місцевого самоврядування. Журнал європейської економіки. 2017. № 14 (1). С. 59–71.
40. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетно-податкова політика в умовах невизначеності. Scientia·Fructuosa, 2023, № 150(4), С. 19–31.
41. Чугунов І. Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи. Фінанси України. 2008. № 11. С. 3-10.
42. Чугунов І., Коровій В. Формування фінансової політики держави як складова суспільного розвитку. Science of Europe. 2020. № 54. С. 12-18.

43. Формування спроможних територіальних громад / М. Пітцик, О. Слобожан та ін. ; Асоціація міст України. 2-е вид. 46 с.
44. Aničić, J., Jelić, M., & Đurović, J. M. (2016). Local tax policy in the function of development of municipalities in Serbia. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 221, 262–269.
45. Aristovnik, A. (2012). Fiscal decentralization in Eastern Europe: a twenty-year perspective. Revised from <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/39316>
46. Arnold, J. M., et al. (2011) Tax policy for economic recovery and growth. *The Economic Journal*, 121, 59–80.
47. Asatryan, Z., Feld, L. P., & Geys, B. (2015). Partial fiscal decentralization and sub-national government fiscal discipline: empirical evidence from OECD countries. *Public Choice*, 163 (3–4), 307–320.
48. Bahl, R., & Bird, R. (2008). Subnational taxes in developing countries: The way forward. *Public Budgeting & Finance*, 28 (4), 1–25.
49. Bellofatto, A. A., & Besfamille, M. (2018). Regional state capacity and the optimal degree of fiscal decentralization. *Journal of Public Economics*, 159, 225–243.
50. Bernheim, B. D. (2002). Taxation and saving. In *Handbook of public economics* (Vol. 3, pp. 1173-1249). Elsevier.
51. Bird, R. M. (1993). Threading the fiscal labyrinth: some issues in fiscal decentralization. *National tax journal*, 46 (2), 207–227.
52. Bird R. & Martinez-Vazquez J. (2014). *Taxation and Development: The Weakest Link?*, Edward Elgar Publishing. 464 p.
53. Biswas, S., Chakraborty, I., & Hai, R. (2017). Income inequality, tax policy, and economic growth. *The Economic Journal*, 127 (601), 688–727.
54. Blanco, F. A., Delgado, F. J., & Presno, M. J. (2018). Fiscal decentralization in the EU: Common patterns through a club convergence analysis (No. 1812). Universidade de Vigo, GEN-Governance and Economics research Network.
55. Borge, L. E., Brueckner, J. K., & Rattsø, J. (2014). Partial fiscal

decentralization and demand responsiveness of the local public sector: Theory and evidence from Norway. *Journal of Urban Economics*, 80, 153–163.

56. Buchanan, J. M., & Musgrave, R. A. (1999). *Public finance and public choice: two contrasting visions of the State*. Mit Press.

57. Bukowska, G., & Siwińska-Gorzela, J. (2018). Can Higher Tax Autonomy Enhance Local Fiscal Discipline? Evidence from Tax Decentralization in Poland. *Publius : The Journal of Federalism*, 49 (2), 299–324.

58. Buser, W. (2011). The impact of fiscal decentralization on economics performance in high-income OECD nations: an institutional approach. *Public choice*, 149 (1), 31–48.

59. Chugunov I. Financial and Budgetary Policy as a Component of the Resilience of State Finances and Socio-Economic Development of the Country. *Demography and Social Economy*. 2024. № 4 (58). P.113-127.

60. Chugunov I., Liubchak I. Institutional framework for budget planning. *Scientia·Fructuosa*, 2023. № 6. S. 99–109. [https://doi.org/10.31617/1.2023\(152\)07](https://doi.org/10.31617/1.2023(152)07)

61. Chygryn, O., Petrushenko, Y., Vysochyna, A., & Vorontsova, A. (2018). Assessment of fiscal decentralization influence on social and economic development. *Montenegrin Journal of Economics*, 14(4), 69–84.

62. Dahl, D. S., & Gane, S. H. (1980). The impact of state and local taxes on economic growth. *Journal of Regional Analysis and Policy*, 10(1100-2016-89880), 3–9.

63. Davoodi, H., & Zou, H. F. (1998) Fiscal decentralization and economic growth: A cross-country study. *Journal of Urban economics*, 43 (2), 244–257.

64. Deardorff, A. V. (1976). The optimum growth rate for population: comment. *International Economic Review*, 17(2), 510–515.

65. De Simone, E., & Liberati, P. (2019). Does redistribution matter? The decomposition of the fiscal residuum in Italian regions. *Regional Studies*, 1–12.

66. Delgado, F. J., Lago-Peñas, S., & Mayor, M. (2015). On the determinants of local tax rates: new evidence from Spain. *Contemporary Economic Policy*, 33 (2), 351–368.

67. Eurostat / European Commission. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/home>.
68. Fatás, A., & Mihov, I. (2001). The Effects of Fiscal Policy on Consumption and Employment: Theory and Evidence. CEPR Discussion Paper No. 2760, 1–38.
69. Fjeldstad, Odd-Helge (2013) : Taxation and development: A review of donor support to strengthen tax systems in developing countries, WIDER Working Paper, No. 2013/010
70. Filippetti, A., & Sacchi, A. (2016). Decentralization and economic growth reconsidered: The role of regional authority. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 34(8), 1793-1824.
71. Gemmell, N., Kneller, R., Sanz, I. (2013) Fiscal decentralization and economic growth: spending versus revenue decentralization. *Economic Inquiry*, 51 (4), 1915–1931.
72. Jin, H., Qian, X., Chin, T., and Zhang, H. (2020). Global assessment of sustainable development: Based on the modification of Human Development Index with entropy method. *Sustainability*, 12(8):339-359.
73. Han, L., & Kung, J. K. S. (2015). Fiscal incentives and policy choices of local governments: Evidence from China. *Journal of Development Economics*, 116, 89–104.
74. Hanif, I., Wallace, S., & Gago-de-Santos, P. (2020). Economic Growth by Means of Fiscal Decentralization: An Empirical Study for Federal Developing Countries. *SAGE Open*, 10(4). <https://doi.org/10.1177/2158244020968088>
75. Hamilton, B. W. (1975). Zoning and property taxation in a system of local governments. *Urban studies*, 12(2), 205-211.
76. Hoynes, H., & Rothstein, J. (2016). Tax policy toward low-income families. (No. w22080). National Bureau of Economic Research.
77. Jin, H., Qian, X., Chin, T., and Zhang, H. (2020). Global assessment of sustainable development: Based on the modification of Human Development Index with entropy method. *Sustainability*, 12(8):339-359.

78. Johnson, P., & Wheeler, L. A. (2019). Preparing Local Tax Expenditure Reports: A Practical Guide for Local Governments. Andrew Young School of Policy Studies Research Paper Series, (19-03).
79. Kelly, R. (2014). Implementing sustainable property tax reform in developing countries. In *Taxation and Development: The Weakest Link?* (pp. 326-363). Edward Elgar Publishing.
80. Kyriacou, A. P., Muinelo-Gallo, L., Roca-Sagalés, O. (2015) Fiscal decentralization and regional disparities: The importance of good governance. *Papers in Regional Science*, 94 (1), 89–107.
81. Liberati, P., & Sacchi, A. (2013). Tax decentralization and local government size. *Public Choice*, 157 (1–2), 183–205.
82. Mendoza, Enrique G., Gian Maria Milesi-Ferretti, and Patrick Asea (1997) On the ineffectiveness of tax policy in altering long-run growth: Harberger's superneutrality conjecture // *Journal of Public Economics*, vol. 66.1, pp. 99–126.
83. Musgrave, R. A. (1969). *Theories of Fiscal Federalism*, *Public Finance*, 24 (4), 521–532.
84. Oates, W. E. (1993) Fiscal decentralization and economic development. *National Tax Journal*, 46 (2), 237–243.
85. Oates, W. E. (1969). The effects of property taxes and local public spending on property values: An empirical study of tax capitalization and the Tiebout hypothesis. *Journal of political economy*, 77(6), 957–971.
86. Oates, W. E. (2005). Toward a second-generation theory of fiscal federalism. *International tax and public finance*, 12 (4), 349–373.
87. Pasichnyi, M., Kaneva, T., Ruban, M., & Nepyaliuk, A. (2019). The Impact of Fiscal Decentralization on Economic Development. *Investment Management and Financial Innovations*, 16(3), 29–29.
88. Pasichnyi, M., Nepyaliuk, A., Poliakov, M., Obukhov, R., Khachatrian, V., & Stratiichuk, V. (2025). Fiscal capacity of local authorities in Ukraine and the EU member-states. *Financial & Credit Activity: Problems of Theory & Practice*, 6(65). 176–190.

89. Rodríguez-Pose, A., Ezcurra, R. (2010). Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries. *Journal of Economic Geography*, 11 (4), 619–643.
90. Saha, D., & Paterson, R. G. (2008). Local Government Efforts to Promote the “Three Es” of Sustainable Development. *Journal of Planning Education and Research*, 28, 21-37.
91. Samuelson, P. A. (1954). The Pure Theory of Public Expenditure. *Review of Economics and Statistics*, 36 (4), 387–389.
92. Song, J., Geng, L., Fahad, S. et al. (2022) Fiscal decentralization and economic growth revisited: an empirical analysis of poverty governance. *Environ Sci Pollut Res* 29, 28020–28030 <https://doi.org/10.1007/s11356-021-18470-7>
93. Shome, M. P. (Ed.). (1995). Tax policy handbook. International Monetary Fund. P.185.
94. Tanzi V. Fiscal policies in economies in transition. Washington DC : International Monetary Fund, 2004.
95. Tanzi, V. (1995). Fiscal Federalism and Decentralization : A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects. Paper presented at Annual World Bank Conference on Development Economics, 295–316.
96. Tiebout, C. M. (1956). A Pure Theory of Local Government Expenditures, *Journal of Political Economy*, 64, 416 – 424.
97. Thornton, J. (2007) Fiscal decentralization and economic growth reconsidered. *Journal of Urban Economics* 61(1): 64-70
98. Wallis, J. J., & Oates, W. E. (1988). Decentralization in the public sector: An empirical study of state and local government. In *Fiscal federalism: Quantitative studies* (pp. 5-32). University of Chicago Press.
99. Zwick, E., & Mahon, J. (2017). Tax policy and heterogeneous investment behavior. *American Economic Review*, 107 (1), 217–248.

## РОЗДІЛ 2

### РОЗВИТОК СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

#### **2.1. Механізм формування доходів місцевих бюджетів у системі міжбюджетних відносин**

Формування бюджетної системи України спирається на сукупність принципів збалансованості, самостійності, ефективності, обґрунтованості та субсидіарності. Враховуючи те, що базовою задачею реалізації фіскальної політики є стійке зростання суспільного добробуту, зокрема шляхом підвищення якості громадських благ та послуг, вважаємо за доцільне проаналізувати особливості конфігурації доходів місцевих бюджетів, орієнтуючись на згадані принципи. Принцип субсидіарності передбачає формування бюджетної системи із максимальним наближенням послуг соціальної сфери (в т. ч. освіти, медицини та соцзабезпечення) до споживачів, враховуючи потребу оптимізації використання публічних ресурсів.

В оптимальній моделі фіскального простору розподіл повноважень передбачає відсутність будь-якої відповідальності за зобов'язаннями партикулярного місцевого бюджету з боку інших бюджетів, водночас як видатки кожного зі згаданих бюджетів мають відповідати його доходам. Тому, в умовах децентралізації та вдосконалення міжбюджетних відносин, мають бути забезпечені достатні обсяги надходження фінансових ресурсів, що гарантують функціонування всіх територіальних громад.

Ще А. Сміт, а за ним й інші класики політичної економії наголошували на необхідності пошуку мінімально достатнього обсягу втручання публічних інституцій в економіку [92]. Враховуючи реалії сьогодення, вважаємо, що стійке підвищення рівня і якості життя залежить, зокрема, від того, які принципи вкладаються урядом в ідеологію формування доходів місцевих

бюджетів. Вкрай небажаним є штучне індукування різнорідних економічних диспропорцій між диферентними фіскальними юрисдикціями держави, породженої композитним впливом інституціональних, соціодемографічних та економічних чинників. Виходячи з цього, пріоритетом бюджетного компоненту фіскальної політики є планомірне вдосконалення міжбюджетних відносин шляхом згладжування економічного «розриву» між адміністративно-територіальними утвореннями.

Механізм формування доходів місцевих бюджетів в умовах перманентного вдосконалення міжбюджетних відносин характеризується інституційною ієрархією відповідних елементів, що інтегрують основні фази бюджетного процесу. Множинні взаємозв'язки між фазами прогнозування, планування, затвердження, виконання, моніторингу та контролю гарантують неперервність згаданого процесу. Профілюючою рисою при цьому є рівень перерозподілу ВВП через місцеві бюджети, на основі чого можна зробити висновок про обсяг фінансового ресурсу, доступний інституціям місцевого самоврядування для виконання власних і делегованих соціально-економічних повноважень. Питома вага доходів місцевих бюджетів у структурі доходів зведеного можна використати для характеристики рівня фіскальної децентралізації. На рис. 2.1 представлено динаміку часток доходів місцевих бюджетів у ВВП та доходах зведеного бюджету України в 2005–2023 роках.

Впродовж аналізованого періоду динаміка частки доходів місцевих бюджетів у доходах бюджету зведеного була досить неоднозначною та відмічена значними флуктуаціями, що в окремі періоди (2020 та 2022 роки) наближалися до 10 в. п. Середнє значення індикатора за період склало 42,12 %, а у розрізі субінтервалів 2005–2014 та 2015–2024 років – відповідно 47,58 % та 36,67 %. Максимального значення – 50,80 % – досліджуваний показник набув в 2014 році, а до 2019 року включно – стійко перевищував 40,00 %. У зв'язку з реформування медичної сфери, зокрема створенням 27 грудня 2017 року Національної служби здоров'я України, та скороченням відповідної субвенції у складі доходів місцевих бюджетів, починаючи з 2020 року намітилася стійка

низхідна тенденція в динаміці питомої ваги розглянутого індикатора. З моменту повномасштабного вторгнення кардинально змінились підходи до бюджету воєнного часу, тому частка доходів місцевого бюджету в загальній структурі продовжувала знижуватись. Значною частиною надходжень з 2022 року є трансфери від міжнародних організацій і зарубіжних країн.



**Рис. 2.1.** Доходи місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України та у ВВП в 2005–2024 роках

Джерело: побудовано автором за даними Державної казначейської служби, Державного веб-порталу бюджету для громадян та Державної служби статистики України.

Якщо в 2005–2019 роках середня частка доходів місцевих бюджетів в зведеному становила 47,20 %, то в 2020–2024 роках – лише 26,88 %. Мінімальне значення індикатора – 18,94 % – було досягнуто в 2024 році. Такі флуктуації можна загалом пояснити трансформаціями фіскального простору,

перманентним пошуком оптимально балансу між обсягами повноважень самоврядних органів та фінансовими ресурсами, переданими місцевим бюджетам, викликами воєнного часу.

Модель соціально-економічного розвитку країни детермінує індикатор ступеню перерозподілу ВВП через систему публічних фінансів. Даний показник в аналізованому періоді коливався в межах від 8,87 % в 2024 році до 16,83 % у 2017 році, тобто розмах його варіації склав 7,96 в. п. Впродовж періоду 2005–2014 років показник практично постійно (крім 2005 і 2011 років) перевищував 14,00 %, а його середнє значення склало 14,48 %. Проте в другому субінтервалі 2015–2024 років намітилося поступове зменшення масштабу перерозподілу ВВП через доходну частину місцевих бюджетів, внаслідок чого середній показник знизився до 12,84 %, а показники 2023 та 2024 років взагалі склали менше, ніж 10,00 %. Зростання індикатора на початку періоду співпало з періодами Великої рецесії та посткризового відновлення, що пов'язуються з нарощуванням обсягів як доходів, так і видатків державного та місцевих бюджетів. Періоди ж відносної макроекономічної стабільності навпаки характеризуються певним значенням зазначених показників.

Надмірно волатильна фінансова політика держави із коливанням модуля річного показника перерозподілу ВВП через систему публічних фінансів становить певні виклики для підготовки реалістичних прогнозів, часті зміни в структурі доходів посилюють економічну невизначеність, знижуючи ефективність функціонування інституцій самоврядування.

Посилення дієвості впливу фіскального інструментарію на динаміку економічного розвитку територій можливе шляхом оптимізації композиційної структури доходів державного та місцевих бюджетів. У табл. 2.1 представлено динаміку структурних змін доходів місцевих бюджетів в 2005–2024 роках. В аналітичних цілях величину офіційних трансфертів від органів державного управління та фінансові ресурси, одержані від урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських інституцій тощо, об'єднано.

Таблиця 2.1

**Структура доходів місцевих бюджетів України у 2005–2024 роках, %**

	Податкові надходження		Трансферти*		Неподаткові надходження		Доходи від операцій з капіталом		Цільові фонди	
	у структурі	у ВВП	у структурі	у ВВП	у структурі	у ВВП	у структурі	у ВВП	у структурі	у ВВП
2005	43,95	5,34	43,52	5,29	6,60	0,80	3,87	0,47	2,06	0,25
2006	40,76	5,75	47,47	6,70	6,32	0,89	3,51	0,50	1,94	0,27
2007	41,66	6,19	45,49	6,76	6,02	0,89	4,30	0,64	2,53	0,38
2008	43,13	6,25	46,26	6,71	5,59	0,81	3,33	0,48	1,69	0,25
2009	43,96	6,48	47,21	6,96	5,77	0,85	1,93	0,28	1,13	0,17
2005–2009	42,69	6,00	45,99	6,48	6,06	0,85	3,39	0,47	1,87	0,26
2010	42,39	6,24	49,49	7,29	5,50	0,81	1,60	0,24	1,01	0,15
2011	40,26	5,55	52,26	7,21	6,01	0,83	1,01	0,14	0,45	0,06
2012	38,11	6,09	55,25	8,83	5,61	0,90	0,78	0,12	0,25	0,04
2013	41,26	6,27	52,42	7,96	5,49	0,83	0,63	0,09	0,21	0,03
2014	37,69	5,57	56,37	8,34	5,29	0,78	0,49	0,07	0,16	0,02
2010–2014	39,94	5,95	53,16	7,92	5,58	0,83	0,90	0,13	0,42	0,06
2015	33,36	4,96	59,12	8,79	6,84	1,02	0,55	0,08	0,14	0,02
2016	40,13	6,16	53,41	8,20	5,94	0,91	0,38	0,06	0,14	0,02
2017	40,03	6,74	54,30	9,14	5,17	0,87	0,37	0,06	0,12	0,02
2018	41,35	6,53	53,17	8,40	4,98	0,79	0,38	0,06	0,12	0,02
2019	48,27	6,81	46,45	6,55	4,66	0,66	0,52	0,07	0,11	0,02
2015–2019	40,63	6,24	53,29	8,22	5,52	0,85	0,44	0,07	0,12	0,02
2020	60,57	6,81	34,00	3,82	4,55	0,51	0,74	0,08	0,14	0,02
2021	59,71	6,35	34,92	3,71	4,68	0,50	0,60	0,06	0,10	0,01
2022	70,88	7,58	24,68	2,64	3,97	0,42	0,41	0,04	0,06	0,01
2023	66,59	6,65	27,21	2,72	5,59	0,56	0,55	0,06	0,05	0,01
2024	64,91	5,76	27,87	2,47	6,42	0,57	0,71	0,06	0,05	0,01
2020–2024	64,53	6,63	29,74	3,07	5,04	0,51	0,60	0,06	0,08	0,01
2005–2024	46,95	6,20	45,54	6,42	5,55	0,76	1,33	0,18	0,62	0,09

\* Сума офіційних трансфертів та коштів одержаних від урядів зарубіжних країн і міжнародних організацій.  
Джерело: побудовано автором за даними Державної казначейської служби, Державного веб-порталу бюджету для громадян та Державної служби статистики України.

Вектор інституційних трансформацій бюджетної політики у сфері міжбюджетних відносин спрямовано на суттєве посилення фіскальної значимості податкових надходжень, планомірне формування фінансово спроможних територіальних громад. Саме такі надходження впродовж періоду були спочатку другою за питомою вагою складовою у структурі доходів місцевих бюджетів, а з 2020 року, перевищивши 60,00 %, стали їх основним компонентом. Значимість податкових надходжень важко

переоцінити, адже вони формуються безпосередньо на рівні адміністративно-територіальних одиниць, засвідчуючи рівень спроможності останніх. Середній показник за двадцятирічний період склав 46,95 %, при чому мінімальне його значення – на рівні 33,36 % – зафіксовано в 2015 році, а максимальне – 70,88 % – у 2022 році. Таке зростання у період повномасштабного вторгнення обумовлено декількома факторами: по-перше, на 4 в. п. зросла пропорція відрахування ПДФО до доходної частини бюджетів територіальних громад; по-друге внаслідок активних бойових дій зросла кількість військовослужбовців та розмір їх грошового утримання, а до 4 кварталу 2023 року ці надходження також розщеплювались між бюджетами; по-третє, на початковому етапі вторгнення діяла система податкових преференцій, у тому числі щодо переходу на спрощену систему оподаткування, що також підтримувало стійкі надходження до бюджетів громад. Питома вага податкових надходжень місцевих бюджетів у ВВП характеризувалася переважно висхідним трендом, хоча відмічено кілька епізодів скорочення індикатора, проте щоразу обсягом менше 1,00 в. п. Середнє значення показника в 2005–2024 роках склало 6,20 %.

В більшості країн з розвиненою і емерджентною економікою трансфери виступають основним інституційним інструментом збалансування місцевих бюджетів, забезпечують фінансове вирівнювання соціального та економічного розвитку територій. Впродовж періоду 2005–2019 років трансфери були найвагомішим структурним елементом у доходах місцевих бюджетів, проте після змін в системі охорони громадського здоров'я цей показник суттєво зменшився. Індикатор коливався в межах від 59,12 % у 2015 році до 24,68 % у 2022 році, склавши в середньому 45,54 %.

У розрізі субперіодів індикатор спочатку зростав, склавши в середньому 45,99 % у 2005–2009 роках, 53,16 % у 2010–2014 роках та 53,29 % у 2015–2019 роках. Однак зі зміною підходу до фінансування сфери медицини та охорони здоров'я питома вага трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів суттєво скоротилася, склавши в середньому лише 29,74 % у 2020–

2024 роках. Частка трансфертів, одержаних місцевими бюджетами, у ВВП коливалася в межах від 9,14 % у 2017 році до 2,47 % у 2024 році, середній показник склав 6,42 %. Наразі основним компонентом трансфертів є освітня субвенція, питома вага якої в загальній структурі становить понад двох третин відповідних бюджетних надходжень. Також до складу трансфертів входять дотації та інші соціально спрямовані субвенції, пов'язані із фінансуванням передбачених законом соціальних пільг і допомог, формуванням і розвитком інфраструктури територіальних громад тощо.

Третьою за фіскальною значимістю групою доходів місцевих бюджетів в аналізованому періоді були неподаткові надходження, що становили в середньому 5,55 % у структурі. Максимальне значення – 6,84 % – досягнуто показником в 2015 році, а мінімальне – 3,97 % – у 2022 році. У розрізі субперіодів відмічено поступове зниження показника: 6,06 % у 2005–2009 роках, 5,58 % – у 2010–2014 роках, 5,52 % – у 2015–2019 роках, 5,04 % – у 2020–2024 роках. Частка неподаткових надходжень місцевих бюджетів у ВВП коливалася від 0,42 % у 2022 році до 1,02 % у 2015 році.

Найменші частки в доходах місцевих бюджетів мали доходи від операцій з капіталом та доходи цільових фондів. Середнє значення першої зі згаданих категорій склало 1,33 % доходів місцевих бюджетів. У розрізі субперіодів найбільше середнє значення індикатора зафіксовано в 2005–2009 роках – 3,39 %, тоді як в 2010–2014 роках відмічено його скорочення до 0,90 %, а в 2015–2019 роках – до 0,44 %. Попри незначне підвищення даного фінансового індикатора до 0,60 % у 2020–2024 роках, частка доходів від операцій з капіталом у доходах місцевих бюджетів стабільно лишалася незначною. Питома вага таких доходів у ВВП впродовж періоду в середньому складала 0,18 %, а сам індикатор сягнув мінімального значення – 0,04 % – у 2022 році, максимального – 0,64 % у 2007 році.

На доходи цільових фондів припадало від 0,05 % (у 2023 та 2024 році) до 2,57 % (у 2007 році) доходів місцевих бюджетів, внаслідок чого середній індикатор за період 2005–2024 років склав 0,62 %. Середня частка доходів

цільових фондів у ВВП склала 0,09 %, при чому лише в 2007 році відмічено незначне зростання індикатора на 0,11 в. п. (з 0,27% до 0,38%). Починаючи з 2008 року намітилося стійке скорочення показника, що в 2021–2024 роках становив 0,01 %.

Як зазначалося попередньо, у інституційній архітектоніці фіскального простору України наприкінці 2010-х років намітилися зміни, пов'язані з послідовною реалізацією регуляторних заходів, направлених на формування фінансово спроможних територіальних громад, що знайшло відбиття в підвищенні фіскальної значимості податкових надходжень в структурі доходів місцевих бюджетів. Валовий регіональний продукт (надалі – ВРП) у розрахунку на одну особу може бути використаний в якості своєрідного оцінного індикатора податкової бази адміністративно-територіальних одиниць. Так, у 2021 році ВРП у розрахунку на одну особу м. Києва склав 431 616 грн у фактичних цінах, а в Полтавській області – 195 825 грн. В той час як аналогічний показник у Закарпатській області становив 60 632 грн, тобто в 7,12 разів менше, ніж в столиці, і в 3,23 рази менше, ніж в Полтавській області. Важливим чинником, що детермінує зазначені розбіжності, є соціально-економічний профіль регіону. Враховуючи це, доцільною видається оптимізація застосування механізму розщеплення загальнодержавних податків між різними рівнями бюджетної системи, а також перегляд підходів до використання міжбюджетних трансфертів в якості інструменту соціально-економічного вирівнювання.

Дихотомія загальнодержавних розщеплених та місцевих податків і зборів в дизайні вітчизняного фінансового простору потребує окремого вивчення. Впродовж еволюції податкової системи України баланс фіскальної значимості загальнодержавних й місцевих податків зазнавав інтенсивного впливу фаз макрофінансового циклу, детермінувався цілями стійкого розвитку та ургентними потребами національної економіки, що вникали внаслідок дії соціально-економічних шоків. В табл. 2.2 представлено динаміку питомої ваги

доходів місцевих бюджетів України у структурі доходів місцевих бюджетів, їх податкових надходжень та ВВП.

Таблиця 2.2

**Структурна динаміка доходів місцевих бюджетів України  
в 2005–2024 роках, %**

Рік	Загальнодержавні податки			Місцеві податки і збори		
	у доходах місцевих бюджетів	у податкових надходженнях місцевих бюджетів	у ВВП	у доходах місцевих бюджетів	у податкових надходженнях місцевих бюджетів	у ВВП
2005	42,83	97,46	5,21	1,11	2,54	0,14
2006	39,91	97,92	5,63	0,85	2,08	0,12
2007	40,97	98,36	6,09	0,68	1,64	0,10
2008	42,53	98,62	6,17	0,60	1,38	0,09
2009	43,36	98,63	6,39	0,60	1,37	0,09
2010	41,88	98,79	6,17	0,51	1,21	0,08
2011	38,88	96,57	5,36	1,38	3,43	0,19
2012	35,69	93,65	5,71	2,42	6,35	0,39
2013	37,95	91,98	5,76	3,31	8,02	0,50
2014	34,22	90,78	5,06	3,48	9,22	0,51
2010–2014	37,72	94,35	5,61	2,22	5,65	0,33
2015	24,17	72,47	3,60	9,18	27,53	1,37
2016	28,59	71,23	4,39	11,55	28,77	1,77
2017	29,56	73,84	4,98	10,47	26,16	1,76
2018	30,49	73,76	4,82	10,85	26,24	1,71
2019	35,14	72,80	4,96	13,13	27,20	1,85
2020	44,51	73,49	5,00	16,05	26,51	1,80
2021	44,23	74,07	4,70	15,48	25,93	1,65
2022	55,69	78,57	5,96	15,19	21,43	1,62
2023	51,26	76,99	5,12	15,32	23,01	1,53
2024	47,28	72,84	4,20	17,63	27,16	1,56
2020–2024	39,09	74,01	4,77	13,49	26,00	1,66
2005–2024	39,46	85,14	5,26	7,49	14,86	0,94

Джерело: побудовано автором за даними Державної казначейської служби, Державного веб-порталу бюджету для громадян та Державної служби статистики України.

Як видно з представленої таблиці, попри посилення децентралізаційних тенденцій після 2014 року, превалюючу частку доходів місцевих бюджетів становили саме загальнодержавні податки та збори, що займали у доходах місцевих бюджетів від майже чверті (24,17 % у 2015 році) до понад половини

(55,69 % у 2022 році). Коливання досліджуваного індикатора залежали не лише від стратегічного бачення розвитку фіскального простору, що передбачає формування фінансово спроможних громад, а й від особливостей поточної соціально-економічної ситуації та потреб у реалізації заходів протидії екзогенним шокам. Середнє значення показника склало 39,09 %.

В середньому ця група податків забезпечувала 85,14 % податкових надходжень місцевих бюджетів, при чому в період 2007–2010 років індикатор стійко перевищував 98,00 %. Переведення плати за землю зі складу загальнодержавних податків до числа місцевих змінило ситуацію, знизивши питому вагу відповідного доходного елемента приблизно на чверть, однак саме це доходне джерело впродовж всього періоду аналізу зберегло найбільше фіскальне значення. Середня частка у ВВП надходжень до місцевих бюджетів загальнодержавних податків і зборів у 2005–2024 роках склала 5,26 % та коливалася від 3,60 % у 2015 році до 6,39 % у 2009 році.

Композиційна структура місцевих податків змінювалася згідно логіки трансформації фіскального простору та потреб формування фінансового ресурсу, достатнього для виконання органами самоврядування власних та делегованих функцій. Середня частка місцевих податків у доходах місцевих бюджетів склала 7,49 % і була достатньо волатильною, коливаючись від 0,51 % у 2010 році до 17,63 % у 2024 році. Включення єдиного податку до складу місцевих призвело до зростання вагового показника в 2011 році до 1,38 % (у порівнянні з минулорічним, мінімальним за весь період дослідження, значенням). Наступне стрімке зростання індикатора – з 3,48 % до 9,18 % – відмічається в 2015 році з введенням нового місцевого податку – майнового. Основну його частку склала плата за землю, що до 2010 року відносилася до загальнодержавних податків, та об'єднала земельний податок і орендну плату з фізичних та юридичних осіб.

В структурі податкових надходжень частка місцевих податків та зборів почала стрімко зростати з 2011 року, причини чого описано вище. Індикатор варіювався в діапазоні від 1,21 % у 2010 році до 28,77 % у 2016 році, склавши

в середньому 14,86 %. Середня частка місцевих податків у ВВП впродовж періоду була досить незначною, в межах від 0,08 % в 2010 році до 1,85 % у 2019 році, що в середньому складає 0,94 %.

Доцільно розглянути динаміку окремих загальнодержавних та місцевих податків, що надходили до місцевих бюджетів впродовж періоду 2005–2024 років, що представлено в дод. Б (табл. Б1). Найбільшою фіскальною значимістю впродовж періоду характеризувався ПДФО, а також плата за землю (спочатку, як складова рентних платежів, а з 2015 року – як основний компонент місцевого майнового податку) та єдиний податок (фіскальна значимість якого суттєво зросла із переведенням даного фінансового інструменту до системи місцевого оподаткування). Зупинимося детальніше на структурній динаміці зазначених компонентів доходів місцевих бюджетів.

Середня питома вага ПДФО у доходній частині місцевих бюджетів України впродовж аналізованого періоду склала 30,99 %, мінімального значення (18,65 %) показник досяг в 2015 році, а максимального (49,04 %) – в 2022 році, напередодні вилучення «військового» ПДФО зі складу доходів місцевих бюджетів. Згідно ПКУ цей загальнодержавний податок певним чином розщеплюється між державним та місцевими бюджетами. Так, 75 % відповідних надходжень (в частині оподаткування праці) зараховується до місцевих бюджетів із наступним розподілом: 60 % надходить до загальних фондів територіальних громад (сільських, селищних та міських), а решта 15 % – до доходної частини обласних бюджетів. Виключення становить бюджет Києва, що одержує 40,00 % надходжень ПДФО в частині оплати праці. Водночас з 2022 року додаткові 4% надходжень ПДФО спрямовуються до бюджетів територіальних громад на проведення розрахунків за послуги житлово-комунального господарства. Тому фактично, до місцевих бюджетів (за виключенням бюджету столиці) надходить 79% надходжень ПДФО (без урахування «військового» ПДФО), відповідно до державного – 21%.

Розподіл бази оподаткування у розрізі фіскальних юрисдикцій в аналізованій період був досить нерівномірним. Так, найвища середня

заробітна плата в Україні (без врахування м. Києва та тимчасово окупованих територій), відмічена в Київській області, у 2022 році (у зв'язку з російською військовою агресією проти України Державна служба статистики з 9 березня 2022 року припинила щомісячну публікацію даних по середній зарплаті) на 3,90 % перевищувала відповідний індикатор для України та виявилася на 33,78 % вищою за відповідний показник для Чернівецької області [55]. Водночас, даний податок характеризується надвисокою точністю в контексті планування та прогнозування обсягів надходжень. Враховуючи вказані факти, попри диференціацію величини зарплати, рівню та структури зайнятості, внутрішню міграцію та інші фактори, включення суттєвої частки надходжень від сплати ПДФО до доходів місцевих бюджетів є раціональним та логічно зумовленим.

Хоча впродовж аналізованого періоду номінально надходження ПДФО до місцевих бюджетів зросли з 16,48 млрд грн до 289,40 млрд грн, їх питома вага у ВВП варіювала в межах 2 в. п., склавши в середньому 4,15 %. Максимум (5,24 %) показником було досягнуто в 2022 році. Це відбулось і внаслідок суттєвого зростання кількості військовослужбовців у відповідь на виклики повномасштабного вторгнення, і збільшення обсягів їх грошового забезпечення, і додаткового спрямування 4% надходжень ПДФО до бюджетів територіальних громад.

Застосування ефективного планово-прогностичного інструментарію в поєднанні зі стійким посиленням координації діяльності податкових органів з іншими владними інституціями за додержанням норм трудового законодавства дозволяє максимізувати надходження ПДФО. Їх абсолютне зростання в частині оплати праці впродовж всього аналізованого періоду співпало зі стійким приростом показників мінімальної та середньої зарплати, збільшенням ставки податку на 3 в. п. (з 15 % до 18 %) у 2016 році, процесами детінізації ринку праці через вдосконалення контролю з боку фіскальних інституцій. Перевищення рівнем мінімальної заробітної плати показника прожиткового мінімуму для працездатних осіб, а граничним доходом –

мінімальної заробітної плати призвело до скорочення числа осіб, які мають право на застосування податкової соціальної пільги, що також сприяло зростанню надходжень від справляння ПДФО.

Існують діаметрально протилежні концепти оподаткування доходів, що враховують пропорції розподілу відповідних надходжень між ієрархічними рівнями бюджетної системи, а також передбачають застосування прогресивної або ж пропорційної шкали. Якщо для розвинених держав із стійкими інституційними основами функціонування фіскального простору використання прогресивної шкали видається логічним та виправданим, то в емерджентних ринкових економіках посилюються ризики несумлінної поведінки господарюючих суб'єктів, що прагнутимуть уникати / ухилятися від власних фінансових зобов'язань. Доходи населення володіють відчутним мультиплікативним ефектом, а диференціація ставок оподаткування доходів фізичних осіб в розвинених економіках теоретично стимулює споживчий попит, тому зростання податків, аналогічних вітчизняному ПДФО, посилює акумуляцію надходжень від споживчих податків до бюджетів центрального рівня та не має деструктивного впливу на прибутки бізнес-сектору.

В емерджентних ринкових економіках з відносно низьким рівнем доходів населення аплікація прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб має переважно негативний фіскальний ефект. Це пояснюється відносною слабкістю інститутів публічного адміністрування, недостатньою довірою суспільства до держави (загалом) та фіскальної системи (зокрема), що спонукає до ухилення від оподаткування, скорочуючи надходження від справляння ПДФО до бюджетів різних рівнів, деструктивно впливає на податковий простір взагалі.

Забезпечення максимальної точності планово-прогностичної діяльності видається пріоритетною задачею для інституцій фіскального регулювання соціально-економічного розвитку. Останні, враховуючи брак достовірної первинної інформації, мають вдаватися до планування та прогнозування на базі апроксимованих даних, беручи до уваги в якості екстерналій інституційні

чинники. Якісним обмеження планово-прогностичної діяльності є високий рівень тінізації економіки: за диферентними методиками її питома в загальній структурі коливається від третини до половини легального ринку. Неналежне оформлення трудових відносин, «офіційна» виплата мінімальної зарплати (із «компенсацією в конвертах»), зловживання спрощеною системою оподаткування, обліку й звітності та фіктивна самозайнятість фактично високооплачуваного найманого персоналу має бути названа в числі типових схем ухилення від оподаткування.

Місцеві самоврядні інституції в Україні наразі інституційно позбавлені можливості впливати на ставку і базу оподаткування загальнодержавним податком на прибуток підприємств. Загалом такий фіскальний інструмент забезпечував в середньому 1,07 % загального обсягу доходів місцевих бюджетів, відчутно коливаючись від 0,11 % в 2011 році до 2,77 % в 2022 році. Вказаний податок універсально чинить регулюючий вплив на сферу суспільного виробництва, стабільно забезпечуючи бюджети місцевого самоврядування відповідними надходженнями. Більше того, його максимальні обсяги сплачуються промисловими підприємствами та фінустановами, так з жовтня 2024 року передбачено введення ставки 50 % на прибуток банків та 25 % для всіх інших фінансових інституцій. Вказаний факт диференціює надходження даного податку в розрізі регіонів, що природньо пов'язано з розподілом продуктивних сил, промисловою логістикою тощо. Вважаємо, що потенціал посилення перерозподілу відповідних податкових надходжень на користь місцевих бюджетів є достатньо дискусійним, враховуючи ймовірність поглиблення «розриву» фінансування бюджетних видатків територіальних громад. Встановлення й регулювання ставок податку на прибуток підприємств органами місцевого самоврядування є нераціональним також з позиції потенційної втрати вказаним фіскальним інструментом його перерозподільної функції, що суперечить цілям державної політики.

Питома вага податку на прибуток підприємств, зараховуваного до доходів місцевих бюджетів, у ВВП варіювалася в межах від 0,02 % у 2014 році

до 0,36 % у 2024 році, маючи переважно висхідну тенденцію та складаючи в середньому за період 2005–2024 років 0,15 %.

Внутрішні податки на товари та послуги становили відносно незначну частку в доходах місцевих бюджетів, що коливалася в межах від 0,07 % в 2014 році до 3,43 % в 3,43 % у 2023 році з слабкою тенденцією до зростання, забезпечивши середній показник на рівні 1,89 %. Частка у ВВП варіювала від 0,01 % у 2014 році до 0,49 % у 2016 році (середнє значення – 0,26 %).

Впродовж 2005–2014 років плата за землю у складі рентних платежів забезпечувала від 3,63 % (у 2007 році) до 6,21 % (у 2009 році) доходів місцевих бюджетів, що склало в середньому 5,24 %. Нетривалий час впродовж періоду аналізу (з 2005 року по 2010 рік) до загальнодержавних податків, надходження яких зараховуються до складу доходів місцевих бюджетів, включався і єдиний податок. Його питома вага у доходах відповідних бюджетів становила від 1,19 % у 2010 році до 2,56 % у 2005 році, характеризуючись виключно низхідною динамікою. Частка єдиного податку у ВВП також скорочувалася з 0,31 % у 2005 році до 0,18 % у 2010 році. Решта загальнодержавних податків становила в середньому 1,09 % доходів місцевих бюджетів або 0,16 % ВВП.

