

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**Західноукраїнський національний університет**  
**Факультет фінансів та обліку**  
**Кафедра фінансів ім. С.І. Юрія**

**МАРЦІЯСЬ Богдана Ігорівна**

**Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування:  
склад та шляхи оптимізації**

*спеціальність: 072– Фінанси, банківська справа та страхування  
магістерська програма - Фінанси*

Магістерська робота

Виконав студент групи  
ФФМ-21  
Марціясь Б. І.

---

Науковий керівник:  
к.е.н., доцент С. Л. Коваль

---

Магістерську роботу допущено  
до захисту:  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

Завідувач кафедри  
\_\_\_\_\_ О. П. Кириленко

**ТЕРНОПІЛЬ - 2021**

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>3</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....</b>	<b>7</b>
1.1.Економічна сутність та складові фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування .....	7
1.2.Нормативно-правове забезпечення формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.....	15
<b>Висновки до розділу 1 .....</b>	<b>21</b>
<b>РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ БЮДЖЕТУ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ МТГ).....</b>	<b>23</b>
2.1 Оцінка доходів бюджету Тернопільської МТГ .....	23
2.2 Моніторинг міжбюджетних трансфертів, що надходять до Тернопільської МТГ .....	31
2.3 Аналіз практики формування фінансових ресурсів підприємств комунальної форми власності органу місцевого самоврядування (на прикладі комунального підприємства «Тернопільводоканал»).....	36
<b>Висновки до розділу 2 .....</b>	<b>41</b>
<b>РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....</b>	<b>43</b>
3.1. Зарубіжний досвід формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування .....	43
3.2. Перспективи удосконалення формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування в Україні.....	49
<b>Висновки до розділу 3 .....</b>	<b>55</b>
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>56</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>60</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Загальносвітовою тенденцією сучасності є посилення автономії органів влади на локальному рівні. Щодо України, то реформа децентралізації передбачає розширення владних повноважень місцевої влади та надання їй додаткових фінансових ресурсів. Такі зміни мають спонукати місцеве самоврядування до активних дій з приводу розвитку місцевої економіки та підвищення рівня життя мешканців громади. Проте, ефективність реформи, головною метою якої є становлення фінансово самостійних територіальних громад, залежить від того, наскільки обґрунтовано та збалансовано здійснюється формування фінансової бази діяльності органів місцевого управління, чи залучені резерви нарощування її обсягів та чи відповідають суспільним очікуванням напрями її використання.

Питання теорії та практики утворення фінансових можливостей місцевого самоврядування є одним із найбільш досліджуваних напрямів сучасної фінансової науки. Вагомий внесок у розкриття сутності фінансових ресурсів місцевих органів влади, їхньої економічної природи та особливостей формування зробили такі вітчизняні вчені, як О. Д. Василик, Л. А. Олійник, В. Г. Дем'янишин, Ю. М. Воробйов, О. П. Кириленко, В. В. Кравченко, С. І. Юрій, П. К. Бечко, В. Кудряшов, О. В. Ролінський, М. І. Кульчицький, І. О. Луніна, О. В. Тимошенко, К. В. Павлюк, І. П. Сидор, Ю. В. Пасічник, В. М. Федосов, та багато інших. У їхніх наукових доробках розглянуті теоретичні підвалини матеріальної бази місцевого самоврядування, її класифікація, удосконалення практики її формування. Однак, не зважаючи на значну розробленість даного питання, у цій сфері все ще залишається ряд невирішених проблем, які не втрачають своєї актуальності. Зокрема, актуальними на сьогодні є питання укріплення фінансових можливостей місцевого самоврядування через пошук резервів мобілізації коштів до місцевих бюджетів. Власне, це і обумовило вибір теми та постановку мети і завдань кваліфікаційної роботи.

**Мета роботи** полягає у комплексному теоретичному та практичному дослідженні проблематики формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, виявлені та оцінці факторів, що впливають на їхні обсяги та динаміку, розробці рекомендацій щодо зміцнення доходів органів місцевої влади.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі **завдання**:

- висвітлити економічний зміст і склад фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування;
- охарактеризувати нормативно-правове забезпечення утворення фінансової бази місцевого самоврядування;
- проаналізувати реалії процесу акумуляції фінансових ресурсів місцевих органів самоврядування (на прикладі бюджету Тернопільської міської територіальної громади);
- здійснити моніторинг міжбюджетних трансфертів, що надходять до бюджету громади;
- проаналізувати процес нагромадження фінансових ресурсів комунальних підприємств (на прикладі комунального підприємства «Тернопільводоканал»);
- дослідити зарубіжний досвід формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування;
- визначити вектори вдосконалення мобілізації фінансових ресурсів місцевої влади в Україні.

**Об'єктом** дослідження є фінансові ресурси органів місцевого самоврядування на прикладі Тернопільської міської територіальної громади.

**Предметом** дослідження є теоретичні та прикладні аспекти формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

**Методологічна база роботи.** Наукове дослідження базуватиметься на застосуванні діалектичного і системного підходів до пізнання економічних явищ і процесів, що передбачає їхнє вивчення у зв'язку та взаємозалежності. В процесі роботи будуть використовуватись такі наукові методи: узагальнення,

систематизація, групування, синтез – при розкритті теоретичних та правових засад акумуляції фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування; методи економічного аналізу, порівняння – при проведенні аналізу практики утворення фінансової бази Тернопільської міської територіальної громади; синтезу, групування, порівняння та ряд інших – при оцінці можливостей з приводу запозичення досвіду інших країн щодо формування матеріальних ресурсів місцевих органів самоврядування в Україні, виробленні рекомендацій зі зміцнення доходів місцевих бюджетів та оптимізації практики нагромадження фінансових ресурсів громади.

**Теоретичну та інформаційну основу дослідження** складають законодавчі та нормативні акти, підручники, монографії, праці вітчизняних і зарубіжних науковців різних наукових шкіл та напрямів, які є причетними до основних концепцій, положень та окремих факторів з досліджуваної проблеми, матеріали наукових конференцій, преси, матеріали Міністерства фінансів України, звітні дані Тернопільської міської територіальної громади, звітні дані комунального підприємства «Тернопільводоканал» та інші джерела.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Дослідження у даній роботі доповнюють, конкретизують та уточнюють відомі теоретичні положення та зосереджують увагу на практичних аспектах мобілізації матеріальних ресурсів органів місцевого самоврядування в період реформи децентралізації у контексті оцінки вітчизняної практики та зарубіжного досвіду. Автором узагальнено підходи до розкриття сутності та складу фінансової бази місцевої влади; розглянуто нормативно-правові основи її формування, виявлено недоліки відповідної практики на низовому рівні місцевого самоврядування і вказано чинники, які їх зумовлюють; розроблено висновки та рекомендації, які концептуально окреслюють шляхи удосконалення практики утворення фінансових засобів місцевих органів влади в умовах продовження реформи децентралізації.

**Практичне значення одержаних результатів.** Згруповані та сформовані у роботі наукові дослідження можуть використовуватись як місцевими органами самоврядування з метою вдосконалення процесу формування матеріальних ресурсів, так і в навчальному процесі під час викладання фінансових дисциплін.

**Структура роботи** містить такі елементи: вступ, три розділи, висновки та список використаних джерел.

Перший розділ роботи присвячений розкриттю теоретичних підходів до трактування сутності та складу фінансової бази місцевих органів влади, охарактеризоване нормативно-правове забезпечення процесу її формування.

Другий розділ роботи висвітлює ґрунтовний аналіз реалій та проблем процесу мобілізації фінансових ресурсів місцевої влади на прикладі бюджету Тернопільської міської територіальної громади. Крім того, здійснено аналіз практики утворення фінансової бази комунального підприємства «Тернопільводоканал».

Третій розділ описує досвід зарубіжних країн в сфері акумуляції фінансових ресурсів місцевої влади, а також рекомендацій зі зміцнення матеріальної бази місцевого самоврядування в частині пошуку додаткових джерел ресурсів та оптимізації процесу їхнього залучення.

**Апробація результатів дослідження.** Окремі результати кваліфікаційної роботи відображені у наукових публікаціях «Економічна сутність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування» та «Зарубіжний досвід формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування», розміщених у збірниках матеріалів заочно-дистанційних наукових конференцій студентів і молодих вчених «Актуальні питання фінансової теорії та практики».

Повний обсяг роботи становить 66 сторінок комп'ютерного тексту. Основний зміст роботи викладений на 59 сторінках. У роботі 8 таблиць та 10 рисунків. Список використаних джерел налічує 69.

# РОЗДІЛ 1.

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### **1.1. Економічна сутність та складові фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування**

Економічний та соціальний розвиток держави чи то адміністративно-територіальної одиниці, чи то підприємства залежить від обсягу ресурсів, якими вони володіють. До прикладу, це можуть бути інтелектуальні, природні, матеріальні, трудові і певна річ, фінансові ресурси в тому числі. Без сумніву, необхідність та значення кожного із них для суб'єктів економіки є значною, однак на думку представників економічної науки, першість серед них безумовно належить фінансовим ресурсам.

Для України поняття «фінансові ресурси органів місцевого самоврядування» є новим, оскільки воно з'явилося в процесі становлення такого суспільного інституту як місцеве самоврядування. Тому досліджуючи сутність фінансових ресурсів місцевого самоврядування, природу їхнього виникнення, специфіку формування та використання необхідно визначити, що репрезентують місцеве самоврядування та місцеві фінанси.

Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1] місцеве самоврядування – це «гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення» [1]. До матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування належать об'єкти комунальної власності (нерухоме та рухоме майно), доходи місцевих бюджетів та інші кошти, земельні, природні та інші ресурси, а також кошти, отримані внаслідок їхнього відчуження. Органи місцевого самоврядування діють від імені територіальної громади з метою виконання функцій і повноважень місцевого самоврядування в інтересах мешканців цієї

громади. Також до повноважень місцевих органів самоврядування належить контроль за фінансами комунальних підприємств при забезпеченні їх загальної фінансово-господарської самостійності. З суб'єктами господарювання інших форм власності органи місцевого самоврядування взаємодіють на засадах підконтрольності в межах компетенції органу влади, а також на податковій або договірній основі. Варто зазначити, що місцеві органи влади можуть бути наділені додатковими повноваженнями від органів виконавчої влади, тобто делегованими повноваженнями, на виконання яких уряд передає додаткові фінансові ресурси.

Власне, визнання місцевого самоврядування на певній території і є причиною появи місцевих фінансів, оскільки відбувається розподіл повноважень між державними органами влади та органами місцевого самоврядування, наслідком чого є передача обсягу фінансових ресурсів останнім для виконання своїх функцій [2, с. 26]. Відповідно до цього, місцеві фінанси є сукупністю економічних відносин, які виникають внаслідок розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту, формування централізованих фондів грошових коштів та використання їх органами місцевого самоврядування з метою виконання власних та делегованих повноважень. Таким чином, реальним виразом місцевих фінансів є фінансові ресурси органів місцевого самоврядування.

Дослідженням сутності фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування як економічної категорії займалися багато науковців, проте єдиного підходу до її трактування досі не існує. Тому в процесі визначення даної категорії доцільно розглянути основоположне поняття – «фінансові ресурси». Зокрема, основні відмінності різних трактувань науковцями сутності фінансових ресурсів полягають у виявленні джерела походження коштів (рис. 1.1).



Л. А. Лахтіонова	<ul style="list-style-type: none"> <li>Грошові кошти у вигляді грошових фондів (статутний фонд, фонд оплати праці, резервний фонд) та у нефондовій формі (використання грошових коштів для виконання бюджетних зобов'язань перед бюджетом і позабюджетними фондами, банками, страховими компаніями) [3, с. 37].</li> </ul>
С. В. Хачатурян	<ul style="list-style-type: none"> <li>Частина коштів підприємства у фондовій і не фондовій формах, що формується в результаті розподілу виробленого продукту, залучається до його діяльності з різних джерел та спрямовується на забезпечення розширеного відтворення виробництва [4, с. 81].</li> </ul>
О. Д. Василик	<ul style="list-style-type: none"> <li>Грошові накопичення та доходи, що створюються в процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту і зосереджуються у відповідних фондах для забезпечення безперервності розширеного відтворення та задоволення інших суспільних потреб [5, с. 76].</li> </ul>
С. І. Юрій	<ul style="list-style-type: none"> <li>Грошові фонди, які створюються в процесі розподілу та використання ВВП за певний період часу [6, с. 27].</li> </ul>
Л. А. Олійник	<ul style="list-style-type: none"> <li>Сукупність фондів грошових засобів, які створюються у процесі розподілу та перерозподілу ВВП і спрямовуються на економічний та соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць [7, с. 135].</li> </ul>
Ю. М. Воробйов	<ul style="list-style-type: none"> <li>Сукупність коштів (грошових і негрошових), що утворюються та формуються внаслідок розподілу і перерозподілу вартості валового внутрішнього (суспільного) продукту на рівні як окремої держави, так і всієї світової економіки суб'єктами господарювання, домогосподарствами, державою і місцевою владою з метою забезпечення їх цілеспрямованого продуктивного використання у фондовій і нефондовій формах, що дає змогу одержувати доходи та прибутки від їх володіння та розпорядження на користь як окремих осіб (фізичних або юридичних), так і всього суспільства [9, с. 20-21].</li> </ul>
Т. В. Гуйда	<ul style="list-style-type: none"> <li>Сукупність доходів, відрахувань і надходжень, які перебувають у розпорядженні держави та підприємств і організацій, та спрямовуються на задоволення суспільних потреб для розширення виробництва і зростання матеріального добробуту народу [10, с. 13].</li> </ul>

**Рис. 1.1. Теоретико-концептуальні підходи до сутності фінансових ресурсів різними науковцями**

Примітка. Узагальнено та побудовано автором самостійно

Розглянувши усі наведені визначення, можна стверджувати, що найбільш влучно характеризує поняття фінансових ресурсів Ю. М. Воробйов, оскільки він розкрив не лише походження самих ресурсів, а й виявив також полісуб'єктний характер формування та використання фінансових ресурсів, до того ж визначив дві форми їхнього утворення.

Сутність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування переважно трактують через їх склад. Варто зауважити, що на відміну від розуміння сутності цих ресурсів, щодо якого у наукових колах сформувався певний консенсус, питання їх складу викликає серед науковців дискусію.

Наприклад, І. О. Петровська та Д. В. Клиновий зараховують до складу фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування місцеві бюджети, фінансово-кредитні ресурси і фінансові ресурси підприємств комунальної форми власності [11, с. 78].

Натомість, на думку О. П. Кириленко, П. К. Бечко, О. В. Ролінського фінансові ресурси органів місцевого самоврядування об'єднують такі складові: доходи місцевих бюджетів, кошти цільових фондів, благодійні внески та спонсорські пожертвування, фінансові ресурси комунальних підприємств та інші ресурси [12, с. 148; 13, с. 42]. Дещо схожої позиції дотримується О. Р. Романенко, який визначає склад місцевих фінансових ресурсів як сукупність фінансових ресурсів місцевих органів влади (місцевий бюджет та цільові фонди) та фінансових ресурсів комунальних підприємств, а ресурси, які залучаються у вигляді банківських кредитів чи від розміщення позик місцевою владою перебувають у нефондовій формі [14, с. 184].