З переведенням до складу місцевих, частка єдиного податку у структурі доходів місцевих бюджетів набула позитивної динаміки, зрісши 1,10 % у 2011 році до 8,55 % у 2023 році (середнє значення за період – 5,17 %). Це сталося у зв'язку зі зміною методики справляння, оскільки механізм, що діяв до 2010 року передбачав функціонування лише специфічної компоненти податку, без урахування індексування ставок, враховуючи інфляційні процеси та зниження купівельної спроможності національної грошової одиниці. Пізніше було врегульовано граничні ставки для I та II груп платників єдиного податку, індекс інфляції. Зростання з 2016 року надходжень єдиного податку спричинене прив'язкою ставок для платників I групи до прожиткового мінімуму для працездатних осіб, а для II групи – до розміру мінімальної заробітної плати. У посткризовий період повоєнної відбудови цей податок матиме першочергове значення для підтримки бізнес-ініціатив населення,

підвищення результативності суспільного виробництва, росту соціальних гарантій та стандартів.

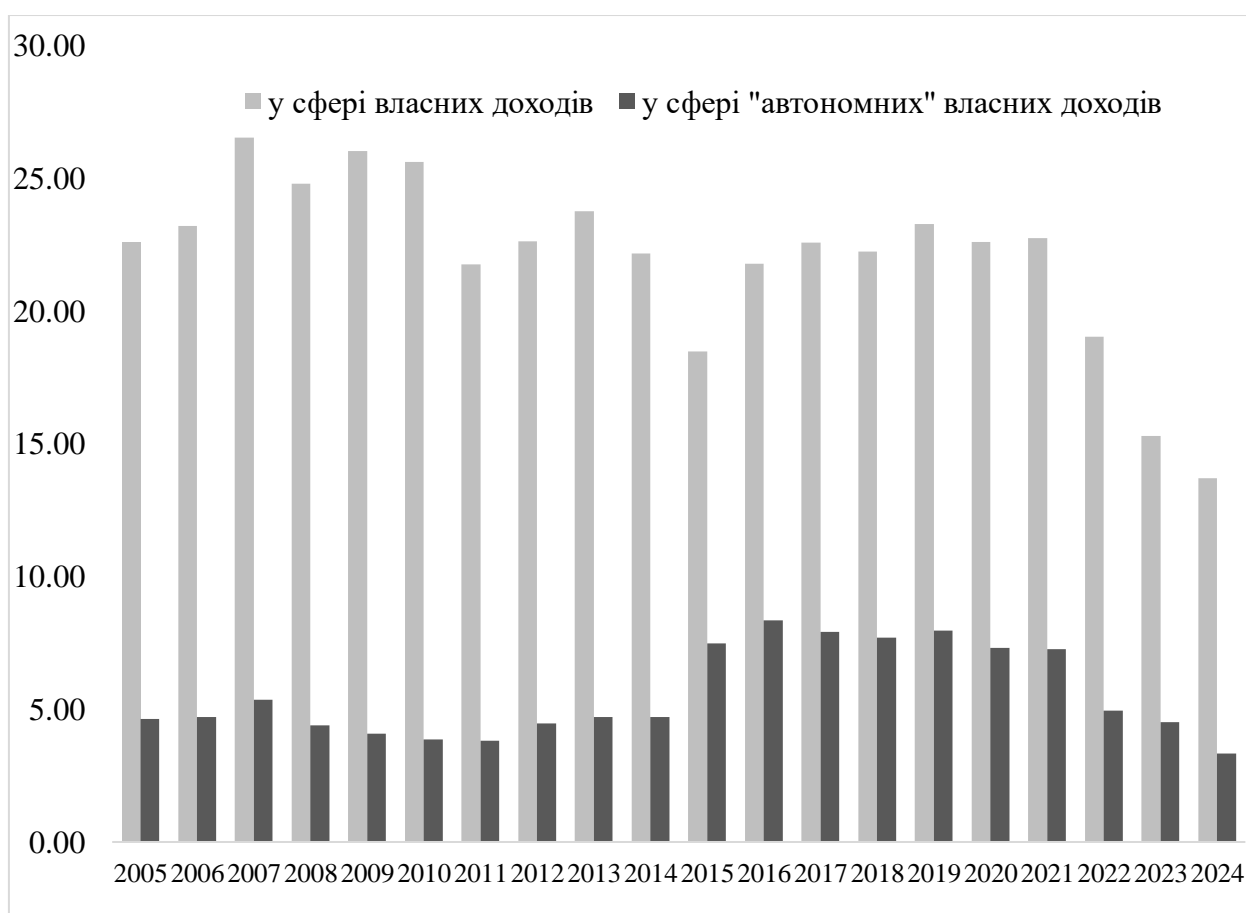
Введення в 2015 році трикомпонентного податку на майно також суттєво посилило фінансовий потенціал органів місцевого самоврядування, адже цей інструмент в середньому забезпечував 6,57 % доходів місцевих бюджетів, варіюючись в межах від 5,44 % у 2015 році до 7,94 % у 2020 році. При цьому найважливішим компонентом майнового оподаткування стала згадана вище плата за землю, що забезпечувала в середньому 5,64 % доходів місцевих бюджетів, коливаючись від 4,86 % у 2018 році до 6,68 % у 2020 році. Включення плати за землю до числа місцевих податків, а отже й надання органам місцевого самоврядування інституційних важелів регулювати ставку та базу відповідного податку, має не лише суто фіскальне значення: акумулювання відповідних фінансових ресурсів на рівні територіальних громад дозволяє за необхідності оперативно спрямовувати кошти для відновлення земельних угідь, гарантувати продовольчу безпеку та потенційні конкурентні переваги для вітчизняної агропродукції на глобальних ринках.

Доречно зазначити, що за сучасних умов, набуває особливої актуальності питання розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері адміністрування податку на майно. Посилення координації місцевого самоврядування та контролюючих органів у сфері наповнення реєстрів бази оподаткування, надсилання податкових повідомлень-рішень, надання консультативної підтримки платників податків та роботи у сфері управління податковим боргом сприятимуть зростанню надходжень.

Пріоритетним залишається зміна бази оподаткування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, з площі нерухомості до її вартості, про що також свідчать положення Національної стратегії доходів до 2030 року. Потребують подальшого розвитку підходи до застосування податкових пільг майнових податків з урахуванням досвіду країн ЄС.

Питома вага інших місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів була незначною та коливалася від 0,02 % у 2015 році до 1,11 % у 2005 році, склавши в середньому за період дослідження 0,30 %. Однак не варто недооцінювати значення відповідних фіскальних інструментів. Особливої уваги потребує питання розвитку механізму адміністрування туристичного збору, надходження якого мають спрямовуватись на розвиток туристичного потенціалу територіальної громади. За сучасних умов, територіальні громади мають дефіцит фінансової інформації стосовно його нарахування і сплати.

Розглянемо динаміку індикаторів бюджетної децентралізації (у сфері власних та автономних доходів), що були запропоновані у розділі 1 даної роботи (рис. 2.2).



**Рис. 2.2.** Фіскальна децентралізація у сфері доходів в Україні  
в 2005–2024 роках, % у доходах зведеного бюджету

Джерело: побудовано автором за даними Державної казначейської служби і Державного веб-порталу бюджету для громадян.

Впродовж 2005–2024 років індикатор децентралізації у сфері власних доходів місцевих бюджетів (обчислений за формулою 1.1 із попереднього розділу даної роботи) характеризувався достатньо високою волатильністю, коливаючись в межах від 26,53 % у 2007 році до 13,70 % у 2024 році, внаслідок чого його середнє значення склало 22,04 %. До початку повномасштабного вторгнення 2022 році значення цього показника переважно перевищував 20,00 %, за виключенням 2015 року (18,46%). Виклики, які постали перед системою публічних фінансів в умовах дії режиму воєнного стану, призвели до скорочення даного індикатора та характеризуються посиленням процесів централізації формування публічних доходів. Цей процес є закономірним та спрямованим та мобілізацію додаткових фінансів на посилення обороноздатності країни та розвитку вітчизняного оборонно-промислового сектору. Зокрема це стосується нарощуванням доходів до державного бюджету за рахунок податків на доходи, прибуток і споживання. До того ж доходи зведеного бюджету у період повномасштабного вторгнення зросли за рахунок інших джерел – трансфертів від зарубіжних країн та військової допомоги, яка обліковується у категорії неподаткові надходження (власні доходи бюджетних установ).

Процеси фіскальної децентралізації мають супроводжуватись посиленням фінансової спроможності територіальних громад та забезпеченням мешканців усіх регіонів та територій суспільними благами й послугами відповідно до встановлених загальнодержавних стандартів.

Індикатор децентралізації у сфері автономних власних доходів, обчислений за формулою 1.2, виявився доволі чутливим до змін податкового законодавства. Загалом показник коливався в межах від 3,34 % у 2024 році до 8,36 % у 2016 році, склавши в середньому за аналізований період 5,58 %. Введення трикомпонентного майнового оподаткування у 2015 році призвело до стрімкого росту даного показника на 2,78 в. п. до 7,48 % (в порівнянні з 4,70 % у попередньому 2014 році). Органи місцевого самоврядування, певною мірою, з урахуванням визначених Податковим кодексом обмежень можуть

регулювати ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, земельного податку та оренди за землю, а також I та II груп платників єдиного податку. Динаміка показника децентралізації у сфері автономних власних доходів (що найбільше залежить від надходжень місцевих податків та зборів) наочно демонструє, як інституції місцевого самоврядування через відповідні рішення здатні акумулювати фінансові ресурси, необхідні для виконання ними власних і делегованих повноважень. Місцеві владні органи мають найвищу зацікавленість у розширенні податкового потенціалу місцевих податків і зборів, які забезпечують стійкість їх фіскальної бази.

Однак варто зазначити, що в Україні фіскальний потенціал майнового оподаткування наразі не може бути повноцінно реалізований внаслідок дії низки чинників повного циклу адміністрування, зокрема через критичні розбіжності визначають невідповідність між фізично наявним майном та податковими надходженнями до місцевих бюджетів.

## **2.2. Податкова політика як інструмент формування доходів місцевих бюджетів у системі забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад**

Податкове регулювання є універсальним механізмом забезпечення соціально-економічного розвитку держави та територій. Вдосконалення композиційної структури фіскального простору в більшості розвинених та емерджентних економік традиційно асоціюється із поглибленням децентралізації бюджетної системи й, відповідно, планомірним посиленням ролі місцевого самоврядування – інституції якого одержують право детермінувати ставки та бази місцевих податків і зборів – у визначенні траєкторії зростання й пропорцій суспільного відтворення. Збалансований та стійкий розвиток національної економіки можливий виключно за умови, що аналогічною стійкістю характеризуються й процеси зростання в розрізі адміністративно-територіальних одиниць, які згадану економіку утворюють, а

доктрина модернізації фіскального простору є логічною та послідовною.

Пошук оптимального профілю державної податкової політики в контексті перманентних трансформацій та загальної соціоекономічної невизначеності залишається актуальним, особливо враховуючи потребу розширення повноважень і функціоналу місцевого самоврядування щодо справляння місцевих податків. Йдеться зокрема про повноваження регулювання переліку податкових пільг, встановлення ставок податків, та податкового адміністрування у розрізі його основних стадій та процедур. Емпіричний досвід переконливо доводить, що інструментарій податкового регулювання має іманентний потенціал стимулювати процеси суспільного виробництва, пріоритезувати потоки інвестиційних ресурсів, сприяти посиленню конкурентних позицій резидентів на внутрішньому та глобальному ринках. Недосконале податкове адміністрування та надмірне фіскальне навантаження навпаки дестимулюють економічних агентів, що очікувано може призводити до зростання тінізації економіки, ерозії бази оподаткування та, зрештою, – загального зниження ефективності функціонування економічних процесів.

Категорія територіальної громади не нова для вітчизняного наукового дискурсу, адже була загалом детермінована Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, що приблизно збігається з відрахунком загальноєвропейського ясперсіанського «осьового часу» децентралізації. Дана категорія досі перебуває у фазі термінологічного уточнення, з чим пов'язані і зміни підходів до реалізації регулятивних заходів бюджетно-податкової політики. Згідно вказаного документа громадою визнані: а) жителі, що об'єднані постійним проживанням в межах окремих сіл, селищ, міст (самостійних адміністративно-територіальних одиниць); б) добровільне ініціативне об'єднання населення кількох сіл, селищ, міст, поєднаних уніфікованим адмінцентром. Бюджетом місцевого самоврядування (місцевим бюджетом) визначено план зі створення та використання фінансових ресурсів, необхідних для виконання інституціями

місцевого самоврядування власних та делегованих функцій і повноважень. Окремо врегульовано питання розкриття категоріального змісту обласних та районних бюджетів, а також поточних і бюджетів розвитку. Важливим є виокремлення категорій мінімального бюджету місцевого самоврядування та мінімального обсягу соціальних потреб, щодо яких встановлюються державні гарантії. Законом окремо врегульовано феномен самооподаткування як специфічної форми залучення на добровільній основі згідно рішення зборів громади за місцем проживання фінансових ресурсів населення відповідної території для реалізації разових (несистематичних) таргетованих заходів соціопобутового характеру.

З системним вдосконаленням Бюджетного і Податкового кодексів України було розвинуто методичні положення, що сприяли зміцненню фіскального потенціалу громад та посиленню автономії адміністративно-територіальних утворень у сфері оподаткування. Варто окремо зазначити, що податкові надходження становлять найвагомішу категорію власних доходів місцевих бюджетів, а отже можуть служити стійкою фінансовою базою для реалізації проектів регіонального соціально-економічного зростання.

Гармонійний розвиток територіальних громад є пріоритетом публічного фінансового регулювання, що має здійснюватися із застосуванням множини інституційних механізмів, провідна роль серед яких належить податковому. Перші дієві кроки щодо фіскальної децентралізації в Україні відбулися приблизно з 10–15 річним лагом порівняно із низкою країн Центральної Європи і Балтії, що дозволяє при підготовці вітчизняних реформ врахувати фактичний досвід, імплементації заходів податкової політики в емерджентних економіках.

Раціональним є припущення щодо існування певної стохастичної залежності між величинами податкових надходжень зведених бюджетів областей та відповідними значеннями ВРП у цих областях. Динаміку частки податкових доходів бюджетів областей України та м. Києва у ВРП за період 2011–2021 років наведено у табл. 2.3. Цей часовий діапазон обраний нами з урахуванням наступних фактів та рестрикцій. Системна трансформація

фіскального простору відбулась з кодифікацією податкового законодавства з 2011 року, тому цей рік є точкою відліку дослідження. Оприлюднення даних стосовно обсягу ВРП відбувається з певним часовим лагом, наприклад, дані 2021 року відображені у звіті Державної статистичної служби України в 2023 році. Дані стосовно ВВП протягом періоду з моменту повномасштабного вторгнення не оприлюднювались. До того ж методологічно коректним було б відобразити у нашому дослідженні всі області держави.

Індикатор частки податкових надходжень місцевих бюджетів у відповідних значеннях показника ВРП впродовж 2011–2021 років був досить волатильним із річним модулем коливання переважно в межах до 0,50 в. п.

Таблиця 2.3

**Співвідношення податкових надходжень зведених бюджетів областей у ВРП у 2011–2021 роках, %**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Україна</b>	<b>5,61</b>	<b>5,88</b>	<b>5,99</b>	<b>5,50</b>	<b>4,94</b>	<b>6,16</b>	<b>6,74</b>	<b>6,53</b>	<b>6,80</b>	<b>6,76</b>	<b>6,36</b>
Вінницька обл.	6,38	6,71	6,70	5,87	5,13	6,35	7,35	7,15	7,23	7,20	6,53
Волинська обл.	5,46	5,54	5,76	5,32	5,26	7,03	7,81	7,00	6,37	6,68	6,76
Дніпропетровська обл.	5,47	5,99	6,06	5,73	5,50	6,60	6,80	6,75	7,53	7,58	6,68
Донецька обл.	5,60	6,08	6,81	7,40	5,36	5,55	6,35	5,83	6,32	6,60	5,70
Житомирська обл.	6,64	6,99	7,24	6,89	5,99	7,20	8,13	7,54	7,98	7,95	7,59
Закарпатська обл.	5,57	5,40	5,81	5,57	5,92	8,19	9,27	8,41	8,12	8,40	8,24
Запорізька обл.	6,78	6,89	7,36	6,30	5,48	7,39	7,43	7,72	8,04	7,84	6,98
Івано-Франківська обл.	5,34	5,09	5,03	4,61	4,56	6,15	6,93	6,56	6,97	7,10	6,54
Київська обл.	5,33	5,27	5,89	5,29	4,94	6,07	7,77	6,62	7,06	6,95	6,99
Кіровоградська обл.	6,11	6,88	6,57	6,34	5,41	6,89	8,39	8,02	8,15	8,44	7,37
Луганська обл.	5,92	6,50	7,13	9,52	7,27	6,95	8,97	8,40	8,48	8,75	8,53
Львівська обл.	6,06	5,95	6,23	5,79	5,63	7,54	7,92	7,49	7,26	7,06	6,89
Миколаївська обл.	5,70	6,36	6,25	6,04	5,15	6,52	7,45	7,29	7,43	7,69	6,96
Одеська обл.	5,93	6,37	6,37	6,26	5,71	7,65	9,37	8,70	8,38	7,83	7,53
Полтавська обл.	5,38	5,96	5,77	5,02	4,21	5,13	5,32	5,98	6,37	6,39	5,78
Рівненська обл.	6,34	6,67	7,01	5,64	5,15	6,86	8,22	7,86	7,81	8,01	7,89
Сумська обл.	6,70	7,47	7,10	6,47	5,44	7,47	8,88	8,34	8,53	8,54	7,72
Тернопільська обл.	5,36	5,84	6,22	5,45	5,48	6,93	7,74	7,73	7,83	7,73	7,26
Харківська обл.	5,78	6,51	6,58	6,03	5,40	6,34	7,22	7,11	7,84	7,90	7,95
Херсонська обл.	6,06	6,89	6,75	6,31	5,58	7,09	7,89	8,05	8,14	7,89	7,23
Хмельницька обл.	6,19	6,41	7,00	6,09	5,60	7,11	7,79	7,66	8,21	7,65	7,29
Черкаська обл.	6,15	6,44	6,50	5,88	5,23	6,71	7,62	6,89	7,03	7,10	6,97
Чернівецька обл.	6,68	7,03	6,96	6,66	7,01	9,62	8,93	8,47	7,86	7,74	7,61
Чернігівська обл.	5,82	6,33	6,48	6,13	5,50	7,11	7,71	7,22	7,68	7,76	6,72
м. Київ	3,84	3,69	3,47	3,23	3,46	4,42	4,31	4,38	4,64	4,54	4,37

Джерело: розраховано автором на основі даних Міністерства фінансів України та Державної служби статистики України.

Виключення склав період 2015–2017 року, відзначений рекордним зростанням вказаної пропорції на 1,22 в. п. Необхідно зауважити, що саме з 2015 року стартувала реформа бюджетної децентралізації, яка серед іншого спрямована на зміцнення фінансової спроможності територіальних громад та підвищення ролі податкових надходжень, зокрема за рахунок посилення фіскальної значимості місцевих податків і зборів, у формуванні відповідних бюджетів. Свого максимального значення – 6,80 % ВРП – аналізований показник досяг в 2019 році, а мінімального – 4,94 % ВРП – у 2015 році.

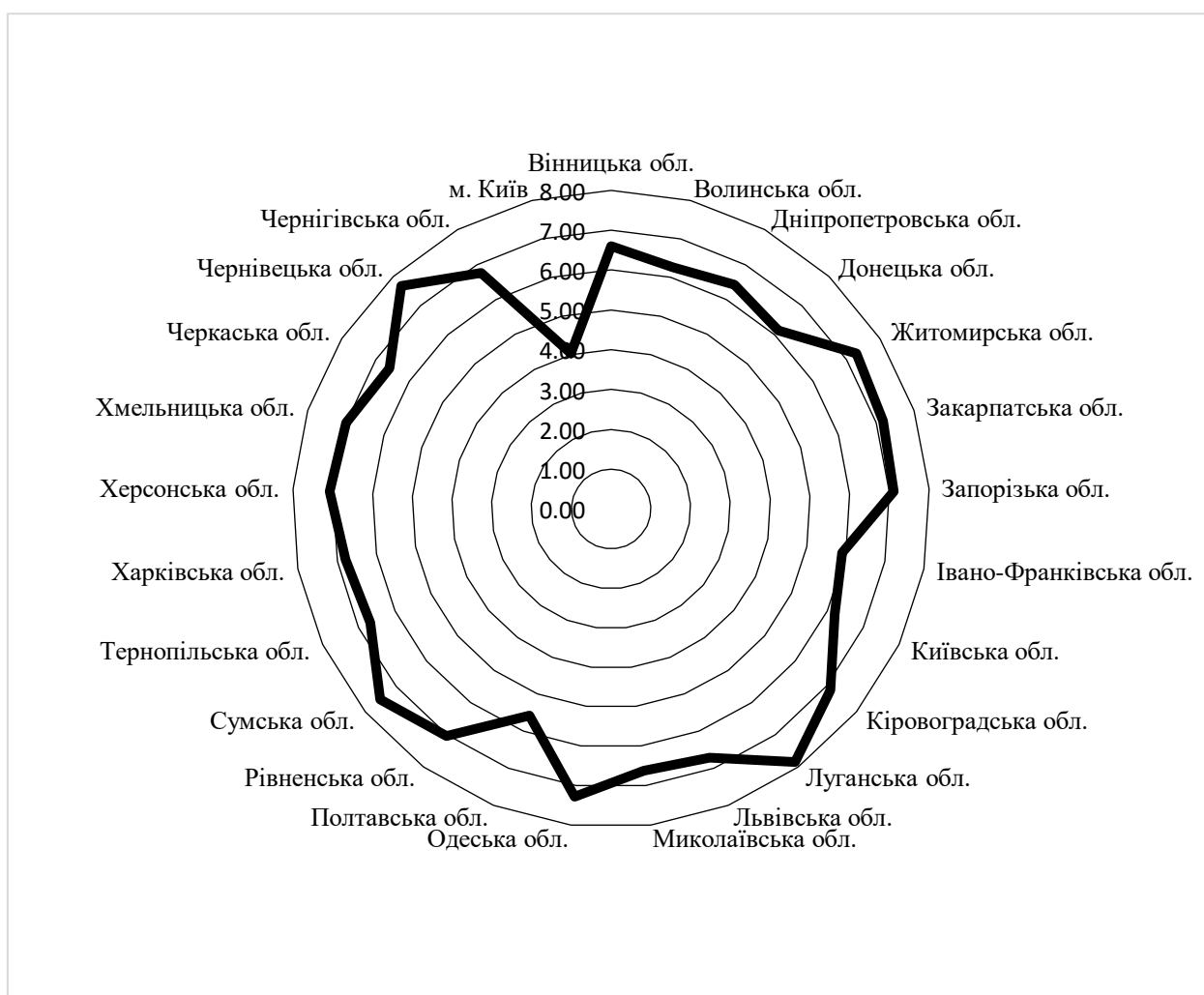
Найбільш волатильним у аналізованому періоді цей індикатор виявився в Закарпатській області, коливаючись від 5,40 % ВРП у 2012 році до 9,27 % ВРП у 2017 році (із розмахом варіації у 3,88 в. п.). На противагу цьому, максимально стабільним він був у м. Києві та відносно стійко (із розмахом варіації у 1,40 в. п.) зростав від 3,23 % ВРП у 2014 році до 4,64 % ВРП у 2019 році (за виключенням єдиного епізоду зниження на 0,12 в. п. у 2017 році до 4,31 % ВРП). Окремо зазначимо, що композиційна структура формування податкових надходжень м. Києва відрізняється від інших територіальних громад. Адже до загального фонду бюджету столиці спрямовується лише 40 % надходжень від ПДФО згідно ст. 64 Бюджетного кодексу України, тоді як до загального фонду інших територіальних громад – 60 %. Крім того, розглядаючи зведений бюджет області констатуємо, що сумарно до всіх місцевих бюджетів надходить 75% від загальних надходжень ПДФО.

Максимальне зростання частки податкових надходжень місцевих бюджетів до ВРП – 2,62 в. п. – відмічено у Чернівецькій області у 2016 році, а найглибший спад – 2,26 в. п. – у 2015 році в Луганській області. Максимальне співвідношення податкових надходжень бюджету до регіонального продукту за період зафіксовано у Чернівецькій області – 9,62 % ВРП у 2016 році; а вже згадане найнижче – 3,23 % ВРП – в м. Києві у 2014 році.

Середні значення частки податкових надходжень у ВРП за період 2011–2021 років для областей України та м. Києва подано на рис. 2.3. Вказані показники ранжувалися від 4,03 % ВРП у столиці до 7,86 % ВРП у Луганській

області. Розмах варіації на рівні 3,82 в. п. опосередковано посвідчує принципові відмінності структури доходів досліджуваних адміністративно-територіальних одиниць. Середнє значення досліджуваного індикатора за період аналізу склало 6,70 % ВРП.

У 10 з 25 аналізованих адміністративно-територіальних утворень частка податкових надходжень місцевого бюджету у ВРП відрізнялася не менше, ніж на 0,50 в. п. При цьому мінімальне відхилення від середнього значення для вибірки показника зафіксовано у Миколаївській (−0,08 в. п.), Тернопільській (−0,01 в. п.), Львівській (+0,01 в. п.) та Херсонській (+0,09 в. п.) областях.



**Рис. 2.3.** Середня частка податкових надходжень місцевих бюджетів областей та м. Києва у ВРП в 2011–2021 роках, %

Джерело: розраховано автором на основі даних Міністерства фінансів України та Державної служби статистики України.

Важливим компонентом доходів місцевих бюджетів є місцеві податки, особливо та їх частина щодо яких самоврядні органи можуть регулювати параметри податкових ставок та баз. У дод. Д (табл. Д1) представлено динаміку часток надходжень місцевих податків, сплачених до місцевих бюджетів в розрізі областей та м. Києва у відповідних значеннях ВРП. Оскільки впродовж аналізованого періоду відбулося значне зростання обсягу та, відповідно, фіскальної значимості місцевих податків, вказаний індикатор також мав переважно висхідну тенденцію.

Середня частка надходжень місцевих податків до ВРП відповідних адміністративно-територіальних одиниць в 2011–2021 роках склала 1,31 %. Середньому для вибірки індикатору відповідав індивідуальний (визначений для кожного регіону) показник 1,31 % ВРП у Вінницькій, Закарпатській та Запорізькій областях. Незначне (до 0,09 в. п. за модулем) відхилення було зафіксовано у Дніпропетровській (–0,06 в. п.) Житомирській (–0,02 в. п.), Луганській (–0,08 в. п.), Львівській (–0,05 в. п.), Миколаївській (–0,01 в. п.) і Тернопільській (+0,04 в. п.) областях. Суттєве відхилення індивідуального середнього індикатора від середнього за вибіркою було відмічено лише в Донецькій області (–0,58 в. п.) та в м. Києві (–0,32 в. п.).

Максимальне зростання частки надходжень від справляння місцевих податків та зборів у відповідному ВРП – 1,23 в. п. – зафіксовано в 2015 році в Кіровоградській області, в цьому ж регіоні спостерігався і найглибший спад – 0,38 в. п. – у 2021 році. Найбільша амплітуда коливання річних значень індикатора – 2,60 в. п. – відмічена в Одеській області, де він зріс з 0,27 % ВРП у 2011 році до 2,87 % ВРП у 2019 році. Найменша амплітуда – 0,98 в. п. – фіксується в Донецькій області, де індикатор зріс з 0,13 % ВРП у 2011 році до 1,11 % ВРП у 2020 році. Загалом, у 2012, 2013 та 2015 роках, співвідношення надходжень від справляння місцевих податків та зборів до відповідних ВРП зростало у всіх досліджуваних адміністративно-територіальних одиницях. І навпаки, 2021 рік охарактеризувався зниженням значень індикатора в усіх

областях та м. Києві. Спад становив від 0,02 в. п. у Львівській області до 0,38 в. п. у Кіровоградській області.

Середні значення частки надходжень місцевих податків і зборів у ВРП за період 2011–2021 років для областей України та м. Києва представлено у дод. Д (табл. Д2). Індикатори ранжувалися від 0,73 % ВРП у Донецькій області до 1,77 % ВРП в Одеській області. Ще в двох регіонах усереднений за період показник виявився меншим за 1,00 % ВРП: по 0,99 % ВРП у Полтавській області та м. Києві. Найвищі показники – понад 1,50 % ВРП – відмічено Кіровоградській (1,51 % ВРП), Харківській (1,56 % ВРП), Чернівецькій (1,59 % ВРП) та Херсонській (1,60 % ВРП) областях. Розмах варіації досліджуваного індикатора становить 1,04 в. п.

Попри віднесення єдиного податку та податку на майно до категорії місцевих, відзначимо, що надходження від їх справляння не є абсолютно автономними доходами місцевих бюджетів. Органи самоврядування можуть регулювати ставки лише для фізичних осіб-підприємців (надалі – ФОП) I та II груп, в той час як ставки для ФОП III та IV детермінуються Податковим кодексом України та є уніфікованими для всіх платників.

В контексті оцінювання впливу податкової політики на соціально-економічний розвиток територіальних громад важливо проаналізувати тенденції динаміки та структури платників податків, що перебувають на спрощеній системі оподаткування. У табл. 2.4 представлено структурну динаміку розподілу ФОП за видами економічної діяльності. Слід відмітити, що протягом 2014–2023 років їх кількість залишалась досить стабільною. Так, у 2014 році, за даними Держстату, вона становила близько 1,59 млн осіб, а станом на 2023 рік – 1,61 млн [23]. Кількість економічних суб'єктів варіювалась протягом періоду аналізу, зважаючи на виклики гібридної агресії з 2014 року, пандемію COVID–19 і повномасштабне вторгнення.

Як видно з табл. 2.4, основною сферою діяльності ФОП в Україні в період 2014–2023 років були оптова та роздрібна торгівля, чим займалися від

56,23 % (максимум на початку періоду) до 39,55 % (мінімум у кінці періоду аналізу) генеральної сукупності ФОП.

Таблиця 2.4

**Розподіл ФОП за видами економічної діяльності в 2014–2023 роках, %**

	Сільське господарство	Промисловість	Будівництво	Оптова та роздрібна торгівля	Транспорт	Послуги
2014	1,86	5,61	1,41	56,23	6,09	28,80
2015	2,00	5,68	1,59	54,90	6,37	29,46
2016	1,90	5,68	1,66	53,12	6,13	31,51
2017	1,81	5,58	1,55	51,01	5,49	34,56
2018	1,74	5,49	1,55	48,84	5,02	37,36
2019	1,62	5,29	1,60	46,94	5,04	39,51
2020	1,49	4,91	1,58	45,49	5,05	41,48
2021	1,45	4,59	1,58	42,92	4,86	44,60
2022	1,39	4,49	1,57	40,38	5,10	47,06
2023	1,37	4,50	1,61	39,55	5,31	47,65

Джерело: розраховано та побудовано автором за даними Державної служби статистики України

До 2020 року даний вид економічної діяльності був найтипівішим для них, однак спостерігалася тенденція до зменшення питомої ваги чисельності економічних агентів, зареєстрованих за даним кодом виду економічної діяльності. І навпаки, питома вага ФОП, що діють у сфері надання послуг, у загальній структурі мала стійку висхідну динаміку, зростаючи від 28,80 % на початку періоду до 47,65 % у його кінці. З 2021 року надання послуг стало основним видом діяльності для майже половини ФОП в Україні. Варто відзначити, що більшість змін структури вітчизняної економіки відбувались внаслідок дії суспільних шоків, зокрема гібридної агресії, пандемії коронавірусу та повномасштабного вторгнення агресора.

Інтенсивні військові дії систематично руйнують економічний і промисловий потенціал, інфраструктуру, спричиняють відтік робочої сили за кордон та її суттєве переміщення всередині країни. Тимчасова окупація агресором територій, корисних копалин, посівних площ тощо мала суттєві наслідки для економіки України. Військова присутність агресора у морях

зумовила зниження експортних спроможностей морським шляхом у 2022–2023 роках. Структурні зміни ВВП України подані у табл. 2.5.

Таблиця 2.5

**Виробництво та розподіл ВВП України за видами економічної діяльності у 2014–2023 роках, %**

	Сільське господарство	Промисловість	Будівництво	Оптова та роздрібна торгівля	Транспорт	Послуги
2014	10,15	20,50	2,32	14,73	6,36	45,94
2015	12,06	19,77	1,96	13,78	6,79	45,65
2016	11,73	21,19	1,99	13,33	6,57	45,19
2017	10,18	21,13	2,16	13,73	6,40	46,40
2018	10,14	21,01	2,28	13,25	6,38	46,94
2019	8,97	19,88	2,70	13,22	6,66	48,57
2020	9,31	17,97	2,83	13,94	6,22	49,74
2021	10,89	20,40	2,76	13,61	5,42	46,93
2022	8,57	16,69	1,32	12,32	4,33	56,77
2023	7,55	17,52	1,57	13,06	4,36	55,94

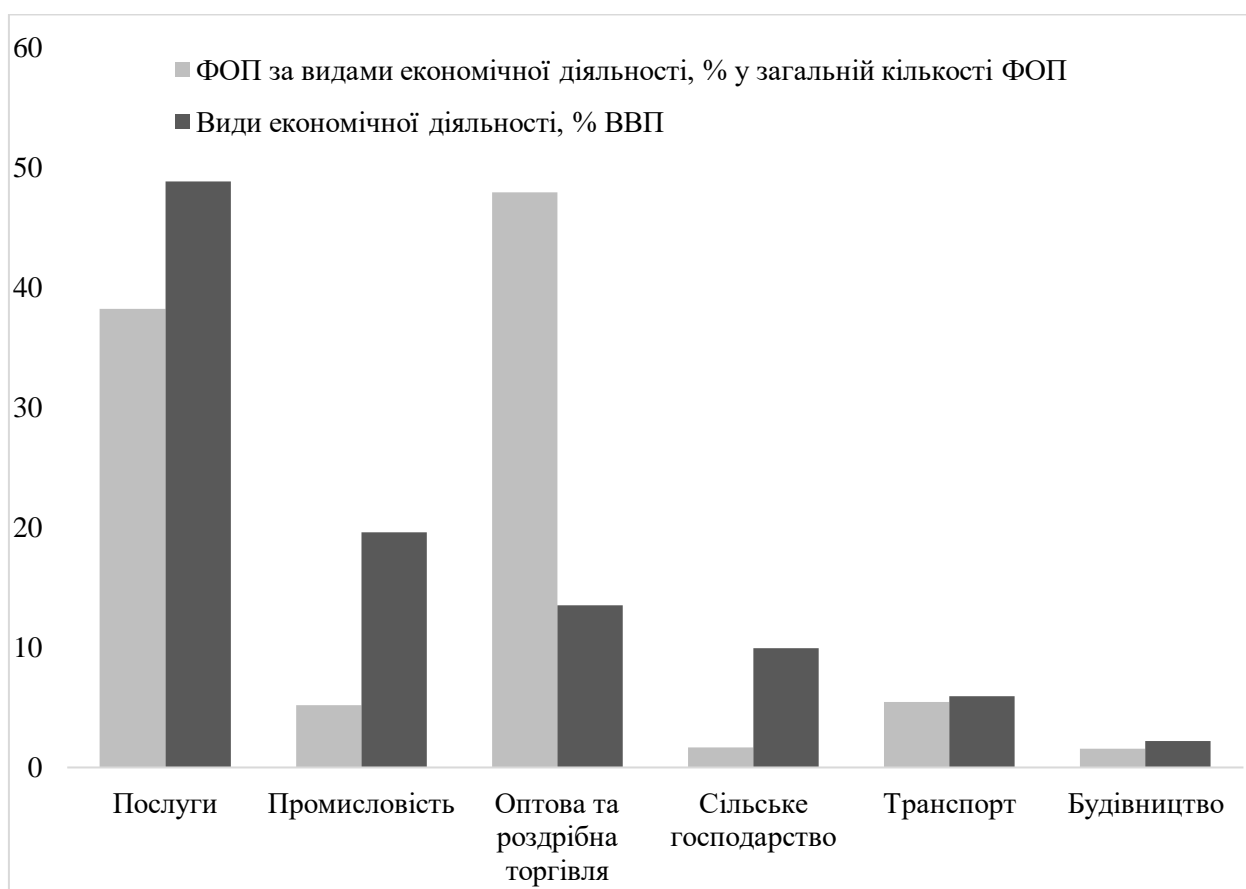
Джерело: розраховано та побудовано автором за даними Державної служби статистики України

Статистика доводить, що сільське господарство щорічно забезпечувало створення близько 9,95 % ВВП за період аналізу. Однак масштабне вторгнення і тимчасова окупація територій у 2022 році суттєво скоротила потенціал аграрного сектору, більше того – ведення сільськогосподарського виробництва значно утруднено на прифронтових територіях, а також через те, що значна частина земель аграрного призначення наразі замінована. До того ж, присутні постійні перешкоди у логістичних ланцюжках поставок сільськогосподарської продукції закордон, що також обмежує експортні спроможності галузі.

Промисловість забезпечувала створення близько 19,60 ВВП, при чому в 2016–2018 роках її частка в суспільному виробництві стійко перевищувала 21,00 %. Стрімке скорочення відповідного вагового індикатора на 3,71 в. п. до 16,69 % у 2022 році спричинено руйнацією промислової інфраструктури Півдня та Сходу України, де сконцентрована найбільша кількість промислових підприємств. Насамперед йде мова про металургійну галузь, яка

продемонструвала карколомне падіння внаслідок руйнації промислових підприємств, дефіциту сировини та розриву економічних відносин. У середньому 2,19% ВВП створювалося у сфері будівництва, однак в 2022 році індикатор знизився майже вдвічі, а потенціал до його зростання в умовах невизначеності залишається низьким.

Порівняльний зріз структури економіки та кількості ФОП засвідчує нерівномірний їх розподіл за галузями господарської діяльності. Окремо слід відзначити невідповідність між часткою ФОП, що діють у сфері оптової та роздрібною торгівлі, та часткою ВВП, що у ній створюється. Як зазначалося вище, в середньому 47,94 % ФОП України працювали саме в торгівлі, однак їх діяльність забезпечувала виробництво лише 13,50 % ВВП в середньому (див. рис. 2.4), що однозначно має бути враховано при дизайні профілю фіскальної політики соціально-економічного розвитку.



**Рис. 2.4.** Розподіл ФОП за видами економічної діяльності та структура ВВП України у 2014–2023 роках

Джерело: побудовано автором за даними Державної служби статистики України

Найбільша кількість суб'єктів господарювання, які обрали спрощену систему оподаткування обліку та звітності в аналізованому періоді зафіксовано у оптовій та роздрібній торгівлі. Проте їх частка поступово зменшується на противагу економічним суб'єктам, які задіяні у сфері послуг. Частково відмічається субституція ФОП які займаються безпосередньо торгівлею у сферу електронної комерції, що обліковується як сфера послуг. Масштаби уникнення податкових ухилень у сфері торгівлі залишаються вищими ніж у середньому по економіці. Зокрема зафіксовано масштабні схеми «дроблення» бізнесу, коли регіональні та достатньо великі торговельні мережі використовують ФОП для мінімізації своїх податкових зобов'язань, зокрема щодо сплати ПДВ. Бюро економічної безпеки України спільно з органами Державної податкової служби України працюють над ідентифікацією та протидії схемам штучного подрібнення бізнесу. Важливим є аналіз даних бек-офісів, які займаються формуванням і подачею податкової звітності, здійснення контрольних закупок у мережах потенційних суб'єктів, що ухиляються від оподаткування та застосування ризико-орієнтованого податкового контролю.

Середня частка ФОП, задіяних у сфері транспортних перевезень, склала 5,45 % за період аналізу. При чому в 2022 році на фоні різкого скорочення частки транспортної сфери у ВВП (зокрема через припинення авіаперевезень та стрімке зниження обсягу цивільних морських перевезень) на 1,09 в. п. до 4,33 %, ваговий показник ФОП, що задіяні у сфері транспорту, характеризувався незначним приростом на рівні 0,26 в. п.

У 2017–2023 роках спостерігалось стійке та відчутне зростання на рівні 10,75 в. п. у динаміці частки сфери послуг у структурі ВВП. Середнє значення показника за весь період аналізу склало 48,81 % ВВП, що посвідчує найбільший (серед аналізованих видів економічної діяльності) внесок сфери послуг у суспільне виробництво.

Особливий інтерес в контексті дослідження впливу податкової політики на соціально-економічний розвиток територіальних громад являє собою

динаміка надходжень єдиного податку з фізичних осіб, що надходить до місцевих бюджетів. У табл. 2.6 представлено динаміку часток надходжень сплаченого єдиного податку у доходах місцевих бюджетів, їх податкових надходженнях та у обсягах місцевих податків у 2011–2024 роках.

Таблиця 2.6

**Структурна динаміка надходжень єдиного податку, сплаченого ФОП, в 2011–2024 роках, %**

	Частка єдиного податку, сплаченого ФОП, у:		
	доходах місцевих бюджетів	податкових надходженнях місцевих бюджетів	місцевих податках
2011	0,61	1,52	44,45
2012	1,60	4,21	66,19
2013	2,22	5,37	66,94
2014	2,33	6,19	67,10
2015	2,29	6,87	24,94
2016	2,82	7,03	24,43
2017	3,08	7,68	29,37
2018	3,53	8,55	32,57
2019	4,45	9,22	33,91
2020	5,86	9,68	36,50
2021	6,00	10,04	38,73
2022	5,92	8,36	39,01
2023	5,82	8,75	38,00
2024	8,12	12,50	46,03

Джерело: розраховано та побудовано автором за даними Міністерства фінансів України URL: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik> та Державного веб-порталу бюджету для громадян Openbudget <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>

Загалом дана категорія доходів місцевих бюджетів мала досить стійку позитивну тенденцію, а її питома вага у структурі доходів зросла з 0,61 % у 2011 році до 8,12 % у 2024 році. Незважаючи на застосування фіскальних преференцій на початку дії режиму воєнного стану фіскальна роль єдиного податку, сплаченого ФОП практично не знизилась. Водночас у 2024 році після скасування більшості цих преференцій фіскальна значимість податку продовжувала зростати. Вагові показники єдиного податку у податкових надходженнях і доходах місцевих бюджетів додатково у 2024 році зросли ще й тому, що з жовтня 2023 року «військовий» ПДФО повністю зараховується до державного бюджету, що вплинуло на показник податкових надходжень та

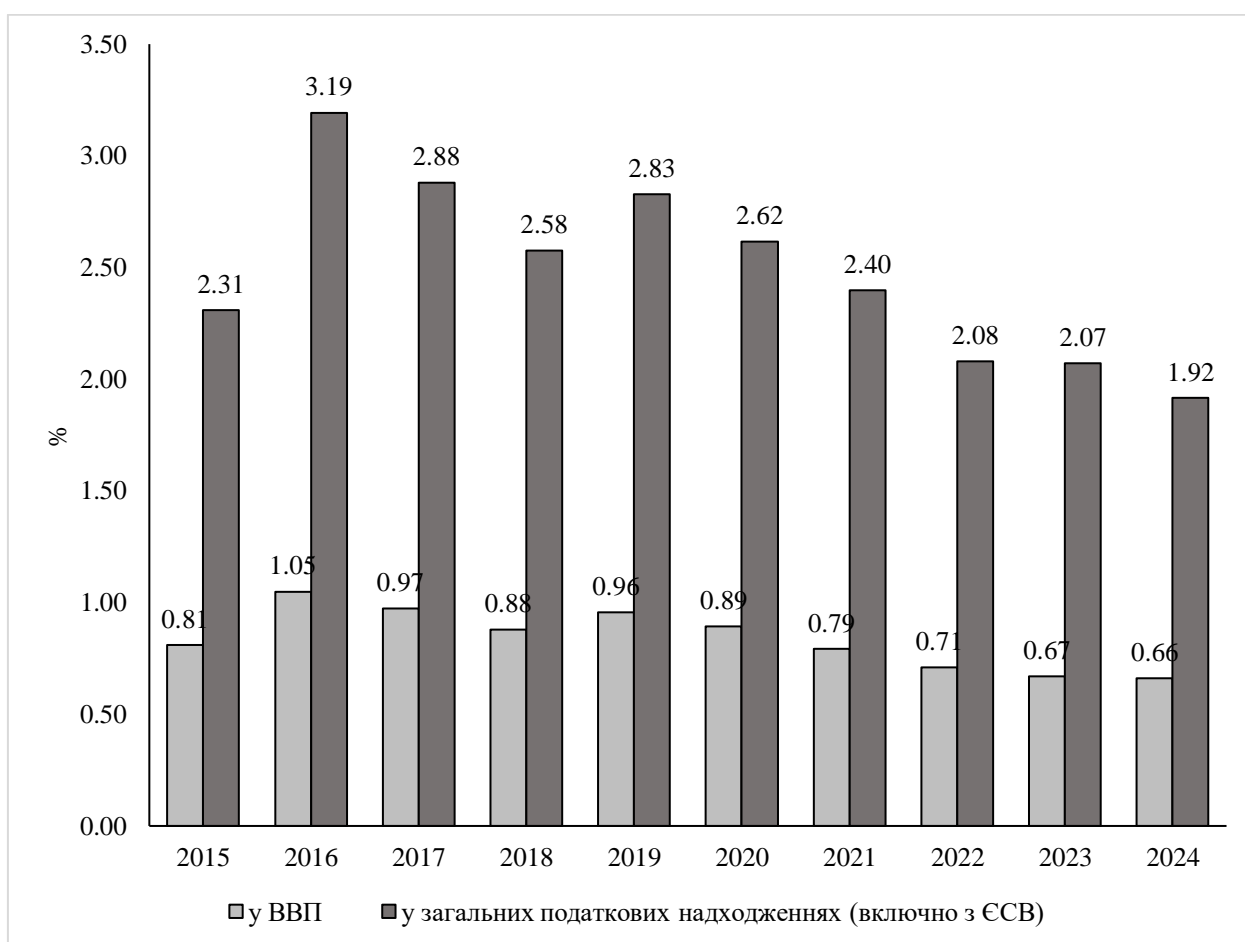
доходів місцевих бюджетів. За досліджуваний період значення частки єдиного податку сплаченого ФОП у доходах місцевих бюджетів становило 3,60 %.

Питома вага вказаної категорії у загальних податкових надходженнях місцевих бюджетів мала стійку зростаючу тенденцію із 2011 до 2021 року, збільшившись з 1,52 % до 10,04 %. Після повномасштабного вторгнення ситуація змінилася. Внаслідок шокового впливу військових дій на економіку, що позначилось на зниженні ділової активності економічних суб'єктів та надання ФОП фіскальній преференції щодо сплати єдиного податку на початковому етапі повномасштабного вторгнення, номінальний обсяг його надходжень до місцевих бюджетів у 2022 році скоротився на понад 1,92 млрд грн, що призвело до зниження його вагового показника на 1,68 в. п. до 8,36 %. Проте вже з 2023 року відмічено і номінальне зростання вказаної категорії надходжень, і ріст відповідного вагового показника, що досяг рекордних 12,50 % у 2024 році. Середнє значення індикатора за весь часовий інтервал аналізу – 7,57 %.

Кількість ФОП після шоку військової агресії поступово зростала, про що свідчать дані Державної служби статистики. На початку 2022 року їх нараховувалось 1359,0 тис., на 1 січня 2023 року – 1422,5 тис, на 01 січня 2024 року – 1588,7 тис., на 1 січня 2025 р. – 1707,7 тис. відповідно.

Динаміка частки надходжень єдиного податку в структурі місцевих податків є нечіткою та характеризується значною амплітудою коливань. В 2012–2014 роках вони становили близько  $\frac{2}{3}$  всіх надходжень від справляння місцевих податків та зборів, проте вже в наступному 2015 році – менше  $\frac{1}{4}$ . Що було викликано запровадженням податку на майно в якості місцевого податку з 2015 року – коли стартувала реформа бюджетної децентралізації. З 2016 року намітилося поступове зростання відповідного вагового показника, що було відносно стійким (за виключенням одного епізоду зниження на 1,01 в. п. до 38,00 % у 2023 році). На кінець аналізованого часового інтервалу показник незначно перевищував початковий індикатор: 46,03 % у 2024 році проти 44,45 % у 2011 році. Середнє значення за період аналізу – 42,01 %.

Іншими важливими індикаторами фінансової автономії територіальних громад виступають питома вага податку на майно, введеного у 2015 році, у загальних податкових надходженнях (включно з ЄСВ) та ВВП. Вони досить наочно демонструють обсяг фіскальних повноважень місцевих самоврядних інституцій, що мають змогу детермінувати ставки та регулювати базу двох із трьох компонентів згаданого податку (за виключенням транспортного податку). Динаміка частки податку на майно у ВВП та загальних податкових надходженнях за період 2015–2024 років представлена на рис. 2.5.



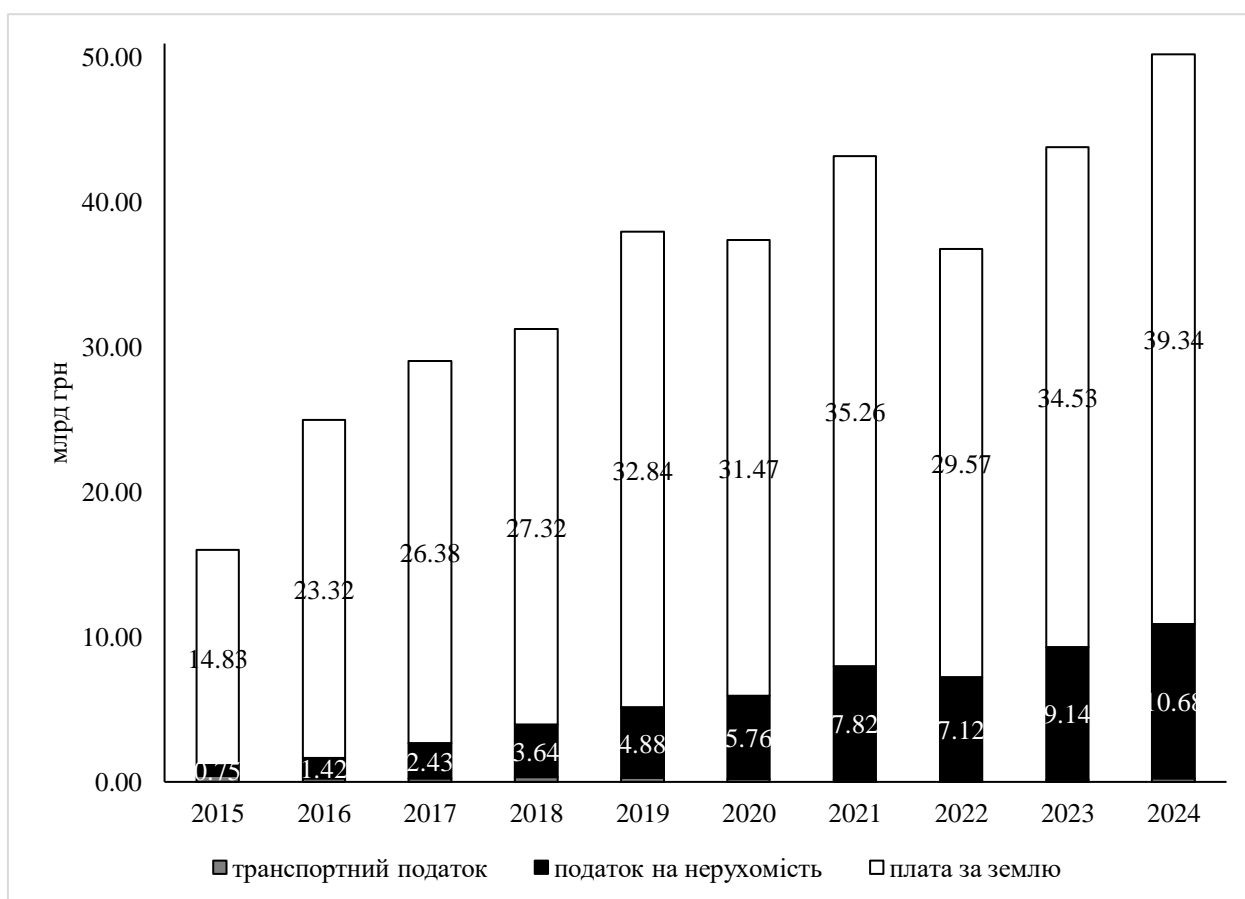
**Рис. 2.5.** Частка податку на майно у загальних податкових надходженнях та у ВВП за період 2015–2024 років

Джерело: розраховано та побудовано автором за даними Міністерства фінансів України URL: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik>, Державної служби статистики України URL: <https://stat.gov.ua/> та Державного веб-порталу бюджету для громадян Openbudget <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>

Аналіз посвідчує стійку тенденцію до зниження вагових показників податку на майно у загальних податкових надходженнях та ВВП протягом

останніх шести років досліджуваного інтервалу. З 2019 року частка цього податку у ВВП скоротилася на 0,29 в. п. до 0,66% у 2024 році. Значення індикатора 2024 року нижче на 0,1 в. п. у порівнянні з 2021 роком. Частка податку на майно у загальних податкових надходженнях скоротилася на 0,91 в. п. до 1,92 % наприкінці аналізованого періоду. Зниження індикатора у 2024 році проти 2021 року склало 0,48 в. п. Водночас відмітимо, що даний податок забезпечує бюджети досить сталим обсягом власних надходжень.

Структура та динаміка надходжень від справляння податку на майно протягом 2015–2024 років відображена на рис. 2.6.



**Рис. 2.6.** Динаміка надходжень податку на майно в розрізі основних складових за період 2015–2024 років

Джерело: складено автором за даними Державного веб-порталу бюджету для громадян Openbudget URL: <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>

Примітно, що максимальний обсяг від справляння надходжень податку на майно надійшов до бюджетів територіальних громад у воєнний 2024 рік –

50,24 млрд грн, що майже на 7,00 млрд грн більше, ніж у останньому перед повномасштабним вторгненням 2021 році, що посвідчує як відчутну стійкість надходжень цього податку, попри несприятливі соціально-економічні умови, так і про його значний фіскальний потенціал. Важливим є посилення ефективності адміністрування цього податку для збільшення його доходів.

Досить чітку позитивну динаміку (за виключенням 2021 року) демонструє податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. За останні 5 років аналізованого часового інтервалу обсяг його надходжень збільшився на рекордні 85,40 %. В розрізі структури податку на майно найвищу фіскальну значимість зберігає плата за землю (земельний податок та орендна плата з фізичних та юридичних осіб), середнє значення її питомої ваги за останні 5 років досліджуваного інтервалу становить 80,62 %, а у 2024 році – 78,31 %. Для податку на нерухомість відповідні показники складають 18,99 % та 21,25 %, а для транспортного податку – 0,40 % та 0,44 %.

Аналіз структури податку на майно з врахуванням типів його платників, представлений в табл. 2.7, розкриває певні особливості динаміки формування джерел обсягів відповідних надходжень.

Частка податку на житлову нерухомість у загальній структурі після суттєвого падіння до 1,73 % (0,51 % податку, сплаченого юридичними особами, плюс 1,22 %, сплаченого особами фізичними), спровокованого повномасштабним вторгненням у 2022 році, на 2024 рік зросла до 4,03 % (де 3,57 % склали податки, сплачені фізичними особами). Питома вага податку на нежитлову нерухомість у загальній структурі податку на майно постійно зростала з 13,10 % у 2020 році до 17,94 % у 2023 році, щоправда знизившись в наступному 2024 році до 17,23 %. Основну ж частку надходжень податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, до бюджетів територіальних громад забезпечували юридичні особи.

Частка земельного податку у загальній структурі була вкрай волатильною у 2015–2018 роках, а пізніше – стійко знижувалася з 35,14 % у 2019 році до 26,01 % у 2024 році. Як і в попередньому випадку основними

платниками цього податку виявилися юридичні особи. Річні зміни питомої ваги орендної плати у загальній структурі податку на майно були досить незначними: впродовж аналізованого часового інтервалу показник перебував у діапазоні від 67,28 % у 2015 році до 49,53 % у 2021 році; у 2024 році він склав 52,31 %. Настільки висока фіскальна значимість орендної плати посвідчує переважання в Україні орендної форми землекористування над безпосереднім володінням, посвідченим правом власності на земельну ділянку. Переважаюча більшість земель орендується юридичними особами.

Таблиця 2.7

**Деталізована структура надходжень податку на майно  
за період 2015–2024 років, %**

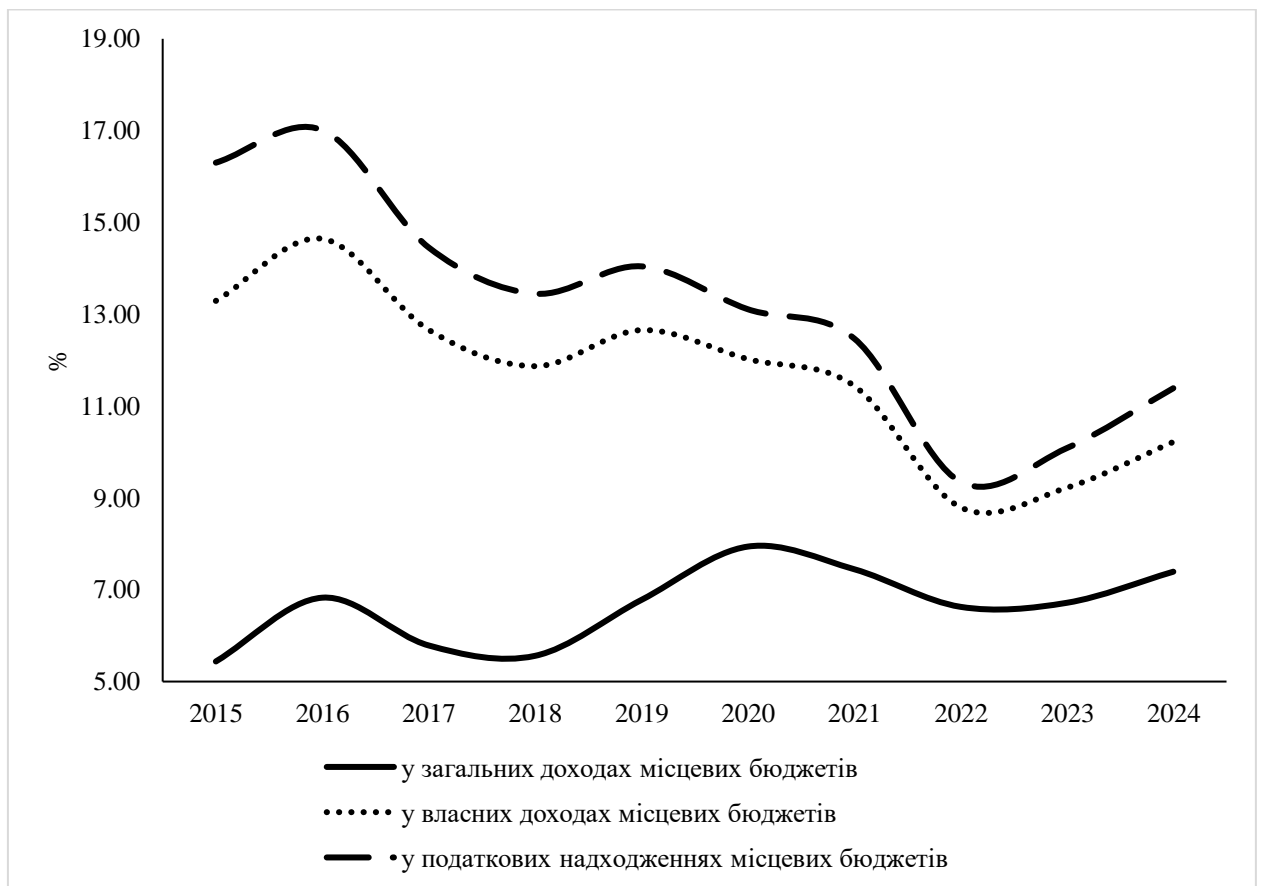
Складові податку на майно	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Податок на житлову нерухомість юридичних осіб	0,30	0,23	0,30	0,37	0,37	0,46	0,44	0,51	0,48	0,46
Податок на житлову нерухомість фізичних осіб	0,31	0,39	0,80	1,25	1,46	1,83	1,93	1,22	2,44	3,57
Податок на нежитлову нерухомість фізичних осіб	0,01	0,45	0,73	1,30	1,71	2,38	2,57	2,16	3,99	5,04
Податок на нежитлову нерухомість юридичних осіб	4,04	4,61	6,52	8,70	9,31	10,72	13,15	15,46	13,94	12,19
Земельний податок з юридичних осіб	22,23	28,26	28,44	26,35	30,24	28,93	27,32	26,35	22,65	21,28
Земельний податок з фізичних осіб	3,13	4,13	4,77	5,21	4,90	5,30	4,69	3,89	4,93	4,73
Орендна плата з юридичних осіб	58,80	53,43	50,60	48,89	45,25	43,73	43,68	45,15	45,20	46,43
Орендна плата з фізичних осіб	8,48	7,52	7,00	6,91	6,03	6,11	5,86	4,97	6,01	5,88
Транспортний податок з фізичних осіб	2,18	0,64	0,46	0,56	0,40	0,25	0,14	0,07	0,20	0,27
Транспортний податок з юридичних осіб	0,53	0,35	0,39	0,44	0,33	0,29	0,23	0,21	0,17	0,17

Джерело: розраховано і складено автором за даними Державного веб-порталу бюджету для громадян Openbudget URL: <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>

Питома вага транспортного податку у загальній структурі майнового оподаткування залишалася незначною впродовж всього періоду аналізу. Її

максимальне значення зафіксовано у 2015 році на рівні 2,71 %, а мінімальне на рівні 0,28 % – у 2022 році. У 2024 році її значення продовжує залишатися низьким і становить 0,44%. Необхідно відзначити, що ставка транспортного податку є незмінною протягом усього періоду функціонування податку, що вплинуло на реальні надходження цього податку до бюджетів територіальних громад. Розподіл сплаченого до місцевих бюджетів транспортного податку щодо фізичних та юридичних осіб загалом є рівнозначними. Сам же компонент системи не підлягає регулюванню місцевим самоврядуванням, тому його потенціал в контексті сприяння соціально-економічному розвитку є суттєво обмеженим.

Відмітимо, що частка надходжень податку на майно у структурі податкових надходжень та власних доходів місцевих бюджетів мала спадну динаміку в часових інтервалах 2016–2018 та 2019–2022 років (рис. 2.7).



**Рис. 2.7.** Частка надходжень податку на майно у загальних і власних доходах, податкових надходжень місцевих бюджетів за період 2015–2024 років

Джерело: розраховано і побудовано автором за даними Державного веб-порталу бюджету для громадян Openbudget URL: <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>

У 2023–2024 роках зафіксований помірний ріст цих індикаторів, зумовлений як власне зростанням надходжень податку на майно, так і змінами в структурі доходів і податкових надходженнях місцевих бюджетів (через перерахування 100% «військового» ПДФО з 1 жовтня 2023 року та до 31 грудня року, в якому закінчиться дія правового режиму воєнного стану, до державного бюджету). Меншою волатильністю характеризується динаміка питомої ваги податку на майно у загальних доходах місцевих бюджетів, найменше значення згаданого показника зафіксовано у 2015 році – 5,44 %, максимальне у 2020 році – 7,94 %. У 2024 році відмічено зростання цього індикатора на 0,68 в. п. до 7,39 %. Роль майнового оподаткування у процесах формування фінресурсів місцевих бюджетів загалом лишається незначною.

Хоча у 2024 році бюджетні надходження податку на майно у фактичних цінах перевищили рівень 2021 року на майже 7,00 млрд грн, у відносних вимірниках (зокрема, відносно ВВП та загальних податкових надходжень) вони виявилися нижчими, ніж до повномасштабної агресії. У 2024 році у структурі надходжень податку на майно до місцевих бюджетів найвагомішою є орендна плата за землю – 52,31 %, далі у порядку спадання слідує земельний податок – 26,00 %, податок на нежитлову нерухомість – 17,23 %, податок на житлову нерухомість – 4,02% і транспортний податок – 0,44%.

Доцільним є дослідження стохастичної залежності між індикаторами суспільного виробництва та податковими надходженнями місцевих бюджетів. Оскільки чисельно ВВП являє собою арифметичну суму ВРП територіально-адміністративних одиниць, розглянемо як його величина корелює з обсягом податкових надходжень місцевих бюджетів. Враховуючи часовий інтервал з першого кварталу 2011 року по четвертий квартал 2024 року, та застосувавши економетричні обчислення, маємо наступне рівняння регресії (2.1):

$$y = 1669,313 + 0,0623 x, \quad R^2 = 0,934, \quad (2.1)$$

де  $y$  – величина податкових надходжень місцевих бюджетів, млн грн;

$x$  – величина номінального ВВП, млн грн.

Виявлена регресія означає, що у аналізованому періоді при збільшенні ВВП на 1 млн грн (у фактичних цінах) величина податкових надходжень до місцевих бюджетів зростала в середньому на 62,3 тис грн при високому скоригованому коефіцієнті детермінації і достатній кількості спостережень ( $N = 56$ ). Коефіцієнт при змінній  $x$  є статистично значимим ( $P$ -значення –  $8,766 \cdot 10^{-34}$ ), в той час як константа позбавлена статистичної значимості.

Податкові надходження місцевих бюджетів, як суттєвий елемент їх власних фінансових ресурсів, співвідносяться з спроможністю місцевого самоврядування планувати та здійснювати видатки, сприяючи соціально-економічному розвитку відповідних територіальних громад. Класик теорії фіскальної децентралізації В. І. Оутс наголошував, що пропри незаперечну значимість міжбюджетних трансфертів в якості інструментарію фінансового регулювання соціоекономічного розвитку територій, саме зміцнення власної доходної бази є запорукою стійкого зростання як на регіональному, так і національному рівні [88]. Дослідник зазначав особливу важливість майнового оподаткування, особливо в частині податків на нерухомість, адже через іммобільність бази, відповідна категорія надходжень місцевих бюджетів є стабільною та прогнозованою [89].

Р. М. Бірд наголошує, що фіскальна децентралізація як теоретично, так і практично може покращити добробут територіальних громад виключно за умов належного профілю податкової системи і коректного розподілу баз оподаткування між бюджетами різних рівнів. Автор додає, що надання самоврядним інституціям реальних повноважень у сфері оподаткування є ключовим для забезпечення стійкого розвитку громад [73]. Водночас у спільному з Е. Слек дослідженні Бірд також розглядає і потенційні ризики поглиблення децентралізації в емерджентних економіках за умов поширення фіскальних повноважень органів місцевого самоврядування щодо податків, які неможливо ефективно адмініструвати на субнаціональному рівні [74].

Сучасна податкова політика має виступати комплексним механізмом стимулювання економічної активності територіальних громад. Встановлюючи

ставки податків та певні фіскальні пільги й виключення органи місцевої влади можуть ефективніше залучати інвесторів, ревіталізувати малий та середній бізнес, коригувати пропорції на ринку праці, сприяючи розвитку економічного потенціалу території. Крім того, перерозподіляючи доходи у межах громади, податкова політика створює пререквізити для забезпечення соціальної підтримки вразливих верств населення через фінансування цільових програм і соціальних проєктів, що сприяє соціальній справедливості та стабільності.

Ключовим аспектом фіскальної політики є забезпечення контролю за фінансовою дисципліною платників податків. Делегування місцевому самоврядуванню певного спектру контрольних повноважень за своєчасністю та повнотою сплати податків є запорукою стабільного надходження коштів до бюджету територіальної громади та підвищення фінансової дисципліни.

Неналежна якість адміністрування податків призводить до неповного їх збору та порушення фінансової дисципліни, що становить екзистенційну загрозу стійкому розвитку, особливо у поєднанні з недостатнім контролем за справлянням відповідних платежів та відсутністю ефективних механізмів їх стягнення. Нерівномірність податкового навантаження у розрізі категорій платників може створювати несправедливі умови для бізнес-сектору та громадян, дестимулюючи останні. Подолання вказаних проблем можливе виключно шляхом вдосконалення інституційного каркасу механізму реалізації фіскальної політики, з одного боку, та посилення економічної свідомості платників податків, з іншого.

Вдосконалення механізму підготовки та імплементації податкової політики в частині посилення її координації із бюджетним регулюванням призводить не до декларативної, а до практичної реалізації принципів стійкого розвитку територіальних громад. Відповідність якості і структури суспільних благ та послуг, фінансованих в т. ч. і з використанням автономних ресурсів, не лише сприяє підвищенню добробуту, а й суттєво посилює конкурентний та інвестиційний потенціали адміністративно-територіальних утворень.

### **2.3. Фінансова спроможність територіальних громад як складова формування доходів місцевих бюджетів**

Фінансово спроможні територіальні громади, особливо в частині їх податкового потенціалу, є відносно новим елементом вітчизняного наукового дискурсу. Водночас еволюційна логіка бюджетної децентралізації зумовлює посилення уваги до даного феномену з боку органів публічного управління, науковців та економічно активної громадськості. М. Пасічний та Р. Обухов розглядають фінансову спроможність громад у якості її здатності формувати достатній та адекватний обсяг доходів бюджету для фінансування суспільних благ і послуг, а також сприяти процесам економічного і соціального розвитку територіальної громади [44]. При чому якість суспільних послуг має відповідати затвердженим загальнонаціональним стандартам. Інституційні трансформації системи публічних фінансів актуалізують потребу досягнення стратегічного консенсусу інтересів мешканців громад (як кінцевих споживачів суспільних благ й послуг) та бізнес-сектору (як платника податків).

О. Кириленко та Я. Баранець здійснюючи аналіз фінансової спроможності територіальних громад акцентували найбільшу увагу в дослідженні на власних доходах громад, виокремлюючи місцеві податки і збори як основну складову її забезпечення. Водночас авторами не запропоновано інших критеріїв чи показників забезпечення фінансової спроможності громад [22].

Поняття фінансово спроможних громад отримало нормативне закріплення у вітчизняному законодавстві. Постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 року № 214, затверджено Методику формування спроможних територіальних громад (далі Методика) [50]. Згідно цієї Методики, спроможними визнаються утворені в результаті добровільного об'єднання або приєднання до існуючих громад, здатні безпосередньо або через відповідні самоврядні інституції забезпечити належний рівень надання якісних публічних послуг і благ. Зокрема у сферах освіти, культури, охорони

здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, враховуючи наявні кадрові ресурси, фінансове забезпечення та розвиток інфраструктури.

Ключовими параметрами, згідно оцінної Методики, є індекс податкоспроможності (певним чином пов'язаний із категорією податкового потенціалу з ст. 115 Бюджетного кодексу України) і питомої ваги місцевих податків та зборів у загальній структурі доходів відповідних бюджетів [3]. Вважаємо за необхідне дослідити фіскальну значимість місцевих податків і зборів у доходній частині бюджетів територіальних громад загалом і в розрізі областей.

Надходження від місцевих податків і зборів на одного мешканця громади демонструють зростання, незважаючи на всі виклики воєнного стану. Якщо у 2021 році середній розмір надходження місцевих податків і зборів на одного мешканця громади в Україні становив – 2,01 тис грн, то у 2024 році – 3,4 тис грн. Для аналізу по 2024 року не враховувались дані по громадам Донецької, Луганської, Херсонської та Запорізької областей, частина територій яких окупована або на яких тривають активні бойові дії. Встановлено, що цей показник не сильно відрізняється від типу громади – міської, селищної чи сільської. Найвищі значення індикатору зафіксовано для Козинської селищної територіальної громади. Для поглибленого аналізу ролі місцевих податків і зборів дослідимо питому вагу місцевих податків і зборів у доходах територіальних громад в регіональному розрізі за період 2021–2024 років. Адже новий адміністративно-територіальний устрій функціонує з 2021 року.

Аналіз бюджетів територіальних громад в розрізі областей свідчить, що у переважній більшості випадків значення питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах бюджетів не перевищує 20% (табл. 2.8). Згідно критеріїв оцінювання спроможності територіальних громад, які містяться у Методиці найвищий показник спроможності мають ті громади, у яких значення частки

місцевих податків і зборів у доходах відповідного бюджету перевищує 40%, середній рівень від 20 до 40%, помірний рівень – до 20%.

Середній рівень фінансової спроможності територіальних громад зафіксовано на стійкій основі у Дніпропетровській, Кіровоградській, Одеській областях та м. Києві. Близькі до середнього рівня фінансової спроможності у середньому громади Вінницької, Київської, Львівської, Полтавської, Харківської, Черкаської областей. Низькі значення аналізованого показника зафіксовано у областях, які частково перебувають під окупацією агресора – Луганській, Херсонській, Донецькій.

Таблиця 2.8

**Частка місцевих податків і зборів у доходах бюджетів територіальних громад у 2021–2024 роках, %**

	2021	2022	2023	2024
Вінницька область	17,98	16,93	17,68	20,33
Волинська область	13,02	12,69	13,00	16,28
Дніпропетровська область	22,56	22,69	22,33	25,37
Донецька область	12,02	8,82	6,89	7,31
Житомирська область	15,40	13,02	14,02	17,75
Закарпатська область	11,52	10,63	10,98	14,87
Запорізька область	19,96	16,06	12,81	15,43
Івано-Франківська	13,64	13,21	14,80	17,43
Київська область	19,56	19,46	19,36	21,79
Кіровоградська область	19,70	20,51	22,50	23,40
Луганська область	12,17	6,42	2,34	1,67
Львівська область	17,98	17,92	19,29	22,85
Миколаївська область	18,06	12,71	14,83	18,02
Одеська область	24,00	21,34	23,05	25,55
Полтавська область	18,67	18,26	19,10	20,74
Сумська область	17,88	15,71	15,73	17,44
Тернопільська область	10,34	11,96	12,46	15,96
Харківська область	24,84	19,40	18,32	18,60
Херсонська область	16,71	9,78	4,66	5,13
Хмельницька область	16,18	15,78	16,55	20,03
Черкаська область	20,16	19,34	18,58	22,87
Чернівецька область	13,27	13,01	14,31	16,64
Чернігівська область	19,65	15,95	14,77	18,37
м. Київ	24,27	24,66	23,75	22,05

Джерело: розраховано автором на основі даних веб-порталу бюджету для громадян

Найвище середнє значення питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах бюджету протягом періоду 2021–2024 років зафіксовано для Затишанської селищної громади (Одеська обл.) – 57,75%. Далі слідують Гречаноподівська сільська територіальна громада (Дніпропетровська обл.) – 57,49%, Чогодарівська сільська територіальна громада (Одеська обл.) – 49,63%, Новолатівська сільська територіальна громада (Дніпропетровська обл.) – 47,62%, Куяльницька сільська територіальна громада (Одеська обл.) – 43,78%. Високий рівень спроможності громад за цим критерієм забезпечений, значною мірою, за рахунок сплати податку на майно, зокрема плати за землю, яка є найбільшою складовою отриманих податкових надходжень.

Водночас високий показник частки місцевих податків і зборів не завжди є реальним вимірником фінансової спроможності територіальних громад. Зафіксовано непоодинокі кейси, коли висока частка місцевих податків і зборів у доходах бюджету супроводжується низьким значенням обсягу сплачених місцевих податків і зборів. Одним з важливим показників, які інформативно відображають стан спроможності громади є показника обсягу місцевих податків і зборів у перерахунку на одну особу. Чисельність населення для здійснення відповідних розрахунків розраховувалась за даними Міністерства фінансів України для розрахунку показника базової дотації з урахуванням внутрішньо переміщених осіб. Необхідно констатувати, що середнє значення сплачених місцевих податків і зборів на одну особу в Україні у 2024 році становить близько 3,4 тис. грн. Ми виділили громади з найвищими та найнижчими значеннями цього показника.

До переліку громад-лідерів за обсягом сплачених місцевих податків та зборів на одного жителя належать: Козинська селищна територіальна громада – 22,1 тис. грн; Пришибська сільська територіальна громада – 21,6 тис. грн; Новолатівська сільська громада – 17,5 тис. грн; Гречаноподівська сільська територіальна громада – 16,6 тис. грн; Кароліно-Бугазька сільська територіальна громада – 15,8 тис. грн; Золочівська сільська територіальна

група – 9,9 тис. грн; Пристолична сільська територіальна група – 9,6 тис. грн; Полянницька сільська територіальна група – 7,9 тис. грн.

Слід зазначити, що фактори та причини забезпечення цих показників у територіальних групах є диферентними. Наприклад, у Козинській групі розташовані дорогі об'єкти нерухомості. Частка податку на майно у загальних надходженнях місцевих податків і зборів становить майже 84%. Доволі високі обсяги сплати надходжень цього податку забезпечена фізичними особами, які володіють елітною житловою нерухомістю. Також значні надходження дає орендна плата від Козинського лісництва, Лісозаготівельного цеху, сміттєпереробного заводу та підприємств.

У Пришибській територіальній групі ситуація кардинально інша. Фізичні особи, які є власниками нерухомості забезпечують лише 0,1% надходжень податку на майно, тоді як понад 93% цих надходжень надходить від орендної плати юридичних осіб. У Новолатівській сільській територіальній групі понад 90% надходжень місцевих податків і зборів забезпечується за рахунок сплати податку на майно. При цьому понад 85% податку формуються за рахунок орендної плати юридичних осіб. Лівову частку надходжень тут забезпечує ПАТ «Арселорміттал Кривий Ріг».

Приклад Кароліно-Бугазької територіальної групи доволі показовий: через повномасштабну війну суттєво скоротилися надходження від єдиного податку та туристичного збору. Якщо у 2021 році туристичний збір становив 5,6 млн грн, то в 2023 році він знизився у 690 разів — до 8,2 тис. грн; у 2024 році, за дещо кращої безпекової ситуації, надійшло 167 тис. грн, що все одно в 34 рази менше рівня 2021 року. Водночас значно зросла частка податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки сплаченого фізичними особами: з 8,6% у 2021 році до 37,2% у 2024 році. В абсолютних цифрах надходження податку на майно зросли у 9,6 рази до 23,3 млн грн.

Ще однією туристичною групою серед лідерів є Полянницька територіальна група (у якій розташований Буковель). Слід відзначити, що надходження від туристичного збору у період повномасштабного вторгнення

демонструють виразний висхідний тренд, навіть порівняно з довоєнним періодом. У 2024 році туристичний збір збільшився у 3,4 рази порівняно з 2021 роком і склав 21,9 млн грн. Загалом частка туристичного збору в обсязі надходжень місцевих податків і зборів у 2024 році становить 34%, що є суттєво вищим показником за середнє значення по Україні, та навіть громад, профілем яких є туризм та рекреація.

При здійсненні аналізу територіальних громад з найнижчим значенням індикатору фіскальної значимості місцевих податків і зборів до переліку громад не включались ті громади, які знаходяться на лінії зіткнення чи близькі до фронту та інтенсивних бойових дій. За період 2021–2024 років найнижче значення частки місцевих податків і зборів у доходах бюджету спостерігається у Боринській селищній територіальній громаді (Львівська обл.) – 4,82%, у Терещеченській сільській територіальній громаді (Чернівецька обл.) – 5,19%, Дубечненській сільській територіальній громаді (Волинська обл.) – 6,01%, Великолучківській сільській територіальній громаді (Закарпатська обл.) – 8,34%, Волоківській сільській територіальній громаді (Чернівецька обл.) – 10,71%. У згаданих громадах, які розташовані у Чернівецькій області, площа є недостатньою для досягнення високого рівня спроможності. Якщо для спроможної громади необхідно понад 400 км<sup>2</sup> відповідно до Методики, то у цих громадах менше 70 км<sup>2</sup>. Так як основною компонентною надходжень майнового податку є плата за землю, недостатня площа обмежує спроможність громади акумулювати достатній обсяг надходжень до бюджету.

До громад з найнижчим обсягом сплачених місцевих податків і зборів на одного мешканця (з урахуванням внутрішньо переміщених осіб) належать: Старосільська сільська територіальна громада (Рівненська обл.) з показником 0,35 тис. грн; Березівська сільська територіальна громада (Рівненська обл.) – 0,38 тис. грн; Красноільська селищна територіальна громад (Чернівецька обл.) – 0,41 тис. грн; Середино-Будська сільська територіальна громада (Сумська обл.) – 0,41 тис. грн; Космацька сільська територіальна громада (Івано-Франківська обл.) – 0,42 тис. грн; Петровецька сільська територіальна

грумада (Чернівецька обл.) – 0,50 тис. грн; Драгівська сільська територіальна грумада (Закарпатська обл.) – 0,53 тис. грн; Горінчівська сільська територіальна грумада (Закарпатська обл.) – 0,56 тис. грн.