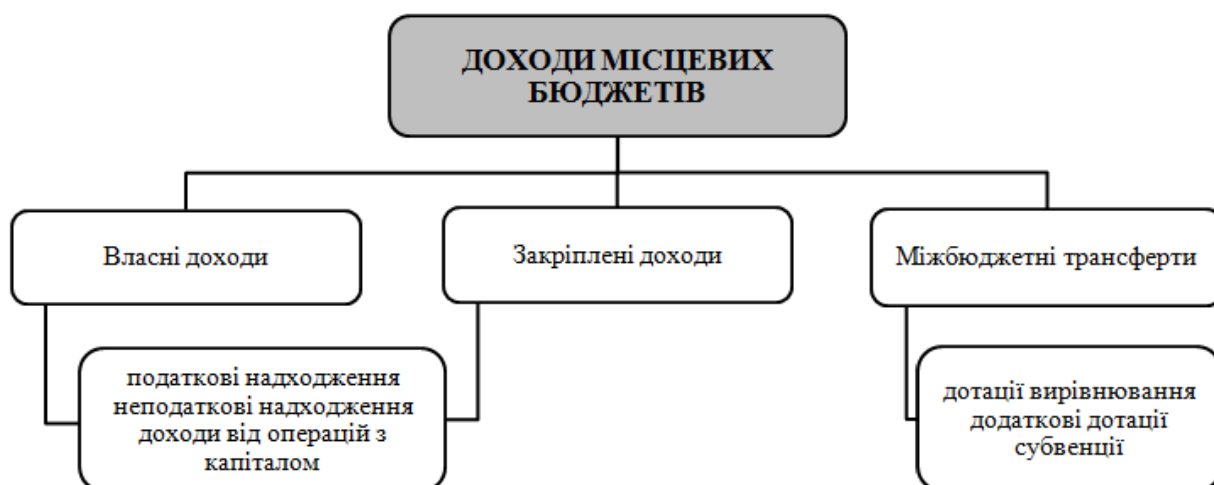
О. В. Тимошенко до складових елементів фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування зараховує: «доходи місцевого бюджету; фінансові ресурси бюджетних установ (крім надходжень з місцевого бюджету); фінансові ресурси організацій і підприємств комунальної форми власності, які мають змішану систему фінансування (крім надходжень з місцевого бюджету); фінансові ресурси організацій і підприємств комунальної форми власності, які діють на засадах господарського розрахунку» [15, с. 73].

Науковці К. М. Владимірова, Н. Г. Чуйко і О. Ф. Рогальський до складових місцевих фінансових ресурсів відносять: «місцеві бюджети і фінансові ресурси підприємств, організацій та установ комунальної форми власності» [16, с. 26].

Аналізуючи склад фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, можемо зробити ряд висновків.

Без сумніву стверджуємо, що місцеві бюджети є основним джерелом формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Зокрема, саме місцеві бюджети акумулюють понад 80% від інших фінансових ресурсів, які знаходяться у розпорядженні місцевих органів влади, рівень ефективності функціонування яких визначає обсяг місцевих бюджетів.

Фінансові можливості місцевого самоврядування, рівень реалізації бюджетних прав місцевої влади та якість надання цією владою послуг, у першу чергу, залежать від дохідної частини місцевих бюджетів, формування якої зображено на рис. 1.2.



**Рис. 1.2. Структура доходів місцевих бюджетів**

Примітка. Побудовано за даними [17]

Власні доходи місцевих бюджетів – це доходи, які мобілізуються органами місцевого самоврядування за допомогою визначених джерел та внаслідок власних рішень. До них належать:

- місцеві податки та збори;
- платежі, запроваджені місцевими органами самоврядування;

- доходи від реалізації і оренди комунального майна та підприємств комунальної власності;
- адміністративні штрафи та санкції, плата за ліцензії та сертифікати.

Закріплені доходи місцевих бюджетів – це доходи, які повністю чи частково зараховуються до бюджетів відповідних рівнів безстроково чи на довготривалій основі в законодавчо визначеному відсотковому співвідношенні. Такі доходи формуються за рахунок загальнодержавних податків та зборів або доходів, якими традиційно наповнюються місцеві бюджети, а зокрема за допомогою: податку на доходи фізичних осіб, державного мита, плати за спеціальне використання природних ресурсів та інших. До того ж величина закріплених доходів впливає на обсяг міжбюджетних трансфертів.

Міжбюджетні трансферти – «це кошти, які безоплатно та безповоротно передаються з бюджету одного рівня до іншого з метою збалансування дохідної і видаткової частин» [18]. Їх обсяг визначається кількістю делегованих повноважень державними органами виконавчої влади місцевому самоврядуванню, виконання яких передбачає фінансове забезпечення [18].

Якщо визначення доходів місцевих бюджетів як складової фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування не викликає сумнівів, то зарахування до їх складу коштів цільових фондів, кредитних ресурсів, а також надходжень від спонсорів та меценатської допомоги є зовсім недоцільними. Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1], а також бюджетним законодавством, органи місцевого самоврядування мають право створювати цільові фонди, проте вони виступають лише складовою спеціального фонду відповідного бюджету. Створення цільових фондів окремо від місцевих бюджетів не допускається, а тому вони не можуть виступати як самостійна складова фінансових ресурсів місцевого самоврядування.

Крім того, недоречним є зарахування до складу фінансових ресурсів місцевого самоврядування коштів від розміщення позик і взяття кредитів.

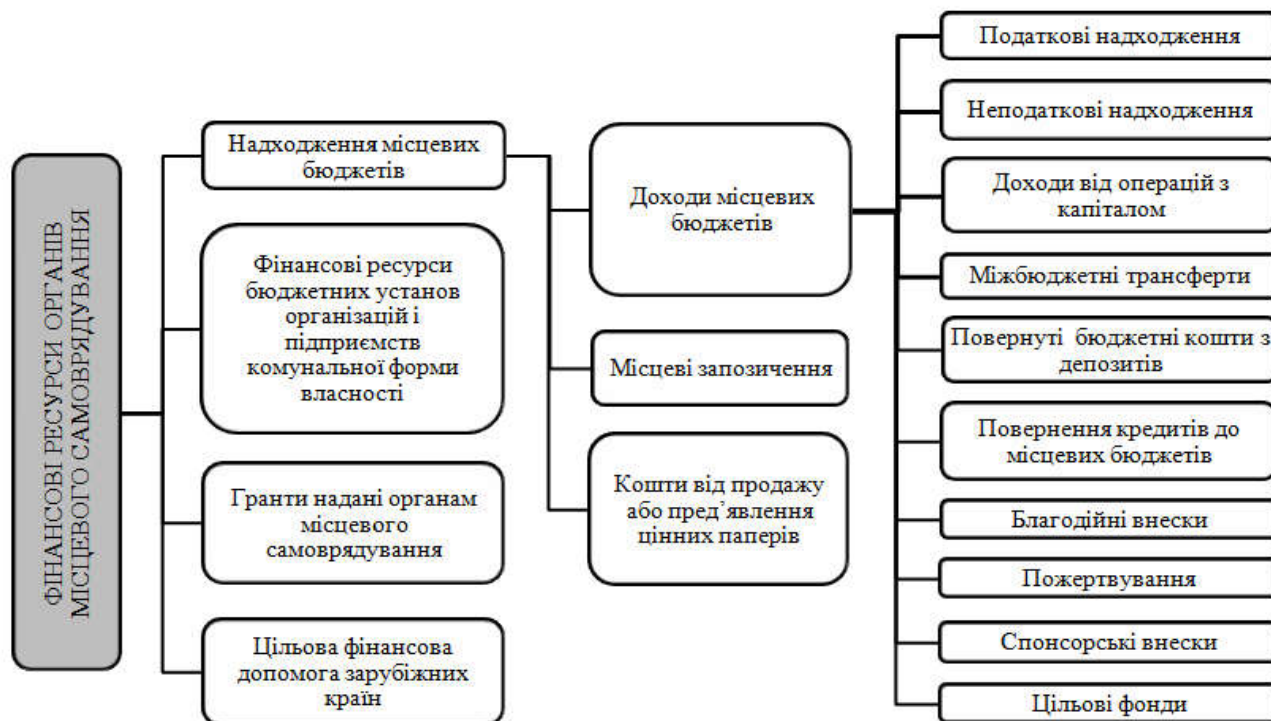
Оскільки згідно із бюджетним законодавством органи місцевого самоврядування мають право залучати короткотермінові позики у фінансово-кредитних установ та з єдиного казначейського рахунку з метою покриття тимчасових касових розривів, які виникають при виконанні місцевого бюджету за загальним фондом. Проте, вказані види надходжень, а також надходження у формі благодійних пожертвувань чи спонсорської допомоги є складовими доходів бюджету, а тому не можуть бути самостійними складовими фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Щодо зарахування до складу фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування ресурсів комунальних підприємств, то останні варто розділити, а саме: бюджетні установи, які повністю утримуються за рахунок коштів бюджету; комунальні підприємства, які формують ресурси як за рахунок власних доходів, так і за рахунок трансфертів з місцевого бюджету; комунальні підприємства, які функціонують на засадах повного господарського розрахунку та не отримують фінансової допомоги з місцевого бюджету. У випадку зарахування фінансових ресурсів комунальних підприємств до складу ресурсів органів місцевого самоврядування в повному обсязі виникне проблема подвійного рахунку, оскільки надходження для комунальних підприємств будуть видатками для місцевого бюджету. Отже, фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування можна вважати лише ту частину ресурсів комунальних підприємств, яка сформована ними самостійно.

Крім того, складовими елементами фінансових ресурсів місцевого самоврядування є фінансова допомога, яка надходить від зарубіжних країн чи міжнародних організацій (надається для сприяння економічного розвитку місцевого самоврядування), а також гранти (надаються місцевим органам для освоєння на території громади відповідно до поданих ними проектних заявок).

Таким чином, склад фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування доцільно сформулювати таким чином: надходження місцевих бюджетів; фінансові ресурси бюджетних установ організацій і підприємств

комунальної форми власності (крім надходжень з місцевого бюджету); гранти, надані органам місцевого самоврядування; цільова фінансова допомога зарубіжних країн (рис. 1.3).



**Рис. 1.3. Структура фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування**

Примітка. Побудовано автором самостійно

На основі вище викладеного, можна сформулювати власне визначення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Отже, на нашу думку, фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування виступають фонди грошових коштів, які акумулюються через розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту і використовуються органами місцевого самоврядування на виконання власних та делегованих їм повноважень.

## **1.2. Нормативно-правове забезпечення формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування**

Так як основним джерелом формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є місцеві бюджети, то процес їхнього формування та використання є невід'ємним елементом бюджетних відносин. Зауважимо, що бюджетні відносини мають імперативний характер, відповідно усі операції, що стосуються руху бюджетних коштів, регулюються чинним бюджетним законодавством. Крім того, необхідність правової регламентації бюджетних відносин можна пояснити й тим, що вони є безпосередньо пов'язані з формуванням, а також подальшим використанням, фінансових ресурсів, яким притаманний суспільний характер, тобто вони у розпорядженні громади, а не «в руках» однієї особи. А тому управління цими ресурсами має відповідати загальноприйнятим правилам та бути відкритим для кожного мешканця громади.

Різниця між місцевими та державними органами влади у правому полі в тому, що останнім, при управлінні державними фінансами надане право приймати рішення та затверджувати нормативно-правові акти, дотримання і виконання яких поширюється на бюджети усіх рівнів. Натомість місцеві органи влади виконують свої повноваження в межах нормативно-правової бази, на формування якої здійснюють вплив не лише вони, а й центральні органи державної влади. Отож, управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування здійснюється згідно із правовою базою, затвердженою як і державними, так і місцевими органами влади.

Нормативно-правове забезпечення, яке регулює діяльність органів місцевого самоврядування, а також формування їхніх фінансових ресурсів, класифікують таким чином:

1. Ратифіковані міжнародні договори, які зобов'язують державу виконувати вимоги, положення та принципи нормативних документів підписаних між країнами. Зокрема, до таких документів належать:

– «Європейська хартія місцевого самоврядування» [19] (1985 р.), яка ратифікована в Україні у 1997 році, затверджує фундаментальні права органів місцевого самоврядування на управління фінансовими ресурсами територіальних громад. Так, відповідно до ст. 9 органи місцевого самоврядування мають право на володіння власними фінансовими ресурсами, якими вони можуть вільно розпоряджатися, але, обсяг цих ресурсів має відповідати функціям, які виконують місцеві органи влади. Крім того, Хартія враховує підтримання фінансово слабких територій через використання бюджетного вирівнювання чи іншими схожими шляхами;

– «Європейська конвенція про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними громадами або органами влади» [20] (1980 р.) є першим документом, який визначив міжнародні стандарти в сфері міжнародного співробітництва. Так як основою даного співробітництва виступає етнічна, мовна, культурна близькість населення, що мешкає на сусідніх територіях держав, то метою конвенції є «здійснення спільних заходів, головним вектором яких є встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їхніми представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України і територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав в межах компетенції, визначеної їхнім національним законодавством» [20];

– «Декларація тисячоліття» [21], яка ухвалена на саміті ООН у 2000 році, передбачає визначення семи цілей, в яких заможні та бідні країни погодилися до 2015 року вирішити ряд проблем, пов'язаних із ліквідацією бідності та голоду, забезпеченням загальною початковою освітою, становленням гендерної рівності, зниженням дитячої смертності, покращенням здоров'я матерів, боротьбою з ВІЛ/СНІДом, охороною та сталим



розвитком довкілля, а також формуванням всесвітнього партнерства з метою розвитку.

2. Базові нормативні акти, які встановлюють напрями державної політики відносно органів місцевого самоврядування, а зокрема, формування та використання їхніх фінансових ресурсів. До цієї групи можна зарахувати Конституцію України та Закон України «Про місцеве самоврядування» [1].

Конституція України, яка 28 червня 1996 року встановлює правове підґрунтя для існування органів місцевого самоврядування, а зокрема в частині формування їхніх фінансових ресурсів. Так, ст. 142 закріплює право на володіння місцевими органами влади рухомим та нерухомим майном, доходами місцевих бюджетів, іншими коштами та природними ресурсами, які є у власності територіальної громади. Згідно із ст. 143 органи місцевого самоврядування мають право самостійно здійснювати управління комунальним майном, розробляти і виконувати програми соціально-економічного розвитку громади, організувати контроль за цими процесами; затверджувати, виконувати та контролювати показники місцевих бюджетів та інше [22].

Головною метою конституційної реформи, що триває в Україні з 2015 року, є зміни в організації управління фінансами на місцевому рівні. Зокрема, реформа передбачає поступову відмову від практики управління фінансовими ресурсами територіальних громад державними адміністраціями та передачу всіх повноважень у цій сфері до виконавчих комітетів місцевих рад. Такі зміни запроваджують демократичні принципи в управління фінансами територіальних громад, які до сьогодні були порушені. Крім того, змінився адміністративно-територіальний устрій України внаслідок утворення нової первинної одиниці в його системі – громади.

Закон України «Про місцеве самоврядування» [1] встановлює норми щодо наявності власної дохідної бази, володіння та розпорядження комунальним майном та ресурсами, необхідності фінансової підтримки місцевого самоврядування з боку центрального уряду. Так, ст. 1 та 61 зазначає

про виокремлення місцевих бюджетів серед бюджетів інших рівнів та видів. А ст. 62 встановлює самостійність в сфері здійснення розробки, затвердження та виконання місцевих бюджетів органами місцевого самоврядування. У ст. 65 зазначений механізм стимулювання одержання місцевими органами влади додаткових фінансових ресурсів в процесі виконання місцевих бюджетів [1].

3. Законодавство та підзаконні акти, які безпосередньо регулюють питання формування та використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, а саме: Бюджетний та Податковий кодекси України, Закон України «Про Державний бюджет України» [25].

Бюджетний кодекс України регламентує функціонування бюджетної системи України, принципи її побудови, склад та структуру бюджетів усіх рівнів, порядок фінансування бюджету, організацію бюджетного процесу тощо. Зокрема, третій розділ встановлює «склад та класифікацію надходжень та витрат місцевих бюджетів, порядок їх складання, розгляду, затвердження, виконання та звітність» [23], а четвертий – «загальні положення міжбюджетних відносин, розмежування видатків між бюджетами, фінансові нормативи бюджетної забезпеченості, міжбюджетні трансферти» [23].

Податковий кодекс України визначає порядок справляння обов'язкових платежів до місцевих бюджетів, а в ст. 10 визначений не тільки перелік місцевих податків та зборів, але й повноваження органів місцевого самоврядування щодо їх встановлення та регулювання [24].

Закон України «Про Державний бюджет України» [25], щорічне прийняття якого встановлює розміри основних соціальних стандартів, розміри соціальних виплат за соціальним забезпеченням та інше. Крім того, даним із прийняттям цього Закону затверджують обсяги ряду міжбюджетних трансфертів, які надаються місцевим органам влади для фінансування соціально-економічного розвитку окремих територій, формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад тощо.

Крім цього, вагомий вплив на формування правового середовища здійснюють підзаконні акти, які були прийняті Кабінетом міністрів України, а

також центральними органами виконавчої влади. Наприклад, Указ президента України «Про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні» [26], Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Ради з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування» [27] та інші.

Вважаємо за доцільне також розглянути нормативно-правове забезпечення формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування на конкретному прикладі, а саме Тернопільської міської територіальної громади (далі – МТГ). Зокрема, окрім вищеперелічених нормативно-правових актів, важливе значення мають такі:

- Рішення міської ради «Про добровільне приєднання до Тернопільської МТГ» [28], яке є основоположним та свідчить про утворення Тернопільської МТГ шляхом приєднання чотирьох сільських рад (Кобзарівської, Куровецької, Малашовецької та Чернихівської) до Тернопільської міської ради;

- Рішення міської ради «Про затвердження положення про старост» [29], в якому визначається права, обов'язки та повноваження старост;

- Рішення міської ради «Про бюджет Тернопільської МТГ» [30] на відповідний рік, у якому відображається інформація про «загальні суми доходів, видатків та кредитування місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди); граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) місцевого бюджету в наступному бюджетному періоді і місцевого боргу на кінець наступного бюджетного періоду; перелік захищених видатків місцевого бюджету та інше» [30];

- Рішення міської ради «Про бюджетний регламент Тернопільської міської ради» [31], який визначає «порядок подання депутатами міської ради пропозицій, а також організаційно-процедурні питання з підготовки, складання, розгляду, затвердження, виконання, контролю, внесення змін та звітності щодо бюджету громади» [31];

- Рішення міської ради «Про Програму економічного та соціального розвитку Тернопільської МТГ» [32] на відповідні роки, головною метою якої є

ефективне вирішення проблем соціально-економічного розвитку та підвищення якості життя мешканців Тернопільської МТГ.

Крім того, на території громад ведуть свою діяльність різного роду комунальні підприємства, які забезпечують громади різними видами послуг – це й благоустрій, і житлово-комунальні послуги (водопостачання та водовідведення, теплопостачання, вивезення сміття, ритуальні послуги) тощо. Нормативно-правова база таких підприємств складається з:

1. Конституції України.
2. Кодексів України: цивільного, господарського, земельного, водного, про надра.
3. Законів України, регуляторна політика яких розповсюджується на комунальні підприємства відповідно до сфери їхньої діяльності. Наприклад, Закон України «Про житлово-комунальні послуги» [33], Закон України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» [34], Закон України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» [35] та інші.
4. Підзаконні нормативно-правові акти, ухвалені президентом, Кабінетом Міністрів України, міністерствами тощо (Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги» [36], Наказ Міністерства з питань Житлово-комунального господарства України «Про затвердження Правил користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України» [37] та інші).
5. Місцеві нормативно-правові акти, які ухвалюються відповідними органами місцевого самоврядування.

Розглянувши нормативно-правову базу комунальних підприємств органів місцевого самоврядування, можемо констатувати, що окрім основоположних нормативно-правових актів, їхню діяльність регламентують ще й ті, дія яких розповсюджується відповідно до виду їхньої діяльності.

Таким чином, підсумовуючи дослідження нормативно-правового забезпечення формування фінансових ресурсів органів місцевого

самоврядування можна зробити висновок, що воно перебуває у постійній трансформації. Однак, загальною тенденцією законодавства є розширення владних повноважень органів місцевої влади та передача до них відповідних фінансових ресурсів. Іншою ж тенденцією розвитку законодавства, яке врегульовує норми бюджетного процесу на місцевому рівні є впровадження демократичних процедур в сферу управління місцевими фінансами, що знаходить своє втілення в активному залученні громадськості до вироблення пріоритетів фінансової політики на місцевому рівні та посиленні контролю мешканців територіальних громад за використанням бюджетних коштів.

### **Висновки до розділу 1**

Підсумовуючи результати дослідження теоретичних та нормативно-правових основ формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, можемо сформулювати такі висновки:

– основними складовими елементами фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є: надходження місцевих бюджетів; фінансові ресурси бюджетних установ організацій і підприємств комунальної форми власності (крім надходжень з місцевого бюджету); гранти, надані органам місцевого самоврядування; цільова фінансова допомога зарубіжних країн;

– фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування виступають фонди грошових коштів, які акумулюються через розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту та використовуються органами місцевого самоврядування на виконання власних та делегованих їм повноважень;

– формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування регламентують такі основні нормативно-правові акти: «Європейська хартія про місцеве самоврядування» [19], Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1], Бюджетний та Податковий кодекси України та інші. Вони встановлюють принципи функціонування місцевого самоврядування, джерела формування доходів відповідних бюджетів тощо;

– діяльність комунальних підприємств місцевого самоврядування регламентують основоположні законодавчі акти, а також ті нормативно-правові акти, регуляторна політика яких розповсюджується на комунальні підприємства відповідно до сфери їхньої діяльності;

– вагомі зміни в управлінні фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування започаткувало проведення конституційної реформи, головним завданням якої є підвищення фінансової самостійної місцевих органів влади;

– нормативно-правове забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування та доходів їх бюджетів, перебуває у стані постійної трансформації, що характеризується розширенням владних повноважень органів місцевої влади та посиленням їх фінансової спроможності.

## РОЗДІЛ 2.

# ПРАКТИКА ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ БЮДЖЕТУ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ МТГ)

### 2.1 Оцінка доходів бюджету Тернопільської МТГ

Однією з головних засад успішного розвитку держави є ефективна та дієва система місцевого самоврядування. Для забезпечення виконання своїх функцій та забезпечення функціонування належних життєвих умов для населення громади, органи місцевої влади повинні мати достатні фінансові ресурси. Головним джерелом формування фінансової бази влади на локальному рівні є, безперечно, доходи місцевих бюджетів, які спрямовуються на надання переважної частини освітніх та медичних послуг для населення, фінансування культурно-мистецької діяльності, а також благоустрою населених пунктів та розвитку місцевої економіки. Певна річ, вони відіграють винятково важливу роль в процесі фінансування соціально-економічного розвитку відповідної територіальної громади та виступають інструментом підвищення рівня життя її мешканців.

Згідно із Бюджетним кодексом України до доходів бюджету зараховують всі податкові, неподаткові та інші надходження, які поступають на безповоротній основі, та справляння яких передбачене чинним законодавством. До складових доходів бюджету також належать трансферти з інших бюджетів, платежі за адміністративні послуги та власні надходження бюджетних установ [23].

Крім того, Бюджетним кодексом України визначений розподіл місцевого бюджету на загальний (фінансує потреби, передбачені поточними фінансовими планами) та спеціальний (має конкретне цільове спрямування) фонди. Структура доходів двох фондів місцевих бюджетів висвітлена у ст. 64-69 Бюджетного кодексу України [23].

Доходи бюджету Тернопільської міської територіальної громади (далі – МТГ) на 2021 рік передбачені в сумі 2472102,6 тис. грн., з них по загальному фонду – 2394492,4 тис. грн. і по спеціальному фонду – 77610,2 тис. грн., тоді як в 2020 році було передбачено у сумі 2258915,6 тис. грн., в тому числі доходи загального фонду бюджету 2175050 тис. грн., видатки спеціального фонду міського бюджету 83865,6 млн. грн. [38].

Проаналізуємо виконання дохідної частини бюджету Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр. (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

**Динаміка доходів бюджету Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр.**

Показники	Роки			Темп приросту, %
	2018 р.	2019 р.	2020 р.	
Доходи, тис. грн., у т. ч.:	2450683,5	2613764,5	2441966,8	99,6
загальний фонд	2366290,4	2474574,1	2325995,6	98,3
спеціальний фонд	84393,1	139190,4	115971,2	137,4

Примітка. Складено та розраховано за даними [39]

Аналізуючи табл. 2.1 можемо стверджувати, що доходи бюджету громади за 2018–2020 рр. не мали стабільної тенденції. Зокрема, загальний обсяг доходів бюджету у 2019 р. зріс до 2613764,5 тис. грн., проте у 2020 р. їх розмір зменшився до 2441966,7 тис. рн. Темп приросту порівняно з 2018 р. становить 99,6%.

Впродовж аналізованого періоду спостерігається зростання обсягу доходів загального бюджету лише у 2019 р. (2474574,1 тис. грн.). У 2020 р. їх обсяг зменшився до 2325995,5 тис. грн., а темп приросту склав 98,3%.

Натомість, дохідна частина спеціального фонду за такий же такий період постійно зростала. Так, у 2018 р. доходи склали 84393,1 тис. грн., у 2019 р. – 139190,4 тис. грн., у 2020 р. – 115 971,2 тис. грн. Темп приросту становив 137,4%.

Специфіка доходів місцевих бюджетів полягає у тому, що правильне їх формування, організація та використання зумовлюють підвищення ефективності соціально-економічного розвитку громади. Отже,



проаналізуємо у динаміці формування доходної частини міського бюджету в розрізі основних джерел надходжень (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

**Динаміка та структура доходів бюджету Тернопільської МТГ за  
2018–2020 рр.**

Показники	Роки					
	2018		2019		2020	
	тис. грн.	питома вага,%	тис. грн.	питома вага,%	тис. грн.	питома вага,%
Податкові надходження	1206521,2	49,2	1437281,4	55,0	1589243,4	65,1
Неподаткові надходження	112598,2	4,6	131628,1	5,0	126412,5	5,2
Доходи від операцій з капіталом	11445,5	0,5	46733,1	1,8	10776,9	0,4
Офіційні трансферти	1115283,3	45,5	989434,2	37,9	707725,8	29
Цільові фонди	4835,3	0,2	8687,7	0,3	7808,2	0,3
<b>Разом доходів</b>	<b>2450683,5</b>	<b>100</b>	<b>2613764,5</b>	<b>100</b>	<b>2441966,8</b>	<b>100</b>

Примітка. Складено та розраховано за даними [39]

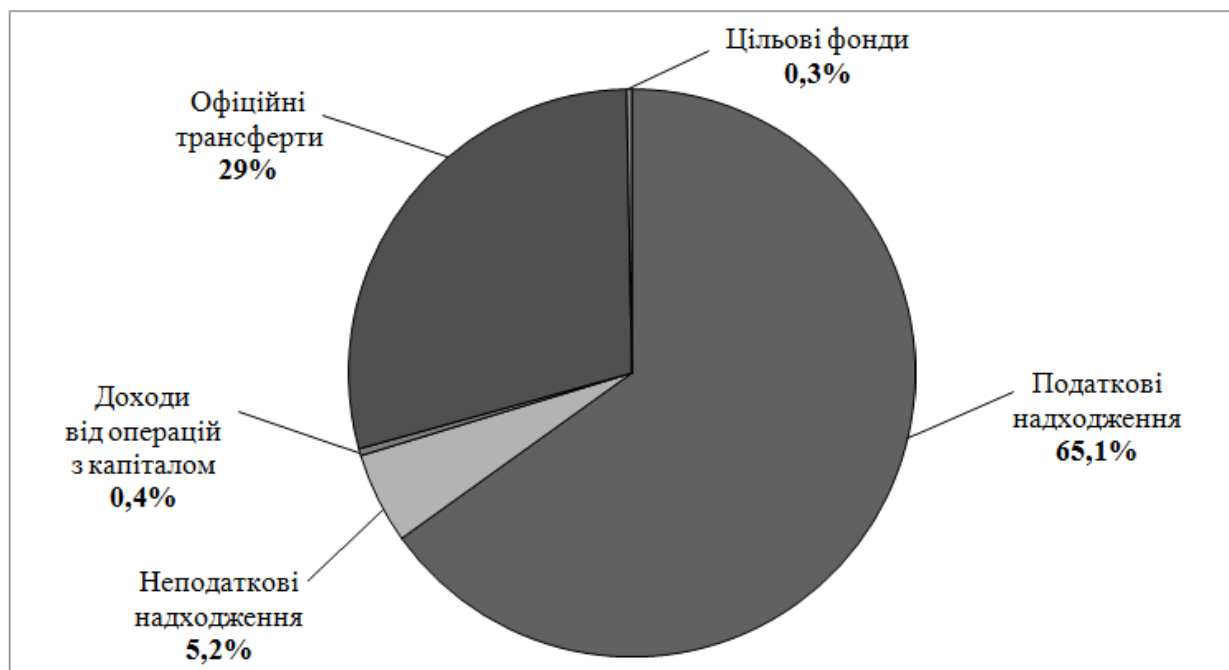
Найбільшу частку в структурі доходів бюджету громади займають податкові надходження (49,2–65,1%). Впродовж останніх трьох років спостерігалася позитивна тенденція зростання податкових надходжень. Так, у 2018 р. вони становили 1206521,2 тис. грн., у 2019 р. – 1437281,4 тис. грн., а вже у 2020 р. – 1589243,3 тис. грн.

Обсяги неподаткових доходів бюджету впродовж досліджуваного періоду зазнали певних коливань, а саме: у 2018 р. вони склали 112598,2 тис. грн., у 2019 р. зросли до 131628,8 тис. грн., а у 2020 р. зменшились до 126412,5 тис. грн. Проте, питома вага постійно зростала і становила 4,6–5,2% від усіх доходів бюджету.