Аналіз характеризує ці грумади як малонаселені (від 5 до 15 тис. осіб). Чотири з восьми грумад (50% вибірки) мають площу менше ніж 200 км<sup>2</sup>, що згідно з Методикою формування спроможних грумад відносить їх до категорії низької спроможності; ще дві грумади (25%) мають площу 200–400 км<sup>2</sup> і класифікуються як середньоспроможні за цим критерієм. Сім із восьми грумад розташовані у західних областях України; вони позбавлені значущих промислових чи інфраструктурних активів, а рівень заробітних плат у регіоні нижчий за середній по державі показник. У низці випадків виявлено слабкий контроль органів місцевого самоврядування над земельними ресурсами, що спричиняє втрати надходжень від податку на майно. Це проявляється у наступному – договори оренди не оновлюються, ставки плати за землю не переглядаються, контрольні заходи не проводяться. Отже, підвищення ефективності моніторингу та адміністрування земельних ресурсів є важливим напрямком підвищення фінансової забезпеченості цих грумад.

Загальним трендом є зниження фіскальної ролі місцевих податків і зборів у формуванні бюджетних доходів територіальних грумад з початком повномасштабного вторгнення, проте з 2024 року спостерігається її зростання. Причин є декілька, це і зниження ділової активності суб'єктів господарювання на першому етапі повномасштабного вторгнення; встановлені податкові послаблення для фізичних осіб-підприємців, згідно яких їм було надано законодавчі підстави не сплачувати єдиний податок до бюджетів грумад; запроваджені податкові преференції щодо сплати податку на майно. Водночас затяжна тривалість військових дій обумовила потребу скасування частини податкових стимулів задля генерації бюджетних доходів. Територіальним грумадам важливо орієнтуватись на стійку фіскальну базу, на яку місцеві інституції можуть впливати шляхом регулювання ставок і пільг, враховуючи інституційні обмеження. Це обумовлює потребу розвитку адміністративних

процедур місцевих податків і зборів, покращення взаємодії з платниками цих податків.

Згідно Методики одним з критеріїв формування спроможної громади є її площа, найнижче значення за цим критерієм надається тим територіальним громадам, площа яких є меншою за 200 км<sup>2</sup>. Аналіз параметру площі територіальних громад в Україні засвідчує, що 419 громад (28,5%) з 1469 офіційно наявних мають площу тотожну або ж меншу за вказане еталонне значення. Варто відзначити, що у цій вибірці присутні 7 сільських територіальних громад з топ-10, які мають найвищі показники обсягу сплачених місцевих податків і зборів на одного жителя, зокрема це стосується Кароліно-Бугазької територіальної громади (21,3 км<sup>2</sup>), Пристоличної територіальної громади (103 км<sup>2</sup>), Золочівської територіальної громади (146,3 км<sup>2</sup>), Андріївської територіальної громади (161,6 км<sup>2</sup>), Пришибської територіальної громади (169,7 км<sup>2</sup>), Борщагівської територіальної громади (38,9 км<sup>2</sup>) та Козинської територіальної громади (171,7 км<sup>2</sup>). Спроможність акумулювати фінансові ресурси до місцевих бюджетів, зокрема у частині місцевих податків і зборів цих громад вказує, що розмір громади не у всіх випадках є ультимативним критерієм забезпечення її спроможності. До того ж, це слугує підтвердженням того, що величина територіальних громад не має суттєвого впливу на здатність органів місцевого самоврядування бути задіяними у процесі адміністрування місцевих податків і зборів. Насамперед це стосується податку на майно в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та плати за землю; а також туристичного збору.

Водночас проведений аналіз засвідчив, що серед переліку громад з площею менше ніж 200 км<sup>2</sup> присутні 4 громади, які характеризуються найменшим показником обсягу місцевих податків і зборів на одного жителя. До них належать Красносільська селищна територіальна громада (193,6 км<sup>2</sup>), Космацька сільська територіальна громада (110,0 км<sup>2</sup>), Петровська сільська територіальна громада (78,1 км<sup>2</sup>), Драгівська сільська територіальна громада (149,4 км<sup>2</sup>). Тому критерій площі, у певних випадках, може слугувати

обмеженням спроможності громади, хоча ми вбачаємо більший вплив географічного розташування громад, їх віддаленості від логістичних та промислових хабів, що послаблює рівень їх фінансової автономії.

Через певну категоріальну невизначеність надалі фінансову спроможність територіальних громад виводитимемо одночасно і як функціональну надбудову інституційного середовища, і як принципову умову росту податкоспроможності територіальної одиниці, критерій оцінювання ефективності перерозподільних процесів регіону. Фіскальний інструментарій соціально-економічного розвитку територій проявляється через систему фінансових механізмів акумуляції бюджетних доходів, а також спонукання та обмеження певних видів господарської діяльності для недопущення зниження добробуту партикулярних територіальних громад.

При цьому базовими критеріями забезпечення дієвої системи міжбюджетних відносин є:

- перманентне посилення фінансової спроможності та податкової автономії адміністративно-територіальних одиниць із одночасним ростом інтересу інституцій місцевого самоврядування у вдосконаленні механізмів публічного управління;

- врахування рівня фінансової спроможності громад при формуванні бюджетної політики у сфері місцевих бюджетів, забезпечення стійкості суспільного відтворення територій;

- фінансове «вирівнювання» адміністративно-територіальних одиниць має залишати стимули для акселерації економічного розвитку територій та не знижувати мотивацію до акумуляції додаткових власних бюджетних доходів;

- дотримання справедливого перерозподілу фінансових ресурсів та протидія зловживанням у сфері реалізації фіскальної політики;

- скоординована і виважена діяльність уповноважених інституцій у сфері фіскального регулювання соціального й економічного розвитку територій;

– стабільність й логічна послідовність застосування заходів оподаткування.

Слід зауважити, що фінансова спроможність виступає як пререквізитом формування територіальної громади, і наслідком її існування. Фінансова спроможність через похідну категорію податкового потенціалу згадується у ст. 38 Бюджетного кодексу України (надалі – БКУ) в процедурах розробки та документального супроводу проектів держбюджету відповідного року, у ст. 96 щодо реалізації міжбюджетних трансфертів, у ст. 98–99 стосовно методик горизонтального вирівнювання, у ст. 100 в контексті обчислення індексів податкоспроможності місцевих бюджетів. Під цим індексом варто розуміти співвідношення надходжень ПДФО на одного мешканця громади по відповідному бюджету до аналогічного середнього показника по Україні.

Серед 63 територіальних громад Вінницької області високий рівень податкоспроможності ( $> 0.9$ ) у 2024 році мають 17 громад, максимальне значення показника зафіксовано для Ладжинської міської територіальної громади – 2,9. Низьке значення спроможності ( $< 0.3$ ) за цим критерієм зафіксовано для трьох територіальних громад. Аналіз індексу податкоспроможності територіальних громад Волинської області засвідчив, що високий рівень показника зафіксовано для 6 громад з 54, максимальне значення 2,7 для Борятинської сільської громади. Низькі значення індексу зафіксовано для 10 територіальних громад. Серед 86 територіальних громад Дніпропетровської області 30 мають високе значення індексу, і лише одна громада – низьке. Максимальне значення зафіксовано для Троїцької сільської територіальної громади – 6,4.

У Житомирській області високий рівень податкоспроможності спостерігається у 16 територіальних громадах, максимальне значення індикатору зафіксовано у Оліївській сільській територіальній громаді – 4,0. Водночас лише у 2 громадах зафіксоване низьке значення. Серед 64 територіальних громад Закарпатської області 12 мають високий рівень індексу податкоспроможності, натомість 22 громади характеризуються

низьким, або ж близьким до цього значенням індексу. У Запорізькій області 25 громад мають низький рівень, або тотожний найнижчому значення середнього рівня показника податкоспроможності, і лише 5 громад – високий рівень. Зауважимо, що частина області знаходиться під окупацією агресора.

В Івано-Франківській області 21 територіальна громада має низький чи близький до цього значення індекс податкоспроможності, натомість 13 громад характеризуються високим рівнем. Найвищий рівень спостерігається у Дубовецькій сільській територіальній громаді на рівні 5,0. Достатньо цікавим є кейс Київської області, з-поміж 69 громад – 50 мають високий рівень індексу податкоспроможності. Максимальний показник – 8,0 зафіксовано у Гірській сільській територіальній громаді. При чому в області немає жодної територіальної громади з низьким значенням показника. Також немає громад з низьким рівнем податкоспроможності у Кіровоградській області, а також зафіксовано 26 територіальних громад з високим значенням індексу. Найвище значення показника спостерігається у Знам'янській міській раді – 1,7.

Розглядаючи Львівську область слід констатувати, що серед 73 територіальних громад, високий рівень податкоспроможності мають 16 територіальних громад, найвище значення індексу в 2024 році зафіксовано для Сокільницької сільської територіальної громади – 2,6. А мінімальне значення для Стрільківської сільської територіальної громади – 0,18. Загалом 5 громад мають низький рівень спроможності за наведеним критерієм. Серед 52 громад Миколаївської області 8 громад характеризуються низьким рівнем спроможності, а 7 громад – високим. Максимальне значення індексу спостерігається у Галичинівській сільській територіальній громаді.

З-поміж 91 територіальної громади, які розташовані у Одеській області, 22 характеризуються низьким рівнем податкової спроможності. Натомість у 13 громадах цей показник є високим. Найвище значення індексу належить Визирській сільській територіальній громаді – 3,9. У Полтавській області низький рівень індексу податкоспроможності притаманний лише одній громаді з 63, натомість 36 громад мають високе значення цього індексу.

8 громад Рівненської області з 64 характеризуються низькою податкоспроможністю. Разом з тим, 11 громад мають високе значення зазначеного індексу, максимальний показник фіксується у Вараській міській територіальній громаді – 3,1.

Серед 51 територіальної громади Сумської області високе значення спроможності за критерієм податкоспроможності бюджету мають 15 громад (29,4%). В той же час лише одна громада, яка розташована у цій області має показник низької спроможності за цим критерієм. Максимальне значення індексу податкоспроможності зафіксовано для бюджету Комишанської сільської територіальної громади – 3,0. У Тернопільській області 10 територіальних громад характеризують високим рівнем індексу податкової спроможності (18% від загальної кількості). Максимальне значення цього індексу спостерігається для Байковецької територіальної громади – 2,6. Натомість у Тернопільській області зафіксовано 4 громади з низьким рівнем згаданого показника податкоспроможності.

Харківська область належить до областей у деяких районах якої ведуться активні бойові дії, що суттєвим чином впливає на рішення економічних агентів здійснювати там господарську діяльність. Певні виробництва є законсервованими, деякі прийняли рішення здійснити релокацію в інші області, які є більш безпечними для бізнес-активності та проживання співробітників. Враховуючи вищевикладене лише 7 громад з 56 (12,5%) мають високий індекс податкоспроможності. Найвищий показник спостерігається у Наталинській сільській територіальній громаді – 3,0. Звертає на себе увагу той факт, що незважаючи на постійні обстріли Харківської територіальної громади, місто продовжує залишатись у вибірці громад з високим індексом податкоспроможності бюджету. 18 громад (32% загальної кількості) мають низьке значення податкоспроможності бюджету, що у першу чергу викликано активними військовими діями та вимушеною евакуацією населення. У Херсонській області, значна частина території якої знаходиться під окупацією агресора, також фіксується суттєва кількість громад з низьким

рівнем податкоспроможності – 26 (44,8% громад області). Крім того, в області не зафіксовано жодної територіальної громади з високим індексом податкоспроможності місцевого бюджету. Найвище значення індексу зафіксовано для Херсонської міської територіальної громади – 0,8. 15 територіальних громад Хмельницької області демонструють високу спроможність за критерієм індексу податкоспроможності, що складає 25% від загальної вибірки. Максимальне значення індексу зафіксовано для Ярмолинецької селищної територіальної громади – 0,8. У області зафіксовано лише 2 громади з низьким значенням цього індексу.

27 громад Черкаської області (40,9%) мають високий рівень податкоспроможності своїх бюджетів. Найвищий рівень індексу зафіксовано в Степанецькій сільській територіальній громаді – 5,2. Слід також відзначити, що у області відсутні громади з найнижчим значенням індексу податкоспроможності. У Чернівецькій області виключно одна громада з-поміж 52 сформованих має найвищий рівень індексу податкоспроможності – Ващковецька сільська територіальна громада. Натомість 26 громад, що складає 50% громад вибірки мають низьке значення індексу податкоспроможності. Основними причинами цього слугує дефіцит економічно активних підприємств, недостатньо розвинута промислова база, інфраструктура та логістика, розмір територіальних громад, один з найнижчих рівнів оплати праці серед регіонів країни, незадовільні соціально-демографічні показники, які викликані зовнішньою міграцією економічно активного населення. В Чернігівській області 15 громад характеризуються високим значенням спроможності за критерієм податкоспроможності (це становить 26,3% від загальної кількості громад області). Найвище значення індексу податкоспроможності зафіксовано для бюджетів Варвинської селищної територіальної громади та Прилуцької міської територіальної громади на рівні 1,6.

Важливим показником, що лежить в основі оцінювання фінансової спроможності територіальної громади є показник рівня дотаційності бюджетів

місцевого самоврядування. Він розраховується на основі формули:

$$lb_t = \frac{Tr}{R_{lb}} * 100\% \quad (2.2),$$

де  $Tr$  – трансферти з державного бюджету відповідному бюджету територіальної громади;

Ті, територіальні громади, у яких питома вага трансфертів у доходній частині бюджету перевищує значення 50% мають низьке значення фінансової спроможності. Громади у яких значення цього показника знаходяться у діапазоні від 25% до 50% мають середній рівень спроможності, а ті, у яких дотації не перевищують 25% доходів бюджету характеризуються високим критерієм фінансової спроможності за цим показником.

Результати аналізу свідчать, що за підсумками 2024 року у 741 територіальній громаді понад 51% громад від їх загальної кількості) трансферти перевищують 50% всіх надходжень до загального і спеціального фонду бюджету. Водночас 199 територіальних громад, а це близько 14% від загальної кількості громад мають високе значення спроможності за цим критерієм. При чому всі топ-10 громад, у яких зафіксовано найвищі показники обсягів сплачених місцевих податків і зборів на одного мешканця, присутні у вибірці з найменшою часткою трансфертів у доходах бюджетів територіальних громад. Решта територіальних громад мають середнє значення за цим критерієм.

Достатньо цікавим є методологічний підхід до оцінювання фінансової спроможності територіальних громад запропонований Я. Казюк [13]. Підхід передбачає оцінку фінансової спроможності громади на основі інтегрального показника, який ґрунтується на результатах обчислення специфічних індикаторів (з визначенням показників відповідної громади з аплікацією адаптованої моделі десятибального тесту Кена Брауна), зокрема: а) у розрахунку на одного мешканця:

- доходів загального фонду бюджету;
- видатків загального фонду бюджету;

- видатків на утримання апарату управління;
- капітальних видатків;
- видатків на культуру і спорт;
- б) рівню дотаційності місцевих бюджетів;
- в) співвідношення видатків на утримання управлінського апарату із фінресурсами відповідних громад;
- г) питомої ваги:
  - заробітної плати у видатках загального фонду бюджету відповідної громади;
  - капітальних видатків у загальному обсязі видатків місцевого бюджету;
  - трансфертів у дохідній частині бюджету;
  - місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету [13].

На основі запропонованого підходу розраховано результати, що були опрацьовані та згруповані в табл. 2.9.

З 1438 територіальних громад, сформованих в Україні на кінець 2023 року, 56,26 % (809 одиниць) характеризувалися оптимальним та високим рівнем фінансової спроможності, водночас 12,66 % (182 громади) – критичними значеннями відповідних показників, що потребує підготовки та імплементації компенсуючих заходів і стратегічного перепланування архітектури фіскального простору. У 2024 році розрахунок інтегрального показника фінансової спроможності здійснювався для 1331 територіальної громади, дані по 107 бюджетах територіальних громад не брались до уваги, у зв'язку з окупацією цих громад агресором. 456 громад (34,26% вибірки) мають високий рівень фінансової спроможності, 284 громади (21,33%) – оптимальний, 242 громади (18,18%) – задовільний, 218 громад (16,38%) – низький та 131 громада (9,85%) – критичний.

У той же час, при застосуванні для генеральній сукупності середнього значення індикатору фінансової спроможності в якості оцінного критерію

лише 5,35 % (77 одиниць) громад характеризувалися оптимальним значенням даного параметру і ще 3,76 % (54 одиниці) – високим, в той час як у 59,04 % (849 громадах) фінансова спроможність виявилася нижчою за середнє значення. Навіть при застосуванні медіанного значення індикатору фінансової спроможності в якості оцінного критерію понад чверть громад (386 одиниць або 26,84 % генеральної сукупності) характеризуються критичними показниками.

Таблиця 2.9

**Результати мультикритеріального оцінювання фінансової спроможності територіальних громад України у 2023-2024 роках**

Показник	Фінансова спроможність територіальних громад					
	загальна		із застосуванням за генеральною сукупністю у якості оцінювального параметру			
			середнього значення відповідного показника		медіанного значення відповідного показника	
	кількість громад	питома вага, %	кількість громад	питома вага, %	кількість громад	питома вага, %
<b>2023 рік</b>						
Високий	495	34,42	54	3,76	155	10,78
Оптимальний	314	21,84	77	5,35	261	18,15
Задовільний	200	13,91	129	8,97	289	20,10
Низький	247	17,18	329	22,88	347	24,13
Критичний	182	12,66	849	59,04	386	26,84
Разом	1438	100,00	1438	100,00	1438	100,00
<b>2024 рік</b>						
Високий	456	34,26	-	-	-	-
Оптимальний	284	21,33	-	-	-	-
Задовільний	242	18,18	-	-	-	-
Низький	218	16,38	-	-	-	-
Критичний	131	9,85	-	-	-	-
Разом	1331	100,00	1331	100,00	1331	100,00

Джерело: складено автором із використанням методологічного та за даними URL: <https://decentralization.ua/news/19455>

Вказані диспропорції частково завдячують специфіці методології, зокрема відсутності адекватної оцінки чисельності населення територіальних

громад в умовах повномасштабної воєнної ескалації. Зазначений дефіцит інформації суттєво викривлює значення 5 показників, які розраховуються на одного жителя відповідної територіальної громади. Критично важливою є адаптація бюджетів територіальних громад до умов дії режиму воєнного стану і забезпечення реалізації ними основних задач бюджетної політики на регіональному рівні, фінансування повною мірою публічних видатків, пов'язаних з підтримкою обороноздатності держави і тероборони, допомогою внутрішньо переміщеним особам та ліквідацією наслідків збройної агресії, відновленням та розвитком інфраструктури.

Доцільним є концептуальне переосмислення підходу до визначення фінансової спроможності. Можна погодитися з Р. М. Солоу, в центрі уваги якого при дослідженні питань розвитку в стратегічній перспективі визначав стійкість економічних систем через їх спроможність забезпечити наступним поколінням рівень добробуту не нижчий, досягнутого поколінням нинішнім [94]. Формування спроможних громад є імперативом реалізації державної соціально-економічної політики сьогодення.

Враховуючи викладене, зауважимо, що оцінювання фінансової спроможності територіальних громад дозволяє: – аналізувати і (за необхідності) коригувати адміністративно-територіальний устрій; – визначати ефективність функціонування територіальних громад та аналізувати їх здатність забезпечувати виконання власних та делегованих повноважень; – формувати державну політику функціонування місцевого самоврядування; – формувати державну регіональну політику, зокрема з метою детермінації функціональних типів територій.

Пріоритетом державної політики має бути створення оптимальної кількості громад, наділених достатнім фінансовим потенціалом і ресурсом для забезпечення стійкого зростання добробуту їх мешканців. Важливо, щоб реалізація бюджетно-податкової політики була спрямована на зниження соціально-економічних диспропорцій територій. Послідовна і виважена

політика у сфері міжбюджетних відносин має забезпечувати надання суспільних послуг населенню на рівні, визначеному державними стандартами.

## **Висновки до розділу 2**

Доходи місцевих бюджетів є важливим елементом фіскального простору, фінансовою основою для реалізації програм соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, реалізованих інституціями місцевого самоврядування. Структура доходів місцевих бюджетів упродовж періоду 2005–2024 років зазнала суттєвих трансформацій, що було зумовлено змінами податкового законодавства, пріоритезацією формування спроможних громад у контексті поглиблення фіскальної децентралізації. Найвагомішу частку в структурі доходів місцевих бюджетів займали податкові надходження – 46,95% та трансферти – 45,54%. Доцільним є розширення фіскальної значимості місцевих податків і зборів, які дозволяють забезпечити належну фінансову спроможність територіальних громад з 2015 року – початку трансформації системи міжбюджетних відносин. Середнє значення їх частки у податкових надходженнях місцевих бюджетів за період 2015–2024 років склало 26,00%. Важливим є забезпечення розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері адміністрування податку на майно для з метою нарощування його фіскальної значимості. Посилення координації місцевого самоврядування та контролюючих органів у сфері наповнення реєстрів бази оподаткування, надсилання податкових повідомлень-рішень, надання консультативної підтримки платникам податків та роботи у сфері управління податковим боргом сприятимуть зростанню надходжень.

Податкове регулювання є універсальним механізмом забезпечення соціально-економічного розвитку держави та територій. Одним з місцевих податків, які має вплив на розвиток ділової активності суб'єктів господарювання є єдиний податок. Питома вага надходжень цього податку в

структурі доходів місцевих бюджетів зростає з 0,61 % у 2011 році до 8,12 % у 2024 році. Встановлюючи ставки місцевих податків та певні фіскальні преференції зі сплати податку на майно органи місцевого самоврядування мають певні стимули для розвитку економічного потенціалу території. Водночас, нерівномірність навантаження у розрізі категорій платників може створювати несправедливі умови для бізнес-сектору. З огляду на зазначене слід вдосконалювати інституційні засади податкової політики. Посилення координації податкового і бюджетного регулювання сприятиме створенню передумов для стійкого розвитку територіальних громад.

Фінансова спроможність виступає передумовою стійкого розвитку територіальної громади. Задля оцінювання її рівня та подальшої розробки заходів збільшення бюджетних надходжень запропоновано використовувати показники фіскальної значимості місцевих податків, рівень дотаційності місцевих бюджетів, податкоспроможності бюджету. Найвищий рівень питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів на стійкій основі зафіксовано у Дніпропетровській, Кіровоградській, Одеській областях та м. Києві. За сучасних умов частка трансфертів у загальних доходах місцевих бюджетів понад 50% і вище спостерігається для 51% територіальних громад. Громадам важливо орієнтуватись на стійку фіскальну базу, на яку органи місцевого самоврядування можуть впливати шляхом встановлення і регулювання ставок і пільг, враховуючи інституційні обмеження.

Загальним трендом є зниження фіскальної ролі місцевих податків і зборів у формуванні бюджетних доходів територіальних громад з початком повномасштабного вторгнення, проте з 2024 року спостерігається її зростання. Причин є декілька, це і зниження ділової активності суб'єктів господарювання на першому етапі повномасштабного вторгнення; встановлені податкові послаблення для ФОП I та II групи, згідно яких з 01 квітня 2022 року їм було надано законодавчі підстави не сплачувати єдиний податок до бюджетів громад; запроваджені податкові преференції щодо сплати податку на майно. Водночас затяжна тривалість військових дій обумовила потребу скасування

частини податкових стимулів задля генерації бюджетних доходів.

Територіальним громадам важливо орієнтуватись на стійку фіскальну базу, на яку місцеві інституції можуть впливати шляхом регулювання ставок і пільг, враховуючи інституційні обмеження. Це обумовлює потребу розвитку адміністративних процедур місцевих податків і зборів. Надходження від місцевих податків і зборів на одного мешканця громади демонструють зростання, незважаючи на всі виклики воєнного стану. Якщо у 2021 році середній розмір надходження місцевих податків і зборів на одного мешканця громади в Україні становив – 2,01 тис грн, то у 2024 році – 3,4 тис грн.

Критеріями забезпечення дієвої системи міжбюджетних відносин є: перманентне посилення фінансової спроможності та податкової автономії адміністративно-територіальних одиниць із одночасним ростом інтересу інституцій місцевого самоврядування у вдосконаленні механізмів публічного управління; врахування рівня фінансової спроможності громад при формуванні бюджетної політики у сфері місцевих бюджетів, забезпечення стійкості суспільного відтворення територій; фінансове «вирівнювання» адміністративно-територіальних одиниць має залишати стимули для акселерації економічного розвитку територій та не знижувати мотивацію до акумуляції додаткових власних бюджетних доходів; дотримання справедливого перерозподілу фінансових ресурсів та протидія зловживанням у сфері реалізації фіскальної політики; скоординована і виважена діяльність уповноважених інституцій у сфері фіскального регулювання соціального й економічного розвитку територій; стабільність й логічна послідовність застосування заходів оподаткування.

## Список використаних джерел до розділу 2:

1. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки : монографія / за заг. ред. І. Я. Чугунова. Київ : Глобус-Пресс, 2018. 354 с.
2. Буркинський, Б. В., Сторонянська, І. З., Горячук, В. Ф., Осипов, В. М., Мурзановський, Г. М. Шляхи удосконалення системи бюджетного вирівнювання в Україні. *Регіональна економіка*. 2023. № 2. С. 21–33.
3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 року із змінами та доповн. № 2456 – VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
4. Ватаманюк-Зелінська У.З., Іванків В.О. Формування дохідної частини місцевих бюджетів України в умовах воєнного стану. *Інноваційна економіка*. 2023. № 2. С. 87-94.
5. Вдовічен А., Чорновол А., Мустаца І., Табенська Ю., Томнюк Т. Фіскальна децентралізація й місцеві фінанси в Україні та країнах-членах ЄС. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2024. № 3(56). С. 86–96.
6. Возняк В. Г. Роль фінансової децентралізації в забезпеченні сталого ендогенного зростання регіонів України. *Фінанси України*. 2018. № 7. С. 100-117.
7. Геєць В.М. Феномен нестабільності – виклик економічному розвитку. К. : Академперіодика, 2020. 456 с.
8. Гнатів В. А., Замасло О. Т. Аналіз ефективності місцевого оподаткування в Україні. *Бізнес Інформ*. 2020. №10. С. 332–338.
9. Голинський, Ю., & Нурієва, В. (2023). Фінансова спроможність громад під час повномасштабної війни. *Економіка та суспільство*, (55). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-41>
10. Діагностика системи місцевого оподаткування. Аналітичний звіт. Growford Institute. 2023. URL: <https://www.growford.org.ua/research/diagnostyka-systemy-mistsevogo-opodatkovannya/>

11. Зверяков М.І., Грималюк А.В. Економічна теорія, державна політика і публічне управління. Економіка України. 2019. № 11-12. С. 3–33.
12. Єрмоменко А.О. Місцеві бюджети у системі фінансового забезпечення територіальних громад. Економічний вісник університету. 2023. № 57. С.132–137.
13. Казюк Я. Формування критеріїв та методики оцінювання спроможності територіальних громад. 2023. Київ. Центр політико-правових реформ. 123 с.
14. Канєва Т. В., Тесля Р. Інституційні засади формування і реалізації податкової політики України. Проблеми економіки . 2025. №2. С. 160–165.
15. Канєва Т. В., Дрепін А. В. Міжбюджетні відносини в умовах децентралізації влади. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2020. №3. С. 50–65.
16. Канєва Т.В., Пелешко Н.М., Любчак І.С. Фіскальна ефективність податку на доходи фізичних осіб. Ефективна економіка, 2025, 10. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2105.2025.10.21%20>
17. Карпенко М. Ю. Формування дохідної частини місцевих бюджетів за умов децентралізації. Бізнес Інформ. 2024. №9. С. 373–383.
18. Карпенко М.Ю. Податкове регулювання соціально-економічного розвитку територіальних громад. Інвестиції: практика та досвід. 2025. № 16. С. 235–242.
19. Карпенко М. Ю. Доходи місцевих бюджетів у системі соціально-економічного розвитку. Фінансово-бюджетна політика в умовах воєнного стану. матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 17–18 квітня 2024 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2024. С. 52–54.
20. Карпенко М.Ю. Податкове регулювання економічного розвитку територіальних громад. Державна фінансова політика в умовах суспільно-економічних перетворень: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 15-16 квітня 2025 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2025. С. 124–125.

21. Карпенко М. Діагностика системи місцевого оподаткування. Міжнародний і національний фінансові ринки: виклики та інновації: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 20 травня 2025 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2025. С. 84–86.
22. Кириленко О., Баранець Я. Досвід забезпечення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2020. Вип. 3. С. 54-85.
23. Кількість зареєстрованих фізичних осіб-підприємців за регіонами України з розподілом за ознакою статі керівника URL: [https://ukrstat.gov.ua/edrpoj/ukr/EDRPU\\_2024/kfop\\_reg/arh\\_kfop\\_reg\\_24\\_u.html](https://ukrstat.gov.ua/edrpoj/ukr/EDRPU_2024/kfop_reg/arh_kfop_reg_24_u.html)
24. Корень, Н. В. Бюджетна децентралізація в Україні: результати реформи та пріоритети розвитку. Стратегічні пріоритети. 2017. № 2. С. 81-88.
25. Коробцова Д.В., Міщенко Л.В. Фінансово-правові засади формування спроможних бюджетів територіальних громад. Право і Безпека. 2021. № 3. С. 159-165.
26. Кравців В.С., Сторонянська І.З. Регіональна політика vs просторові зрушення економіки України: пошук відповідей на актуальні питання. *Вісник НАН України*. 2025. № 3. С. 29—38.
27. Кузькін, Є. Ю. Ключові проблеми формування фіскальної спроможності місцевих бюджетів. Наукові праці НДФІ. 2017. Вип. (1). С. 53-67.
28. Кузькін Є. Ю. Фінансове забезпечення фіскального простору місцевого самоврядування : монографія. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця; ПП «Технологічний Центр», 2019. 260 с.
29. Кульчицький М. І. Міжбюджетні відносини в економічній системі України: монографія. Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2015. 493 с.
30. Легкоступ І. Бюджети територіальних громад в умовах воєнного стану в Україні: проблеми та перспективи. Економіка та суспільство, 2025. Вип. 82 <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2025-82-14>

31. Лисяк Л.В., Грабчук О.М. Зміцнення бюджетного потенціалу місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації. Проблеми економіки. 2018. №1. С. 294–299.
32. Лободіна З. Трансформація видатків місцевих бюджетів у контексті бюджетної децентралізації. Світ фінансів. 2015. Вип. 1. С. 69-82.
33. Ловінська Л. Г. Визначення вартості освітніх послуг. Фінанси України. 2017. № 2. С. 12–26.
34. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ. Економіка України. 2014. № 11. С. 61–75.
35. Мартиненко В. В. Оптимізація видатків місцевих бюджетів як інструмент фіскальної політики. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 18. С. 22-26.
36. Мартинюк Г. П., Мартинюк М. А. Податок на доходи фізичних осіб у контексті формування дохідної частини місцевих бюджетів. Бізнес Інформ. 2019. №3. С. 309–314.
37. Механізми адміністративно-фінансової децентралізації: світові практики та напрями їх імплементації в Україні : наук. доп. ; [наук. ред. І.З. Сторонянська]. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», 2018. 107 с.
38. Мельник О. П., Кондратюк В. В. Роль фінансової децентралізації в розвитку місцевих громад України. Ірпінський юридичний часопис. 2025. Вип. 2 (19). С. 22–32. DOI: [https://doi.org/10.33244/2617-4154.2\(19\).2025.22-32](https://doi.org/10.33244/2617-4154.2(19).2025.22-32)
39. Нікітішин А. О. Податкові надходження як складова доходів місцевих бюджетів. Вісник Одеського національного університету. Серія : Економіка. 2016. №. 21, Вип. 2. С. 156–160.
40. Остріщенко Ю. Особливості планування та виконання місцевих бюджетів у контексті реалізації бюджетної реформи та реформи децентралізації. Світ фінансів. 2017. № 4. С. 132-144.
41. Офіційний портал Державної служби статистики України. URL: <https://stat.gov.ua/>

42. Офіційний портал Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk>.
43. Пасічний М. Бюджетна політика та економічний розвиток. Економічний вісник університету. 2020. № 44. С. 153-164
44. Пасічний М. Д., Обухов Р. О. Фінансова спроможність територіальних громад у контексті забезпечення соціально-економічного розвитку. *Бізнес Інформ*. 2024. №4. С. 221–229.
45. Пасічний М. Фіскальні домінанти фінансування військових потреб. *Scientia fructuosa*. 2024. № 2. С. 20-37.
46. Письменний, В. Субвенції у формуванні доходів місцевих бюджетів України. Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2018. № 1. С. 34-44.
47. Письменний В. В. Міжбюджетні трансферти як інструмент фінансового вирівнювання територій. *Економіка та держава*. 2017. № 6. С. 24–30.
48. Полинюк, Н. І. Роль місцевих бюджетів в економічному розвитку регіонів. Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Економічні науки, 2016. Вип. 18 (2). С. 146-149.
49. Проць Н., Руденко А. Формування та використання коштів бюджетів територіальних громад. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2022. № 2. С. 46-55.
50. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text>
51. Раделицький Ю.О. Місцеві бюджети в умовах поглиблення фінансової децентралізації в Україні : монографія. Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2018. 312 с.
52. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації : моногр. ; [за ред. І.О. Луїної]. К. : Ін-т екон. та прогнозув. НАН України, 2014. 295 с.

53. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наук. доп. ; [за ред. І.О. Луніної] / НАН України; ДУ «Ін.-т екон. та прогнозув. НАН України». К., 2016. 70 с.
54. Сидор І. П. Податковий і неподатковий механізми наповнення місцевих бюджетів в Україні. Економіка. Фінанси. Право. 2017. № 9. С. 41-48.
55. Середня зарплата в Україні URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/labour/salary/average/>
56. Соколовська А. М., Райнова Л. Б. Вплив податків на нерівність доходів в Україні. Фінанси України. 2019. № 7. С. 72–91.
57. Спасів Н. Оцінка структурних дисбалансів доходів бюджетів об'єднаних територіальних громад. Світ фінансів : науковий журнал. 2019. № 2. С. 73-84.
58. Сторонянська І. З., Бенюк Л. Я. Бюджети розвитку місцевих бюджетів: проблеми формування та використання в контексті поглиблення фінансової децентралізації. Фінанси України. 2016. №5. С. 34–47.
59. Територіальний розвиток і регіональна політика: Регіональні економічні тренди та детермінанти регіональної політики : наук. доповідь / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України» ; [наук. ред. І.З. Сторонянська]. Львів, 2019. 92 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу : [ird.gov.ua/irdp/p20190033.pdf](http://ird.gov.ua/irdp/p20190033.pdf).
60. Устименко В.А., Заблудська І.В., Бурбело С.О., Заблудська Д.В., Саєнко П.О. Ідентифікація та позиціонування об'єднаних територіальних громад: методичний інструментарій. Економіка та право. 2019. № 1 (52). С. 44–50.
61. Хвесик М.А., Бистряков І.К., Клиновий Д.В. Фінансово-економічний механізм реконструктивного розвитку України на засадах децентралізованого управління природними ресурсами. Економіка України. 2018. № 3. С. 3–20.

62. Цимбалюк І. О. Сутнісна характеристика фінансової децентралізації та її вплив на формування доходів місцевих бюджетів. *Регіональна економіка*. 2019. № 4. С. 113-119.
63. Чугунов І. Я. Бюджетна стратегія суспільного розвитку: монографія Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. 532 с.
64. Чугунов І. Я., Качула С.В. Державна фінансова політика суспільного розвитку. *Вісник КНТЕУ*. 2020. № 2. С. 103-114.
65. Швабій К., Пилипів В., Тенденції розвитку спрощеної системи оподаткування в Україні. *Світ фінансів*. 2025. №2 (83). С. 39–55.
66. Юшко С. В. Роль місцевих податків і зборів у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування. *Фінанси України*. 2018. №1. С. 72–87.
67. Afonso, A., & Fernandes, S. (2008). Assessing and explaining the relative efficiency of local government. *The Journal of Socio-Economics*, 37 (5), 1946–1979.
68. Afonso, A., Jalles, J. T., & Venâncio, A. (2024). Fiscal decentralization and public sector efficiency: Do natural disasters matter?. *Economic Modelling*, 137, 106763.
69. Allers, M. A., & Geertsema, J. B. (2016). The effects of local government amalgamation on public spending, taxation, and service levels: Evidence from 15 years of municipal consolidation. *Journal of Regional Science*, 56 (4), 659–682.
70. Aslim, E. G., & Neyapti, B. (2017). Optimal fiscal decentralization: Redistribution and welfare implications. *Economic Modelling*, 61, 224–234.
71. Arintoko, A., & Bawono, I. R. (2021). The optimization of local tax revenues for local government within the framework of regional autonomy. *Public Policy and Administration*, 20 (2), 176—188.
72. Bahl, R., & Bird, R. M. (2018). *Fiscal Decentralization and Local Finance in Developing Countries*. Edward Elgar Publishing.
73. Bird, R. M. (2009). Tax assignment revisited. *Tax reform in the 21st century*, 441–470.
74. Bird, R. M., & Slack, E. (2014). *Local taxes and local expenditures in*

developing countries: strengthening the Wicksellian connection. *Public Administration and Development*, 34(5), 359–369.

75. Buchanan, J. M., & Musgrave, R. A. (1999). *Public finance and public choice: two contrasting visions of the State*. MIT Press.

76. Chugunov I., Liubchak I. Budgeting under martial law. *Scientia Fructuosa*. 2024. № 5. P. 4-14.

77. Chugunov I., Makohon V., Titarchuk M., Krykun T. The budget policy of Ukraine under martial law. *Public and Municipal Finance*. 2023, № 12(1), pp.1-11.

78. Chugunov I., Makohon V., Titarchuk M., Nychyk V., Hrehul V. Financial support for the economy development of Ukraine. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 2024, №1 (54). PP. 307-315.

79. Chugunov I., Makohon V., Titarchuk M., Savchenko N., Husarevych N., Adamenko I. Financial and budgetary provision of social protection of the population of Ukraine under the conditions of the state of martial. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 2024, № 4(57). PP.446–456.

80. Chugunov I., Makohon V., Vatulov A., Markuts Y. General government revenue in the system of fiscal regulation. *Investment Management and Financial Innovations*. Volume 17. 2020, №1, pp. 134-142.

81. Fatás, A., & Mihov, I. (2013). Policy volatility, institutions, and economic growth. *Review of Economics and Statistics*, 95(2), 362-376.

82. Hanif, N., & Arshed, N. (2016). Relationship between School Education and Economic Growth: SAARC Countries. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 6(1), 294–300.

83. Chugunov I., Makohon V., Titarchuk M., Krykun T. The budget policy of Ukraine under martial law *Public and Municipal Finance*, 12(1), 1-11.

84. Kumar, T. A. (2024). Ethical Dilemmas in State and Local Tax Planning: Balancing Profit Maximization and Social Responsibility. *Educational Administration: Theory and Practice*, 30 (4), 667–678.

85. Kyriacou, A. P., Muinelo-Gallo, L., & Roca-Sagalés, O. (2017).

Regional inequalities, fiscal decentralization and government quality. *Regional Studies*, 51(6), 945-957.

86. Martinez-Vazquez, J., & McNab, R. M. (2003). Fiscal decentralization and economic growth. *World development*, 31(9), 1597-1616.

87. Marattin, L., Nannicini, T., & Porcelli, F. (2022). Revenue vs expenditure based fiscal consolidation: the pass-through from federal cuts to local taxes. *International Tax and Public Finance*, 29 (4), 834—872.

88. Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of economic literature*, 37(3), 1120–1149.

89. Oates, W. E. (2005). Property taxation and local public spending: the renter effect. *Journal of Urban Economics*, 57(3), 419–431.

90. Romer, C. D., and Romer D. H. (2010). The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shocks. *American Economic Review*, 100 (3), 763–801.

91. Sacchi, A., & Salotti, S. (2017). The influence of decentralized taxes and intergovernmental grants on local spending volatility. *Regional Studies*, 51(4), 507–522.

92. Smith, A. (2002). An Inquiry into Nature and Causes of the Wealth of Nations. *Readings in economic sociology*, 6–17.

93. Sidelnykova, L., Ovsiuk, N., Savastieieva, O., Kozak, S., Lishchuk, N., & Zinchenko, A. (2022). Tax incentives in the system of state financial support of economic entities. *Economic Affairs*, 67 (04), 653-659.

94. Solow, R. M. (1993). Sustainability: An economist's perspective. *Economics of the environment: Selected readings*, 3, 179–187.

95. Tanzi, V. (1995). Fiscal federalism and decentralization: A review of some efficiency and macroeconomic aspects (pp. 295–316). Washington. CDC : World Bank.

96. Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of political economy*, 64 (5), 416–424.