Офіційні трансферти відіграють не менш важливу роль у структурі доходів місцевого бюджету. У 2018 р. обсяг офіційних трансфертів складав 1115283,3 тис. грн. та вже у 2020 році – 707725,8 тис. грн. Можемо стверджувати, що обсяги офіційних трансфертів з року в рік зменшувалися, при цьому зменшувалась і їх питома вага від 45,5% у 2018 р. до 29,0% у 2020 р.

Всі інші надходження до місцевого бюджету займають невелику частку. Питома вага доходів від операцій з капіталом протягом досліджуваного періоду є незначна і коливається від 0,4% до 1,8%. Зокрема, обсяги доходів від операцій з капіталом були найнижчими у 2020 р. – 10776,9 тис. грн., а найвищими у 2019 р. – 46733,1 тис. грн.

Розглянемо структуру доходів бюджету Тернопільської МТГ у 2020 р. (рис. 2.1).



**Рис. 2.1. Структура доходів бюджету Тернопільської МТГ у 2020 р., %**

Примітка. Побудовано за даними [39]

Як видно із показників, представлених на рис. 2.1, податкові надходження займають левову частку доходів бюджету громади і становлять 65,1%. Менша частка належить офіційним трансфертам – 29% загального обсягу доходів, питома вага неподаткових надходжень складає 5,2%. Зовсім незначна частка припадала на доходи від операцій з капіталом та цільові фонди – 0,4% та 0,3% відповідно.

Для того аби визначити яке саме джерело податкових надходжень є найбільш важливим в їхній загальній структурі, знайдемо питому вагу кожного із них (табл.2.3).

Таблиця 2.3

**Динаміка та структура податкових надходжень бюджету  
Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр.**

Показники	Роки					
	2018		2019		2020	
	тис. грн.	питома вага,%	тис. грн.	питома вага,%	тис. грн.	питома вага,%
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	752292,9	62,35	922513,2	64,18	1042119,7	65,57
Рентна плата та плата за використання інших природніх ресурсів	3,6	0	77,8	0,01	96,9	0,01
Внутрішні податки на товари та послуги	128702,8	10,67	123231,8	8,57	132277,5	8,32
Місцеві податки і збори	325299,1	26,96	391257,6	27,22	414081,7	26,06
Інші податки та збори	222,8	0,02	201	0,01	667,6	0,04
<b>Разом надходжень</b>	<b>1206521,2</b>	<b>100</b>	<b>1437281,4</b>	<b>100</b>	<b>1589243,4</b>	<b>100</b>

Примітка. Складено та розраховано за даними [39]

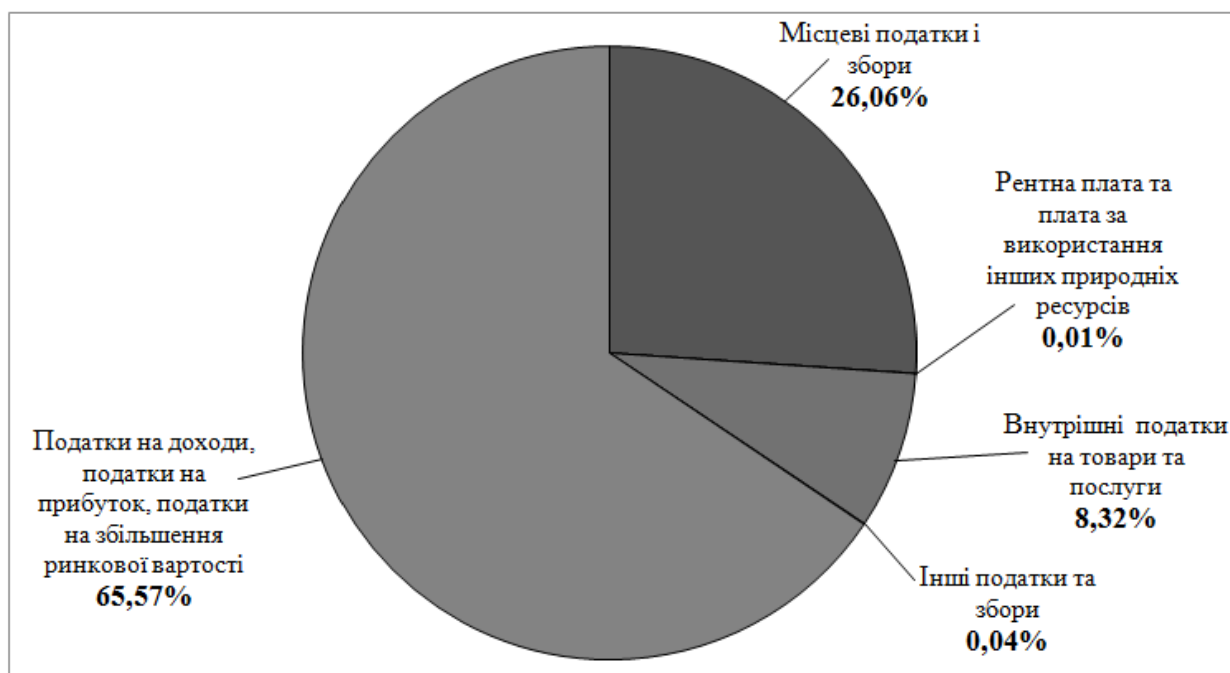
Аналізуючи табл. 2.3 можемо побачити, що найбільшу частку серед податкових надходжень дохідної частини бюджету громади за 2018–2020 рр. займають податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості (62,35-65,57%). Крім того, їх обсяг тримає тенденцію до зростання за весь аналізований період, а саме: 752292,9 тис. грн., у 2019 р. – 922513,2 тис. грн., а вже у 2020 р. – 1042119,7 тис. грн.

Істотне значення мають місцеві податки і збори, обсяг якого стабільно збільшується впродовж трьох років. Так, у 2018 р. вони становили 325299,1 тис. грн., в 2019 р. – 391257,6 тис. грн. та вже у 2020 р. – 414081,7 тис. грн.

Також не менш вагому роль відіграють внутрішні податки на товари та послуги, питома вага яких впродовж аналізованого періоду зменшується, а їх обсяги мають досить неоднозначну тенденцію: у 2018 р. вони склали

128702,8 тис. грн., у 2019 р. зменшились до 123231,8 тис. грн., а у 2020 р. зросли до 132277,5 тис. грн.

Розглянемо структуру податкових надходжень дохідної частини бюджету Тернопільської МТГ за 2020 р. більш детально (рис. 2.2).



**Рис. 2.2. Структура податкових надходжень бюджету Тернопільської МТГ за 2020 р.**

Примітка. Побудовано за даними [39]

Отже, серед податкових джерел доходів бюджету переважали податки на: доходи, прибуток та збільшення ринкової вартості. Питома вага даної групи податків у податкових надходженнях становить 65,57% у 2020 р. Частка місцевих податків і зборів складає 26,06% від суми податкових надходжень. Дещо меншою є питома вага внутрішніх податків на товари та послуги за аналізований період – 8,32%. Найменша частка припадає на інші податки та збори (0,04%), а також рентну плату та плату за використання інших природних ресурсів (0,01%).

Окрім податкових надходжень, до власних доходів бюджету Тернопільської МТГ належать також і неподаткові надходження, динаміка та структура яких подана в табл. 2.4.

Таблиця 2.4

**Динаміка та структура неподаткових надходжень бюджету  
Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр.**

Показники	Роки					
	2018		2019		2020	
	тис. грн.	питома вага, %	тис. грн.	питома вага, %	тис. грн.	питома вага, %
Доходи від власності і підприємницької діяльності	5939,3	5,27	14387,3	10,93	8616,5	6,82
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу	38751,0	34,42	34495,1	26,21	18589,2	14,70
Інші неподаткові надходження	18621,6	16,54	23790,8	18,07	39296,5	31,09
Власні надходження бюджетних установ	49286,3	43,77	58954,9	44,79	59910,3	47,39
<b>Разом надходжень</b>	<b>112598,2</b>	<b>100</b>	<b>131628,1</b>	<b>100</b>	<b>126412,5</b>	<b>100</b>

Примітка. Складено та розраховано за даними [39]

Дані табл. 2.4 свідчать, що найбільша частка серед неподаткових надходжень дохідної частини бюджету громади за 2018–2020 рр. належить власним надходженням бюджетних установ – 43,77-47,39%. Варто зазначити, що як і питома вага, так і обсяги даних надходжень постійно збільшувались, а зокрема, зросли з 49286,3 тис. грн. у 2018 р. до 59910,3 тис. грн. у 2020 р.

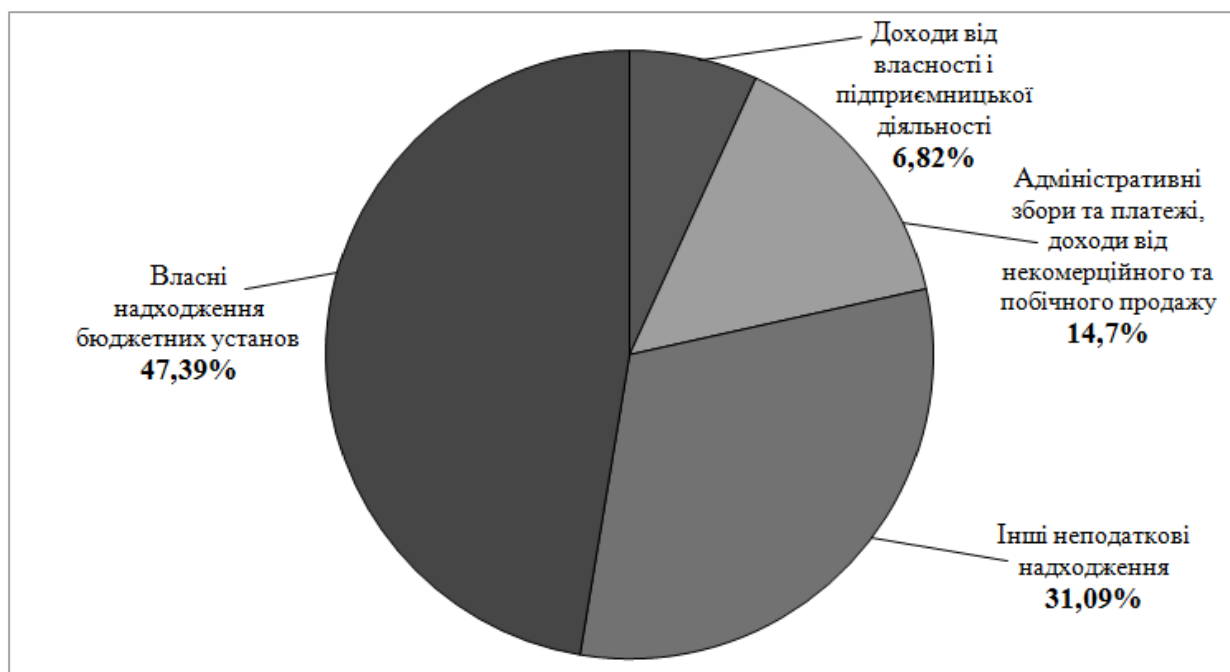
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу проявляють тенденцію до зменшення. Так, у 2018 р. вони становили 38751,0 тис. грн., а вже у 2020 р. зменшились до 18589,2 тис. грн.

Щодо інших неподаткових надходжень, то можемо спостерігати стійке зростання їх обсягу та питомої ваги впродовж усього аналізованого періоду.

Порівняно незначними є доходи від власності і підприємницької діяльності, обсяги яких за три досліджувані роки дещо коливались. Так, у

2018 р. вони склали 5939,3 тис. грн., у 2019 р. зросли до 14387,3 тис. грн., а у 2020 р. зменшилися до 8616,5 грн.

Структуру неподаткових надходжень дохідної частини бюджету Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр. доцільно розглянути детальніше (рис. 2.3).



**Рис. 2.3. Структура неподаткових надходжень бюджету Тернопільської МТГ за 2020 р.**

Примітка. Побудовано за даними [39]

Таким чином, у складі неподаткових надходжень дохідної частини бюджету громади за 2020 р. переважають власні надходження бюджетних установ – 47,39%. Крім того, вагому роль відіграють інші неподаткові надходження, питома вага яких стабільно становить 31,09%. Частка адміністративних зборів та платежів, а також доходів від некомерційного та побічного продажу є істотною та складає 14,70%. Найменша питома вага належить доходам від власності і підприємницької діяльності – 6,82%.

Отож, практика формування та виконання місцевого бюджету Тернопільської МТГ за 2018-2020 рр. показала, що доходи бюджету у 2020 р.

зменшились порівняно з попередніми роками. Серед доходів за останній рік зросли лише податкові надходження, усі інші статті доходів зменшились.

## **2.2 Моніторинг міжбюджетних трансфертів, що надходять до Тернопільської МТГ**

Міжбюджетні трансферти є інструментом бюджетного регулювання, головним завданням якого є збалансування диспропорцій при забезпеченні фінансовими ресурсами бюджети різних рівнів з метою врегулювання соціально-економічного розвитку територій.

Згідно із Бюджетним кодексом України «міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого» [23]. Зокрема, існує чотири види трансфертів:

1) базова дотація – кошти, що направляються місцевим бюджетам з державного бюджету з метою підвищення фіскальної спроможності територій;

2) субвенції – кошти, що спрямовуються з бюджету вищого рівня до нижчого для цільового фінансування заходів та програм соціально-економічного розвитку.

3) реверсна дотація – кошти, що надходять з місцевих бюджетів до державного з метою горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій;

4) додаткові дотації – кошти, що надаються місцевим бюджетам з метою компенсації витрат доходів місцевих бюджетів в результаті надання пільг, встановлених державою.

Відповідно до чинного законодавства територіальна громада, вступаючи у міжбюджетні відносини з державою, може отримувати базову дотацію, медичну та освітню субвенції тощо.

Проаналізуємо, в якій мірі міжбюджетні відносини формують дохідну частину бюджету Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр. (табл. 2.5)

Аналіз табл. 2.5 показав, що міжбюджетним трансфертам бюджету громади за 2018–2020 рр. притаманна стабільна тенденція до спаду. Так, у 2018 р. їх загальний обсяг становив 1115283,3 тис. грн., а вже у 2019 р. – 707725,8 тис. грн. Темп приросту порівняно з 2018 р. складає 63,5%

Таблиця 2.5

**Динаміка міжбюджетних трансфертів бюджету Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр.**

Показники	Роки			Темп приросту, %
	2018 р.	2019 р.	2020 р.	
Міжбюджетні трансферти, тис. грн., у т. ч.:				
загальний фонд	1115283,3	989434,2	707725,8	63,5
спеціальний фонд	1114980,4	988161,3	707357,2	63,4
	302,9	1272,9	368,6	121,7

Примітка. Складено та розраховано за даними [39]

Обсяг загального фонду впродовж аналізованого періоду зменшується (у 2018 р. – 1114980,4 тис. грн. та у 2020 р. – 707357,2 тис. грн.), як і показник темпу приросту – 63,4%.

Щодо спеціального фонду, то спостерігається тенденція до зростання його обсягу лише у 2019 р. (1272,9 тис. грн.), а у 2020 р. бачимо зменшення до 368,6 тис. грн. Відповідно, темп приросту – 121,7%.

Розглянемо структуру міжбюджетних трансфертів бюджету Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр. (табл.2.6).

Таблиця 2.6

**Динаміка та структура міжбюджетних трансфертів бюджету Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр.**

Показники	Роки					
	2018		2019		2020	
	тис. грн.	питома вага, %	тис. грн.	питома вага, %	тис. грн.	питома вага, %
Дотації	0	—	25681	2,6	12654,5	1,8
Субвенції	1115283,3	100	963753,2	97,4	695071,3	98,2
<b>Разом трансфертів</b>	<b>1115283,3</b>	<b>100</b>	<b>989434,2</b>	<b>100</b>	<b>707725,8</b>	<b>100</b>

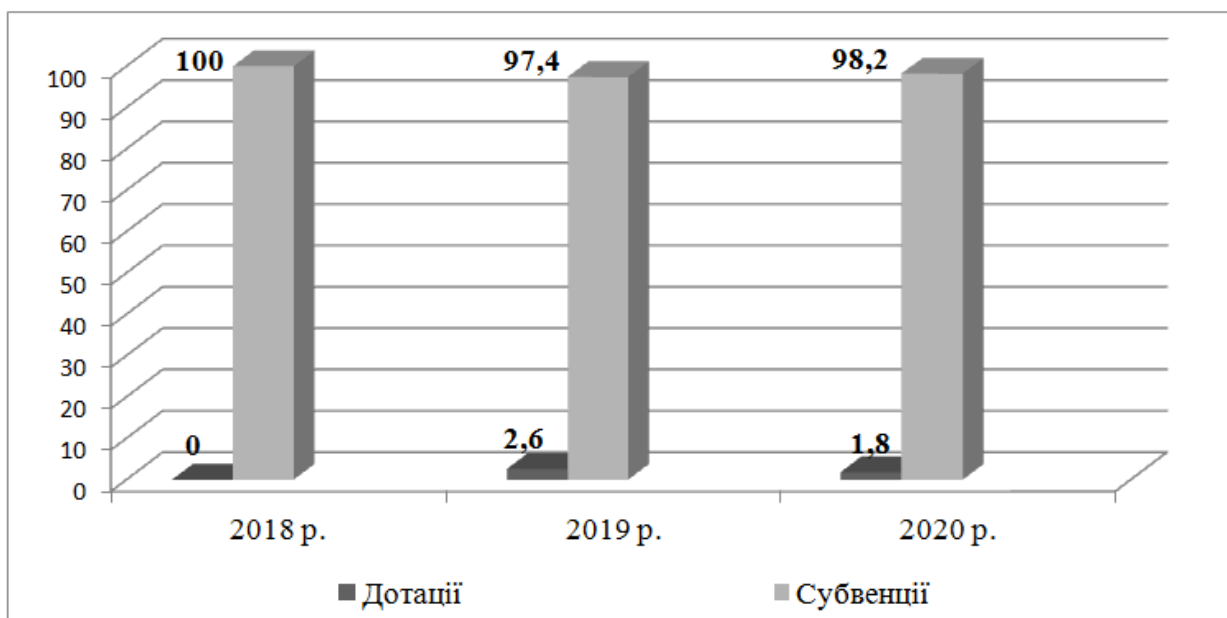
Примітка. Складено та розраховано за даними [39]



У 2018 р. в структурі міжбюджетних трансфертів до бюджету громади дотації була відсутні, наявні лише субвенції (табл. 2.6). Вже у 2019 р. та у 2020 р. надходять дотації обсягом 25681 тис. грн. та 12654,5 тис. грн. відповідно. Крім того, можемо прослідкувати тенденцію до спаду субвенцій. Так, у 2018 р. вони становили 1115283,3 тис. грн., а у 2020 р. вже 695071,3 тис. грн.

Щодо структури міжбюджетних трансфертів (рис. 2.4), то впродовж усього аналізованого періоду найбільшу частку мають субвенції – 100-98,2%. Майже незначна питома вага у дотацій (2,6-1,8%). Така ситуація найперше пов'язана з тим, що субвенцій надходить більше, ніж дотацій. Зокрема, надходить лише одна дотація на забезпечення переданих з державного бюджету видатків з фінансування закладів освіти та охорони здоров'я, так як місцеві бюджети не здатні в повній мірі самостійно здійснювати фінансування даних сфер.

Так як субвенції мають левову частку у структурі міжбюджетних трансфертів, то розглянемо їх детальніше.



**Рис. 2.4. Структура міжбюджетних трансфертів бюджету  
Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр., %**

Примітка. Побудовано за даними додатків [39]

**Динаміка та структура субвенцій бюджету Тернопільської МТГ за  
2018–2020 рр.**

Показники	Роки					
	2018		2019		2020	
	тис. грн.	питома вага, %	тис. грн.	питома вага, %	тис. грн.	питома вага, %
<b>Субвенції з держ. бюджету місц. бюджетам, тис. грн., у т. ч.:</b>	<b>464467,8</b>	<b>41,6</b>	<b>537779,5</b>	<b>55,8</b>	<b>630662,8</b>	<b>90,7</b>
освітня	274283,2	59,1	321911,6	59,9	387221	61,4
медична	184002,4	39,6	157845,7	29,3	43441,8	6,9
ін. субв. з держ. бюджету	6182,2	1,3	58022,2	10,8	200000	31,7
<b>Субвенції з місц. бюджетів ін. місц. бюджетам, тис. грн., у т. ч.:</b>	<b>650815,5</b>	<b>58,4</b>	<b>425973,7</b>	<b>44,2</b>	<b>64408,5</b>	<b>9,3</b>
на надання пільг та житл. субсидій населенню	375512,4	57,7	129016,9	30,3	—	—
на виплату допом. сім'ям з дітьми, малозабезп. та ін.	232151,1	35,7	251283,7	59	—	—
на здійсн. перед. видатків у сфері охор. здор. за рахунок мед. субв.	14812,3	2,3	7863,7	1,8	2634,7	4,1
на відшкодув. вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань	5063,8	0,8	1340,9	0,3	—	—
на виплату грош. ком пенс. на утрим. житла для сімей загиблих УБД на терит. ін. держав	6841,2	1	4832,7	1,1	1040,6	1,6
на проектні буд.-ремонт. роботи, придбання житла та приміщень для р-ку сім. та ін. форм виховання	2056,6	0,3	2065,9	0,5	3240,2	5
на забезпеч. якісної, сучасної та доступної заг. сер. освіти «Нова українська школа»	4612,2	0,7	4567	1,1	9013,9	14
ін. субв. з місц. бюджетів	9765,9	1,5	25002,9	5,9	24353,1	37,8
на забезпеч. подачею кисню ліжкового фонду закладів охор. здор. з респ. хвороб. COVID-19	—	—	—	—	5495,3	8,6
на здійсн. підтримки окремих закладів та заходів у сист. охор. здор. за рахунок відпов. субв.	—	—	—	—	7483,4	11,6
на реалізац. проектів з реконстр., кап. рем. прийм. відділень в опорн. закладах охор. здор.	—	—	—	—	11147,3	17,3
<b>Разом субвенцій</b>	<b>1115283,3</b>	<b>100</b>	<b>963753,2</b>	<b>100</b>	<b>695071,3</b>	<b>100</b>

Примітка. Складено та розраховано за даними [39]

Аналізуючи дані табл. 2.7 можемо побачити, що субвенції мають досить неоднозначну тенденцію, а саме зазнають коливань протягом аналізованих трьох років.

Зокрема, субвенції з державного бюджету у 2018 р. становили 464467,8 тис. грн. та вже з 2019 р. почали збільшуватись з 537779,5 тис. грн до 630662,8 тис. грн. Питома вага також відповідно зростає – 41,6-90,7%. Серед зазначених субвенцій найбільшу питому вагу та обсяг має освітня, а саме: у 2018 р. – 274283,2 тис. грн. (59,1%), у 2019 р. – 321911,6 тис. грн. (59,9%) та у 2020 р. – 387221 тис. грн. (61,4%). Обсяг медичної субвенції з року в рік зменшується: у 2018 р. він складав 184002,4 тис. грн. (39,6%), а вже у 2020 р. – 43441,8 тис. грн. (6,9%). Натомість, обсяг та частка інших субвенцій зросла з 6182,2 тис. грн. (1,3%) до 200000 тис. грн. (31,7%).

А от субвенції з місцевих бюджетів навпаки тримають тенденцію до спаду. Зокрема, у 2018 р. вони становили 650815,5 тис. грн. і вже у 2020 р. – 64408,5 тис. грн. Така ж ситуація і з їх питомою вагою, яка зменшилась з 58,4% до 9,3%.

Зокрема, найбільший обсяг та питома вага в їх структурі належить субвенціям, що надходять на забезпечення пільг та житлових субсидій громадян (у 2018 р. – 375512,4 тис. грн. або 57,7% та у 2019 р. – 129016,9 тис. грн. або 30,3%) та на допомогу сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства (у 2018 р. – 232151,1 тис. грн. або 35,7% та у 2019 р. – 251283,7 тис. грн. або 59%). Вже у 2020 р. субвенції на ці потреби не надходили.

Всі інші субвенції з місцевих бюджетів іншим місцевим бюджетам займають незначну частку, а саме такі: на реалізацію переданих видатків у галузі охорони здоров'я шляхом отримання медичної субвенції (у 2018 р. – 5063,8 тис. грн. або 0,8% та у 2019 р. – 1340,9 тис. грн. або 0,3%); на виплату грошової компенсації на утримання житла для сімей загиблих УБД на території інших держав (у 2018 р. – 6841,2 тис. грн. 1% та вже у 2020 р. – 1040,6 тис. грн. або 1,6%); на проектні будівельно-ремонтні роботи, купівлі

житла та приміщень з метою розвитку сімейних та інших форм виховання (у 2018 р. – 2056,6 тис. грн. 0,3% та у 2020 р. – 3240,2 тис. грн. або 5%); на фінансування діяльності якісної, сучасної і доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» (у 2018 р. – 4612,2 тис. грн. 0,7% і в 2020 р. – 9013,9 тис. грн. або 14%); інші субвенції з місцевих бюджетів (у 2018 р. – 9765,9 тис. грн. 1,5% та вже у 2020 р. – 24353,1 тис. грн. або 37,8%).

Крім того, у 2020 р. з'явилися субвенції на нові потреби: на втілення проектів з реконструкції та капітального ремонту приймальних відділень ряду опорних закладів охорони здоров'я (11147,3 тис. грн. або 17,3%); на фінансування підтримки окремих закладів та заходів у сфері охорони здоров'я за допомогою відповідної субвенції (7483,4 тис. грн. або 11,6%); на постачання кисню ліжкового фонду закладів охорони здоров'я з респіраторною хворобою COVID-19 (5495,3 тис. грн. або 8,6%).

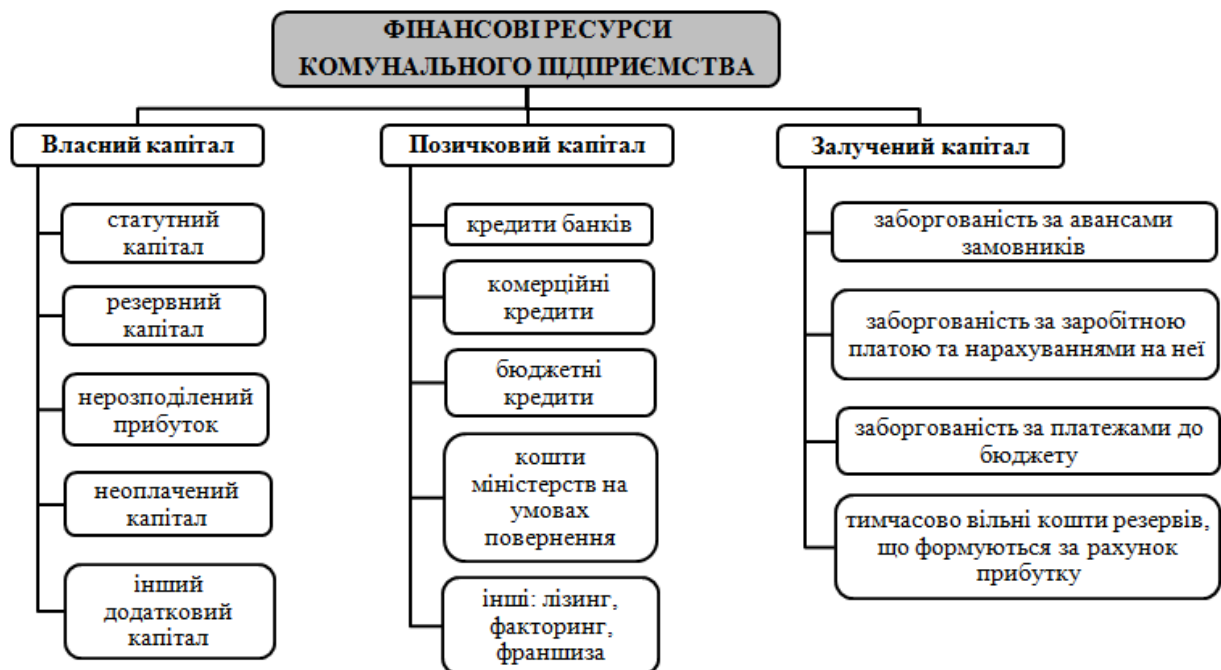
Таким чином, аналіз динаміки та структури міжбюджетних трансфертів бюджету Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр. показав, що їх обсяг з року в рік стабільно скорочується. Така тенденція є позитивною, оскільки свідчить про збільшення власних бюджетних ресурсів. Таке явище є особливо актуальним та важливим у контексті децентралізації бюджетної системи, оскільки бюджети місцевого самоврядування є базовою ланкою бюджетної системи.

### **2.3 Аналіз практики формування фінансових ресурсів підприємств комунальної форми власності органу місцевого самоврядування (на прикладі комунального підприємства «Тернопільводоканал»)**

Не менш важливими в складі фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є фінансові ресурси комунальних підприємств, джерела формування яких є теоретично спорідненими до джерел підприємств інших

видів (рис. 2.5). Зокрема, виділяють власний (формується за допомогою власних джерел), позичковий (формується за рахунок довгострокових зобов'язань) та залучений (формується шляхом заборгованості з поточних зобов'язань) капітали.

Стабільна та ефективна робота комунальних підприємств має вагому соціальну значимість. Варто зазначити, що відносини між органами місцевого самоврядування та підприємствами комунальної форми власності існують на основі таких принципів, як: підпорядкованість, підзвітність та підконтрольність.



**Рис.2.5. Склад фінансових ресурсів комунальних підприємств.**

Примітка. Побудовано за даними [40]

Однією із важливих є галузь водопостачання та водовідведення, оскільки саме її послуги відіграють важливу роль як для населення, так і для суб'єктів господарювання. Зокрема, безперебійне надання якісних послуг водопостачання та водовідведення споживачам по доступних цінах є

гарантією існування сприятливого соціального клімату в громаді, що, власне, здійснює позитивний вплив на фінансове становище підприємства.

Тому проаналізуємо формування фінансових ресурсів підприємств комунальної форми власності на прикладі комунального підприємства «Тернопільводоканал» (табл. 2.8).

Динаміка фінансових ресурсів підприємства має позитивну тенденцію до збільшення протягом усіх трьох аналізованих років. Так, у 2018 р. вони становили 229117 тис. грн., в 2019 р. – 344568 тис. грн. та вже у 2020 р. – 458564 тис. грн.