### РОЗДІЛ 3

## ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

### 3.1. Удосконалення інституційних засад системи формування доходів місцевих бюджетів

Розвиток інституційного середовища супроводжується підвищенням ефективності функціонування системи публічних фінансів, важливою складовою якої є місцеві фінанси. Система формування доходів місцевих бюджетів розвивається динамічно, враховуючи зміни суспільних пріоритетів, адміністративно-територіального устрою, економічні та міграцій чинники, інституційну спроможність центральних органів влади та органів місцевого самоврядування ефективно й у повному обсязі виконувати функціональні повноваження та завдання. Крістофер Полліт і Геерт Боукаерт дійшли висновку, що покращення якісного рівня інституцій має значимий вплив на результативність органів публічного управління [86]. У цьому руслі фокус органів влади та суспільства має бути спрямований на забезпечення прозорості бюджетного процесу, точності фіскального планування і прогнозування, розвитку механізмів збору податкових і неподаткових надходжень до бюджету, в тому числі за рахунок цифровізації адміністрування податків і зборів, посилення дієвості контролю та аудиту за використанням бюджетних ресурсів як інструменту підвищення суспільної довіри до держави.

Динаміка соціально-економічного розвитку держави загалом та окремих її регіонів, чи територіальних громад зазнає перманентного впливу інститутів, відповідальних за створення середовища для стійкого розвитку та підвищення рівня громадського добробуту. Впродовж періоду реалізації реформи бюджетної децентралізації відбулося посилення транспарентності та підзвітності інституцій щодо комплексу питань у сфері розробки місцевих

бюджетів. Модернізація інституційного середовища бюджетної політики зокрема передбачає як вдосконалення норм закону, так і зміщення акценту суспільної уваги та прагнення мешканців територіальних громад долучатись до бюджетного процесу.

Одним з таких аспектів є проведення фахових дискусій, обговорень у контексті законодавчих змін до Податкового та Бюджетного кодексів, які впливають на надходження до місцевих бюджетів. Наприклад при ухваленні Закону України «Про Державний бюджет на 2026 рік» було враховано позицію органів місцевого самоврядування щодо збереження частки зарахування ПДФО до бюджетів територіальних громад на рівні 64% від його обсягу надходжень, хоча у початковому проєкті передбачалось 60%. Ще однією формою залучення суспільства до бюджетного менеджменту громади є публічні обговорення та презентації стратегій розвитку територіальних громад та їх бюджетів. У рамках цих заходів відбуваються обговорення рамкових показників соціально-економічного розвитку громади, та індикативних бюджетних показників, у тому числі податкових надходжень.

Розвинені демократії характеризуються достатньою якістю інститутів та високою відповідальністю і підзвітністю уповноважених владних інституцій за підготовку й імплементацію бюджетної політики, зокрема в руслі виконання органами влади електоральних обіцянок. Імплементація системи формальних та неформальних бюджетних правил та формування стратегії економічного розвитку дозволяє суттєво знизити волатильність базових бюджетних показників. Зазначене має суттєвий вплив у забезпеченні макроекономічної стабільності та фінансової стійкості.

Стійка конфігурація системи публічних фінансів, а також ефективний розподіл функціональних повноважень між різними ієрархічними рівнями влади є наслідками врахування вітчизняної та зарубіжної емпірики при формування інституційної матриці фіскального регулювання. Удосконалення дизайну бюджетно-податкової політики з перманентними корекціями ставок, баз оподаткування та пропорцій розподілу надходжень «розщеплених»

податків між державним та місцевими бюджетами, функціональних повноважень органів місцевого самоврядування стосовно податкового регулювання, а також трансформації інструментарію податкового адміністрування є класичними ознаками емерджентних економік. Зазначене потребує посилення обґрунтованості векторів розвитку системи формування місцевих бюджетів в Україні, з врахуванням інституційної архітектури вітчизняного фіскального простору, глобальних викликів, суспільно-економічних шоків та змін екзогенних факторів.

Розширення спектру повноважень місцевого самоврядування у сфері бюджетного менеджменту зумовлює необхідність вдосконалення процедур і алгоритмів бюджетного прогнозування й планування. Підвищення ефективності планово-прогностичної діяльності у сфері розробки доходної частини місцевих бюджетів потребує адаптації сучасних практик і методів прогнозування податкових надходжень, враховуючи економетричні моделі.

У розвинутих країнах фіскальний менеджмент органів місцевого самоврядування включає середньострокове прогнозування і планування бюджету. Сценарне моделювання обсягів та структури доходної частини місцевого бюджету дозволяє посилити керованість бюджетом та забезпечити його стійкість. Розробка бюджетно-податкових заходів під відповідний сценарій соціального і економічного розвитку держави та відповідної території підвищує адаптивність управління та має сконцентрувати обмежений бюджетний ресурс на найбільш пріоритетних програмах і заходах.

Одним з важливих пріоритетів бюджетної політики держави у сфері міжбюджетних відносин згідно Бюджетної декларації на 2026–2028 роки є зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів [41]. Національною стратегією доходів до 2030 року детерміновано у якості пріоритету реформування податкового адміністрування – надання органам місцевого самоврядування додаткових повноважень у сфері адміністрування місцевих податків і зборів [40]. Цей захід можна розцінювати в якості підвищення інституційної спроможності місцевого самоврядування. Завданням фіскальної

політики у цьому контексті є посилення фіскальної значимості податку на майно і туристичного збору, враховуючи потребу дотримання принципу економічності оподаткування.

Удосконалення методичних підходів до формування середньострокових прогнозів та підвищення дієвості механізмів вирівнювання податкоспроможності територіальних громад сприятимуть посиленню фінансової спроможності місцевого самоврядування.

Посилення інституційної спроможності місцевого самоврядування у частині фіскального регулювання є логічним і очікуваним наслідком раціоналізації адміністративно-територіального устрою України. З 1 січня 2021 року в кожній громаді (станом на 01 січня 2026 року таких налічується 1469, при чому 1438 з яких мають взаємовідносини з державним бюджетом) обов'язково функціонує місцевий фінансовий орган (надалі – МФО) зі статусом окремої юридичної особи. МФО несуть виключну відповідальність за процеси підготовки фіскальних прогнозів та бюджетування, надають всю інформацію, потрібну для визначення розміру міжбюджетних трансфертів, аналізують доведені центральним органом виконавчої влади, який формує державну фінансову політику індикатори бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, контактують з розпорядниками бюджетних коштів. На рівні місцевих рад сформовано постійні комісії з питань бюджету, фінансів, до функціональних повноважень яких належить погодження із відповідальними виконавцями представлених бюджетних індикаторів. Доцільним видається складання орієнтовного плану заходів із формування відповідних місцевих бюджетів на трирічний період. Зазначене покращує взаємодію основних стейкхолдерів.

З реформуванням адміністративно-територіального устрою та укрупненням територіальних громад законодавчо закріплено зобов'язання місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевих рад:

а) у п'ятиденний термін з моменту затвердження – прогнозу місцевого

бюджету;

б) у термін трьох робочих днів після подання уповноваженій місцевій раді – проєкту рішення про місцевий бюджет;

в) у десятиденний термін з дня опублікування – рішення про місцевий бюджет.

Органи місцевого самоврядування активно застосовують продукт «Інформаційно-аналітичну систему управління плануванням та виконанням місцевих бюджетів Logica». Це впливає на прискорення робочих процесів та розширення можливостей програмного забезпечення після впровадження цієї інформаційно-аналітичної системи.

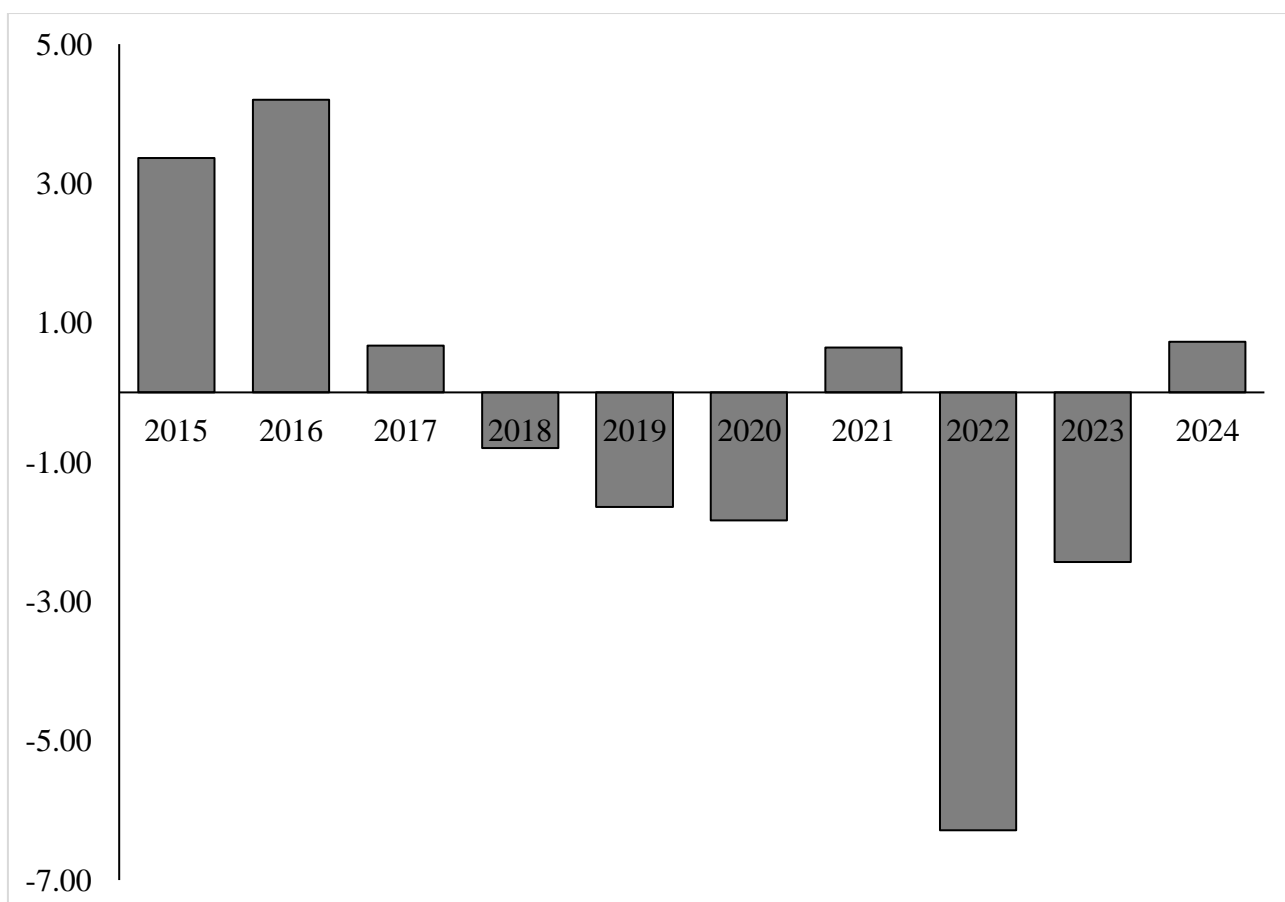
Крім того у процесі управління бюджетом територіальної громади місцеві органи влади використовують інформаційно-програмний комплекс «Місцевий бюджет»; аналітично-інформаційну систему «Місцеві бюджети», Електронний кабінет платника податків територіальної громади та казначейський програмний комплекс «Фіндокументи».

До ендогенних чинників впливу на процеси виконання місцевих бюджетів слід віднести економічні параметри – насамперед валовий регіональний продукт, індекс промислового розвитку, зайнятість населення тощо; розвиток інфраструктури; особливості розміщення продуктивних сил; профіль ділової активності бізнес-спільноти; соціально-демографічні чинники; якісний рівень бюджетного менеджменту. Екзогенні фактори включають нормативно-правове забезпечення процедур підготовки, затвердження та виконання місцевих бюджетів, зокрема в частині композиційної структури та переліку закріплених за ними джерел надходжень, інституційних засад корекції ставок та баз місцевих податків та зборів, типових алгоритмів оцінювання запитів мешканців громади, можливостей залучення інвестицій, позик, грантів тощо.

Для забезпечення точності прогнозу бюджетних індикаторів, зокрема у сфері доходів місцевих бюджетів доцільно чітко ідентифікувати основні цілі та задачі бюджетної політики, зібрати та підготувати масив релевантних

даних, обрати раціональний мікс кількісних та якісних, евристичних та формалізованих методик, з'ясувати алгоритм аналізу похибок та ефективності прогнозування, систематизувати та узагальнити результатів прогнозу для розробки доходної частини бюджету.

Рис. 3.1 репрезентує якість і точність планово-прогностичної діяльності владних органів у сфері прогнозування надходжень місцевих бюджетів в Україні за період 2015–2024 років. Середній модуль відхилення фактичного індикатора від планового становив 2,26 %, а середнє відхилення склало – 0,34 %. Якщо до початку глобальної пандемії максимальне недовиконання доходів місцевих бюджетів не перевищувало за модулем 2,00 %, що свідчить про достатню якість фінансового прогнозу.



**Рис. 3.1.** Відхилення показника рівня виконання від запланованого показника доходної частини місцевих бюджетів в Україні в 2015–2024 роках, %

Джерело: розраховано і побудовано автором за даними Державної казначейської служби та *Open Budget* – Державного веб-порталу бюджету для громадян

Повномасштабна військова агресія змінила ситуацію кардинально, і недовиконання місцевих бюджетів за доходами у 2022 році склало вже 6,29 %, що пов'язано з суттєвим падінням економіки на рівні 29,1% та запровадження податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів на початковому етапі повномасштабного вторгнення. Надалі розрив план / факт вдалося дещо скоротити за модулем та навіть перевиконати плановий показник на 0,73 % у 2024 році. Станом на листопад 2025 року недовиконання місцевих бюджетів за доходами становило 11,64 %.

Динаміка рівня виконання податкових надходжень місцевих бюджетів України з 2015 по 2024 рік переконливо демонструє достатню точність прогнозу, оскільки середній модуль відхилення фактичного індикатора від планового становив 4,57 %, а середнє відхилення – 4,32 %. В період 2017–2024 років модуль відхилення фактичного збору податкових надходжень від планового значення не перевищувало 5,00 % (дод. Ж).

Лише в перший рік глобальної пандемії COVID–19 спостерігалось недовиконання планових податкових надходжень, на рівні 1,26 %, що зумовило певне недофінансування видатків розвитку.

Однією з проблем забезпечення точності прогнозування та планування місцевих бюджетів є стохастичний зв'язок фіскальної політики та електоральних циклів, що накладає відбиток на їх взаємодію з державним бюджетом. Зарубіжні науковці вбачають у цьому прямий наслідок політично мотивованих рішень фіскальних інституцій [92]. Доцільною видається розробка на рівні громад довгострокових стратегій на період близько декади, приклади якої можна побачити в м. Києві та обласних центрах. Безумовно, що ці стратегії щорічно корегуються, враховуючи поточну динаміку економічного розвитку та вплив певних викликів і шоків, які постають на порядку денному. Слід особливо звернути увагу, що підготовка цих стратегій має здійснюватися на основі системного підходу, відображати загальну візію розвитку територіальної громади, та при цьому залишатися достатньо гнучкими, адаптивними та придатними для корекції у разі потреби.

Інструментарій фінансової підтримки економічного розвитку також включає інвестиційні плани та профілі територіальних громад, й інвестиційні паспорти регіонів. Інвестиційний план логічно пов'язаний з середньостроковим планом публічних інвестицій територіальної громади. А всі видатки бюджету громади потребують необхідного покриття за рахунок мобілізації доходів бюджету.

Умови дії режиму воєнного стану накладають певні інституційні рестрикції на інструментарій фіскального регулювання економічного і соціального розвитку територій. Градуальність модифікацій та передбачуваність заходів фіскальної політики має бути спрямованою на раціоналізацію використання обмежених фінансових ресурсів громад. Розвиток територій має відбуватися згідно підготовлених належним чином документів, що враховують основні вектори державної фінансово-економічної політики, концепції розбудови системи публічних фінансів та програми реформ у економічній та соціальних сферах. Відповідальність місцевої влади значно посилилась внаслідок поглиблення фіскальної децентралізації, оскільки вони одержали додаткові повноваження у сфері фіскального менеджменту та регулювання соціально-економічного розвитку.

Достатню важливу роль у процесах підготовки місцевих бюджетів займає Бюджетна декларація. Цей стратегічний документ розробляється Міністерством фінансів, враховуючи стратегічні документи розвитку країни загалом та її окремих регіонів, та ухвалюється відповідною Постановою Кабінету Міністрів України. Крім середньострокових задач та цілей фіскальної політики, її основних індикаторів. Декларація дозволяє забезпечити системність та злагодженість взаємодії інституцій держави у процесі підготовки середньострокових прогнозів. Цей документ враховує положення інших стратегічних документів, та дозволяє вибудувати інституційний каркас формування бюджетної політики, у тому числі в частині міжбюджетних відносин і місцевих бюджетів на середньостроковий період.

Відповідно до бюджетного законодавства центральний орган виконавчої політики, який формує фінансову політику держави має доводити до органів самоврядування методики здійснення техніко-економічних розрахунків у процесах підготовки прогнозів місцевих бюджетів та їх проєктів. Як правило для цього готуються листи, де вказуються зміст та джерела вхідної інформації, необхідної для планово-прогностичної діяльності. Важливими індикаторами при цьому є базові соціальні стандарти і гарантії, зокрема величини прожиткового мінімуму та мінімальної зарплати.

У 2025 році доведено значення показників мінімальної зарплати на 1 січня 2026, 2027 та 2028 років у розмірі 8688, 9374 та 10059 грн відповідно. Темпи приросту заплановані на рівні 8,60 %, 7,90 % та 7,31 % відповідно. Що цілком відповідає показнику інфляції на середньостроковий період, який оприлюднено Національним банком України [30]. Якщо раніше для розрахунку посадових окладів працівників бюджетної сфери існувала прив'язка до прожиткового мінімуму для працездатних осіб, то наразі незалежна прямо від прожиткового мінімуму, що в перспективі має стабілізувати оплату праці. Такою величиною стала посадовий оклад працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки. В 2025 році він становив 3195 грн, на 2026, 2027 та 2028 роки передбачено зростання до 3470, 3744 та 4018 грн, тобто на 8,61 %, 7,90 % та 7,32 % відповідно. Вважаємо за доцільне розробку середньо та довгострокової фіскальної стратегії, яка б враховувала граничні значення росту базових бюджетних показників, що використовують органи самоврядування у планово-прогностичній діяльності.

Очікувано позитивним є ефект інтегрування альтернативного сценарного моделювання до методики прогнозування місцевих бюджетів. Недовиконання бюджету за доходами часто є наслідком орієнтування на оптимістичні сценарії макроекономічної ситуації у періоди дії соціально-економічних шоків. Водночас останні характеризуються, з одного боку, скороченням як податкових, так і неподаткових надходжень бюджету, а з іншого – стрімким зростанням видатків, передусім соціального призначення, що

обумовлено збільшенням чисельності соціально незахищених осіб, що перебувають у складних життєвих обставинах. Це особливо проявляються у сучасних умовах повномасштабного вторгнення. Адже за даними Міністерства соціальної політики України близько 4,6 млн українців станом на 2026 рік мають статус внутрішньо переміщеної особи [6]. А це накладає додаткове навантаження на бюджети громад, де мешкають такі особи. Актуальним і доцільним є підвищення якості прогнозів економічного розвитку держави та її регіонів. В свою чергу це сприятиме підготовці та затвердженню бюджету на основі консенсусних значень основних макроіндикаторів.

Залучення до розширеного діалогу при підготовці фіскальних прогнозів представників профільних неурядових організацій, науково-дослідних та освітньо-наукових інституцій теж, згідно практики країн з розвиненою економікою, посилює якість відповідних прогностичних документів. Чинне вітчизняне законодавство не забороняє консультацій від незалежних експертів, зокрема при підготовці нормативно-правових актів у сфері формування бюджетної політики, зокрема Бюджетної декларації, але доцільно вжити заходів щодо чіткої регламентації та впорядкування згаданих практик.

В сучасній конфігурації фіскального простору частка доходів місцевих бюджетів в структурі зведеного менше однієї п'ятої частини, у 2025 році цей показник становив 17,3%. Трендом в контексті децентралізації та трансформації адміністративно-територіального устрою є градуальне зниження питомої ваги трансфертів в структурі доходів місцевих бюджетів із одночасним посиленням ролі їх власних доходів, передусім – податкових надходжень.

Важливим є подальший розвиток методичних підходів до здійснення середньострокового, короткострокового та оперативного прогнозування і планування податкових надходжень. Для підвищення точності прогнозів слід використовувати комплекс методів аналізу рядів динаміки. Висока точність цих методів можлива за умов стабільної економічної та суспільно-політичної ситуації та відсутності радикальних змін в фіскальному законодавстві.

Ефективна аплікація зазначених методів можлива лише за наявності великих масивів інформації, зібраної протягом тривалого періоду, та застосування спеціальних пакетів прикладних програм, а також компетентностей щодо інтерпретації одержаних результатів. З огляду на це, аналіз динамічних рядів доцільно застосувати при прогнозуванні бюджетів тих юрисдикцій, де податкова база є суттєвою. Відмова при застосуванні даної групи методів їх комбінування з іншими прийомами наукового передбачення не дає можливості спрогнозувати негативні екстерналії та соціально-економічні шоки в майбутньому, екстраполюючи статистичні похибки та недоліки методології.

При прогнозуванні податкових надходжень їх здебільшого декомпонують, виходячи з окремих складових, надалі здійснюючи наукове обґрунтування прогностичної моделі за кожним податком чи збором (який зараховується до відповідного місцевого бюджету), орієнтуючись на потенційну базу оподаткування для певного податку, що збирається на відповідній території. Остання визначається з урахуванням прогнозних значень валового регіонального продукту, індексу споживчих цін та дефлятора ВВП, розміру середньої заробітної плати у регіоні, розміру мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму, нормативної грошової оцінки земель у територіальній громаді тощо. Актуально та доцільно використовувати консенсусні значення прогнозу валового регіонального продукту, зайнятості та індексу споживчих цін з метою підвищення точності прогнозних розрахунків. Прогноз надходжень певного податку чи збору, який зараховується до місцевого бюджету можна відобразити здійснити, використовуючи модель, що приведено нижче (3.1):

$$T_t = ((T_{t-1} - TEt_{t-1}) * (1 + B_t * E_t)) + TEt_t + C_t \quad (3.1),$$

де  $T_t$  – надходження податку/збору в прогнозному періоді  $t$ ;

$T_{t-1}$  – обсяг надходжень податку/збору в періоді, що передує прогнозному;

$TEt_t$  – збільшення або зменшення надходжень податку/збору за рахунок впровадження тимчасових змін прогнозному періоді;

$Tt_{t-1}$  – зростання/зниження надходжень податку/збору за рахунок впровадження тимчасових змін законодавства у поточному періоді;

$V_t$  – зміна бази оподаткування відповідного податку/збору у наступному періоді;

$E_t$  – еластичність надходжень податку за податковою базою;

$C_t$  – прогнозоване зростання надходжень податку/збору внаслідок покращення адміністрування чи скорочення комплаєнс розриву;

Таблиця 3.1

**Виконання індикативних планових показників податкових надходжень до місцевих бюджетів у 2015–2024 роках, %**

Роки	Податкові надходження	Загальнодержавні податки		Місцеві податки		
		ПДФО	Податок на прибуток	Єдиний податок	Податок на майно, у тому числі:	
					Плата за землю	Податок на нерухоме майно
2015	113,3	112,7	110,5	118,5	111,8	109,6
2016	111,4	108,6	125,35	115,9	110,3	116,0
2017	104,7	105,0	101,9	108,4	102,8	117,5
2018	101,2	101,9	105,9	106,2	100,2	108,2
2019	102,0	101,2	102,1	105,0	102,3	108,0
2020	98,7	97,1	97,5	102,1	98,6	111,5
2021	104,4	103,1	112,6	104,2	100,9	108,8
2022	100,9	105,1	99,5	96,4	85,7	91,4
2023	102,3	100,1	120,6	105,8	105,8	106,2
2024	104,2	104,1	109,3	103,10	101,9	107,4

Джерело: розраховано та складено автором за даними Міністерства фінансів України та Державного веб-порталу бюджету для громадян URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget>

Вважаємо за доцільне здійснити аналіз відхилень планових показників податкових надходжень, що зараховуються до місцевих бюджетів України за період 2015–2024 років (табл. 3.1).

Найвища точність планування забезпечена за складовою податку на майно – платою за землю. Виключенням став 2022 рік який є екстерналією внаслідок початку активних воєнних дій.

При прогнозуванні надходжень ПДФО доцільно враховувати індикатори мінімальної зарплати та динаміку обсягів оплати праці загалом, спираючись на підготовлений урядом середньостроковий прогноз соціального і економічного розвитку країни, а також інформацію Міністерства економіки, довілля та сільського господарства, пенсійного фонду, Державних служб статистики та податкової.

Протягом всього періоду аналізу (за виключенням 2022 року) стійко фіксується перевищення фактичних надходжень податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, від їх планових значень (затверджених відповідними місцевими радами). Специфікою справляння даного податку є безпосередня детермінація баз оподаткування житлової та нежитлової, у тому числі комерційної нерухомості юрособами згідно документів, що посвідчують право власності. База оподаткування нерухомості, що належить фізичним особам, обчислюється органами податкового контролю, виходячи з даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Фіскальні повідомлення-рішення надсилаються за місцем реєстрації платника не пізніше 1 липня податкового періоду, що йде за базовим (звітним).

Відхилення від плану зумовлюється браком досвіду справляння податку, оскільки попри факт, що повноцінне його адміністрування почалось ще у 2015 році, примітні критична недосконалість управління податковою базою та дефіцит даних у державних реєстрах власності, недостатній рівень координації фіскальних інституцій і місцевого самоврядування. Виявлені недоліки фінансового планування за незмінної бази оподаткування – площі об'єкту – матимуть тенденцію зростати за кардинальної заміни бази вартістю такого майна. Потреба вдосконалення інституційного забезпечення справляння даного податку та розробка дієвого алгоритму його адміністрування за сучасних умов видається вкрай актуальною.

Точність прогнозування надходжень різних компонентів плати за землю була досить високою протягом періоду. Середнє виконання за даним податком становило 102,03 %, проте середній модуль відхилення склав 5,17 %, при чому

в окремі періоди перевиконання перевищувало 10,00 в. п., зокрема в 2015 та 2016 роках – +11,84 % та +10,29 % відповідно. Компонентами плати за землю є земельний податок (з власників та постійних користувачів) та орендна плата (з користувачів земельних ділянок державної чи комунальної форми власності). Згідно вітчизняної практики базою оподаткування в цьому випадку є нормативна грошова оцінка відповідної ділянки, скоригована на рівень інфляції. 2015 рік характеризувався найвищими коефіцієнтами індексації: 1,433 для земель несільськогосподарського призначення та 1,2 для аграрних угідь. В 2016 році його було понижено до 1,06 та 1,0 відповідно. А починаючи з 2017 року та по 2021 рік включно безвідносно цільового призначення земель застосовували коефіцієнт 1,0. У 2022, 2023 та 2024 роках використовувалися коефіцієнти 1,1, 1,051 та 1,12 відповідно, а в 2025 році коефіцієнт понизили до 1,08. Застосування незмінного коефіцієнта протягом 2017–2021 років дещо поліпшило якість прогнозування, проте призвело до суттєвого недоотримання доходів місцевими бюджетами. З 2017 року спостерігалось певне зростання точності прогнозування надходжень цього податку із модулем відхилення, що не перевищував 2,50 %, однак дія режиму воєнного стану внесла свої корективи, в наслідок чого якість прогнозу незначно знизилася.

Згідно діючого законодавства актуалізація нормативної грошової оцінки земель має відбуватися з періодичністю раз на 5–7 років для земельних ділянок в межах територій та для земель агропризначення поза їх межами, для об'єктів несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів – один раз на 7–10 років. Важливим є проведення нової нормативної оцінки земель агропризначення та усіх земель в межах населених пунктів за сучасних умов функціонування земельного ринку. Неналежне внесення необхідної інформації до земельного кадастру або ж повна її відсутність обумовлюють суттєві фіскальні ризики для наповнення місцевих бюджетів, таких як повне ухилення від здійснення плати за землю, недоотримання певної частини надходжень. Крім того, це ускладнює процеси податкового контролю, адже

відсутність належного обліку впливає на подальшу контрольну-перевірочну діяльність податкової служби.

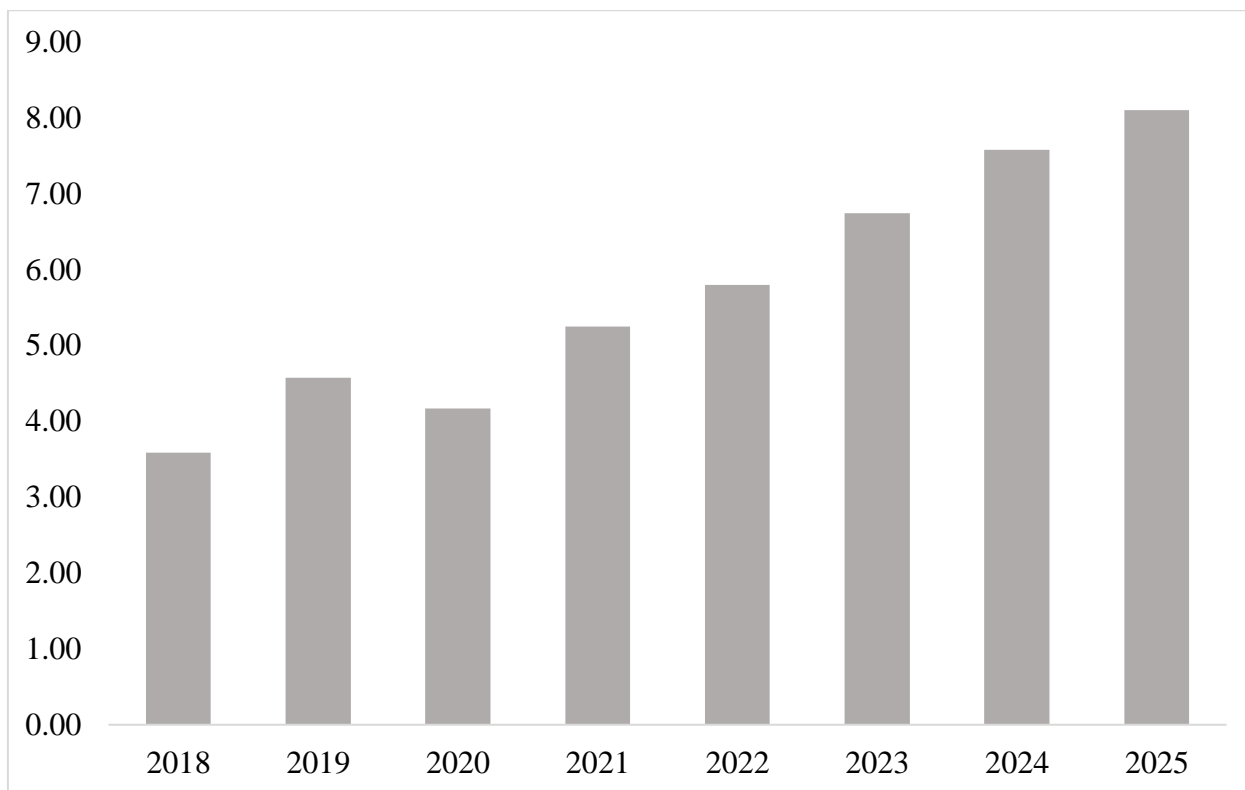
Станом на 2024 рік аналіз показників нормативної грошової оцінки земель населених пунктів виявив невеликі позитивні зрушення щодо своєчасності їх проведення [7]. З близько 26 тисяч досліджених населених пунктів оновлення нормативно грошової оцінки земель потребують 12,7 тисяч (49,4%). Найгірша ситуація з своєчасною актуалізацією даних у Харківській області (потребують оновлення нормативно грошової оцінки 91,5% населених пунктів), Сумській (74,6% відповідно) та Волинській (62,5%). У свою чергу, найкращі показники зафіксовано у Рівненській області (лише 4,8% населених пункти потребують оновлення нормативно грошової оцінки земель), Дніпропетровській (15,4%) та Чернівецькій (21,5%). Особливо варто відзначити покращення ситуації з актуалізацією нормативно грошової оцінки у Дніпропетровській області: якщо станом на 01.01.2022 року 88,8% населених пунктів потребували актуалізації нормативно грошової оцінки, то на 15 липня 2024 року ця частка знизилася на 73,4 в. п.

Номінальний обсяг надходжень плати за землю, що надійшов до бюджетів територіальних громад Дніпропетровської обл. у 2025 році порівняно з 2021 роком збільшився на понад 50%, що свідчить про суттєвий вплив актуалізації нормативно грошової оцінки для збільшення фіскальної значимості земельного податку та орендної плати.

Питома вага надходжень плати за землю, що сплачена до бюджетів громад, розташованих у Дніпропетровській області у загальному обсязі надходжень плати за землю в Україні зросла з 14,8% у 2021 році до 17,9% у 2025 році (рис. 3.2).

Згідно законодавчих положень розмір нормативно грошової оцінки земель може коригуватись внаслідок зміни характеристик відповідної земельної ділянки, зміни статусу території або зміни методики проведення нормативно грошової оцінки земельних ділянок. Відповідно Податковим кодексом України передбачено, що зміна розміру нормативно грошової оцінки

безпосередньо впливає на величину орендної плати земель державної та комунальної власності [39].



**Рис. 3.2.** Надходження плати за землю до громад Дніпропетровської області за період 2018–2025 рр.

Джерело: розраховано автором за даними Державного веб-порталу бюджету для громадян URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget>

Значні резерви збільшення доходів місцевих бюджетів пов'язані з повноцінним використанням земельних ресурсів, усуненням недоліків в орендних відносинах, приведенням ставок земельного податку й орендної плати до економічно обґрунтованого рівня, своєчасним оновленням нормативно грошової оцінки земель. Лише для Хмельницької області цей резерв оцінюється у сумі близько 0,7 млрд. грн [9].

Резервом для збільшення надходжень плати за землю є перегляд переліку діючих податкових пільг. За розрахунками Міністерства фінансів України бюджетні втрати від надання податкових пільг зі сплати податку на майно у 2024 році склали 30,5 млрд грн. (60,6% від загального обсягу надходжень).

Значна частка втрат надходжень від податку на майно походить від встановлених пільг зі плати за землю. Найбільший обсяг втрат походить внаслідок звільнень від сплати плати за землю закладів освіти, які повністю утримуються за рахунок бюджетних коштів. Обсяг таких втрат оцінено у 2025 році на рівні близько 16,3 млрд грн, та від пільг щодо земельного податку, що встановлюють органи місцевого самоврядування на своїй території – 10,5 млрд грн. Деякі з них є категоріальними, та не враховують реальний майновий стан платника податків. Важливим є видозміна цих пільг, надання пільг має враховувати майновий і матеріальний стан платника податків.

### **3.2. Посилення фіскального потенціалу місцевих податків і зборів**

Забезпечення та посилення рівня фінансової спроможності органів місцевого самоврядування є одним з найбільш вагомих пріоритетів бюджетної політики у сфері міжбюджетного регулювання задля виконання місцевими інституціями іманентних та делегованих функціональних повноважень. Ключовим компонентом забезпечення цієї спроможності є місцеві податки і збори, розмір яких органи місцевого самоврядування мають права і повноваження встановлювати. Загалом питання наповнення бюджетів територіальних громад, посилення їх спроможності, є актуальними за сучасних реалій воєнного стану. Важливим питанням є забезпечення ідентифікації та повного обліку об'єктів оподаткування та врахування особливих умов оподаткування.

Цифровізація податкового адміністрування сприяє зменшенню витрат та створенню зручних умов для платників податків, зокрема щодо сплати податків на майно. Серед основних тенденцій в податковій політиці країн ЄС – розширення використання цифрових технологій у сфері оподаткування, націлене на: спрощення процесу сплати податків; автоматизований аналіз великих обсягів даних, отриманих від платників податків і третіх осіб;

покращення взаємодії між податковими органами та платниками. Успішні приклади реалізації цифрових ініціатив у сфері оподаткування нерухомості в країнах ЄС допомагають у ідентифікації нерухомості, її реєстрації та формуванні рахунків для платників, що в свою чергу призводить до зростання податкових надходжень у бюджети місцевих органів влади.

У зв'язку з цим, система адміністрації податків переживає значні зміни. Міжнародні експерти запропонували концепцію цифрової трансформації податкових служб, відому як Tax Administration 3.0, яка враховує довгострокові тренди розвитку цифрових технологій та їх вплив на фінансову діяльність та повсякденне життя. Ця модель містить шість основних компонентів: 1) цифрова ідентифікація платників податків; 2) податкові регуляції; 3) доступ для платників; 4) управлінські процеси; 5) нові правила та навички; 6) управління даними.

Усі ці елементи повинні об'єднуватися через різноманітні цифрові пристрої, програми та рішення (включаючи особисті гаджети, програмне забезпечення, платіжні системи, мобільні додатки, засоби зв'язку, інтернет речей, цифрові платформи, реєстраційні системи) для збору та обробки аналітичної інформації про податкові зобов'язання та активність платників.

Державні фіскальні інституції постійно працюють над удосконаленням процесу адміністрування майнових податків, зведенням інформації міжвідомчої взаємодії про платників податків та їхні об'єкти оподаткування. Зокрема це стосується інформації про земельні ділянки з їх площею, вартістю, цільовим призначенням та місцем знаходження. Джерелами такої інформації є державні реєстри.

Суттєвого удосконалення зазнала інформаційно-комунікаційна система «Податковий блок» у частині адміністрування податку на майно. Так, кількість платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки фізичних осіб за даними податкових органів налічувалось станом на

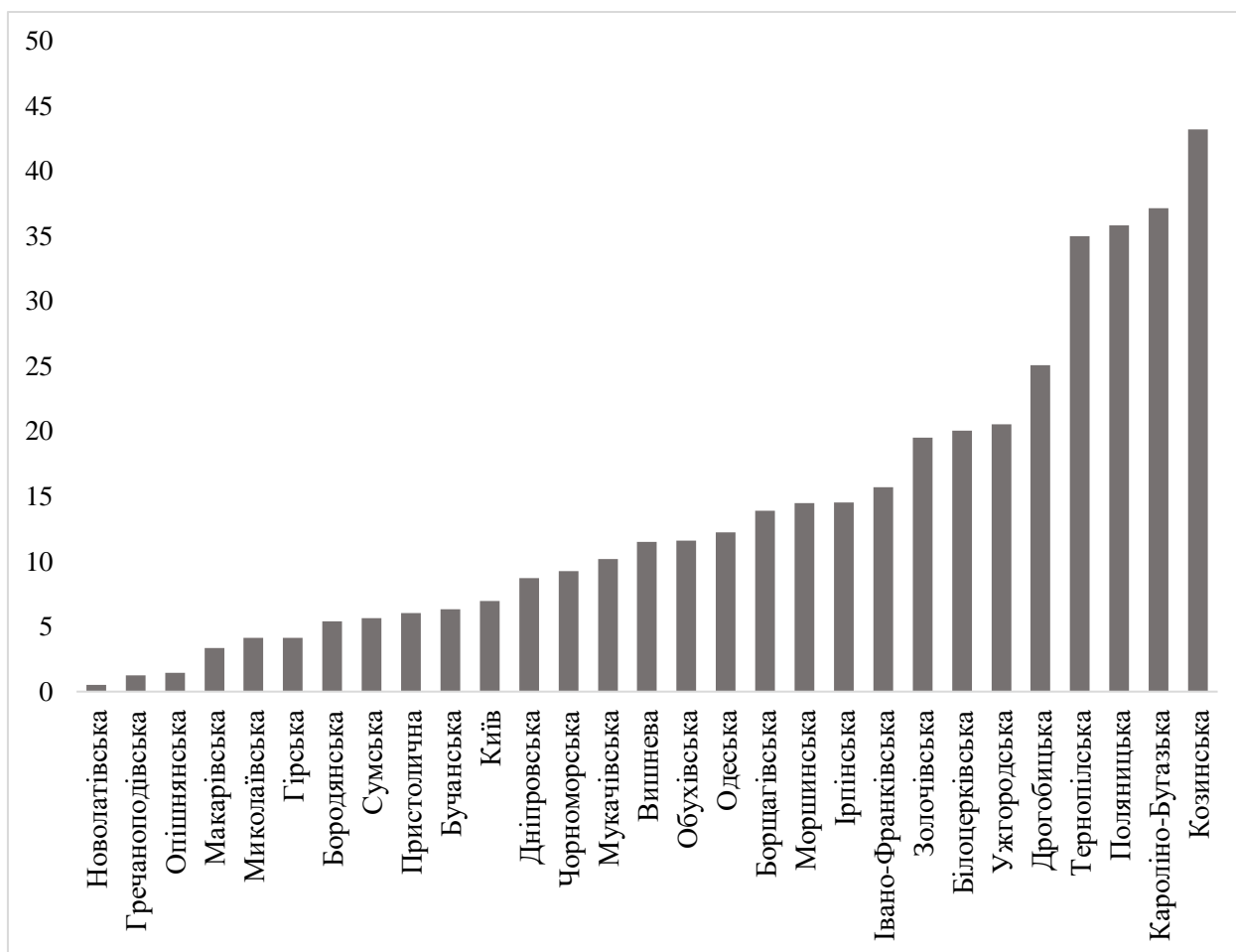
01.01.2023 р. 867,7 тис. осіб, а на 01.01.2025 р. – 2710,2 тис. осіб. Динаміка згаданих платників у розрізі областей і столиці представлено у Додатку 3.

Без істотної зміни умов оподаткування, тобто величини ставок податку на нерухоме майно для фізичних осіб, а лише завдяки приросту платників та бази оподаткування у 2024 р. місцеві бюджети отримали додаткові податкові надходження в сумі близько 1,5 млрд грн. Разом з оновленням даних щодо юридичних осіб та актуалізацією нормативної грошової оцінки землі обсяг додаткових податкових надходжень до місцевих бюджетів від податку на майно за цей період перевищив 6 млрд грн.

Фізичні особи, власники нерухомості забезпечили у 2024 р. 8,6% усіх надходжень податку на майно, хоча у 2022 році цей показник був на рівні 3,4%, а у 2021 році – 4,5%. На рис. 3.3 представлено показник питомої ваги частки фізичних осіб, власників нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки в розрізі обраних територіальних громад у 2024 році

Аналіз даних свідчить, що показник доволі сильно варіюється в розрізі територіальних громад, мінімальне значення зафіксовано для Новолатівської громади на рівні 0,51%, максимальне для Козинської територіальної громади – 43,19%. До громад, де цей показник понад 35% належать також Тернопільська територіальна громада – 35,01%, Полянницька – 35,81%, Кароліно-Бугазька – 37,84%. Структура податку на майно у громадах залежить від їх економічного профілю, наповненості державних реєстрів та бази оподаткування відповідно, ставок податку на майно у розрізі його складових та застосування податкових пільг. Частка податку на нежитлову нерухомість у загальній структурі податку на майно зростає з 13,1% у 2020 р. до 17,2% у 2024 році.

Хоча найбільшу частину надходжень податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки до місцевих бюджетів забезпечують юридичні особи, питома вага фізичних осіб постійно зростає. У 2024 р. навіть порівняно з періодом повномасштабного вторгнення цей показник збільшився удвічі.



**Рис. 3.3.** Частка податку на майно, сплачена фізичними особами –

власниками нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки у 2024 році, %

Джерело: складено автором за даними Державного веб-портал бюджету для громадян URL: <https://openbudget.gov.ua/analytics>

Питома вага земельного податку демонструє стійку тенденцію до зниження з 34,2% у 2020 році до 25,9% у 2024 році. Основна частка цього податку сплачується юридичними особами. Натомість щорічні зміни частки орендної плати у структурі податку на майно є незначними: в розрізі аналізованого періоду значення цього показника знаходяться у діапазоні від 49,5% у 2020 році до 52,3% у 2024 році. Рівень фіскальної значимості орендної плати свідчить, що в Україні переважає форма землекористування у вигляді оренди земельних ділянок, а не володіння (право власності на неї). При чому, абсолютна більшість землі перебуває в оренді юридичних осіб. Частка транспортного податку залишається незначною: її максимальне значення зафіксовано у 2020 році на рівні 0,5%, у 2023–2024 рр. її значення залишається

доволі низьким – 0,4%. У цілому пропорції розподілу сплаченого до бюджету транспортного податку в розрізі юридичних та фізичних осіб є рівнозначними.

Найбільший обсяг надходжень податку сплачують платники податків у бюджетах громад Дніпропетровської обл., середнє значення сплаченого податку на майно у загальних надходженнях цього податку в Україні за період 2022–2024 рр. складає 17,4%. Далі за фінансовою значимістю слідує м. Київ – 14,6%, бюджети громад Одеської обл. – 9,4%, Львівської обл. – 6,3%, Київської обл. – 4,9%. Сумарно у зведених бюджетах цих чотирьох областей та столиці мобілізовано 52,6% від загального обсягу надходжень податку на майно.

В частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки місцеві ради можуть встановлювати ставки у розмірі до 1,5% від затвердженого розміру мінімальної заробітної плати, що діє на 01 січня звітного (податкового) року за 1 кв. м. залежно від типу об'єктів нерухомості та його розташування [39]. Органи місцевого, у переважній більшості випадків, застосовують ставку меншу від граничної ставки оподаткування, чим формують податковий розрив.

Середнє значення ставки податку на житлову нерухомість у 2021 році без урахування показника столиці склало 0,28% від рівня мінімальної заробітної плати (разом із Києвом – 0,33% мінімальної заробітної плати). В свою чергу середня ставка в Україні на нежитлову нерухомість становить 0,29% розміру мінімальної заробітної плати. Дослідження ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки в розрізі територіальних громад у період повномасштабного вторгнення свідчить, що ставки цього податку залишились практично незмінними. Наприклад ставки цього податку у м. Києві у 2024 році були ідентичними, адже рішення про встановлення ставок було прийнято Київською міською радою ще до моменту повномасштабного вторгнення – 24.12.2020 року [49].

Якщо взяти територіальні громади, у яких зафіксовано найменше значення обсягу місцевих податків і зборів на одного мешканця, можна пересвідчитись, що ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної

ділянки були доволі низькими. Приміром у 2024 році у Драгівській сільській територіальній громаді (Закарпатська обл.) для фізичних осіб для об'єктів житлової нерухомості встановлено ставки в розмірі 0,1% від мінімальної заробітної плати за 1 кв. м (7,1 грн за кв. м у 2024 році), а для певних видів нежитлової нерухомості – 0,05% від мінімальної заробітної плати (3,55 грн за кв. м). Ставки згаданого податку в 2025 році залишились незмінними у відносному вираженні до мінімальної заробітної плати, а у номінальному зросли до 8 грн за кв. м, та 4 грн за кв. м відповідно.

Ще у одній громаді яка належить до вибірки з найнижчими значеннями місцевих податків і зборів на 1 мешканця є Космацька сільська громада (Івано-Франківська обл.), для фізичних осіб для об'єктів житлової нерухомості встановлено ставки у 2024 році в розмірі 0,15% від рівня мінімальної заробітної плати за 1 м<sup>2</sup> (10,65 грн за м<sup>2</sup>). Водночас доволі низькі ставки податку діяли у 2024 році для фізичних осіб з житлової нерухомості у Бориспільській міській територіальній громаді – у розмірі 0,05% мінімальної заробітної плати за 1 кв. м. (еквівалентно 3,55 за кв. м). Таким чином, навіть власники елітних будинків площею 400 кв. м мали сплатити 994 грн податку за звітний (податковий) 2024 р. Ідентичну суму податку сплачували власники об'єктів житлової нерухомості в столиці з площі 129,4 кв. м.

Одним з чинників, який має значимий вплив на зменшення фіскальної значимості податку на майно є податкові пільги. Їх використання знижує розмір бази оподаткування. Ще у 2021 році, який передував повномасштабному вторгненню, втрати місцевих бюджетів від надання податкових пільг зі сплати податку на майно становили 14,3 млрд грн, що було більше третини від загального обсягу надходження цього податку (45,7 млрд грн). За умов обмеженості фінансових ресурсів, важливого значення набувають питання подальшого розвитку положень щодо встановлення податкових пільг зі сплати податку на нерухоме майно.

Податковим Кодексом України визначено перелік пільг щодо сплати податку на майно для певних категорій об'єктів нерухомого майна та їх

власників. Пільга зі сплати податку на нерухоме майно надається шляхом зменшення бази оподаткування об'єкта/об'єктів житлової нерухомості: для квартири/квартир незалежно від їх кількості – на 60 м<sup>2</sup>; для житлового будинку/будинків незалежно від їх кількості – на 120 м<sup>2</sup>; для різних типів об'єктів житлової нерухомості (у разі одночасного перебування у власності платника квартири/квартир та житлового будинку/будинків) – на 180 м<sup>2</sup> [39].

Водночас ця пільга не застосовується для об'єктів нерухомості, площа яких перевищує п'ятикратний розмір неоподаткованої площі. Таким чином, пільга не застосовується для квартир понад 300 м<sup>2</sup>, для будинків, площею 600 м<sup>2</sup>, для різних типів нерухомості – 900 м<sup>2</sup>.

Фундаментальним принципом оподаткування за сучасних умов виступає принцип соціальної справедливості. З огляду на зазначене при справлянні податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки слід враховувати економічні фактори та майновий стан платників податків. Положенням податкового законодавства зазначено, що пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, для фізичних осіб визначаються виходячи з їх майнового стану та рівня доходів [39]. Згідно чинного податкового законодавства застосовується універсальний підхід до встановлення податкових пільг у розрізі територій, незважаючи на різний матеріальний стан платників податків. Так, в 2025 році співвідношення максимального значення середньої заробітної плати у столиці та мінімального у Чернівецькі обл. становило 2,2.

Враховуючи наведене, замість єдиного підходу до надання податкових пільг доцільно передбачити в Податковому кодексі встановлення граничного розміру пільги та надати органам місцевого самоврядування право визначати її розмір у межах цього діапазону, враховуючи матеріальний стан платника податку. Однакові пільги для власників нерухомості в різних умовах – скажімо, для будинку в віддаленій селищній громаді й квартири в центральній частині Києва – не відповідають ні принципу соціальної справедливості, ні

завданням підвищення фіскальної спроможності громад. Місцева влада, будучи ближчою до мешканців, краще здатна оцінити потреби й визначити адекватний розмір пільги.

В державах-членах ЄС, у яких у якості бази оподаткування нерухомості виступає її площа не встановлюються податкові пільги, які зменшують податкову базу. З огляду на зазначене доцільним є зниження показника площі об'єкта нерухомості, яке не дає платнику податків права застосовувати податкові пільги. Зокрема встановити її на рівні діючого двократного розміру неоподаткованої площі нерухомого майна.

Питання не відображення в державних реєстрах об'єктів, що експлуатуються, але не введені в експлуатацію, залишається для багатьох громад актуальною. Одним з аспектів цієї проблеми є «самочинне» будівництво. Типовою схемою є порушення власником земельної ділянки при будівництві будинку (у т. ч. багатопверхового) умов і стандартів будівництва, зокрема цільове призначення землі, гранично допустимої висоти будівлі, меж будівництва тощо. Присутні випадки, коли власники земельних ділянок, які не мають вказаних порушень та фактично завершили будівництво не поспішають вводити в експлуатацію зведені будівлі. Таким чином, відбувається «податкова оптимізація» адже, коли будинки, господарські будівлі та споруди не внесені у Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, відповідним чином немає підстав для його оподаткування. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки сплачують як фізичні, так і юридичні особи, включаючи нерезидентів, якщо вони є власниками житлової або нежитлової нерухомості – або її частини. А право власності на нерухомість виникає тільки після державної реєстрації.

Розпочинаючи з жовтня 2023 року забудовники у Державний реєстр речових прав на нерухоме майно реєструють спеціальні майнові права на майбутні об'єкти нерухомості які є різновидом майнового права [48]. Воно полягає у володінні об'єктом незавершеного будівництва, майбутнім об'єктом нерухомого майна. З прийняттям Закону України «Про гарантування речових

прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому» від 15.08.2022 р. № 2518 забудовник має в обов'язковому порядку отримати дозвіл на будівництво, а потім здійснити реєстрацію спеціальних майнових прав на всі заплановані об'єкти нерухомості майно, зокрема й квартири у Державний реєстр речових прав на нерухоме майно. Процес складається з наступних етапів – насамперед забудовник отримує дозвіл на будівництво, а згодом здійснює реєстрацію майнових прав на об'єкти нерухомості, які він планує збудувати у майбутньому. Після завершення цих процедур об'єкт нерухомого майна отримує статус об'єкта цивільних прав і готовий до подальшого продажу. Зазначене сприятиме зменшенню кількості недобудов по країні, та відповідно недоотриманих податкових надходжень до місцевих бюджетів.

Органи місцевого самоврядування, які здійснюють комплексну інвентаризацію незареєстрованих об'єктів нерухомості для покращення своєї фінансової спроможності, не мають достатньо дієвих способів впливу на власників нерухомості для їхньої подальшої реєстрації у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Необхідним є забезпечення належної взаємодії органів місцевого самоврядування та Державною інспекцією архітектури та містобудування у сфері не введених в експлуатацію об'єктів нерухомості.

Можливим для подальшої адаптації у практичну площину є досвід Фінляндії щодо оподаткування об'єктів нерухомості. Ставка цього податку залежить від громади, у якій дислоковано об'єкт нерухомості та цільового призначення використання об'єкту нерухомості. Аналіз розміру податкових ставок свідчить, що податкова ставка, яка застосовується при оподаткуванні незабудованих земельних ділянок може бути суттєво вищою порівняно з стандартною ставкою податку для земельної ділянки [87]. Найбільше значення ставки податку становить 6% від вартості ділянки. Враховуючи наведене можливим є встановлення більш високих ставок земельного податку для тих земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, які

фактично використовуються, водночас не зареєстровані у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Розширення фінансових можливостей органів місцевого самоврядування, у тому числі за рахунок підвищення фіскальної значимості податку на майно є важливим питанням, яке перебуває і у фокусі уваги державної влади. Указом Президента України від 29 квітня 2021 року №180/2021 введено у дію Рішення РНБО «Про заходи державної регіональної політики на підтримку децентралізації влади» [43]. Визначено, що Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру повинна у співпраці з органами місцевого самоврядування здійснити облік земель, які належать територіальним громадам, а також забезпечити їх нормативно-грошову оцінку для подальшого внесення інформації до автоматизованої системи державного земельного кадастру. Цим рішенням Ради національної безпеки і оборони ще передбачено, що органи центральної виконавчої влади (Міністерство розвитку громад та територій разом із Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів, Державною службою геології та надр України, Державною податковою службою, Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру, Міністерством юстиції) разом з місцевими державними адміністраціями мають забезпечити проведення інвентаризації водних об'єктів, лісових ресурсів, об'єктів державної та комунальної власності, що знаходяться на території територіальних громад. Питання інвентаризації є одним з ключових у сфері належного справляння податку на майно та забезпечення фінансової спроможності територіальних громад.

Важливою є активізація співпраці місцевих владних інституцій з органами податкової служби у сфері адміністрування податку на майно. У Львівській області реалізують податковий експеримент, що передбачає створення Робочої групи для розробки ефективних механізмів адміністрування майнових податків. Цей механізм планується впровадити в чотирьох територіальних громадах регіону, які вже мають позитивний досвід співпраці

з податковими органами: Підберізіцівській, Городоцькій, Белзькій та Славській [44].

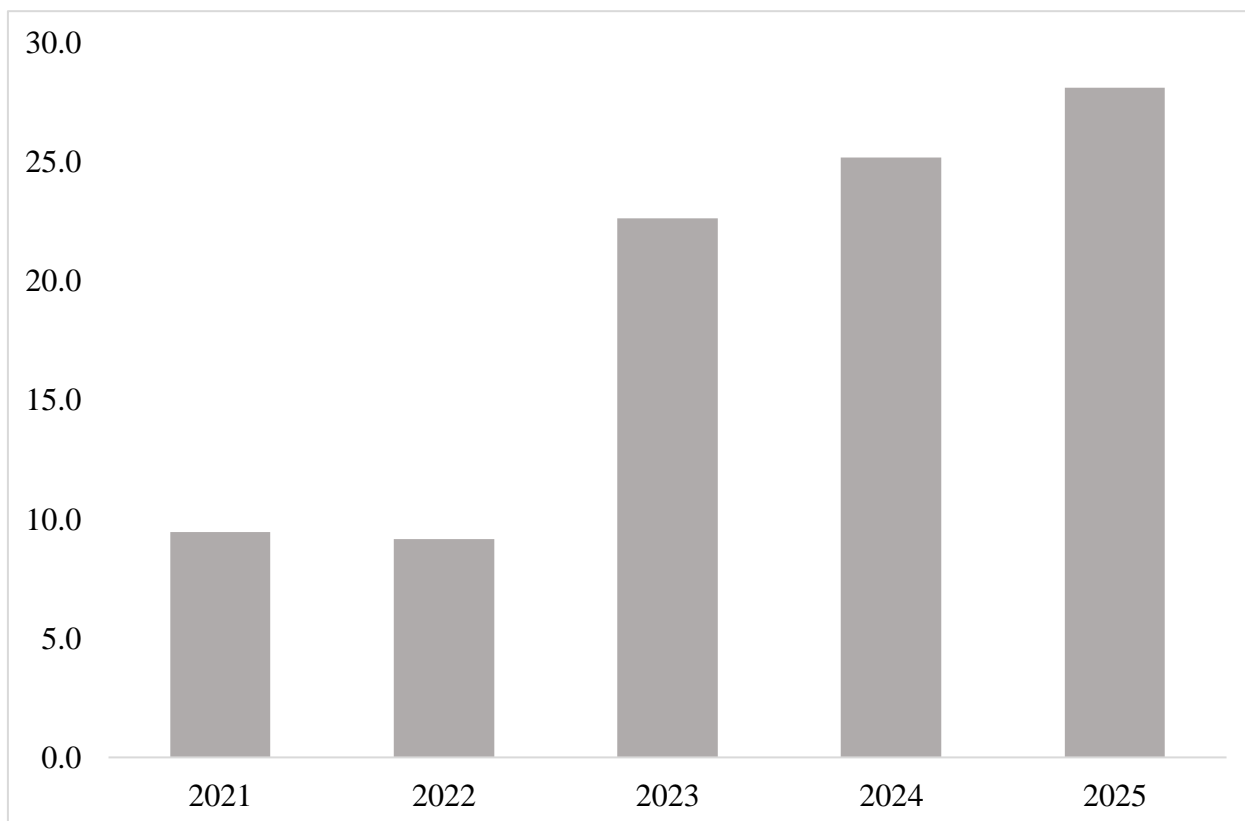
Важливим та необхідним є здійснення інвентаризації об'єктів нерухомого майна. Найбільша зацікавленість і інтерес її проведення має бути у органів місцевого самоврядування. Ще до повномасштабного вторгнення у 2021 році у Львівській області було укладено 11 меморандумів про співпрацю з громадами. Основним завданням цих меморандумів є розширення бази оподаткування місцевих податків, у тому числі податку на майно. Перший меморандум підписали з Солонківською громадою. У підсумку інвентаризації там додатково виявили понад дві тисячі об'єктів нерухомості, які досі не оподатковували [36].

Підберізіцівська громада у квітні 2023 року підписала Меморандум про співпрацю та взаємодію з Головним управлінням Державної податкової служби Львівської області. Була здійснена комплексна інвентаризація та звірка бази даних по землі та нерухомості. У результаті її проведення було виявлено 55,6% неоподатковуваних земель і 30% неоподатковуваних об'єктів нерухомості. Територіальна громад розпочала самостійно здійснювати моніторинг заборгованості з сплати податку на майно. У разі виявлення прострочених боргів, відповідальні особи громади звертаються до податкових органів, які мають повноваження примусового стягнення заборгованості.

В результаті цієї роботи, доходи від сплати податку на майно збільшились у 2023 році порівняно з 2021 роком у 2,4 рази, також зафіксовано подальше градуальне зростання фіскальної значимості податку (рис 3.4).

Серед досягнень громади також слід виокремити участь у робочій групі при Львівській обласній військовій адміністрації; створення чат-боту для перевірки заборгованостей із можливістю сплачувати через онлайн-банкінг; участь у пілотному проєкті Всеукраїнської Асоціації об'єднаних територіальних громад та робота з боржниками через мобільні застосунки і додатки; створення адміністративної панелі для управління податковими платежами тощо. Виходячи з вищевикладеного важливим є поглиблення

співпраці органів місцевого самоврядування із державною податковою службою у сфері адміністрування майнового податку.



**Рис. 3.4.** Надходження податку на майно до бюджету Підберізіцівської сільської громади у 2021–2025 роках, млн грн

Джерело: складено автором за даними Державного веб-портал бюджету для громадян

Серед досягнень громади також слід виокремити участь у робочій групі при Львівській обласній військовій адміністрації; створення чат-боту для перевірки заборгованостей із можливістю сплачувати через онлайн-банкінг; участь у пілотному проєкті Всеукраїнської Асоціації об'єднаних територіальних громад та робота з боржниками через мобільні застосунки і додатки; створення адміністративної панелі для управління податковими платежами тощо. Виходячи з вищевикладеного важливим є поглиблення співпраці органів місцевого самоврядування із державною податковою службою у сфері адміністрування майнового податку.

Місцеві ради приймають рішення про всі місцеві податки та збори, а також встановлення податкових пільг за ними – до 15 липня року, який передуює бюджетному періоду. Тобто ставки податку на майно 2025 року повинні бути затвердженими до 15 липня 2024 року. Нарахування податку за звітний 2025 рік здійснюється у 2026 році, і ставка податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, розраховується виходячи із мінімальної заробітної плати, встановленої на 01 січня 2025 року.

Податкові повідомлення-рішення фізичним особам органи державної податкової служби надсилають до 1 липня року, що настає за базовим податковим (звітним) періодом (роком). Тобто податкові повідомлення-рішення із сумою податку за 2025 рік має бути надіслано до 1 липня 2026 року. Фізичні особи зобов'язані сплачувати податок на майно протягом 60 днів із дня вручення їм податкові повідомлення-рішення. Отже, між встановленням ставок податку на майно та сплатою податку може проходити 2 роки, що не дозволяє органам місцевого самоврядування належним чином реагувати на суспільно-економічні виклики, які стоять перед громадою.

Податкові повідомлення-рішення про нарахування суми податку надсилаються платникам фізичним особам за їх податковою адресою. Водночас податкова адреса доволі часто відрізняється від фактичного місця реєстрації. Інформація про зміну податкової адреси, як правило, подається громадянами до контролюючих органів у рідких випадках. Таким чином, податкові повідомлення-рішення надсилаються за адресою, де платники можуть не проживати, внаслідок чого утворюється податковий борг, та виникають штрафні санкції.

Початок претензійної роботи підрозділами податкової служби щодо стягнення податкового боргу, настає у випадку якщо його сума перевищує 3060 грн. У випадку незначного перевищення показників 60 м<sup>2</sup> для квартири, 120 м<sup>2</sup> для будинку накопичення податкового боргу може перевищувати тривалий період часу, що позбавляє органи місцевого самоврядування фінансового ресурсу та впливу на платників, які мають податковий борг перед

бюджетом територіальних громад. Загалом понад 80% сум податкових зобов'язань у податкових повідомленнях-рішеннях менші за граничний рівень 3060 грн, і при недостатньому рівні комплаєнсу платників це спричиняє виникнення та накопичення значної податкової заборгованості. В результаті це призводить до обтяження на майно боржників. За інформацією податкових органів обсяг податкового боргу зі сплати податку на майно на 01.01.2026 р. склав 26,4 млрд грн. Це складає 45,3% від загального обсягу надходжень податку по країні. За рік податковий борг зі сплати податку на майно збільшився майже на 3 млрд грн, що свідчить про недостатню ефективність політики управління податковим боргом.

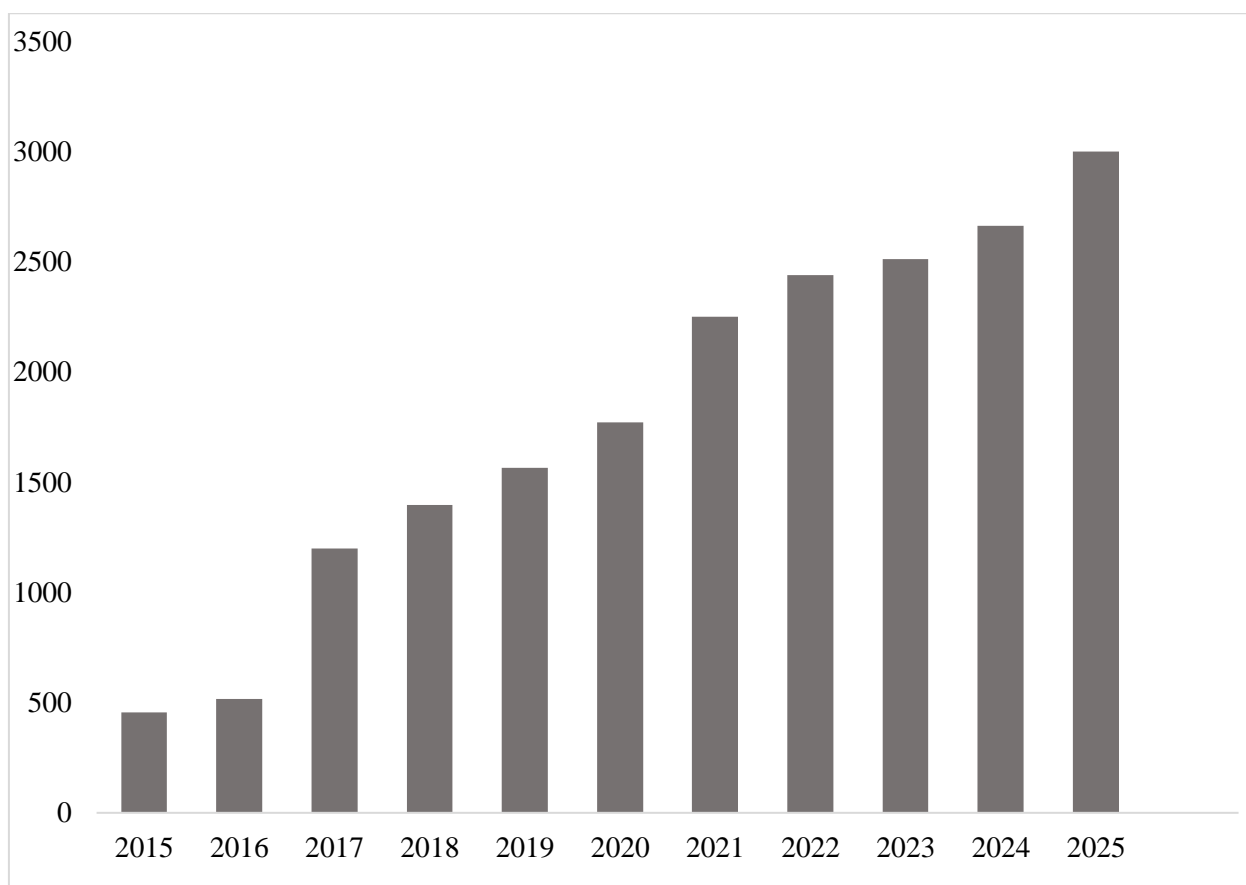
Транспортний податок як компонента податку на майно, запроваджений з метою оподаткування предметів розкоші. Згідно положень податкового законодавства об'єктом оподаткування цим податком є легкові автомобілі, якщо одночасно виконуються такі умови: з року випуску авто минуло не більше 5 років; середньоринкова вартість авто перевищує 375 мінімальних заробітних плат, установлених на 1 січня податкового (звітного) року [39].

Згідно положень Податкового кодексу ставка транспортного податку, на відміну від розрахунку ринкової вартості легкового автомобіля, є фіксованою з 2015 р. – на рівні 25,0 тис. грн.

На рис. 3.5 відображено вартість авто, що підлягає оподаткуванню та ставку транспортного податку за період 2015–2025 рр. За аналізований період вартість авто збільшилась у 6,6 раз.

Зважаючи на те, що ставка податку не змінювалась декаду, а вартість транспортних засобів, що підлягають оподаткуванню збільшувалась відповідно до темпів зростання мінімальної заробітної плати, фактичні обсяги надходжень до місцевих бюджетів залишились майже незмінними. Якщо ж враховувати реальні надходження, з коригуванням індексу споживчих цін то можна констатувати про падіння цих надходжень. Згідно офіційних даних в

2016 році обсяг надходжень транспортного податку до місцевих бюджетів становив – 246,9 млн грн, а у 2024 р. – 224,6 млн грн.



**Рис. 3.5.** Вартість авто, що підлягає оподаткуванню транспортним податком у 2015–2025 роках., тис грн

Джерело: складено автором за даними Податкового кодексу України та Державної служби статистики

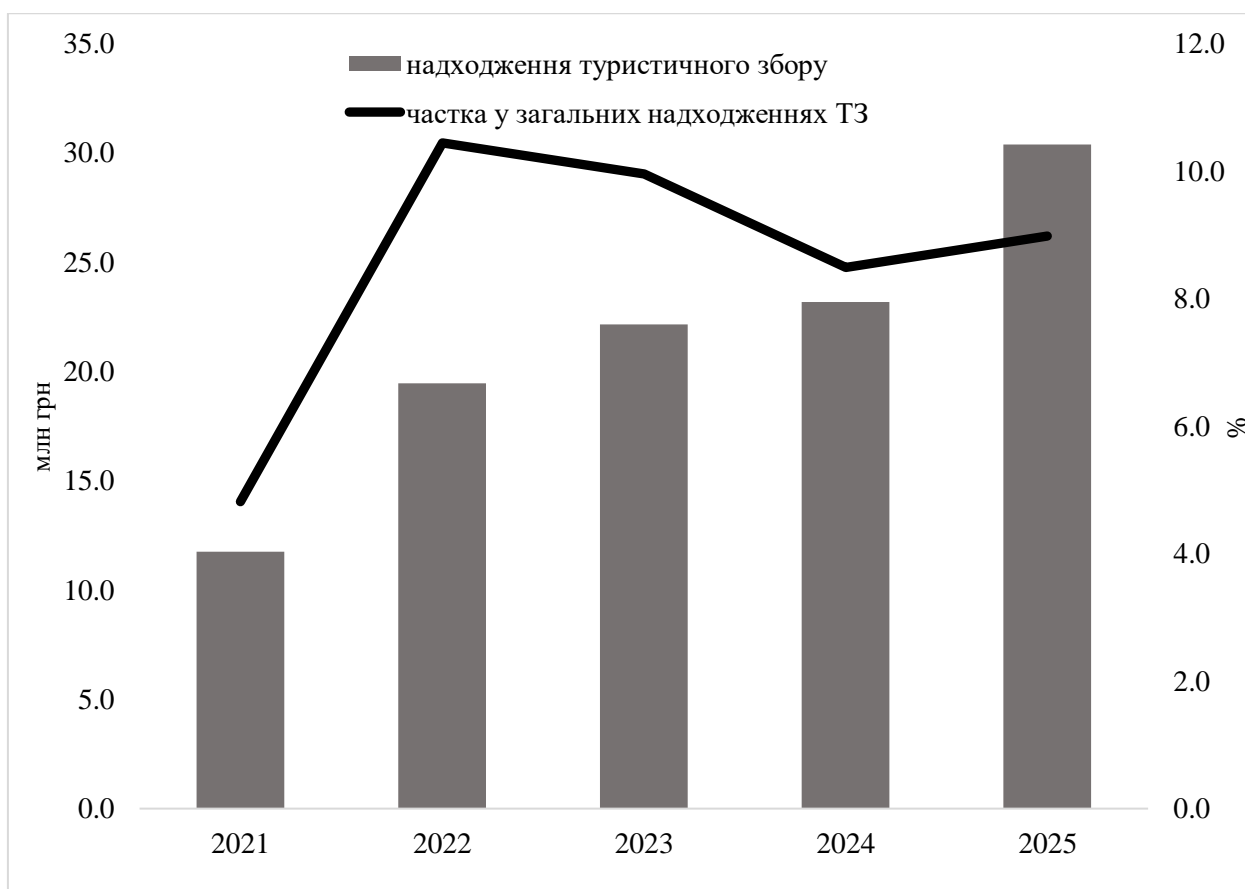
Враховуючи суть і призначення транспортного податку як механізму оподаткування елітних транспортних засобів, доцільно замінити механізм встановлення ставки з специфічної на адвалорну. Можливим є встановлення ставки у прив'язці до мінімальної заробітної плати, зокрема у розмірі від 5 до 10 таких зарплат, станом на 1 січня податкового (звітного) року. Коригування податкової ставки здійснюватиметься автоматично (як правило щорічно) у разі підвищення розміру мінімальної заробітної плати, за прикладом механізму, що застосовується до єдиного податку для 2-ї групи та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Такий підхід сприятиме поступовому

збільшенню фіскальної ролі цього податку. Вартість легкових авто, що підлягають оподаткування визначається Міністерством економіки, довкілля та сільського господарства, за методикою, затвердженою Кабінетом Міністрів України, станом на 1 січня податкового (звітного) року виходячи з марки, моделі, року випуску, об'єму циліндрів двигуна, типу пального. Щорічно до 1 лютого на офіційному веб-сайті згаданого Міністерства розміщується перелік легкових автомобілів, з року випуску яких минуло не більше 5 років та середньо ринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати.

Ознайомлення з переліком цих авто у 2025 році [52] дозволили виявити певні прогалини у ньому, що впливає на звуження бази оподаткування податком. На маркетплейсах та дилерських центрах присутні марки легкового автотранспорту з вартістю, що підпадає під оподаткування транспортним податком, однак ці транспортні засоби відсутні в згаданому переліку Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства. Вважаємо за можливе та доцільне усунути ці прогалини з метою відображення реальної бази оподаткування та надходження податку до бюджетів територіальних громад за місцем реєстрації авто.

Наочним прикладом результативної політики щодо посилення фіскальної значимості туристичного збору протягом періоду 2021–2025 років є територіальні громади, що розміщуються у Закарпатській обл. (рис. 3.6). У 2022–2024 роках зростання обсягів надходжень, насамперед, були суттєвим притоком населення внаслідок повномасштабного вторгнення та певним зростанням мінімальної заробітної плати з 6500 до 7100 грн. Адже відповідно до положень Податкового кодексу туристичний збір справляється за рішенням місцевого самоврядування про встановлення туристичного збору і де зазначаються податкові агенти. Ставка туристичного збору встановлюється за кожну добу тимчасового розміщення особи в місцях проживання (ночівлі) у розмірі до 0,5 % від мінімальної заробітної плати – для внутрішнього туризму та до 5 % від обсягу мінімальної заробітної плати – для в'їзного туризму від

розміру мінімальної зарплати, встановленої законом на 1 січня звітного року, для однієї особи за одну добу тимчасового розміщення [39].



**Рис. 3.6.** Надходження туристичного збору до бюджетів територіальних громад Закарпатської області за період 2021–2025 років

*Джерело:* складено автором за даними Державного веб-порталу бюджету для громадян URL: <https://openbudget.gov.ua/analytics>

В 2025 році за ініціативи Закарпатської обласної військової адміністрації створено робочу групу з впорядкування ведення туристичної діяльності та сплати туристичного збору. Упродовж цього року за участі фахівців обласної військової адміністрації, податкової служби та Бюро економічної безпеки здійснювались регулярні заходи з метою проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи в контексті нарахування і сплати туристичного збору.

У 2025 році на 12,7% зросла мінімальна заробітна плата порівняно з 2024 роком (8000 грн та 7100 грн відповідно), на основі якої розраховуються розмір податкового зобов'язання зі сплати туристичного збору.

Закарпатська область продемонструвала один з найвищих по країні показник збільшення надходжень збору. За 2025 рік надходження туристичного збору до громад цієї області зросли на 37,6% порівняно з попереднім бюджетним періодом. Можна пересвідчитись про важливість дотримання фінансової дисципліни та скоординованої діяльності органів контролю та органів місцевого самоврядування у сфері адміністрування туристичного збору. Належний рівень взаємодії та координації органів місцевого самоврядування, Державної податкової служби та суб'єктів господарювання, які є платниками збору у сфері адміністрування туристичного збору може мати вплив на збільшення фіскальної результативності збору. Відсутність повноважень у органів місцевого самоврядування в частині контролю діяльності податкових агентів та отримання інформації про надходження збору раз на квартал виступають недоліками чинного механізму адміністрування збору. З огляду на сказане доцільним є забезпечення оперативного моніторингу нарахування та сплати туристичного збору. Оперативність надання громадам інформації про податковий борг з боку податкових органів дозволить покращити дієвість управління податковим боргом та фіскальну ефективність збору в цілому.

### **3.3. Розвиток бюджетного регулювання у сфері міжбюджетних відносин**

Пріоритетним завданням бюджетної політики країни є створення та підтримка умов для стійкого і збалансованого соціально-економічного розвитку держави, регіонів та територіальних громад. Економічний розвиток асоціюється з підвищення рівня доходів населення, покращенням якості освіти, сфери охорони здоров'я, а також соціального захисту та забезпечення. Розширення бюджетних можливостей у сфері бюджетних доходів посилює спроможність держави забезпечувати визначені соціальних стандарти і гарантії для мешканців територіальних громад. У процесі формування бюджетної політики у сфері міжбюджетних відносин слід враховувати

регіональний фінансово-економічний потенціал, підтримуючи заходи щодо його зміцнення та посилення фінансової стійкості місцевих бюджетів. Політика управління міжбюджетними відносинами має базуватися на науково обґрунтованих методах формування бюджетів територіальних громад з урахуванням оптимальних критеріїв бюджетування. Удосконалення основних засад функціонування місцевого самоврядування, розширення його функціональних повноважень у сфері адміністрування місцевих податків, уточнення формульних розрахунків міжбюджетних трансфертів є основою подальшого розвитку міжбюджетних відносин.

Об'єктивна необхідність міжбюджетного регулювання виникає внаслідок існування фіскальних дисбалансів, спричинених дією комплексу історичних, географічних, соціодемографічних й економічних чинників. У легальній площині міжбюджетні відносини охоплюють: – правове розмежування повноважень держави і місцевого самоврядування в сфері надання соцпослуг; – обґрунтування витрат, що відповідно покриваються з державного і місцевих бюджетів для надання закріпленого переліку публічних послуг; – характер розподілу доходів між державним та місцевими бюджетами; – специфіку регулювання делегованих фіскальних повноважень; – правові основи політики фінансового вирівнювання.

Міжбюджетні відносини можна розглядати з позиції трьох ключових аспектів. По-перше, вони стосуються розподілу повноважень щодо здійснення витрат між різними рівнями системи публічних фінансів. По-друге, вони визначають модель розподілу податкових надходжень між державним та місцевим бюджетами. І нарешті, по-третє, – визначають розвиток системи міжбюджетних трансфертів. Планомірне зростання суспільного добробуту, елімінація розриву в доходах населення, скорочення трансакційних витрат публічного управління та посилення доступності із одночасним підвищенням якості публічних благ та послуг, відповідно до запитів громадськості, можна виділити серед головних задач політики у сфері міжбюджетних відносин.

На систему міжбюджетних відносин комплексно діють інституційні,

соціодемографічні, економічні, адміністративні та інші фактори. Перша група включає як історико-емпіричний досвід функціонування даної економічної системи, так і держав, із подібними характеристиками фінансово-економічного простору. З метою уникнення негативних наслідків потенційних трансформацій при реформуванні бюджетної політики доцільним є забезпечення еволюційності та градуальності змін. Тому модифікація механізмів бюджетної політики має відбуватися з врахуванням певної «інституційної пам'яті», уникаючи фіскальних дисбалансів, скорочення бюджетної результативності і неповного фінансування виробництва суспільних благ та послуг, що може спричинити невдоволення населення якістю та доступністю останніх. Пропри широку поширеність децентралізаційних трендів у країнах з розвинутою і емерджентною економікою, у багатьох суттєва частка видатків місцевих бюджетів фінансується не за рахунок автономних доходних джерел, а шляхом застосування інструментарію міжбюджетних трансфертів, що посвідчує потребу комплексних змін інституційного та економічного характеру. Іншим складним завданням видається адаптація моделі взаємодії місцевих самоврядних інституцій з органами центральної державної влади у сфері фінансового менеджменту, враховуючи попередні трансформації інституційного середовища. Регуляція повноважень учасників бюджетних відносин має доповнюватися раціоналізацією профілю розподілу фінресурсів між різними рівнями відповідної системи згідно принципів достатності, економності, ефективності та загальної результативності.