Таблиця 2.8

**Динаміка та структура фінансових ресурсів комунального підприємства «Тернопільводоканал» за 2018–2020 рр.**

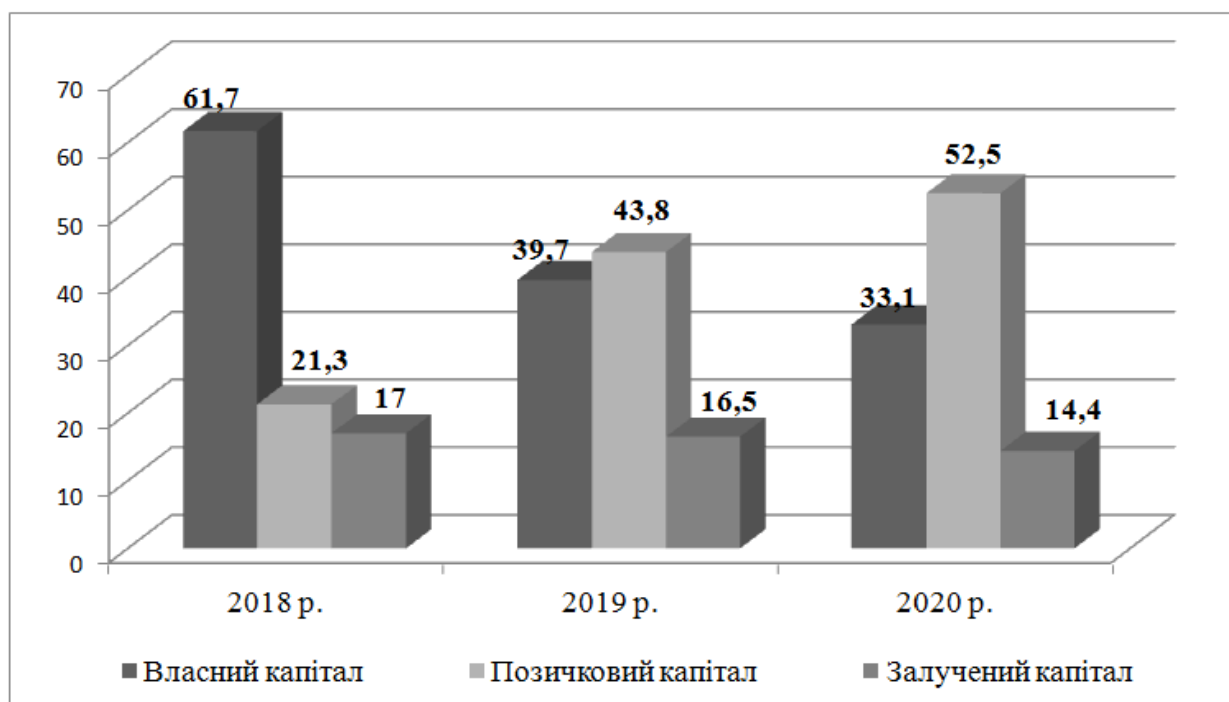
Показники	Роки					
	2018		2019		2020	
	тис. грн.	питома вага, %	тис. грн.	питома вага, %	тис. грн.	питома вага, %
<b>Власний капітал, у т. ч.:</b>	<b>141363</b>	<b>61,7</b>	<b>136768</b>	<b>39,7</b>	<b>151898</b>	<b>33,1</b>
статутний	100000	70,7	110000	80,4	120000	79
нерозп. прибуток	28659	20,3	17557	12,8	7330	4,8
неоплачений	3470	2,5	277	0,2	4930	3,3
додатковий	9234	6,5	8934	6,6	19638	12,9
<b>Позичковий капітал, у т. ч.:</b>	<b>48778</b>	<b>21,3</b>	<b>150892</b>	<b>43,8</b>	<b>240839</b>	<b>52,5</b>
довгостр. кредити банків	48283	99	149408	99	240839	100
короткостр. кредити банків	495	1	1484	1	—	—
<b>Залучений капітал, у т. ч.:</b>	<b>38976</b>	<b>17</b>	<b>56908</b>	<b>16,5</b>	<b>65827</b>	<b>14,4</b>
<i>кредиторська заборгованість:</i>						
за товари, роботи, послуги	20110	51,6	34683	61	41360	62,8
за розрах. з бюджетом	6510	16,7	4743	8,3	4779	7,3
у т. ч. з податку на прибуток	—	—	—	—	2615	4
за розрах. зі страхування	977	2,5	1223	2,1	12	0
за розрах. з оплати праці	3567	9,2	4386	7,7	1901	2,9
за одержаними авансами	4857	12,5	2703	4,7	2843	4,3
із внутрішніх розрах.	84	0,2	99	0,2	85	0,1
поточні забезпечення	—	—	1444	2,5	1642	2,5
ін. поточні зобов'язання	2871	7,3	7627	13,5	10590	16,1
<b>Разом</b>	<b>229117</b>	<b>100</b>	<b>344568</b>	<b>100</b>	<b>458564</b>	<b>100</b>

Примітка. Складено та розраховано за даними [41; 42; 43]

Зокрема, серед усіх джерел формування фінансових ресурсів найбільшим за обсягом є власний капітал, який впродовж аналізованого періоду зазнає коливань. Власне, у 2018 р. він становив 141363 тис. грн., в 2019 р. зменшився до 136768 тис. грн. та у 2020 р. збільшився до 151898 тис. грн.

Дещо меншим є позичковий капітал, проте тримає тенденцію до зростання протягом трьох аналізованих років. Так, у 2018 р. його обсяг склав 48778 тис. грн. та вже у 2020 р. – 240839 тис. грн.

Щодо залученого капіталу, то його обсяг також з року в рік зростає (у 2018 р. – 38976 тис. грн., в 2019 р. – 56908 тис. грн., у 2020 р. – 65827 тис. грн.), але він є не таким значним як два попередні.



**Рис. 2.6. Структура фінансових ресурсів комунального підприємства «Тернопільводоканал» за 2018–2020 рр., %**

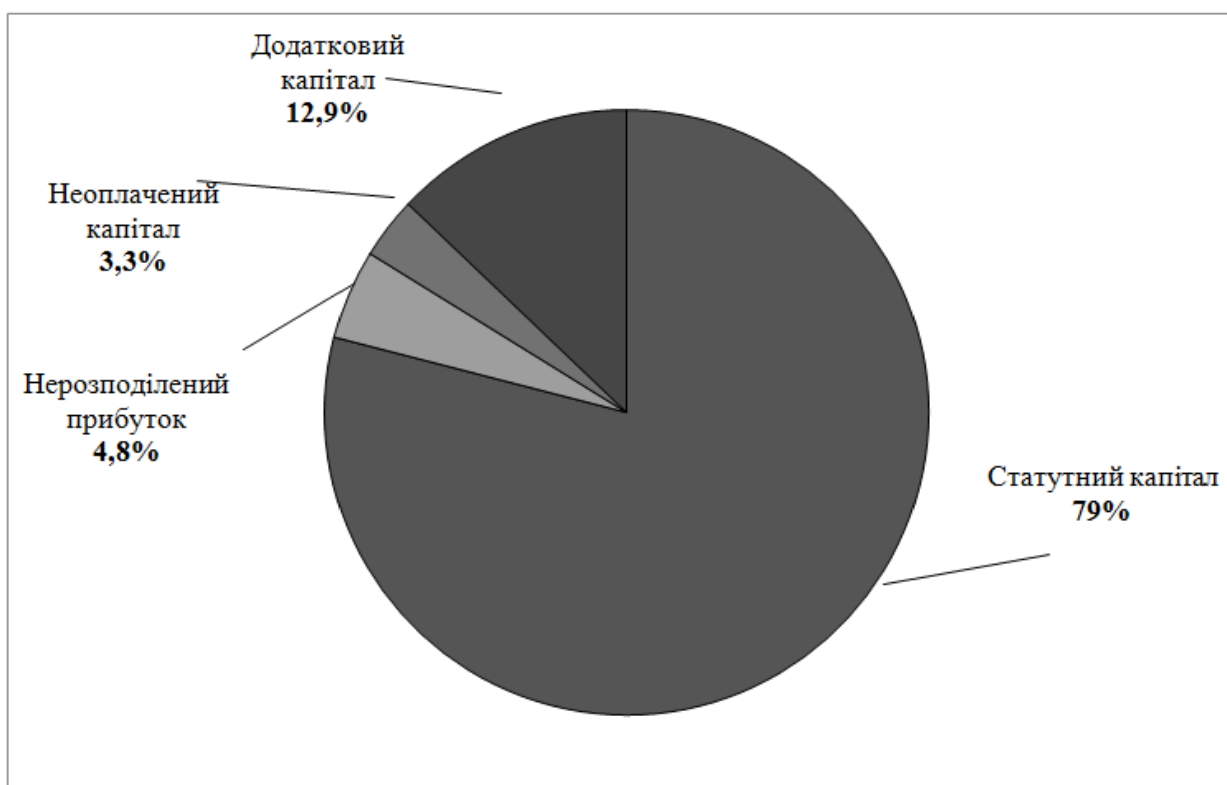
Примітка. Побудовано за даними [41; 42; 43]

Дані рис. 2.6. свідчать, що у структурі фінансових ресурсів комунального підприємства до 2019 р. найбільшу частку займав власний капітал – 61,7%, але вже у 2020 р. вона зменшилась до 33,1%.

Істотною є питома вага позичкового капіталу, яка в 2019 р. почала стрімко зростати з 43,8% до 52,5%. Власне, він в основному формується з довгострокових кредитів банку – 99% та лише 1% займають короткострокові (табл.2.8).

Залучений капітал має найменшу частку, яка з року в рік зменшується. Так, у 2018 р. вона становила 17% та знизилася до 14,4% у 2020 р. Основними джерелом, що формує його склад є кредиторська заборгованість за товари, роботи, послуги (51,6%-62,8) та за розрахунки з бюджетом (16,7%-7,3%). Крім того, значну частку впродовж аналізованого періоду мають інші поточні зобов'язання – 7,3%-16,1% (табл.2.8).

Так як вагоме значення в структурі фінансових ресурсів комунальних підприємств має власний капітал, то проаналізуємо саме його (рис. 2.7).



**Рис. 2.6. Структура власного капіталу комунального підприємства «Тернопільводоканал» за 2020 р.**

Примітка. Побудовано за даними додатків [43]



Відповідно до даних рис. 2.6. можна зробити висновок, що левову частку складі власного капіталу має статутний капітал – 79%. Важливою також є додатковий капітал, питома вага якого становить 12,9%. Нерозподілений прибуток має дещо меншу питому вагу – 4,8%. Незначною є частка неоплаченого капіталу – 3,3%.

Аналізуючи структуру фінансових ресурсів комунального підприємства «Тернопільводоканал» за 2018-2020 рр. можна зробити висновок, що вони в основному формуються з власного та позичкового капіталу. Збільшення частки останнього є не зовсім позитивною тенденцією. Важливим в такій ситуації є встановлення та дотримання оптимального співвідношення власної та позичкової частин, оскільки саме від цього залежить достатній рівень рентабельності, стійка фінансова рівновага та максимізація ринкової вартості підприємства.

## **Висновки до розділу 2**

За результатами аналізу практики формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування можемо сформулювати такі висновки:

- в структурі доходів Тернопільської МТГ за 2018–2020 рр. податкові надходження займають левову частку, дещо менша належить офіційним трансфертам та неподатковим надходженням і зовсім незначна частка припадає на доходи від операцій з капіталом та цільові фонди.

- в структурі податкових джерел переважають податки на: доходи, прибуток та збільшення ринкової вартості;

- в складі неподаткових надходжень переважають власні надходження бюджетних установ;

- доходи бюджету громади у 2020 р. зменшились порівняно з попередніми роками, а серед доходів за останній рік зросли лише податкові надходження, усі інші статті доходів зменшились;

- обсяг міжбюджетних трансфертів скорочується, що є позитивним явищем, оскільки свідчить про збільшення власних бюджетних ресурсів;

– у складі міжбюджетних трансфертів найбільшу частку мають субвенції та майже незначна питома вага належить дотаціям;

– в бюджет Тернопільської МТГ надходять: медична, освітня та інші додаткові субвенції; дотація на забезпечення переданих з державного бюджету видатків з фінансування закладів освіти та охорони здоров'я;

– динаміка обсягу фінансових ресурсів комунального підприємства «Тернопільводоканал» має позитивну тенденцію до збільшення протягом усіх трьох аналізованих років;

– у структурі фінансових ресурсів комунального підприємства лівову частку займає позичковий капітал, дещо меншу – власний та незначною є питома вага залученого капіталу. Така тенденція не зовсім є позитивною, оскільки подальше збільшення частки позикового капіталу призведе до заборгованості підприємства.

## РОЗДІЛ 3.

### НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

#### 3.1. Зарубіжний досвід формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування

Належне функціонування територіальної громади не можливе без формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування в обсягах, достатніх для того, щоб вони були спроможними керувати соціально-економічним розвитком громади, фінансувати послуги, які надають заклади освіти, охорони здоров'я, культури та мистецтва, здійснювати видатки на соціальне забезпечення мешканців громади. Вагомим аспектом в такому питанні є використання зарубіжного досвіду, а саме запозичення практики користування підходами та методами акумуляції фінансових ресурсів на локальному рівні.

Характерними явищами провідних країн світу є демократизація та децентралізація влади, що має на меті делегування владних повноважень нижчому рівню державного управління, а також активне залучення громадськості до прийняття рішень в сфері управління публічними фінансами. Варто відмітити, що децентралізація влади найперше означає бюджетну децентралізацію, яка гарантує ефективне забезпечення населення благами та послугами через врахування місцевих потреб та пріоритетів під час формування доходів та видатків місцевих бюджетів.

Крім того, зарубіжна практика організації міжбюджетних відносин залежить від того який в країні державний устрій, поділ владних повноважень, рівень соціально-економічного розвитку і традиції місцевого самоврядування. Міжбюджетні відносини базуються на двох головних моделях: бюджетного федералізму та бюджетного унітаризму, на основі чого можна стверджувати про існування окремих моделей децентралізації. Суть

бюджетного федералізму полягає у законодавчому розподілі прав та обов'язків центральної і місцевої влади, організації їхньої взаємодії на всіх стадіях бюджетного процесу. Реалізація таких прав забезпечується перерозподілом бюджетних ресурсів між рівнями бюджетної системи та регіонами, який здійснюється в соціальних та політичних цілях. Зокрема, така модель міжбюджетних відносин є властивою для країн з федеративним устроєм – США, Швейцарії, Німеччини, Австрії. Канади та інших [44, с. 128]. Натомість, для країн з унітарним державним устроєм притаманна унітарна модель міжбюджетних відносин. Для неї характерною ознакою є те, що органи центральної влади наділені основною частиною повноважень в сфері надання якісних суспільно важливих послуг населенню, а також мають право встановлювати стандарти якості та вирівнювання міжрегіональних відмінностей. Варто зазначити, що для такої моделі типовою є передача повноважень від органів державної влади до їхніх територіальних підрозділів, ніж делегування їх органам місцевого самоврядування. Власне унітарна система міжбюджетних відносин властива для Данії, Болгарії, Італії, Польщі, Франції та інших країн [45, с. 56]. Модель міжбюджетних відносин є тільки одним із проявів бюджетної децентралізації, вона виявляється також в інших аспектах.