Композиційна структура та обсяг доходів місцевих бюджетів з огляду на ситуативно-комбінаторне регулювання податкових і неподаткових надходжень, трансфертів та місцевих позик і гарантій (як джерел фінансування інвестиційно-інфраструктурних проєктів) визначає динаміку економічного розвитку [85]. Через раціоналізацію структури податкових надходжень та оптимізацію розподілу повноважень щодо детермінації ставок

та баз оподаткування уможлиблюється не лише позитивний вплив на динаміку господарської активності економічних агентів, композицію споживання та заощадження домогосподарств, а й загалом на процеси економічного відтворення.

Як вже зазначалося попередньо у даному дослідженні (див. п. 2.3 та 3.2), найбільший потенціал у сфері посилення фінансової спроможності громад має система місцевих податків та зборів. Для планомірного нарощування обсягів відповідних надходжень слід оптимізувати рівень фіскальної автономії, вдосконалити якість адміністрування цих інструментів шляхом аплікації сучасних цифрових технологій і раціоналізації числа персоналу, що відповідає за їх справляння.

У розвинених демократіях регіони одержують ширшу фіскальну автономію через розщеплення загальнодержавних податків між різними ієрархічними рівнями бюджетної системи, а також посилення фіскальної ролі місцевих податків і зборів, що знижує залежність громад від трансфертів. Існує кілька переваг включення надходжень від справляння майнових податків (в частині нерухомого майна) до бюджетів територіальних громад, зокрема їх стабільність безвідносно зміни фаз економічного циклу, іммобільність бази та загалом нейтральний ефект щодо податкової конкуренції. Внутрішня міграція громадян відбувається, виходячи з мультикритеріального вибору, проте в загальному випадку населення потребує надання з боку муніципальних інституцій повного спектру послуг щодо утримання інфраструктури, освіти, охорони здоров'я, соцзахисту тощо. Ч. Тібу визначав майнове оподаткування принципово важливим інструментом фінансування останніх, називаючи справедливим та належним чином гарантованим механізмом розподілу громадських благ та послуг [91]. Емпірично доведено, що «прив'язка» майнових податків до фінансування таких благ та послуг сприяє зниженню рівню популізму при прийнятті місцевою владою управлінських рішень та посилює ефективність відповідних публічних видатків [66]. Платник ж податків вмотивовані посилено контролювати витрачання акумульованих

ресурсів, вимагаючи від органів місцевого самоврядування підзвітності та прозорості дій. Використання вартості земельної ділянки чи нерухомого мана в якості бази є сучасним і прогресивним підходом до майнового оподаткування. З метою уникнення фальсифікацій цін на нерухоме майно встановлюються інституційні обмеження, зокрема щодо того, хто може проводити його оцінювання, чи може воно бути об'єктом іпотеки тощо.

Зміна інституційних засад майнового оподаткування в частині переходу до встановлення в якості бази ринкової вартості нерухомості є тривалим процесом, адже потребує перегляду повноважень адміністраторів бази. Використання як бази площі нерухомості може розглядатися в якості альтернативного сценарію майнового оподаткування, особливо в транзитивний період. Однак при цьому ставки мають диференціюватися залежно від типу нерухомості, а виходячи з чисельності мешканців громади, доцільним видається застосування коригуючого коефіцієнта. Основними типами майна є промислова, комерційна, житлова нерухомість, будинки для відпочинку тощо. При визначенні коригуючих коефіцієнтів пропонуємо застосувати наступне групування для громад з числом мешканців: менше 3000, від 3001 до 7000, від 7001 до 25000, від 25001 до 50000, понад 50000. Для столиці та певних категорій населених пунктів (зокрема, міст-курортів та зон рекреації) можуть застосовуватися спеціальні коефіцієнти. Аплікація вищевказаного підходу дозволяє частково елімінувати невідповідність вартості нерухомого майна та його цільового призначення, завдяки чому фіскальна значимість податку очікувано зростатиме. Проте вищенаведений сценарій може носити виключно темпоральний характер, а вартість об'єктів нерухомості в стратегічній перспективі є безальтернативною базою справляння майнового оподаткування.

Витрати на адміністрування місцевих податків та зборів суттєво обмежують ефективність їх функціонування. Особливо яскраво це проявляється при зборі та аналізі інформації, яка необхідна для однозначної ідентифікації об'єктів власності, які підлягають оподаткуванню. В світлі

сказаного критично важливим стає створення умов, зокрема фінансових, що дозволили б наповнювати та оновлювати реєстри нерухомості та кадастрові карти своєчасно та послідовно, без часових лагів. З цією метою можливим є використання технологічних новацій, зокрема інструментів аналізу *Big Data*, щодо чого сформовано запит суспільства та влади. Перегляд підходів до функціонування місцевих фінансів з посиленням фіскальної ефективності власне місцевих податків і зборів має сприяти збільшенню зацікавленості мешканців громад (платників) щодо контролю за використанням сплачених податків.

Розвиток громадянського суспільства передбачає активну залученість індивіда у ланцюжку «сплачені податки – державний та місцевий бюджет – одержані суспільні послуги». Розвиток людського інтелектуального капіталу (ендогенного чинника забезпечення економічного зростання) стає можливим за умов надання високоякісних послуг освіти та охорони громадського здоров'я. Загалом у численних дослідженнях впливу освіти на динаміку економічного зростання в країнах з розвиненою та емерджентною економікою виявлено його статистичну значимість (Р. Барро [65], К. Дьєбло та Р. Хайпп [75], Ф. Хабібі та М. А. Забардаст [78], Т. Агасті та А. Бертолетті [63], К. Каллоуміс [71], А. Афонсу та М. К. Бланка-Арана [61]). Більше того, регіональні індекси людського розвитку застосовуються при детермінації величини міжбюджетних трансфертів у певних державах, наприклад, у Мексиці.

У державах із недостатнім рівнем розвитку інститутів демократії питома вага трансфертів в загальній доходній структурі місцевих бюджетів сягає 80–90 %, а подекуди – й більше. Останнє посвідчує надмірну централізацію управління публічними фінансами, будучи способом атракції електоральних вподобань щодо політичної еліти, стимулюючи корупцію. Враховуючи емпіричний досвід трансформаційних економік, подальша оптимізація структури доходів місцевих бюджетів в частині зниження їх фінансової залежності від трансфертів з бюджетів вищого рівня видається своєчасною та

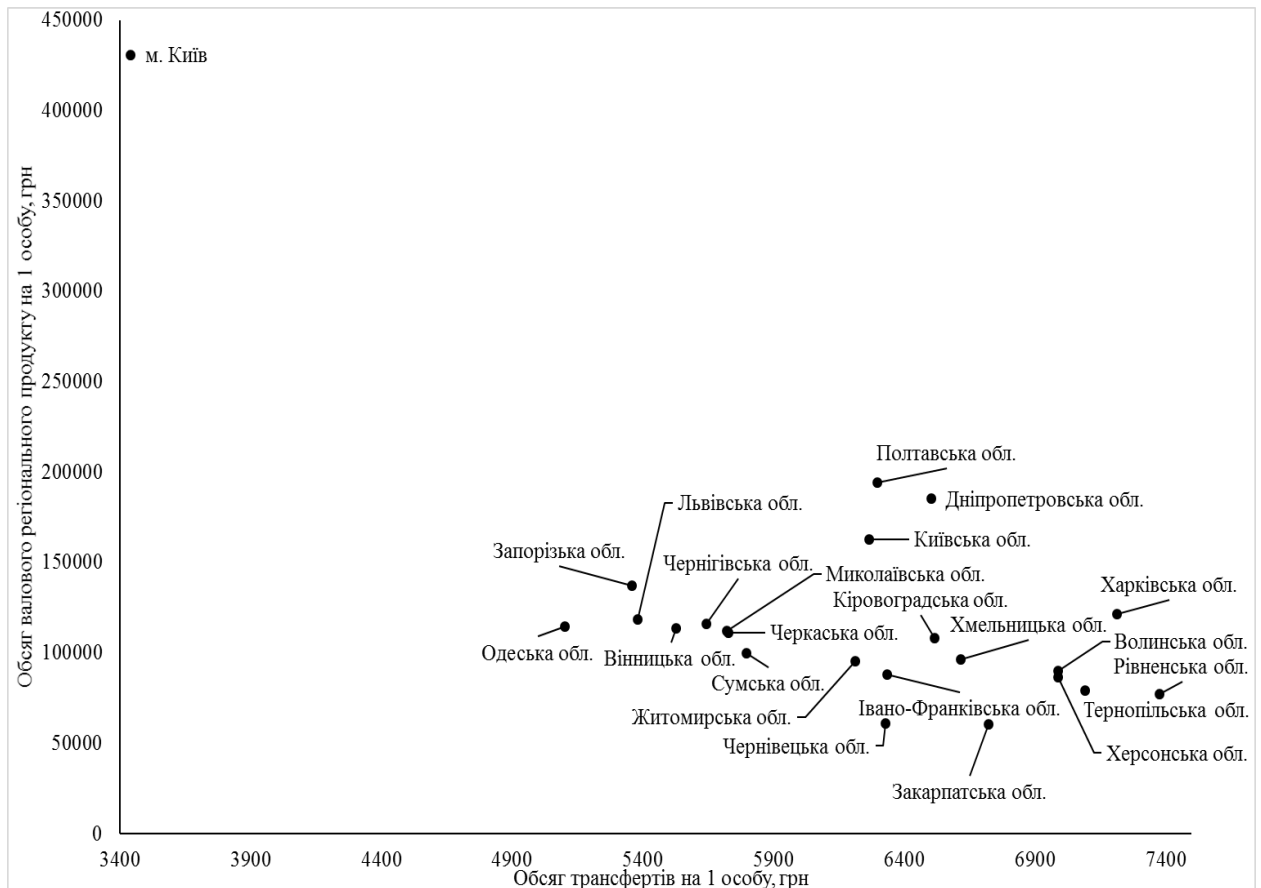
необхідною [82]. Також важливо впорядкувати розподіл продуктивних сил в контексті фіскальних юрисдикцій, галузеву структуру господарства щодо територіального масштабування, динаміку регіонального виробництва та відповідних інвестицій, специфіку зайнятості, демографії, логістики тощо.

Протягом останніх 20 років економічний потенціал адміністративно-територіальних одиниць України мав тенденцію до певного вирівнювання, однак досі зберігає специфіку. В ході дослідження ми співставили індивідуальні показники ВРП адміністративно-територіальних одиниць на одну особу із середнім значенням по Україні в 2011–2021 роках. В 4 регіонах середній індивідуальний ВРП на одну особу за період перебував в діапазоні до 60,00 % від загальнодержавного показника, а у 9 областях ВРП складав від 60,10 % до 80,00 % загальнодержавного (проте ці регіони включали частково окуповані та значно пошкоджені Луганську та Донецьку області, що втратили значну частину економічного потенціалу через російську агресію). У 7 областях показник коливався від 80,10 % до 100,00 %, у 4 областях – від 100,10 % до 150,00 %, а перевищував 150,00 % – у м. Києві. Водночас спостерігалось й певне скорочення розриву між максимальним та мінімальним значенням ВРП на 1 особу між адміністративно-територіальними одиницями України.

Так, на початку 2000-х років максимальний ВРП (фіксований у м. Києві) в 18,70 раз перевищував відповідний індикатор для Чернівецької області, у 2018–2019 роках розрив становив 7,56 раз, однак у 2021 році склав 17,53 рази (порівнюючи столицю та Закарпатську область). Якщо виключити з аналізу м. Київ, як адміністративно-територіальну одиницю із ВРП, що значно перевищує ВРП інших утворень, то розрив на початок та кінець аналізованого періоду становитиме 3,17 раз (між Дніпропетровською та Чернівецькою областями) та 3,21 рази (між Полтавською та Чернівецькою областями).

З'ясовано, що вищий рівень ВРП у розрізі адміністративно-територіальних одиниць України асоціювався з нижчим обсягом трансфертів з державного до відповідного місцевого бюджету на одну особу. При аналізі

включено дані щодо Донецької і Луганської областей через тимчасову окупацію та переміщення населення. Коефіцієнт регресії  $R^2$  вказував на адекватність моделі (рис. 3.7).



**Рис. 3.7.** Міжбюджетні трансферти в розрізі регіонів України та ВРП на одну особу

Джерело: побудовано автором за даними Міністерства фінансів України та Державної статистичної служби України

На обсяг міжбюджетних трансфертів на 1 особу (*transfers per capita*,  $TR_{pc}$ ) впливають потреба фінансування публічних благ та послуг (зокрема, освіти, охорони громадського здоров'я, розвитку інфраструктури тощо) (*expenditures for public needs*,  $Exp_{pn}$ ), вирівнювання податкоспроможності (*fiscal capacity*,  $FC$ ), комплекс соціальних чинників (*social factors*,  $SF$ ) та чисельність населення територіальних громад (*population number*,  $PN$ ). Тому можна побудувати модель 3.2:

$$TR_{pc} = \beta_0 + \beta_1 Exp_{pn} + \beta_2 FC + \beta_3 SF + \beta_4 PN + \varepsilon, \quad (3.2)$$

де  $\varepsilon$  – статистична помилка.

Дж. Б'юкенен свого часу слушно зазначав, що адміністративно-територіальні утворення мають принципово різну фіскальну спроможність, а з плином часу такий розрив лише посилюватиметься [68]. Заміна «автономних» доходів від справляння податків і зборів трансфертами очікувано знижуватиме інтерес місцевого самоврядування до підвищення рівню податкоспроможності громади та форсованої мобілізації доходів.

Композиційну структуру та інституційний профіль доходів місцевих бюджетів слід формувати за принципами ефективності, справедливості та стабільності. Посилення спроможності самоврядних інституцій через суттєве вдосконалення структури їх доходів має сприяти підвищенню рівню ефективності публічних фінансів, фіскальної дисципліни і формуванню імпліцитних стимулів до розширення податкової бази адміністративно-територіальних утворень. Згідно принципу справедливості, громадяни мають можливість отримувати однаковий спектр суспільних послуг, безвідносно місця проживання та із гарантією мінімізації спотворень фіскального навантаження у регіональному аспекті. Згідно принципу стабільності передбачається незмінне закріплення конкретних бюджетних надходжень за місцевим рівнем, коли відповідні джерела характеризуються достатньою стійкістю до циклічних коливань. Дотримання вищенаведених принципів є досить складним, що стимулює пошук нових варіацій архітекtonіки міжбюджетних зносин, першочергово в частині балансування податкових надходжень і трансфертів у загальній доходній структурі місцевих бюджетів.

Першочергово міжбюджетні трансферти спрямовані на вирівнювання фіскальної бази адміністративно-територіальних одиниць, враховуючи динаміку податкових надходжень, специфіку географічного розташування, чисельність та густоту розселення населення, його статево-вікову структуру тощо [90]. Всі згадані вище параметри незалежні щодо політики місцевих

органів самоврядування. Центральний уряд, аплікуючи згаданий інструмент фіскальної політики, прагне забезпечити населення всіх регіонів гідним базовим пакетом соціальних гарантій та послуг. Наразі в Україні практикують горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів за ПДФО та податками на прибуток; для бюджетів міст обласного значення, територій та районних бюджетів – за ПДФО. При індексі податкоспроможності, меншому за визначений у положеннях бюджетного законодавства, відповідному бюджету адміністративно-територіальної одиниці у законному порядку надається базова дотація. У разі перевищення індексу понад 1,1 разів надається реверсна дотація. Можуть надаватись й інші види дотацій для економічного стимулу: для депресивних регіонів, на реалізацію інвестпрограм. Відповідно до норм Бюджетного кодексу України існують специфічна дотація, спрямована компенсувати втрати доходів місцевих бюджетів через запровадження урядом пільг, субвенції для виконання інвестпроектів, заходів соціоекономічної компенсації ризиків для населення, що проживає у зонах спостереження, субвенція для проектів ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості тощо [2].

Принциповим є питання оцінювання обсягу та процедури надання локальним бюджетам інвесттрансфертів. БКУ визначено фундаментальні засади виділення субвенцій з держбюджету і закріплено базові принципи їх надання: об'єктивність та відкритість; єдність; збалансований розвиток територій; цільове використання ресурсів. Проте зберігається певна інституційна невизначеність: розподіл здійснюється у порядку, детермінованому КМУ, враховуючи цілі держстратегії розвитку відповідних територій, стратегій регіонів, динаміки соціоекономічного розвитку тощо. Згідно «Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» задачі стосовно інвестпроектів регіонального розвитку детерміновані без конкретизації формулювань у розрізі регіонів та громад, що індукує диспропорції розподілу за умов недостатнього розвитку інституційного

середовища. Доцільно конкретизувати показники та критерії, що враховуються при призначенні субвенції на здійснення заходів для соціоекономічного розвитку територій. Врахування індикатора інвестицій на 1 особу при розподілі трансфертів теоретично має сприяти поступовому згладжуванню територіальній диспропорцій у економічному розвитку.

Другим універсальним видом міжбюджетних трансфертів є надання фінресурсу місцевим бюджетам з метою вирівнювання видатків задля виконання делегованих центральним урядом функцій і забезпечення громадян якісними та вседоступними суспільними послугами і благами, підтримки інфраструктури. Такими трансфертами можуть бути (враховуючи тренди фінансової політики держави) субвенція на здійснення держпрограм соцзахисту, освітня і медична субвенції, субвенція для фінансового забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту та утримання доріг тощо. Певна проблема щодо вчасного надання населенню суспільних послуг рівною мірою в межах конкретних існуючих адміністративно-територіальних одиниць присутня як для держав із розвинутою, так і з емерджентною економікою. Спостерігаються диферентна щільність населення в розрізі регіонів, значні відмінності соціально-демографічної структури, зокрема щодо питомої ваги у структурі здобувачів середньої освіти та людей старшого віку, міського та сільського населення, чисельності та рівню малозабезпечених осіб. Вказані параметри прямо впливають на кількість, формат та рівень укомплектованості інституцій соцінфраструктури, вартість суспільних благ та послуг на 1 особу тощо.

Розглядаючи кейси конкретних місцевих бюджетів, зазначимо, що максимальний обсяг бюджетних видатків на 1 учня перевищував мінімальний в 12,68 рази, а середній – в 5,00 раз. Вказане потребує ґрунтового дослідження щодо причин виявлених диспропорцій. У Тернопільській області спостерігається найнижчий показник укомплектованості класів на рівні 16 осіб, тоді як у м. Києві – 28 здобувачів середньої освіти. Враховуючи

об'єктивну обмеженість фінресурсів, варто додержуватися нормативів функціонування інституцій соціальної інфраструктури в тергромадах, з метою оптимізації публічних видатків та підвищення якості суспільних благ і послуг. КМУ затвердив «Методику формування спроможних територіальних громад». Під останніми слід розуміти громади, що мають відповідний кадровий потенціал, фінресурси та достатньо розвинуту інфраструктуру.

Вказане вище передбачає наявність закладу загальної середньої освіти І–ІІІ ступенів, медамбулаторії, при чому чисельність дітей шкільного віку повинна перевищувати 250 осіб, а дошкільного – 100 осіб. Основними критеріями спроможності тергромад є загальна чисельність населення, кількість здобувачів загальної середньої освіти, площа, індекс податкоспроможності місцевого бюджету, частка місцевих податків та зборів у загальних доходах відповідного бюджету. Повне задоволення критерію чисельності здобувачів загальної середньої освіти в тергромаді становить понад 500 осіб, а критерію чисельності населення – понад 7 000 мешканців.

Композиція міжбюджетних трансфертів також чітко характеризує взаємодію центральних та локальних публічних інституцій сфери фінансового управління. Необхідною є ідентифікація цілей трансфертів (зокрема для вирівнювання спроможності громад, фінансування суспільних благ та послуг, відновлення та підтримки функціонування критичної інфраструктури тощо). Тергромади мають наділятися належним рівнем автономії, володіючи реальною можливістю впливу на формування і реалізацію бюджетних програм [74].

Місцеве самоврядування повинне мати достатній обсяг ресурсів для виконання власних функціональних повноважень. Загальні доходи відповідного місцевого бюджету перебувають у певній стохастичній залежності від податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці, тому слід дотримуватися принципу справедливості при вдосконаленні дизайну міжбюджетних відносин. Запровадження механізму середньострокового планування місцевих бюджетів передбачає, що обсяг

трансфертів повинен заздалегідь визначитись на трирічну перспективу. Композиція та механізм подальшого розподілу трансфертів повинні бути прозорими для досягнення суспільного консенсусу. Виділення та розподіл трансфертів повинні створювати стимули для адекватної бюджетної політики. Принциповою є ефективність використання фіскального інструментарію і підзвітність щодо застосування цільових трансфертів.

Для удосконалення розподілу цільових трансфертів варто враховувати держстандарти якості відповідних послуг, оскільки надання останніх населенню є основою публічного регулювання соцрозвитку. Фрагментарність системи норм і стандартів надання суспільних благ та послуг є причиною непрозорості процедур планування та виконання місцевих видатків, зниження ініціативності інституцій самоврядування щодо віднайдення резервів росту бюджетних надходжень, зниження результативності використання коштів розпорядниками.

На розвиток міжбюджетних відносин суттєвий вплив чинить також і адміністративно-територіальний устрій країни, площа та чисельність постійного населення територій. В державах зі значною чисельністю сільського населення та малих за чисельністю громад частка трансфертів з бюджету центрального рівня у доходах місцевих бюджетів є вищою. Важливою є й інфраструктурна складова, враховуючи загальну протяжність автодоріг, утримання в належному стані та ремонт яких вимагає додаткового бюджетного фінансування.

Розвиток методологічних засад бюджетної політики як елементу загальної фінансової політики держави передбачає визначення умов та принципів організації фінансово-економічних відносин при формуванні доходної бази, а також в ході реалізації публічних видатків і при здійсненні міжбюджетних відносин. Тому загальна концепція міжбюджетних відносин є ключовим компонентом бюджетної політики. На її основі розмежовуються доходні і видаткові повноваження між різними рівнями влади, визначаються критерії та методи надання фінансових ресурсів через удосконалення

взаємодії центральних та місцевих органів управління. Обґрунтування розподілу їх повноважень є обов'язковою умовою для фіскальної результативності, зокрема місцевих податків й зборів, а також оптимізації податкового навантаження. Надання міжбюджетних трансфертів згладжує диспропорції фінансово-економічного потенціалу територій, сприяючи вирівнюванню і форсуванню їх економічного розвитку.

Трансформація бюджетних механізмів функціонування самоврядування має принципове значення, характеризуючи успішність реформи фіскальної децентралізації. Базові засади бюджетної політики визначають здатність інституцій самоврядування своєчасно, повною мірою та якісно задовольнити різноманітні запити населення, які в економічно розвинених країнах із потужними традиціями демократії покладаються на місцеве управління [84]. Основною задачею бюджетного регулювання за умов децентралізації є створення пререквізитів для нарощування громадами власної податкової бази, інтенсифікації інвестиційної активності, розвитку соціоекономічної інфраструктури тощо.

Політика регулювання міжбюджетних зносин зумовлюється принципово диферентним рівнем розвитку (соціального та економічного) партикулярних адміністративно-територіальних одиниць та певних регіонів. Останнє провокує дисбаланси через об'єктивну потребу надання визначеного обсягу соціальних послуг та благ, з одного боку, і спроможністю відповідної території в контексті достатності ресурсів. При неповному забезпеченні місцевих бюджетів власною доходною базою постає комплекс питань їх стійкого збалансування, що вирішується завдяки міжбюджетному вирівнюванню. Саме це становить базис міжбюджетних відносин України і є ключовим засобом публічного регулювання бюджетного процесу, загалом, та надійного фінзабезпечення місцевого самоврядування, зокрема.

Для забезпечення стійкого та ефективного функціонування системи місцевих бюджетів слід підтримувати оптимальний рівень фінансування відповідних суспільних запитів й потреб, орієнтуючись на основні завдання,

детерміновані органами місцевого самоврядування. Пріоритетом видається бюджетне планування, націлене на максимально результативне використання публічних фінансових ресурсів. Для забезпечення належних умов реалізації органами місцевого самоврядування іманентних та делегованих повноважень важливим є формування внутрішньо несуперечливої системи їх фінансового забезпечення, пріоритетизація заходів фінансової політики щодо збалансування відносин між державним та місцевими бюджетами. Це передбачає децентралізацію управління публічними фінансами, посилення економічної спроможності органів місцевого самоврядування на основі належних стандартів забезпечення функціонування останнього. Ключовою задачею є оптимізація рівня розподілу фінансування між державним та місцевими бюджетами. Для цього потрібно вживати заходів щодо посилення фіскального потенціалу територій, комплексного удосконалення системи та методології планово-прогностичних показників місцевих бюджетів у середньостроковій перспективі.

### **Висновки до розділу 3**

Розширення спектру фіскальних повноважень місцевого самоврядування зумовлює необхідність вдосконалення процедур бюджетного прогнозування та планування, виходячи з фактичних та потенційних запитів мешканців громади. Підвищення ефективності планово-прогностичної діяльності щодо доходної та видаткової частин місцевих бюджетів і посилення якості контролю їх виконання є умовою протидії сучасним соціально-економічним викликам та шокам. У країнах з розвиненою економікою стратегічне бюджетування та планування успішно інтегровані до інструментарію фінансового менеджменту тергромад. Сценарне моделювання місцевих бюджетів дозволяє посилювати точність планових індикаторів на відповідний період. Стійке посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів, зокрема на рівні тергромад, є пріоритетом вдосконалення

вітчизняного фіскального простору. Розвиток методичних засад підготовки середньострокових прогнозів на три бюджетні періоди, а також подальше вдосконалення механізмів вирівнювання податкоспроможності територіальних громад (на фоні розвитку інституту місцевого самоврядування), дозволить значно посилити дієвість та результативність фіскальних стимулів.

Цифровізація податкового адміністрування сприяє зменшенню витрат на трансакції та створенню зручних умов для платників податків, зокрема щодо сплати податків на майно. Доцільним є перегляд показника площі об'єкта нерухомості, перевищення якого не дає право на податкову пільгу. Зокрема встановити її на рівні діючого двократного розміру неоподаткованої площі. Територіальні громади, які прагнуть провести комплексну інвентаризацію незареєстрованих об'єктів нерухомості для покращення своєї фінансової спроможності, не мають ефективних механізмів впливу на власників для їхньої подальшої реєстрації у державних реєстрах. З огляду на зазначене важливим є забезпечення ефективної комунікації та взаємодії місцевого самоврядування та органів державної влади у сфері не введених в експлуатацію об'єктів нерухомого майна та поглиблення співпраці територіальних громад та фіскальних інституцій у сфері адміністрування податку на майно.

Виходячи з сутності та призначення транспортного податку як елементу оподаткування люксових авто необхідним і доцільним є встановлення ставки податку з прив'язкою до рівня мінімальної заробітної плати. Вважаємо, що ставка транспортного податку на рівні 10 мінімальних заробітних плат, станом на 01 січня податкового (звітного) року відповідає логіці встановлення податку та принципу справедливості оподаткування. Крім того, ставка буде постійно коригуватись на розмір підвищення мінімальної зарплати за аналогією до ставки єдиного податку для 2 групи та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Зазначене сприятиме градуальному зростанню фіскальної значимості податку.

Відсутність повноважень органів місцевого самоврядування в частині контролю діяльності податкових агентів та отримання інформації про надходження збору раз на квартал виступають недоліками чинного механізму адміністрування збору. Важливим є забезпечення оперативного моніторингу нарахування та сплати збору, надання територіальній громаді інформації про податковий борг.

Політика управління міжбюджетними відносинами має базуватися на науково обґрунтованих методах формування бюджетів територіальних громад з урахуванням оптимальних критеріїв бюджетування. Основні завдання бюджетної політики полягають у поліпшенні добробуту суспільства, зменшенні диспропорції у доходах громадян, зниженні трансакційних витрат управлінської системи, а також у забезпеченні доступності та якості публічних послуг, що відповідають суспільним запитам. З метою реалізації зазначеного необхідно забезпечити оптимальні пропорції власних доходів місцевих бюджетів та трансфертів з державного бюджету. Важливо забезпечити необхідний рівень фінансування суспільних потреб, орієнтуючись на ключові завдання органів місцевого самоврядування. Це передбачає використання перспективного бюджетного планування та раціонального використання бюджетних ресурсів.

### Список використаних джерел до розділу 3:

1. Беновська Л. Я. Посилення диференціації розвитку територіальних громад як ризик реформи децентралізації. Регіональна економіка. 2019. № 1. С. 24–30.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 року із змінами та доповн. № 2456 – VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Васильєва, Н. В. Особливості програмно-цільового планування витратків місцевого бюджету. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 14. С. 65-67.
4. Возняк Г. В., Жеребило І. В. Формування фінансово спроможних територіальних громад: ризики децентралізації. Фінанси України. 2020. № 1. С. 73–82.
5. Геєць В. М. Соціалізація та соціальна якість як інструменти державної політики соціально-економічного розвитку. Економіка України. 2020. № 10. С. 3-18.
6. Державне підприємство “Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики, сім’ї та єдності України” URL: <https://www.ioc.gov.ua/analytics/dashboard-vpo>
7. Довідник показників нормативної грошової оцінки земель населених пунктів (станом на 15.07.2024 р.) URL: <https://data.gov.ua/dataset/e306e6a5-eb59-4bc7-aa3e-fb8f12dd7599/resource/ae14a73c-7673-489b-8b8a-d7bc398baf50>
8. Дрепін А. В. Пріоритети підвищення ефективності формування місцевих бюджетів. Бізнес-Інформ. 2021. № 2. С. 256–265.
9. Звіт про результати аналізу виконання основних показників місцевих бюджетів за 2022–2024 роки. Рахункова палата. 2025. URL: [Звіт РП від 25.11.25 №28-6](#) .

10. Канєва Т. В. Бюджет у системі фінансово-економічних відносин : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. 392 с.
11. Канєва, Т., Карпенко, М., Насібова, О., Табенська, Ю., Томнюк, Т. (2023). Fiscal decentralization influence on public services efficiency and economic growth. *Financial and credit activity problems of theory and practice*, 5(52), 68–78.
12. Карпенко М.Ю. Пріоритети підвищення фінансової спроможності територіальних громад. Стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку в умовах інституційних перетворень глобального середовища: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 14 листопада 2024 р.). Львів-Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 77–81.
13. Карпенко М. Ю. Податок на майно як фінансова основа бюджетів територіальних громад Сучасні тренди розвитку світового господарства в умовах новітніх глобальних викликів: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 17 листопада 2023). Львів-Торунь : Liha-Pres, 2023. С. 61–64.
14. Карпенко М. Ю. Напрями розвитку системи формування доходів місцевих бюджетів. Фінансова політика як складова економічного розвитку: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 11-12 квітня 2023 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2023. С. 62–63.
15. Коляда Ю. В. Адаптивна парадигма моделювання економічної динаміки : монографія. Київ : КНЕУ, 2019. 367 с.
16. Кузькін Є. Ю. Теоретико-методологічний базис формування фіскального простору місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації. *Бізнес Інформ*. 2019. № 1. С. 322–331.
17. Кужелєв М., Нечипоренко А. . Міжбюджетні трансферти в Україні в умовах воєнного стану: фіскальна асиметрія та перспективи розвитку. *Acta Academiae Beregsasiensis. Economics*. 2025. № 11. С. 322–336.
18. Лагутін В. Д. Інститути і економічні механізми стабільності та розвитку суспільства. *Економіка України*. № 9. 2018. С.13–25.
19. Легкоступ І.І. Бюджети територіальних громад в умовах воєнного стану в Україні: проблеми та перспективи. *Економіка та суспільство*. 2025. № 82. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/7218>

20. Лисяк Л.В., Качула С.В. Бюджетна політика підтримки фінансової безпеки та стійкості фінансів домогосподарств регіонів України. Ефективна економіка. 2023. № 7. <https://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.7.4>
21. Лисяк Л.В., Лебідь Г. А. Бюджетно-податкова політика держави: акцент на механізмі трансфертного ціноутворення. Інвестиції: практика та досвід. 2024. №7. С.60-65. URL:<https://nauka.com.ua/index.php/investplan/article/view/3413>
22. Лободіна З., Дем'янишин В., Кізима Т., Лушней Ю., Лободін Р. Управління публічними фінансами в контексті протидії ризикам воєнного часу. Вісник економіки. 2023. Вип. 4. С. 8–28.
23. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави : монографія. Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 363 с.
24. Макогон В.Д. Державний податковий менеджмент в умовах воєнного стану. Scientia Fructuosa. 2025. 161(3). С. 140-150.
25. Малиняк Б. С. Бюджетне планування і пріоритети розвитку громад: інструменти гармонізації та проблеми їх застосування. Фінанси України. 2020. № 3. С. 94-111.
26. Малиняк Б. С. Недоліки планування бюджетів об'єднаних територіальних громад органами місцевого самоврядування та шляхи їх усунення. Фінанси України. 2019. № 5. С. 79-96.
27. Мартиненко В. В. Фіскальна політика України в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика: монографія. Ірпінь : Університет ДФС України, 2019. 389 с.
28. Мартянов М. П. Місцеві бюджети Вінницької області в період бюджетної децентралізації. Фінанси України. 2018. № 5. С. 69-79.
29. Модернізація податкової і митної політики в інституціональному забезпеченні розвитку економіки України : монографія / [К. О. Ващенко та ін.]; за наук. ред. П. В. Пашка, С. В. Онишко. - Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2020. 517 с.

30. Національний банк України. Інфляційний звіт. 2026 р. URL: [https://bank.gov.ua/admin\\_uploads/article/IR\\_2026-Q1.pdf?v=16](https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/IR_2026-Q1.pdf?v=16)
31. Нікіфоров П.О., Легкоступ І.І. Публічні фінанси в сучасній Україні: теоретичний та практичний аспект. Економічний аналіз. 2023 рік. Том 33. № 3. С.287–295.
32. Нікітішин А. О. Податкова політика в умовах економічних перетворень: монографія. Київ : Київ. нац. екон.-торг. ун-т, 2019. 479 с.
33. Олексій М. Ф. Підвищення ефективності реалізації податкового потенціалу регіону. *Актуальні проблеми сталого розвитку*, 2025. Вип. 2(8). С. 330–335.
34. Олійченко І., Дітковська М. Особливості міжбюджетних відносин в умовах децентралізації влади в Україні. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2021. № 2 (26). С. 154-163.
35. Опарін В. М., Сарнецька Я.А. Імперативи бюджетного регулювання в Україні в умовах фіскальної децентралізації. *Фінанси України*. 2020. № 1. С. 58–72.
36. Офіційний портал Львівської податкової служби у Львівській області. URL: <https://lv.tax.gov.ua/media-ark/news-ark/print-485558.html>
37. Пасічний М. Фіскальна безпека держави в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 62. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-62-104>
38. Плєскач В. Л., Прокопенко Н. О. Інституційно-організаційне забезпечення середньострокового бюджетного планування в Україні. *Економіка України*. 2019. № 1. С. 47–59.
39. Податковий кодекс України від 02.12.2010 року із змінами та доповн. № 2755 – VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
40. Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 р. № 1218-р.

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvallennia-natsionalnoi-stratehii-dokhodiv-do-2030-s1218-271223>

41. Про схвалення Бюджетної декларації на 2026–2028 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.06.2025 р. № 774 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://mof.gov.ua/uk/budget\\_declaration\\_for\\_20262028-893](https://mof.gov.ua/uk/budget_declaration_for_20262028-893)

42. Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 № 1378-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text>

43. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 квітня 2021 року "Про заходи державної регіональної політики на підтримку децентралізації влади": Указ Президента України від 29.04.2021 № 180/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/180/2021#n5>

44. Патицька, Х. Удосконалення механізму адміністрування майнових податків в Україні: посилення ролі органів місцевого самоврядування. Світ фінансів, 2025. 2 (83), С. 67-80.

45. Сідельникова Л.П., Петух А.О. Податкові інструменти формування та реалізації бюджетної політики регіонального розвитку. Економіка та суспільство. 2025. № 82. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/7401/7359>

46. Сідельникова Л.П., Зосимчук В.В. Місцеве оподаткування як інструмент забезпечення фінансової самодостатності громад. Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. 2025. Вип. 21. Т. 2. С. 135–150.

47. Смолінська С. Д., Скидан У. І. Стан фінансового забезпечення місцевих бюджетів. Modern Economics. 2022. № 33(2022). С. 110-116.

48. Спеціальні майнові права тепер можна зареєструвати онлайн. URL: <https://mindev.gov.ua/news/34835-specialni-mainovi-prava-teper-mozna-zarejstruvati-onlain>

49. Ставки місцевих податків і зборів. Державна податкова служба України. URL: <https://tax.gov.ua/zakonodavstvo/podatki-ta-zbori/stavki-mistsevih-podatkov-ta-zboriv/m-kiiv>
50. Сторонянська І. З., Беновська Л. Я. Моделі фінансового вирівнювання: світова практика. Фінанси України. 2020. № 2. С. 25–37.
51. Тимченко О. М., Сибірянська Ю. В., Поліщук Є. А. Податковий борг в Україні: зміни в тренді. Фінанси України. 2019. № 5. С. 50–63.
52. Транспортні засоби: розрахунок вартості  
URL:<https://me.gov.ua/vehicles/calculateprice?lang=uk-UA>
53. Трансформаційні процеси у податковій системі України: монографія / [І. С. Волохова та ін.] ; Одеса : Атлант, 2018. 382 с.
54. Управління фінансами територіальних громад: теорія і практика [Текст] : [монографія] / [В. М. Булавинець та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко ; Тернопіль : ТНЕУ, 2019. 279 с.
55. Чугунов І.Я. Бюджетна стратегія суспільного розвитку. К.:Київ.нац.торг.-екон. ун-т, 2021. 532 с.
56. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетно-податкова політика в умовах невизначеності. Scientia·Fructuosa, 2023. № 150(4), С. 19–31.
57. Чугунов, І. Я., Макогон, В. Д. Теоретико-методологічні засади перспективного прогнозування доходів місцевих бюджетів. Наукові праці НДФІ, 2007. Вип. 2. С. 3-14.
58. Чугунов І.Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи. Фінанси України. 2008. № 11. С. 3–10.
59. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. К.: НДФІ, 2005. 259 с.
60. Юшко, С. В. Роль місцевих податків і зборів у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування. Фінанси України. 2018. № 1. С. 72-87.
61. Afonso, A., & Blanco-Arana, M. C. (2022). Financial and economic development in the context of the global 2008-09 financial crisis. International Economics, 169, 30–42.

62. Afonso, A., & Venâncio, A. (2019). Local territorial reform and regional spending efficiency. *Local Government Studies*, 1-23.
63. Agasisti, T., & Bertolotti, A. (2022). Higher education and economic growth: A longitudinal study of European regions 2000–2017. *Socio-Economic Planning Sciences*, 81, 100940.
64. Bardhan, P. (2016). State and development: The need for a reappraisal of the current literature. *Journal of Economic Literature*, 54(3), 862-892.
65. Barro, R. J. (2019). Economic growth, convergence, and government policies. In *Economic policy, financial markets, and economic growth* (pp. 9–28). Routledge.
66. Bartolini, D., Sacchi, A., Salotti, S., & Santolini, R. (2018). Fiscal decentralization in times of financial crises. *CESifo Economic Studies*, 64(3), 456–488.
67. Balaguer-Coll, M. T., Prior, D., & Tortosa-Ausina, E. (2007). On the determinants of local government performance: A two-stage nonparametric approach. *European Economic Review*, 51(2), 425-451.
68. Buchanan, J. M. (1987). *Public finance in democratic process: fiscal institutions and the individual choice*. UNC Press Books.
69. Canavire-Bacarreza, G., Martinez-Vazquez, J., & Yedgenov, B. (2020). Identifying and disentangling the impact of fiscal decentralization on economic growth. *World Development*, 127, 104742.
70. Canavire-Bacarreza, G., Martinez-Vazquez, J., & Yedgenov, B. (2016). Reexamining the determinants of fiscal decentralization: what is the role of geography?. *Journal of Economic Geography*, 17(6), 1209-1249.
71. Challoumis, C. (2024). *Innovation and Economic Growth: A Comparative Study of Economocracy and Traditional Systems*. SSRN Electronic Journal, 1.
72. Chugunov I., Liubchak I. Budgeting under martial law. *Scientia Fructuosa*. 2024. № 5. P. 4-14.