Так, науковці розглядають бюджетну децентралізацію у трьох ракурсах [46, с. 79]:

– децентралізація доходів – закріплення за органами місцевого самоврядування права на отримання власних доходів;

– децентралізація видатків – розширення власних повноважень місцевої влади, в тому числі через переведення до їхнього складу делегованих повноважень;

– процедурна та організаційна самостійність, яка передбачає, що такі процеси, як формування, затвердження та виконання фінансових планів, кошторисів, бюджетів належать до компетенції певного органу чи посадової

особи на локальному рівні, які несуть повну відповідальність за їх належне виконання.

В кожній країні доходи місцевих органів влади формуються по-різному, але наповнюються вони за рахунок таких основних складових: податкових і неподаткових надходжень, доходів від підприємницької діяльності, державних трансфертів та позик. Також важливе значення мають доходи від підприємств та власності місцевих органів, від комунальних послуг та грошових платежів.

Головним джерелом доходів місцевих бюджетів є податки. Варто зауважити, що у різних країнах існує відповідно різна кількість податків та зборів. Так, у Великобританії діє лише один місцевий податок, який справляється з нерухомого майна. Щодо інших країн, то в системі їхнього місцевого оподаткування функціонує дещо більше податків, а саме: у Німеччині – приблизно 45, Франції – понад 50, в Італії – більше 70, у Бельгії – перевищує 100 податків і зборів [47, с. 39].

Відповідно до законодавства більшості унітарних країн податки поділяються на державні та місцеві. Зокрема, до загальнодержавних здебільшого відносять податки від операцій з готовою продукцією. Наприклад, у Норвегії основними загальнодержавними податками є податок на додану вартість і податок на прибуток корпорацій, у Великобританії – податок на додану вартість, акцизний збір та прибутковий податок з громадян [48, с. 25].

Щодо місцевих податків, то у розвинених країнах вони поділяються на такі групи [49, с. 41].:

- прямі податки на нерухоме та рухоме майно, земельні ділянки, екологічний, з власників транспортних засобів тощо;
- прямі податки на доходи фізичних та юридичних осіб, спадщину, дарування;
- непрямі податки на продаж акцизи на бензин, тютюн, спиртних напоїв, на роздрібний продаж тощо;

– цільові збори та мита на прибирання та вивіз сміття, за паркування автотранспорту, за полювання і риболовлю, з власників собак тощо.

У Франції із системи місцевих податків виділяють чотири, яким належить найбільша частка: податок за землю забудованої ділянки, податок за землю незабудованої ділянки, податок на житло, професійний податок. Так, податок за землю не сплачується з об'єктів державної власності, а також від його сплати звільняються особи віком більше 75-ти років та особи, які одержують громадську допомогу або виплати у зв'язку з інвалідністю [50, с. 36-37].

Зауважимо, що з-поміж усіх місцевих податків не менш важливим є майновий податок, оскільки ухилитися від сплати податку на нерухоме майно (земля і нерухомі споруди) є досить важко. Крім того, влада окремих країн зараховує до податкової бази також рухоме майно (транспортні засоби, обладнання та устаткування). Середня питома вага місцевих майнових податків у доходах місцевих бюджетів у федеративних країнах становить 50% та в унітарних – 30%. Зокрема, у таких країнах як Нідерланди, США та Канада ця частка складає 70% податкових надходжень місцевих бюджетів, а у Великобританії вона становить понад 90% [51, с. 238].

Щодо місцевих і регіональних податків на доходи та прибутки, то головною їхньою перевагою є, як правило, справедливість з погляду платоспроможності. Окрім того, широко застосовується практика використання прогресивних ставок оподаткування, тобто коли вищі доходи оподатковуються за вищими рівнями ставок.

Поширеною практикою багатьох країн є встановлення місцевих податків на прибуток місцевих підприємств (Австрія, Німеччина, США, Іспанія, Італія та інші). Також виділяють податки на підприємницьку діяльність, питома вага яких у складі ВВП варіює від 0,1% в Італії та Іспанії до 0,6% в Швейцарії, а у загальних місцевих податкових надходженнях їхня частка становить від 1,7% в Данії до 15% у Бельгії та Німеччині [52, с. 34].

Дещо меншу роль у місцевих бюджетах відіграють неподаткові доходи, питома вага яких становить 10-25% [53, с. 13]. До їхнього складу належать доходи від власності, продажу нерухомості, комерційної діяльності, грошових зборів, штрафів. Меншою є частка доходів від користування місцевим транспортом, автомобільними шляхами, водою, електроенергією, газом тощо. Так, у США і Франції вона становить всього 2%, в Німеччині і Японії – 6%, а у Великобританії – 7% [54, с. 407].

Питання децентралізації доходів є досить складним, оскільки в даній сфері необхідно зберігати достатній рівень централізації оподаткування, щоб уникнути небажаної податкової конкуренції між регіонами. Варто зауважити, що за умови коли високий рівень децентралізації доходів функціонує в поєднанні з децентралізацією видатків бюджету, то це може викликати ефект «бюджетного розриву», коли частина повноважень щодо здійснення видатків не має фінансового забезпечення. Відтак, у більшості країн значна частина видатків з місцевих бюджетів забезпечується за рахунок міжбюджетних трансфертів – дотацій та субвенцій. Зокрема, їхня частка у місцевих доходах унітарних країн є значно вищою, ніж у федеративних. Так, у Нідерландах, Ірландії, Італії, Португалії, Канаді вони складають від 62-80% [55, с. 16].

Крім того, за умови недостатності власних ресурсів місцеві органи самоврядування мають можливість брати позики з метою дефіцитного фінансування місцевого бюджету. Згідно із законодавством більшості зарубіжних країн залучені кошти дозволено використовувати виключно на інвестиції. За кордоном залучені місцеві запозичення існують у формі емісії муніципальних облігацій, кредитів фінансово-банківських установ та міжбюджетних позик. Варто відмітити, що у багатьох європейських країнах гарантом зобов'язань місцевих органів влади є держава, завдяки чому запозичення можуть надаватися на більш вигідних умовах. Так, у Нідерландах муніципальні запозичення є найнадійнішими та безризиковими, оскільки законодавчо закріплені у системі гарантування платоспроможності муніципалітетів та у нормативах центрального банку [56, с. 200]. Зокрема, в

ряду європейських країн частка позик становить мінімум 10-15% доходів місцевих бюджетів. Найвище її значення у Сан-Марино – 69%, у Нідерландах – 19%, на Кіпрі – 12%, в Чехії – 11%, у Франції – 10%, ФРН – 9% [57]. Проте більшість країн позик не використовують або ж їхня питома вага є незначною: Румунія, Польща, Великобританія, Швеція, Латвія, Данія та інші [45, с. 60]. Зауважимо, що в окремих країнах накопичення боргових зобов'язань місцевої влади набуло загрозливих масштабів, через що на рівні уряду було встановлено обмеження на залучення позик та принцип узгодження рішень про здійснення запозичень з центральним чи регіональними урядами. Так, у Німеччині та Австрії муніципалітети мають погоджувати залучення позик з урядами земель. У випадку, якщо емісія муніципальних облігацій чи взяття позики може порушити вимоги боргової безпеки, проект залучення коштів може бути відхилений. Поряд із складною процедурою погодження, для місцевих органів влади було передбачено й економічні обмеження, а саме чітко визначений рівень заборгованості, який не можна перевищувати. Обмеження на обсяги залучення позик діють у Польщі, Великобританії, Данії та інших країнах, а серед країн Азії – в Китаї [58, с. 96].

Окремою складовою фінансових ресурсів місцевого самоврядування зарубіжних країн є фінанси місцевих підприємств. До них належать комунальні, транспортні підприємства, дорожні, підприємства енерго-, газо-, та водопостачання, а також житлове господарство. На їхню частку припадає 12%-34% доходів бюджетів місцевого самоврядування [59, с. 57].

Отже, проаналізувавши зарубіжний досвід формування фінансових ресурсів місцевих органів влади, можемо стверджувати, що кожна країна обирає свій метод розв'язання проблеми повноцінного функціонування місцевих бюджетів, що обумовлено історичним досвідом, сучасним станом та цілями розвитку країни. Однак, під час вдосконалення формування фінансових ресурсів на локальному рівні Україна, з метою підвищення ефективності цього процесу має безперечно використовувати досвід зарубіжних країн.



### **3.2. Перспективи удосконалення формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування в Україні**

Провідним завданням реформи децентралізації є підвищення ефективності формування фінансових ресурсів територіальних громад. Оскільки саме від цього залежить вирішення важливих проблем розвитку місцевої економіки, ефективність функціонування закладів соціальної сфери, задоволеність мешканців громади рівнем та якістю суспільних послуг. Вдосконалення нагромадження фінансових ресурсів вимагає ґрунтовних наукових пошуків механізмів їх мобілізації, оскільки залучення фінансових резервів, нарощування фінансового потенціалу територіальної громади дає місцевій владі ширший спектр можливостей впливу на пропорції і темпи економічного та соціального розвитку. Відтак, проблема пошуку додаткових резервів наповнення місцевих бюджетів з часом стає актуальнішою з врахуванням як набутого позитивного практичного досвіду, так і залучення нових джерел.

Варто зазначити, що кращий фінансовий потенціал мають громади з більшою кількістю населення, оскільки там наявні кваліфіковані трудові ресурси, масштабніший ринок реалізації товарів та послуг, що створює вигідні умови для розвитку малого та середнього бізнесу і, як наслідок, забезпечує більші перспективи для стабільного розвитку громади. Тому, чим більш чисельною є територіальна громада, тим більші показники надходження власних доходів на одного жителя громади. Крім того, у великих громадах вищий податковий потенціал і, відповідно, більші фінансові потужності для належного розвитку та обслуговування об'єктів інфраструктури, діяльності комунальних закладів та установ, а місцева влада спроможна надати якісніші комунальні та публічні послуги [60].

Розвиток бізнесу є резервом збільшення як податкових надходжень, так і надходжень від отримання ліцензій та патентів до бюджету територіальних

громад. Стимулювати такі надходження до бюджету можна двома напрямками [61, с. 20]:

1) інтенсивним – через розвиток малого та середнього бізнесу шляхом створення відповідних умов для розвитку й розширення підприємств;

2) екстенсивним – через залучення до громади підприємств з інших регіонів чи іноземних компаній шляхом створення найбільш привабливих умов для їх діяльності в громаді.

Суть інтенсивного підходу полягає у створенні сприятливих умов з метою розвитку малого і середнього бізнесу в громаді, а саме: підготовка території для нового будівництва, створення виробничої та соціальної інфраструктури (будівництво доріг та інших комунікацій, ліній електропередач тощо), зменшення бюрократичних перешкод шляхом спрощення отримання необхідних дозволів, надання інвесторам пільгового оподаткування та інші.

Зміст екстенсивного напрямку формування доходів місцевого бюджету зводиться до:

– створення привабливого інвестиційного клімату, внаслідок чого можливе залучення прямих інвестицій, у тому числі й іноземних;

– реєстрації філій і представництв за місцем їх розташування і, як наслідок, сплата податкових зобов'язань до бюджету відповідного рівня.

Щодо податкових надходжень, то місцевий бізнес є важливим джерелом, оскільки більшу частину податків, які акумулюються в бюджеті громади, становлять саме податки, що сплачуються з доходів, прибутку та збільшення ринкової вартості – близько 70% від власних доходів [39]. З огляду на те, що до бюджету громад справляється «60% податку на доходи фізичних осіб, 100% податку на майно, 100% єдиного податку, 5% акцизного податку з роздрібною торгівлю» [23], то місцеві органи влади є більш мотивованими до сплати цих платежів з метою посилення своїх фінансових потужностей.

Зважаючи на провідну роль податку на доходи фізичних осіб як джерела формування власних доходів місцевого самоврядування, найбільші резерви їх росту можливі у вирішенні проблемних моментів його справляння. Так, у

довгостроковій перспективі нарощування надходжень від сплати даного податку можливе за умови розвитку місцевої економіки, залучення інвестицій, підвищення рівня зайнятості та оплати праці. Зауважимо, що при низькому рівні трудових доходів населення маніпулювання ставками податку чи базою його розрахунку є малоефективним. Щодо короткострокового періоду, то збільшення обсягу надходжень від оподаткування доходів фізичних осіб можливе за умови вирішення таких проблем, як нелегальна зайнятість та виплата заробітних плат у «конвертах»; розміщення у територіальній громаді відокремлених підрозділів суб'єктів господарювання з інших територіальних формувань без реєстрації як податкових агентів; стимулювання реєстрації на території громади підприємств з найманими працівниками [62, с. 35].

Власне, у сфері протидії нелегальній зайнятості та виплаті заробітних плат у «конвертах» були помітні суттєві зрушення. Зокрема, було збільшено розміри фінансових санкцій для тих суб'єктів господарювання, які практикують виплату заробітних плат без оформлення трудових відносин, або в неповному розмірі. Крім того, було активізовано роботу з виявлення фактів незадекларованої зайнятості та виплати зарплат у «конвертах». Варто відмітити, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» [63] у територіальних громадах надається можливість вводити посаду інспектора з праці, який спільно з працівниками Державної служби зайнятості здійснюватиме контроль за додержанням законодавства про працю лише за трьома важливими напрямками: «з питань своєчасної та у повному обсязі оплати праці, додержання мінімальних гарантій в оплаті праці та належного оформлення трудових відносин» [63]. Така діяльність створить можливість для виведення доходів із тіні та забезпечення сплати належних платежів до бюджету громади.

Також проблемою є практика ведення діяльності відокремленими підрозділами великих компаній без реєстрації у якості податкового агента, що зумовлює несправедливий розподіл доходів місцевих бюджетів в розрізі окремих територіальних громад. Так, великі компанії, які мають свої

виробничі підрозділи у регіонах, сплачують податок на доходи фізичних осіб за місцем реєстрації головного офісу, а не за місцем розміщення виробництва. Тому, територіальні громади з високим рівнем концентрації бізнесу отримують додаткові надходження, тоді як менші громади їх втрачають.

Поряд із посиленням контролю за формуванням бази обкладання податком на доходи фізичних осіб, сприянням зайнятості та підвищення рівня оплати праці, резерв нарощування відповідних надходжень до місцевих бюджетів вимагає рішучих дій щодо відновлення справедливості в оподаткуванні доходів населення. Власне, досить несправедливим є існування в Україні знижених ставок податку на пасивні доходи – дивіденди на акціонерний капітал, проценти по облігаціях та інші. В той час як доходи, отримані внаслідок фізичної, розумової та іншої діяльності людини, оподатковують за базовою ставкою 18%. У зарубіжній практиці рівень оподаткування пасивних доходів зазвичай дещо вищий, ніж доходів від трудової зайнятості. Водночас, впровадження прогресивної шкали ставок податку на доходи фізичних осіб та поділ ставок за джерелами походження доходів має відбуватись за результатами ґрунтовних розрахунків [64].