73. Chugunov I., Makohon V., Titarchuk M., Nychyk V., Hrehul V. Financial support for the economy development of Ukraine. Financial and credit activity: problems of theory and practice. 2024, №1 (54). PP. 307-315.
74. Dewi, N. F., Azam, S. M. F., & Yusoff, S. K. M. (2019). Factors influencing the information quality of local government financial statement and financial accountability. *Management Science Letters*, 9(9), 1373–1384.
75. Diebolt, C., & Hippe, R. (2019). The long-run impact of human capital on innovation and economic development in the regions of Europe. *Applied Economics*, 51(5), 542–563.
76. Filippetti, A., & Sacchi, A. (2016). Decentralization and Economic Growth Reconsidered: The Role of Regional Authority. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 34(8), 1793-1824.
77. Goeminne, S., Geys, B., & Smolders, C. (2008). Political fragmentation and projected tax revenues: evidence from Flemish municipalities. *International Tax and Public Finance*, 15(3), 297-315.
78. Habibi, F., & Zabardast, M. A. (2020). Digitalization, education and economic growth: A comparative analysis of Middle East and OECD countries. *Technology in Society*, 63, 101370.
79. Hannon, A., Leahy, E., & O'Sullivan, R. (2016). An analysis of tax forecasting errors in Ireland. *The Economic and Social Review*, 47(3), 391-423.
80. Jametti, M., & Joanis, M. (2016). Electoral competition as a determinant of fiscal decentralization. *Fiscal Studies*, 37(2), 285-300.
81. Korotun V., Kaneva T., Drepin A., Levaieva L., Kucherenko S. (2020). The impact of fiscal decentralization on economic growth in Central and Eastern Europe. *European Journal of Sustainable Development*, 9 (3). 215-227.
82. Krane, D., & Wright, D. S. (2018). Intergovernmental relations. In *Defining public administration* (pp. 83–101). Routledge.
83. Lysiak, L., Kachula, S., Hrabchuk, O. Ziuzin, V. (2021). Development of corporative social responsibility and financing of social programs: regional

aspect. *AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research*. Volume 11. Issue 1. Special Issue XV. Pp. 73-82.

84. Ostrom, V., & Ostrom, E. (2019). Public goods and public choices. In *Alternatives for delivering public services* (pp. 7–49). Routledge.

85. Pasichnyi, M., Kaneva, T., Ruban, M., & Nepytyaliuk, A. (2019). The impact of fiscal decentralization on economic development. *Investment Management & Financial Innovations*, 16(3), 29–39.

86. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis-into the age of austerity*. Oxford university press.

87. Real estate tax rates in Finland. URL: <https://www.vero.fi/henkiloasiakkaat/omaisuus/kiinteistovero/kiinteiston-arvo-ja-kiinteistoveroprosentit/kiinteistoveroprosentit/>

88. Reddick, C. G. (2004). Assessing local government revenue forecasting techniques. *International Journal of Public Administration*, 27(8-9), 597-613.

89. Rego, H., Mendes, A. B., & Guerra, H. (2015). A decision support system for municipal budget plan decisions. In *New Contributions in Information Systems and Technologies*. Springer, Cham. 129-139.

90. Qiao, M., Ding, S., & Liu, Y. (2019). Fiscal decentralization and government size: The role of democracy. *European Journal of Political Economy*, 59, 316-330.

91. Tiebout, C. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5), 416–424.

92. Williams, D. W., & Calabrese, T. D. (2016). The status of budget forecasting. *Journal of Public and Nonprofit Affairs*, 2(2), 127-160.

## ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження теоретичних та практичних проблем формування доходів місцевих бюджетів в системі міжбюджетних відносин зроблено наступні висновки:

1. Місцеві бюджети відграють значиму роль у регулюванні соціально-економічних процесів, виконуючи розподільну та регулюючу функцію. Принцип субсидіарності який закладений в основу побудови бюджетної системи передбачає забезпечення наближеності суспільних благ і послуг, що фінансуються за рахунок коштів бюджету, до їх споживачів. З огляду на зазначене, місцеві інституції мають мати у власному розпорядженні достатні фінансові ресурси для фінансування таких послуг, підтримки і розвитку інфраструктури. Трансформація міжбюджетних відносин спрямована посилити фіскальну відповідальність та мотивацію місцевих інституцій акумулювати власні бюджетні доходи для покриття витрат. Бюджетна децентралізація є складним і багатогранним явищем, що охоплює суспільний, адміністративний та фіскальний аспект взаємодії різних рівнів влади. Процеси децентралізації покликані підвищити якість публічного управління та сформувати фінансово спроможні територіальні громади, в яких базовий набір суспільних послуг буде максимально наблизеним до споживача, а якість цих послуг буде відповідати встановленим критеріям.

2. Еволюція фіскального простору місцевих бюджетів відбувається за умов зміцнення фінансово-економічного потенціалу відповідних юрисдикцій. Важливим є розробка обґрунтованих стратегій розвитку територіальних громад з відповідним алгоритмом забезпечення її фінансової спроможності. В контексті створення передумов для економічного розвитку територій важливим є розробка середньострокових інвестиційних планів громад. Доцільним є оцінювання платоспроможності платників податків, розробка варіативних прогностичних сценаріїв обсягів податкових надходжень до місцевих бюджетів, враховуючи показники податкових

розривів. Удосконалення каналів комунікації фіскальних інституцій з органами місцевого самоврядування та платниками податків в частині управління податковим боргом за місцевими податками і зборами забезпечить посилення фіскальної значимості цих податків і зборів. Виваженість та планомірність процедур формування доходів місцевих бюджетів сприятиме реактивації процесів регіонального розвитку.

3. Система формування доходів місцевих бюджетів у країнах ЄС доволі сильно відрізняється. Кожна держава намагається віднайти власну оптимальну конфігурацію бюджетних доходів, рівні бюджетної децентралізації та фіскальної автономії. За сучасних умов найбільшу частку в структурі дохідної частини місцевих бюджетів країн ЄС займають трансферти – середнє значення цього показника для 27 країн ЄС за період 2001–2022 рр. становить 53,38%. Натомість середнє значення частки податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів дорівнює 29,34%. До податкових надходжень місцевих бюджетів зараховують категорію місцевих податків і зборів, а також розщеплені надходження від загальнодержавних податків. Основою місцевих податків і зборів є періодичні майнові податки. Для ефективного справляння майнових податків, насамперед нерухомості, слід мати наповнені фіскальні кадастри, куди заноситься інформація про власників нерухомого майна та його характеристики. Реалізація зазначеного потребує злагодженої взаємодії уповноважених органів центральної та місцевої влади, а також податкових органів. Важливим і актуальним є впровадження цифрових технологій, здійснення моніторингу угод з нерухомістю, активізація роботи з детінізації ринку нерухомості, туристичних послуг, паркування тощо.

4. Доходи місцевих бюджетів є важливим елементом фіскального простору, фінансовою основою для реалізації програм соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, реалізованих інституціями місцевого самоврядування. Структура доходів місцевих бюджетів упродовж періоду 2005–2024 років зазнала суттєвих

трансформацій, що було зумовлено змінами податкового законодавства, пріоритезацією формування спроможних громад у контексті поглиблення фіскальної децентралізації. Найвагомішу частку в структурі доходів місцевих бюджетів займали податкові надходження – 46,95% та трансферти – 45,54%. Доцільним є розширення фіскальної значимості місцевих податків і зборів, які дозволяють забезпечити належну фінансову спроможність територіальних громад з 2015 року – початку трансформації системи міжбюджетних відносин. Середнє значення їх частки у податкових надходженнях місцевих бюджетів за період 2015–2024 років склало 26,00%. Важливим є забезпечення розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері адміністрування податку на майно для з метою нарощування його фіскальної значимості. Посилення координації місцевого самоврядування та контролюючих органів у сфері наповнення реєстрів бази оподаткування, надсилання податкових повідомлень-рішень, надання консультативної підтримки платникам податків та роботи у сфері управління податковим боргом сприятимуть зростанню надходжень.

5. Податкове регулювання є універсальним механізмом забезпечення соціально-економічного розвитку держави та територій. Одним з місцевих податків, які має вплив на розвиток ділової активності суб'єктів господарювання є єдиний податок. Питома вага надходжень цього податку в структурі доходів місцевих бюджетів зростає з 0,61 % у 2011 році до 8,12 % у 2024 році. Встановлюючи ставки місцевих податків та певні фіскальні преференції зі сплати податку на майно органи місцевого самоврядування формують відповідні стимули для розвитку економічного потенціалу територій. Водночас, нерівномірність навантаження у розрізі категорій платників може створювати несправедливі умови для бізнес-сектору. З огляду на зазначене слід вдосконалювати інституційні засади податкової політики. Посилення координації податкового і бюджетного регулювання сприятиме створенню передумов для стійкого розвитку територіальних громад.

6. Фінансова спроможність виступає передумовою стійкого розвитку територіальної громади. Задля оцінювання її рівня та подальшої розробки заходів збільшення бюджетних надходжень запропоновано використовувати показники фіскальної значимості місцевих податків, рівень дотаційності місцевих бюджетів, податкоспроможності бюджету. Найвищий рівень питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів на стійкій основі зафіксовано у Дніпропетровській, Кіровоградській, Одеській областях та м. Києві. За сучасних умов частка трансфертів у загальних доходах місцевих бюджетів понад 50% і вище спостерігається для 51% територіальних громад. Громадам важливо орієнтуватись на стійку фіскальну базу, на яку органи місцевого самоврядування можуть впливати шляхом встановлення і регулювання ставок і пільг, враховуючи інституційні обмеження.

7. Розширення спектру фіскальних повноважень місцевого самоврядування зумовлює необхідність вдосконалення процедур бюджетного прогнозування та планування. Підвищення ефективності планово-прогностичної діяльності щодо доходної частини місцевих бюджетів і посилення якості контролю їх виконання є умовою протидії сучасним соціально-економічним викликам. Сценарне моделювання місцевих бюджетів дозволяє посилювати точність планових індикаторів на відповідний період. Стійке посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів є пріоритетом вдосконалення вітчизняного фіскального простору. Розвиток методичних засад підготовки середньострокових прогнозів на три бюджетні періоди, а також подальше вдосконалення механізмів вирівнювання податкоспроможності територіальних громад дозволить значно посилити дієвість та результативність фіскальних стимулів економічного і соціального розвитку територій.

8. Посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів є одним з найбільш вагомих пріоритетів бюджетної політики у сфері міжбюджетного регулювання. Цифровізація податкового адміністрування сприяє зменшенню трансакційних витрат та створенню зручних умов для платників податків,

зокрема щодо сплати податку на майно. Необхідним є оптимізація кількості пільг зі сплати земельного податку фізичними особами, що має збільшити фіскальну результативність податку. Доцільним є перегляд показника площі об'єкта нерухомості, перевищення якого не дає право на податкову пільгу. У сфері справляння транспортного податку важливо визначати його ставку, виходячи з розміру мінімальної заробітної плати, що забезпечить її індексацію. Посилення координації органів місцевого самоврядування та податкової служби у сфері адміністрування туристичного збору є необхідним заходом для підвищення фінансової дисципліни його платників.

9. Політика управління міжбюджетними відносинами має базуватися на науково обґрунтованих методах формування бюджетів територіальних громад з урахуванням оптимальних критеріїв бюджетування. Основні завдання бюджетної політики полягають у поліпшенні добробуту суспільства, зменшенні диспропорції у доходах громадян, зниженні трансакційних витрат управлінської системи, а також у забезпеченні доступності та якості публічних послуг, що відповідають суспільним запитам. З метою реалізації зазначеного необхідно забезпечити оптимальні пропорції власних доходів місцевих бюджетів та трансфертів з державного бюджету. Важливо забезпечити необхідний рівень фінансування суспільних потреб, орієнтуючись на ключові завдання органів місцевого самоврядування. Це передбачає використання перспективного бюджетного планування та раціонального використання бюджетних ресурсів.

## ДОДАТКИ

## Додаток А

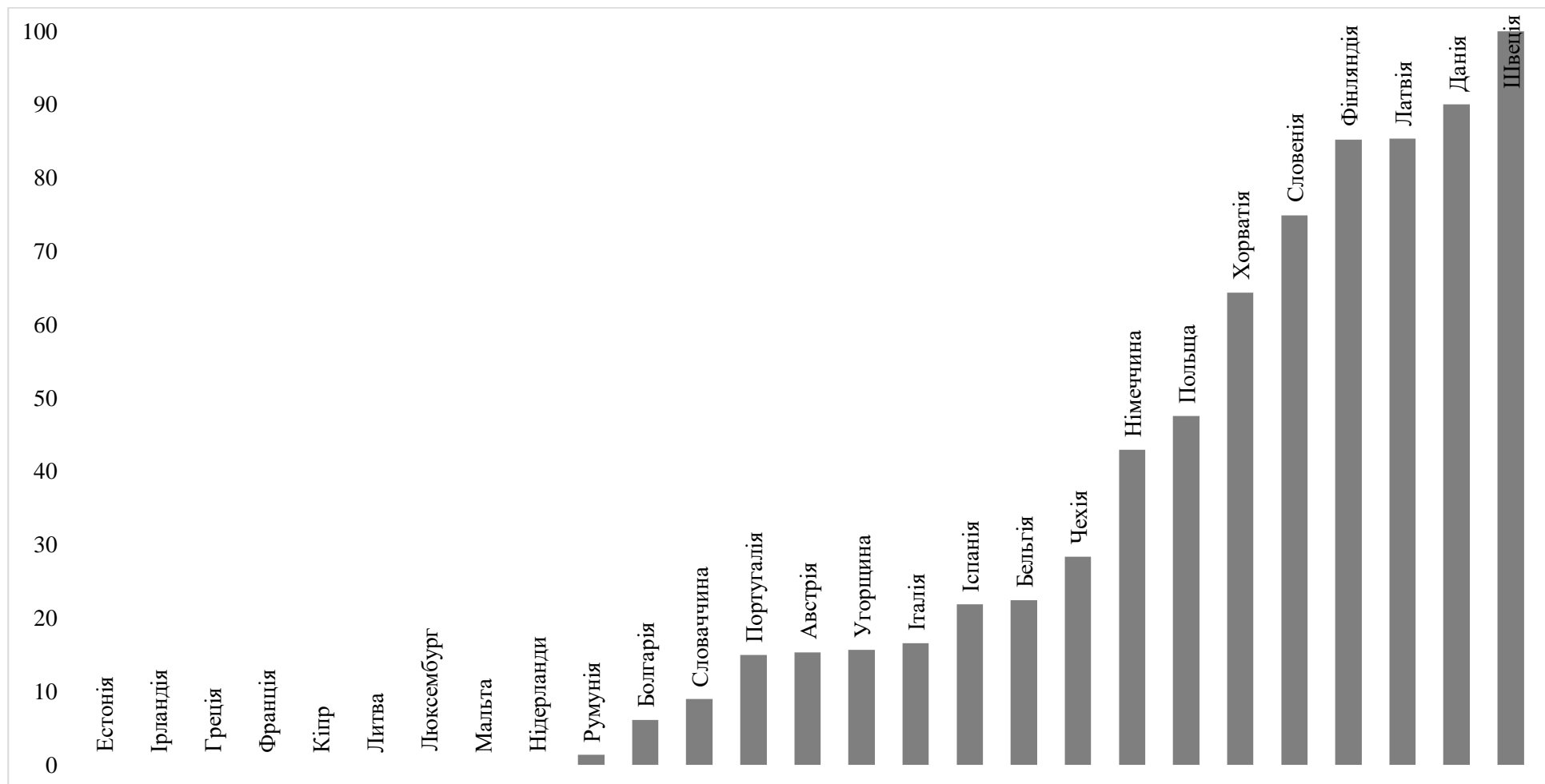


Рис. А1. Пітома вага надходжень від податку на доходи фізичних осіб у податкових надходженнях місцевих бюджетів за період 2001–2022 років, %

продовження додатку А

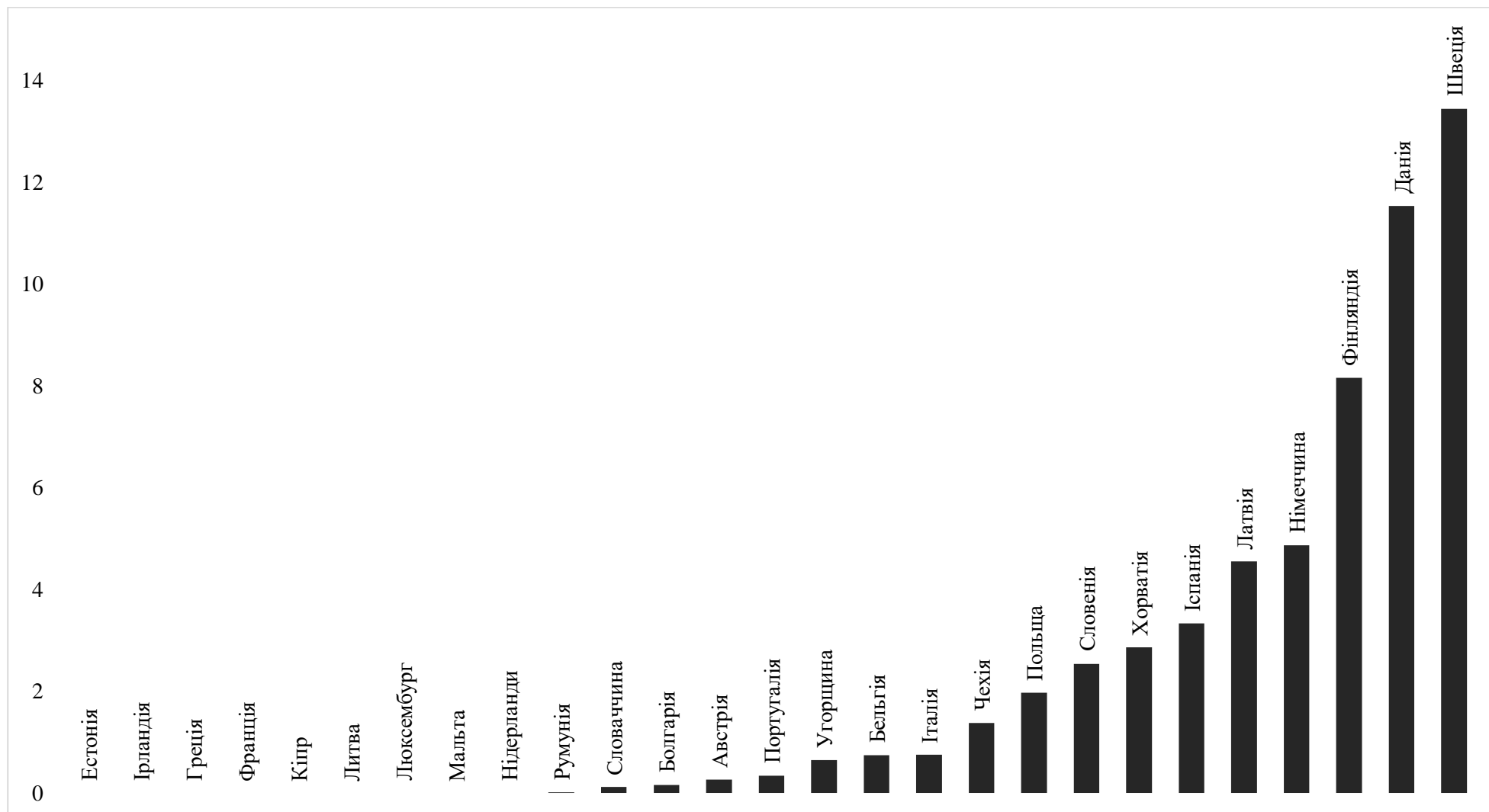


Рис. А2. Співвідношення надходжень ПДФО місцевих бюджетів до ВВП за 2001–2022 роки, %

Додаток Б  
Таблиця Б1

Фіскальна значимість податків, що зараховуються до місцевих бюджетів, % ВВП

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2004
<i>загальнодержавні податки і збори</i>	5,21	5,63	6,09	6,17	6,39	6,17	5,36	5,71	5,76	5,06	3,60	4,39	4,98	4,82	4,96	5,00	4,70	5,96	5,12	4,20
ПДФО	3,73	4,24	4,83	4,84	4,87	4,71	4,11	4,33	4,44	3,99	2,77	3,31	3,71	3,88	4,16	4,24	3,89	5,24	4,43	3,36
податок на прибуток	0,04	0,06	0,06	0,04	0,05	0,04	0,03	0,03	0,05	0,02	0,22	0,25	0,22	0,26	0,26	0,23	0,29	0,26	0,24	0,36
внутрішні податки на товари та послуги	0,26	0,26	0,22	0,18	0,15	0,15	0,07	0,09	0,09	0,01	0,39	0,49	0,44	0,39	0,35	0,37	0,33	0,25	0,34	0,36
рентна плата	0,63	0,60	0,56	0,73	0,94	0,90	0,98	1,08	1,03	0,93	0,11	0,11	0,08	0,14	0,13	0,11	0,16	0,17	0,09	0,09
<i>в т. ч. плата за землю</i>	0,62	0,58	0,54	0,70	0,92	0,88	0,81	0,89	0,88	0,77										
єдиний податок	0,31	0,25	0,22	0,20	0,19	0,18														
інші	0,23	0,23	0,21	0,18	0,18	0,19	0,18	0,17	0,15	0,11	0,11	0,24	0,52	0,15	0,06	0,05	0,04	0,03	0,02	0,03
<i>місцеві податки і збори</i>	0,14	0,12	0,10	0,09	0,09	0,08	0,19	0,39	0,50	0,51	1,37	1,77	1,76	1,71	1,85	1,80	1,65	1,62	1,53	1,56
податок на майно											0,81	1,05	0,97	0,88	0,96	0,89	0,79	0,71	0,67	0,66
<i>в т. ч. плата за землю</i>											0,75	0,98	0,88	0,77	0,83	0,75	0,65	0,57	0,53	0,53
єдиний податок							0,15	0,34	0,46	0,47	0,55	0,72	0,78	0,83	0,89	0,91	0,85	0,91	0,85	0,90
інші	0,14	0,12	0,10	0,09	0,09	0,08	0,04	0,05	0,05	0,04	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01

Джерело: складено автором за даними Міністерства фінансів

Додаток В  
Таблиця В1

**Нормативи зарахування податкових надходжень до місцевих бюджетів, %**

Код класифікації доходів	Перелік податків і зборів, що зараховуються до місцевих бюджетів	Бюджет м. Києва	Обласні бюджети	Бюджети територіальних громад	Районні бюджети
<i>Загальний фонд місцевих бюджетів:</i>					
<b>ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ</b>					
110100	Податок та збір на доходи фізичних осіб (крім опод. пасивних доходів)	40	15	60	-
110200	Податок на прибуток (крім податку на прибуток підприємств державної та комунальної власності)	10	10	10	-
110202	Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	100	100	100	100
130101	Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування	37	-	37	-
130102	Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування)	100	-	100	-
130201	Рентна плата за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення)	45	45	-	-
130202	Рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення	100	-	100	-
130301	Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення	25	25	5	-
130302	Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення	100	-	100	-

закінчення табл. В1

Код класифікації доходів	Перелік платежів		Бюджет міста Києва	Обласні бюджети	Бюджети територіальних громад	Районні бюджети
13030700, 13030800, 13030900	Рентна плата за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату		-	2	3	-
130700	Плата за використання інших природних ресурсів		100	100	-	-
140400	Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів		100	-	100	-
140219, 140319	Частина акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального		13.44	-	13.44	-
<b>МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ</b>						
180100	Податок на майно	податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	100	-	100	-
		плата за землю	100	-	100	-
		транспортний податок	100	-	100	-
180500	Єдиний податок		100	-	100	-
180200	Збір за місця для паркування транспортних засобів		100	-	100	-
180300	Туристичний збір		100	-	100	-
<i>Спеціальний фонд місцевих бюджетів:</i>						
19010000 (крім 19010400, 19011000)	Екологічний податок		55	30	25	-

Джерело: систематизовано за даними Бюджетного кодексу України та Державної казначейської служби України

Додаток Д  
Таблиця Д1

Питома вага податкових надходжень до місцевих бюджетів у валовому регіональному продукті, %

Регіон	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Україна</b>	<b>5,61</b>	<b>5,88</b>	<b>5,99</b>	<b>5,50</b>	<b>4,94</b>	<b>6,16</b>	<b>6,74</b>	<b>6,53</b>	<b>6,80</b>	<b>6,76</b>	<b>6,36</b>
Вінницька обл.	6,38	6,71	6,70	5,87	5,13	6,35	7,35	7,15	7,23	7,20	6,53
Волинська обл.	5,46	5,54	5,76	5,32	5,26	7,03	7,81	7,00	6,37	6,68	6,76
Дніпропетровська обл.	5,47	5,99	6,06	5,73	5,50	6,60	6,80	6,75	7,53	7,58	6,68
Донецька обл.	5,60	6,08	6,81	7,40	5,36	5,55	6,35	5,83	6,32	6,60	5,70
Житомирська обл.	6,64	6,99	7,24	6,89	5,99	7,20	8,13	7,54	7,98	7,95	7,59
Закарпатська обл.	5,57	5,40	5,81	5,57	5,92	8,19	9,27	8,41	8,12	8,40	8,24
Запорізька обл.	6,78	6,89	7,36	6,30	5,48	7,39	7,43	7,72	8,04	7,84	6,98
Івано-Франківська обл.	5,34	5,09	5,03	4,61	4,56	6,15	6,93	6,56	6,97	7,10	6,54
Київська обл.	5,33	5,27	5,89	5,29	4,94	6,07	7,77	6,62	7,06	6,95	6,99
Кіровоградська обл.	6,11	6,88	6,57	6,34	5,41	6,89	8,39	8,02	8,15	8,44	7,37
Луганська обл.	5,92	6,50	7,13	9,52	7,27	6,95	8,97	8,40	8,48	8,75	8,53
Львівська обл.	6,06	5,95	6,23	5,79	5,63	7,54	7,92	7,49	7,26	7,06	6,89
Миколаївська обл.	5,70	6,36	6,25	6,04	5,15	6,52	7,45	7,29	7,43	7,69	6,96
Одеська обл.	5,93	6,37	6,37	6,26	5,71	7,65	9,37	8,70	8,38	7,83	7,53
Полтавська обл.	5,38	5,96	5,77	5,02	4,21	5,13	5,32	5,98	6,37	6,39	5,78
Рівненська обл.	6,34	6,67	7,01	5,64	5,15	6,86	8,22	7,86	7,81	8,01	7,89
Сумська обл.	6,70	7,47	7,10	6,47	5,44	7,47	8,88	8,34	8,53	8,54	7,72
Тернопільська обл.	5,36	5,84	6,22	5,45	5,48	6,93	7,74	7,73	7,83	7,73	7,26
Харківська обл.	5,78	6,51	6,58	6,03	5,40	6,34	7,22	7,11	7,84	7,90	7,95
Херсонська обл.	6,06	6,89	6,75	6,31	5,58	7,09	7,89	8,05	8,14	7,89	7,23
Хмельницька обл.	6,19	6,41	7,00	6,09	5,60	7,11	7,79	7,66	8,21	7,65	7,29
Черкаська обл.	6,15	6,44	6,50	5,88	5,23	6,71	7,62	6,89	7,03	7,10	6,97
Чернівецька обл.	6,68	7,03	6,96	6,66	7,01	9,62	8,93	8,47	7,86	7,74	7,61
Чернігівська обл.	5,82	6,33	6,48	6,13	5,50	7,11	7,71	7,22	7,68	7,76	6,72
м. Київ	3,84	3,69	3,47	3,23	3,46	4,42	4,31	4,38	4,64	4,54	4,37
м. Севастополь	8,42	10,23	9,89								
АР Крим	9,68	10,18	10,42								

Джерело: складено автором за даними Державної служби статистики та Міністерства фінансів України

Таблиця Д2

## Питома вага місцевих податків і зборів у валовому регіональному продукті, %

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Україна</b>	<b>0,20</b>	<b>0,37</b>	<b>0,48</b>	<b>0,51</b>	<b>1,36</b>	<b>1,77</b>	<b>1,76</b>	<b>1,71</b>	<b>1,85</b>	<b>1,79</b>	<b>1,65</b>
Вінницька обл.	0,25	0,49	0,60	0,59	1,50	1,85	1,92	1,89	1,90	1,84	1,62
Волинська обл.	0,22	0,42	0,53	0,51	1,06	1,54	1,39	1,49	1,48	1,54	1,51
Дніпропетровська обл.	0,12	0,23	0,31	0,35	1,50	2,01	1,94	1,74	2,02	1,94	1,65
Донецька обл.	0,13	0,25	0,32	0,37	1,00	0,89	0,98	0,95	1,08	1,11	0,92
Житомирська обл.	0,29	0,54	0,68	0,69	1,42	1,69	1,79	1,68	1,89	1,84	1,73
Закарпатська обл.	0,32	0,60	0,76	0,76	1,16	1,67	1,76	1,69	1,90	1,94	1,87
Запорізька обл.	0,19	0,35	0,47	0,45	1,43	2,00	1,97	1,92	2,04	1,92	1,66
Івано-Франківська обл.	0,21	0,37	0,45	0,47	1,11	1,51	1,60	1,54	1,70	1,69	1,53
Київська обл.	0,18	0,34	0,49	0,52	1,28	1,62	1,75	1,65	1,86	1,79	1,78
Кіровоградська обл.	0,19	0,40	0,43	0,43	1,67	2,14	2,31	2,24	2,36	2,40	2,02
Луганська обл.	0,16	0,32	0,42	0,51	1,63	1,36	1,72	1,76	1,93	1,91	1,83
Львівська обл.	0,27	0,46	0,61	0,66	1,29	1,70	1,76	1,79	1,82	1,76	1,74
Миколаївська обл.	0,22	0,44	0,52	0,54	1,43	1,84	1,91	1,89	1,93	1,91	1,71
Одеська обл.	0,27	0,54	0,64	0,68	1,79	2,53	2,55	2,61	2,87	2,57	2,43
Полтавська обл.	0,15	0,29	0,36	0,35	1,21	1,46	1,43	1,42	1,50	1,50	1,23
Рівненська обл.	0,26	0,47	0,60	0,53	1,15	1,65	1,68	1,74	1,82	1,76	1,70
Сумська обл.	0,21	0,45	0,54	0,51	1,62	2,19	2,21	2,10	2,19	2,13	1,84
Тернопільська обл.	0,29	0,50	0,65	0,60	1,40	1,86	1,93	1,96	2,02	1,94	1,76
Харківська обл.	0,22	0,51	0,67	0,71	1,70	2,03	2,15	2,02	2,34	2,42	2,33
Херсонська обл.	0,31	0,58	0,70	0,69	1,81	2,32	2,38	2,39	2,36	2,19	1,92
Хмельницька обл.	0,29	0,53	0,67	0,64	1,64	2,14	2,05	2,04	2,18	1,97	1,80
Черкаська обл.	0,23	0,45	0,57	0,58	1,80	2,29	2,31	2,05	2,08	2,03	1,94
Чернівецька обл.	0,39	0,74	0,84	0,87	1,76	2,29	2,25	2,16	2,14	2,03	1,97
Чернігівська обл.	0,24	0,45	0,57	0,57	1,59	2,14	2,13	1,98	2,20	2,13	1,79
м. Київ	0,15	0,28	0,38	0,43	1,09	1,55	1,39	1,38	1,46	1,39	1,35
м. Севастополь	0,37	0,73	0,89								
АР Крим	0,38	0,59	0,72								

Джерело: складено автором за даними Державної служби статистики та Міністерства фінансів України

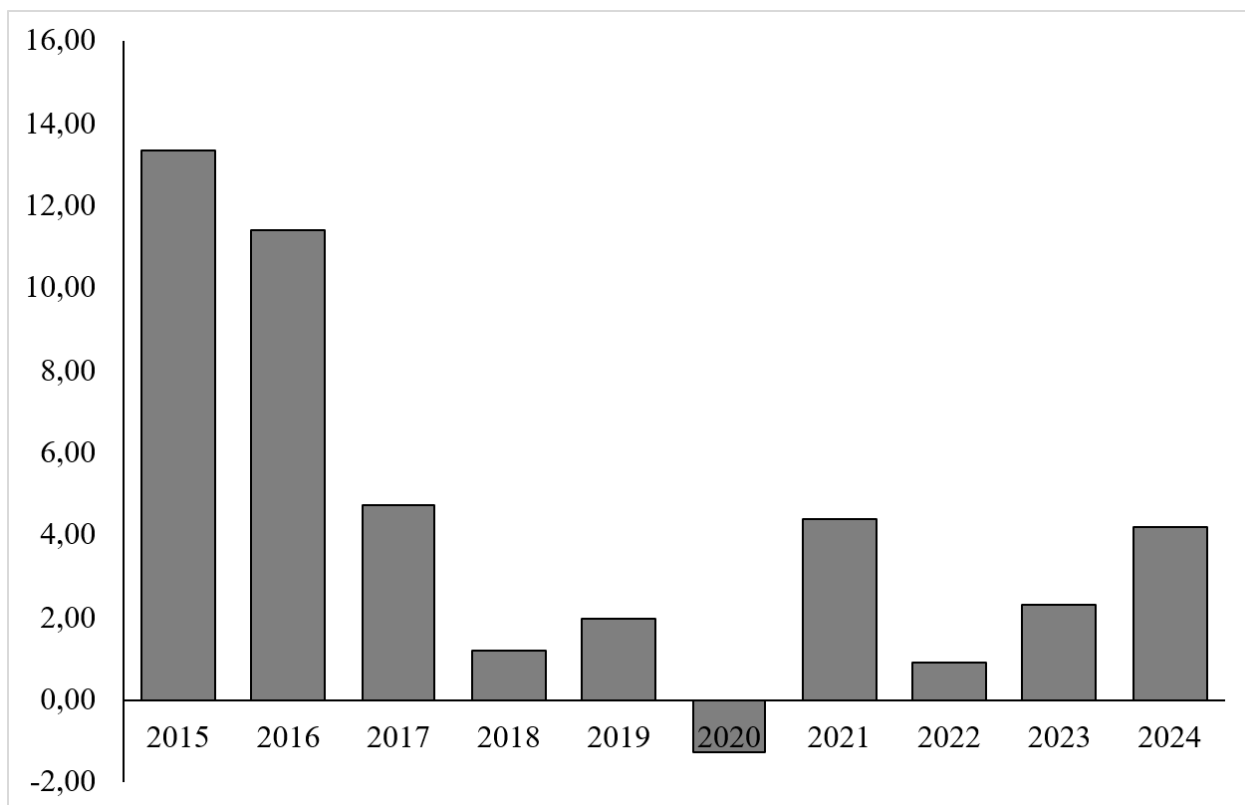


Рис. Ж1. Відхилення показника рівня виконання від запланованого показника податкових надходжень до місцевих бюджетів за період 2015–2024 років, %

Таблиця 31

**Кількість платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, фізичних осіб, в розрізі регіонів у 2023–2025 рр., осіб**

Код ГУ	Назва ГУ	01.01.2023	01.01.2024	01.01.2025
2	Вінницька	31 806	54 691	80 753
3	Волинська	31 377	78 520	63 196
4	Дніпропетровська	61 796	66 050	211 928
5	Донецька	22 984	19 341	32 432
6	Житомирська	30 051	44 743	69 059
7	Закарпатська	37 580	53 487	88 774
8	Запорізька	3 502	6 210	43 418
9	Івано-Франківська	58 244	132 117	107 597
10	Київська	52 197	110 064	161 156
11	Кіровоградська	20 619	42 177	59 980
12	Луганська	1 089	0	5
13	Львівська	110 346	165 772	210 497
14	Миколаївська	11 091	20 129	60 935
15	Одеська	73 264	95 156	183 866
16	Полтавська	33 823	41 960	75 178
17	Рівненська	28 031	37 141	56 726
18	Сумська	10 640	14 533	50 610
19	Тернопільська	43 560	66 559	83 992
20	Харківська	10 107	29 789	186 505
21	Херсонська	117	15 427	9 364
22	Хмельницька	52 301	139 021	103 254
23	Черкаська	34 415	42 961	74 494
24	Чернівецька	36 517	65 831	71 940
25	Чернігівська	25 437	11 572	56 071
26	м. Київ	46 777	15 723	568 492
<b>Всього по Україні</b>		<b>867 671</b>	<b>1 368 974</b>	<b>2 710 222</b>

Джерело: складено автором за даними ДПС України

## Список публікацій здобувача

*Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Канєва Т. В., Карпенко М. Ю. Доходи місцевих бюджетів як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку територій. *Проблеми економіки*. 2023. №1. С. 185–191. <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2023-1-185-191>
2. Карпенко М. Ю. Формування доходів місцевих бюджетів у країнах Європейського Союзу. *Бізнес Інформ*. 2023. №8. С. 53–64. <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2023-8-53-64>
3. Канєва, Т., Карпенко, М., Насібова, О., Табенська, Ю., Томнюк, Т. (2023). Fiscal decentralization influence on public services efficiency and economic growth. *Financial and credit activity problems of theory and practice*, 5(52), 68–78.
4. Канєва, Т., Карпенко, М. (2024). Методологічні засади формування доходної частини місцевих бюджетів за сучасних умов. *Економіка та суспільство*, (59). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-55>
5. Карпенко М. Ю. Формування дохідної частини місцевих бюджетів за умов децентралізації. *Бізнес Інформ*. 2024. №9. С. 373–383. <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-9-373-383>
6. Карпенко М.Ю. Податкове регулювання соціально-економічного розвитку територіальних громад. *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 16. С. 235–242. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.16.235>

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

7. Карпенко М. Ю. Напрями розвитку системи формування доходів місцевих бюджетів. *Фінансова політика як складова економічного розвитку: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 11-12 квітня 2023 р.)*. Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2023. С. 62–63.
8. Карпенко М. Ю. Податок на майно як фінансова основа бюджетів територіальних громад *Сучасні тренди розвитку світового господарства в*

умовах новітніх глобальних викликів: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 17 листопада 2023). Львів-Торунь : Liha-Pres, 2023. С. 61–64.

9. Карпенко М. Ю. Доходи місцевих бюджетів у системі соціально-економічного розвитку. Фінансово-бюджетна політика в умовах воєнного стану. матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 17–18 квітня 2024 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2024. С. 52–54.

10. Карпенко М.Ю. Пріоритети підвищення фінансової спроможності територіальних громад. *Стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку в умовах інституційних перетворень глобального середовища*: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 14 листопада 2024 р.). – Львів-Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 77–81.

11. Карпенко М.Ю. Податкове регулювання економічного розвитку територіальних громад. *Державна фінансова політика в умовах суспільно-економічних перетворень*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 15-16 квітня 2025 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2025. С. 124–125.

12. Карпенко М. Діагностика системи місцевого оподаткування. *Міжнародний і національний фінансові ринки: виклики та інновації*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 20 травня 2025 р.). Київ : Держ. торг.-екон. ун-т, 2025. С. 84–86.

№ 67-287/1-25 від 08.12.2025 року

**Державний торговельно-економічний  
університет**

**ДОВІДКА**

**про впровадження результатів дисертаційної роботи  
Карпенка Максима Юрійовича на тему  
«Доходи місцевих бюджетів у системі міжбюджетних відносин»**

Основні висновки та результати дисертаційної роботи Карпенка М.Ю. «Доходи місцевих бюджетів у системі міжбюджетних відносин» використано при опрацюванні проектів нормативно-правових актів з питань фінансово-бюджетної політики держави.

**Заступник директора Департаменту з питань  
фінансового та економічного розвитку,  
начальник Управління з питань  
бюджетно-податкової та митної політики  
Секретаріату Кабінету Міністрів України**



**Володимир ПАСІЧНИК**

**Відомості про апробацію результатів дисертації**

№ з/п	Назва конференції, місце та дата проведення
1	Всеукр. наук.-практ. конф. «Фінансова політика як складова економічного розвитку» (м. Київ, 11–12 квітня 2023 р.)
2	Всеукр. наук.-практ. конф. «Сучасні тренди розвитку світового господарства в умовах новітніх глобальних викликів» (м. Одеса, 17 листопада 2023 р.)
3	Всеукр. наук.-практ. інт. конф. «Фінансово-бюджетна політика в умовах воєнного стану» (м. Київ, Київ, 17–18 квітня 2024 р.)
4	Міжнар. наук.-практ. конф. «Стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку в умовах інституційних перетворень глобального середовища» (м. Одеса, 14 листопада 2024 р.)
5	Всеукр. наук.-практ. конф. «Державна фінансова політика в умовах суспільно-економічних перетворень» (м. Київ, 15–16 квітня 2025 р.)
6	Всеукр. наук.-практ. конф. «Міжнародний і національний фінансові ринки: виклики та інновації» (м. Київ, 20 травня 2025 р.)