Досвід багатьох зарубіжних країн показує, що одним із найважливіших податків, що справляються до місцевих бюджетів, є податок на майно, найперше нерухомість. Щодо України, то роль даного податку у наповненні доходів органів місцевої влади поки не значна. Зокрема, однією із причин такої ситуації є недоліки у визначенні бази оподаткування. Так, базою для обчислення суми податку виступає площа нерухомості, натомість, вартість житла чи комерційного об'єкта ніяк не впливає на суму податкового платежу. Наприклад, сума податку на нерухоме майно для власника елітної нерухомості у центрі міста та власника квартири у панельному будинку на околиці за рівності площі буде однаковою. Певна річ, що такий підхід до розрахунку податку є необ'єктивним та суперечить критерію справедливості. Вирішити дану проблему мало б впровадження неоподаткованої площі. Авжеж, ефект

від такої норми частково є, проте необґрунтованість діючої моделі розрахунку податку на нерухоме майно очевидна. Більше того, в деяких територіальних громадах місцеві органи влади приймають рішення щодо збільшення неоподатковуваної площі понад визначені законодавством рекомендовані межі, намагаючись таким чином зберегти підтримку з боку населення громади. Лише перехід до вартісного принципу визначення об'єкта оподаткування податком на нерухоме майно створить можливості для відновлення справедливості у цій сфері та залучення додаткових надходжень до місцевого бюджету. Крім того, такий спосіб визначення об'єкта оподаткування, особливо щодо комерційної нерухомості, стимулюватиме неефективні компанії позбуватись зайвого майна, яке не використовується у господарській діяльності.

Одним із підходів до встановлення об'єктивної вартості нерухомості для її обкладання податком є поділ всього нерухомого майна на оціночні категорії в залежності від місця його розташування, регіону, категорії населеного пункту. Відповідним чином мають бути встановлені граничні показники вартості нерухомого майна, а ставка податку визначатись у процентах до його вартості. Як наслідок, визначення індикативних цін може зменшити кількість можливих порушень через маніпуляції з оцінкою об'єктів нерухомості. Безперечно, так методика є дещо складнішою за чинну, але у випадку її застосування справедливість оподаткування нерухомості значно підвищиться, як і збільшаться доходи місцевих бюджетів.

Щодо комунального майна, то існуючі проблеми його використання може вирішити запровадження демократичних процедур передачі його в оренду та продаж. Відтак, для цього на рівні місцевої ради необхідно встановити норму, відповідно до якої об'єкти комунальної власності мають переходити в оренду виключно за результатами відкритого аукціону. Зазначимо, що з метою залучення якомога більшої кількості потенційних орендарів терміни та умови проведення аукціону мають широко оприлюднюватись. Також з метою уникнення суб'єктивного впливу на процес

розміри орендної плати за комунальне майно мають визначатись на основі індикативних цін на оренду нерухомості, які діють на місцевому ринку. Крім того, необхідне значне скорочення переліку умов, відповідно до яких суб'єкт господарювання має право на пільгове отримання об'єкта комунальної власності в оренду.

Перспективним з точки зору збільшення фінансових ресурсів місцевого самоврядування може бути проведення інвентаризації землі та комунального майна територіальної громади. Дані експертів вказують на те, що Україні площі необлікованих земель становлять понад 5 млн. га., з яких, відповідно, не сплачують податків [65]. Інвентаризація таких земель, проведення їх грошової оцінки та передача в оренду на умовах конкурсу дасть можливість суттєво збільшити фінансові ресурси громад. Схожа ситуація склалась з лісовими насадженнями, які в радянські часи та перші роки незалежності перебували на балансі радгоспів, що, власне, призвело до появи значних масивів лісів (в основному, лісосмуги), які є офіційно вилученими з господарського обороту та з яких місцеві бюджети не отримують доходів. Шляхом інвентаризації таких лісосмуг, їх прийняттям на баланс місцевої ради та подальшим наданням в оренду можливо не тільки забезпечити додаткові доходи до місцевого бюджету, а й створити робочі місця.

Ще одним із резервів нарощування доходів місцевих бюджетів є розширення прав місцевої влади щодо встановлення штрафних санкцій та їх розмірів за такі антисоціальні дії: самочинне розмальовування будинків (графіті), влаштування несанкціонованих звалищ сміття, засмічування об'єктів громадського простору недопалками, порушення при вигулюванні собак та інші. Поширення цих явищ є наслідком відчуття безкарності громадян за вказані дії внаслідок незначних розмірів штрафних санкцій та відсутності контролю за їх вчиненням. Проте, у зарубіжних країнах штрафні санкції за такі порушення можуть бути достатньо високими, що з одного боку, спонукає населення до законослухняності, а з іншого, – поповнює місцевий бюджет [66].

### Висновки до розділу 3

Вивчення зарубіжного досвіду формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та дослідження перспективи їх удосконалення в Україні на сучасному етапі дозволило сформулювати наступні висновки:

– загальносвітовою тенденцією сьогодення є демократизація та децентралізація влади, яка в першу чергу означає бюджетну децентралізацію, що виявляється у трьох ракурсах: децентралізація доходів та видатків, процедурна і організаційна самостійність;

– при децентралізації доходів важливо зберігати достатній рівень централізації оподаткування для уникнення небажаної податкової конкуренції між регіонами;

– місцевий бізнес та діяльність підприємств з інших регіонів чи іноземних компаній є резервом збільшення як податкових надходжень, так і надходжень від отримання ліцензій та патентів до бюджету територіальних громад, що потребує створення належних умов для їхнього функціонування та розвитку;

– сприятиме нарощуванню надходжень до місцевих бюджетів вдосконалення справляння податку на доходи фізичних осіб шляхом підвищення рівня зайнятості та оплати праці, протидії нелегальної зайнятості та виплати заробітних плат у «конвертах»; розміщення у територіальній громаді відокремлених підрозділів суб'єктів господарювання з інших територіальних формувань за умови реєстрації їх як податкових агентів, стимулювання реєстрації на території громади підприємств з найманими працівниками;

– перехід до вартісного принципу визначення об'єкта оподаткування податком на нерухоме майно призведе до збільшення наповнення доходів органів місцевої влади;

– перспективним з точки зору збільшення фінансових ресурсів місцевого самоврядування може бути впорядкування практики розпорядження комунальним майном, а також розширення повноважень місцевої влади щодо введення фінансових санкцій.

## ВИСНОВКИ

Однією із найбільш важливих та успішних системних реформ останнього часу є реформа місцевого самоврядування. Вона передбачає передачу місцевим органам влади додаткових владних повноважень та фінансових ресурсів, що має створити основу для активізації соціально-економічного розвитку територіальних громад та підвищення рівня життя їх мешканців. Однак, ефективність цієї реформи залежить від того, наскільки якісно та економічно грамотно буде організований процес формування фінансових ресурсів територіальних громад, та чи будуть відповідати запитам мешканців громад напрями використання додаткових обсягів фінансових ресурсів, які надійдуть у розпорядження місцевої влади. Без цього становлення фінансово незалежних територіальних громад, оскільки відірваність фінансової політики органу місцевої влади від інтересів та потреб місцевої громади, хаотичність і непродуманість управлінських рішень щодо мобілізації фінансових ресурсів та їх використання здатні звести нанівець усі позитивні можливості, які дає реформа децентралізації.

У кваліфікаційній роботі проведене ґрунтовне дослідження теоретичних засад, нормативно-правового забезпечення, вітчизняної та зарубіжної практики формування фінансових ресурсів місцевої влади на прикладі територіальної громади низового рівня публічного управління. За результатами виконаного дослідження можемо сформулювати такі висновки:

– основними складовими елементами фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є: надходження місцевих бюджетів; фінансові ресурси бюджетних установ організацій і підприємств комунальної форми власності (крім надходжень з місцевого бюджету); гранти, надані органам місцевого самоврядування; цільова фінансова допомога зарубіжних країн;

– фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування виступають фонди грошових коштів, які акумулюються через розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту і використовуються органами місцевого самоврядування на виконання власних та делегованих їм повноважень;



– формування фінансових ресурсів місцевих органів влади регламентують такі основні нормативно-правові акти: «Європейська хартія про місцеве самоврядування» [19], Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1], Бюджетний та Податковий кодекси України та інші. Вони встановлюють принципи функціонування місцевого самоврядування, джерела формування доходів відповідних бюджетів тощо;

– діяльність комунальних підприємств місцевого самоврядування регламентують основоположні законодавчі акти, а також ті нормативно-правові акти, регуляторна політика яких розповсюджується на комунальні підприємства відповідно до сфери їхньої діяльності;

– доходи бюджету Тернопільської МТГ у 2020 р. зменшилися порівняно з попередніми роками, а серед доходів за останній рік зросли лише податкові надходження, усі інші статті доходів зменшилися. Щодо структури доходів громади, то впродовж 2018–2020 рр. податкові надходження займають лівову частку, дещо менша належить офіційним трансфертам та неподатковим надходженням і зовсім незначна частка припадає на доходи, отримані від операцій з капіталом, а також цільові фонди. Зокрема, в структурі податкових джерел переважають податки на доходи, податки на прибуток, а ще податки на збільшення ринкової вартості. У складі неподаткових надходжень переважають власні надходження бюджетних установ;

– обсяг міжбюджетних трансфертів протягом аналізованих трьох років скорочується, що є позитивним явищем, оскільки свідчить про збільшення власних бюджетних ресурсів. У структурі міжбюджетних трансфертів найбільшу частку мають субвенції та майже незначна питома вага належить дотаціям. Зокрема, в бюджет Тернопільської МТГ надходять: медична, освітня та інші додаткові субвенції; дотація на забезпечення переданих з державного бюджету видатків з фінансування закладів освіти та охорони здоров'я;

– динаміка обсягу фінансових ресурсів комунального підприємства «Тернопільводоканал» має позитивну тенденцію до збільшення протягом усіх трьох аналізованих років. У складі фінансових ресурсів комунального підприємства лівову частку займає позичковий капітал, дещо меншу – власний та незначною є питома вага залученого капіталу. Така тенденція не зовсім є позитивною, оскільки подальше збільшення частки позикового капіталу призведе до заборгованості підприємства. Важливим в такій ситуації є встановлення та дотримання оптимального співвідношення власної та позичкової частин, оскільки саме від цього залежить достатній рівень рентабельності, стійка фінансова рівновага та максимізація ринкової вартості підприємства;

– децентралізація влади, впровадження демократичних підходів до прийняття рішень щодо формування й використання фінансових ресурсів територіальних громад є загальносвітовою тенденцією сьогодення. При цьому децентралізація влади в першу чергу означає бюджетну децентралізацію, модель якої залежить від багатьох чинників та виявляється у трьох ракурсах: децентралізація доходів, видатків та процедурна і організаційна самостійність;

– при децентралізації доходів важливо зберігати достатній рівень централізації оподаткування для уникнення небажаної податкової конкуренції між регіонами;

– місцевий бізнес та діяльність підприємств з інших регіонів чи іноземних компаній є резервом збільшення як податкових надходжень, так і надходжень від отримання ліцензій та патентів до бюджету територіальних громад, що потребує створення належних умов для їхнього функціонування та розвитку;

– сприятиме нарощуванню надходжень до місцевих бюджетів вдосконалення справляння податку на доходи фізичних осіб шляхом підвищення рівня зайнятості та оплати праці, протидії нелегальної зайнятості та виплати заробітних плат у «конвертах»; розміщення у територіальній громаді відокремлених підрозділів суб'єктів господарювання з інших територіальних формувань за умови реєстрації їх як податкових агентів,

стимулювання реєстрації на території громади підприємств з найманими працівниками;

– перехід до вартісного принципу визначення об'єкта оподаткування податком на нерухоме майно призведе як до збільшення наповнення доходів місцевих органів самоврядування, так і до підвищення справедливості оподаткування нерухомості. Відтак, необхідно здійснити поділ всього нерухомого майна на оціночні категорії в залежності від місця його розташування, регіону, категорії населеного пункту. Відповідно до цього мають бути встановлені граничні показники вартості нерухомого майна, а ставка податку визначатись у процентах до його вартості;

– перспективним з точки зору збільшення фінансових ресурсів місцевої влади може бути впорядкування практики розпорядження комунальним майном шляхом інвентаризації необлікованих земель, проведення їх грошової оцінки та передачі в оренду на умовах конкурсу. Така ж проблема з лісовими насадженнями, які в радянські часи та перші роки незалежності перебували на балансі радгоспів, а зараз є офіційно вилученими з господарського обороту. Інвентаризація останніх забезпечить не тільки додаткові доходи до місцевого бюджету, а й створить робочі місця;

– гіпотетичним джерелом нарощування доходів місцевих бюджетів є розширення повноважень місцевої влади щодо введення фінансових санкцій за антисоціальні дії, що має позитивний ефект не лише на бюджет органів місцевого самоврядування, а й спонукає населення до законослухняності.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Дата оновлення: 29.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 24.09.2021).
2. Швайко М. Л., Стороженко Ю. М. Фінанси місцевого самоврядування. *Стратегічні пріоритети розвитку економіки, обліку, фінансів і права: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції* (Полтава, 7 жовтня 2020 р.): у 3 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2020. Ч. 3. С. 26-27.
3. Лахтіонова Л. А. Фінансовий аналіз суб'єктів господарювання: монографія. Київ: КНЕУ, 2002. 387 с.
4. Хачатурян С. В. Сутність фінансових ресурсів та їх класифікація. *Фінанси України*. 2003. №4. С. 77-81.
5. Василик О. Д. Теорія фінансів : підручник. Київ: НІОС, 2002. 416 с.
6. Юрій С. І. Фінанси: вишкіл студії: навч. посіб./ за ред. С.І. Юрія. Тернопіль: Карт-Бланш, 2002. 357 с.
7. Олійник Л. А. Формування фінансових ресурсів органами місцевого самоврядування. *Науковий вісник національного університету біоресурсів та природокористування України*. Національний університет біоресурсів та природокористування України. 2011. С. 131-136.
8. Бардаш С. В., Кравцова Л. Л. Ідентифікація фінансових ресурсів та шляхи їх формування сільськогосподарськими підприємствами. *Международный журнал «Интернаука»*. 2017. № 6 (28). С. 105-111.
9. Воробйов Ю. М. Теоретичні засади формування і використання фінансових ресурсів в соціально-економічній системі держави. *Фінанси, банки, інвестиції*. 2009. № 4. С.16–24.
10. Фінанси підприємств: навч. посібник: курс лекцій / за ред. Г. Г. Кірейцева. Київ: ЦУЛ, 2002. 268 с.
11. Петровська І. О, Клиновий Д. В. Фінанси (з елементами статистики фінансів): навчальний посібник. Київ: ЦУЛ, 2002. 300 с.

12. Кириленко О. П. Місцеві фінанси : підручник / за ред. О. П. Кириленко. Київ: Знання, 2006. 677 с.
13. Бечко П. К., Ролінський О. В. Місцеві фінанси: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2007. 192 с.
14. Романенко О. Р. Фінанси: Підручник. 4-те вид. Київ: Центр учбової літератури, 2009. 312 с.
15. Тимошенко О. В. Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування в умовах фінансової незалежності територіальних громад. *Економіка та держава*. 2010. №1. С. 72-74.
16. Владимиров К. М., Чуйко Н. Г., Рогальський О. Ф. Місцеві фінанси: навчальний посібник. Херсон: Олді-плюс, 2006. 352 с.
17. Вовна Н. Наукова парадигма доходів місцевих бюджетів. *Світ фінансів*. 2007. Вип. 2. С. 49-62.
18. Сидор І. П. Власні і закріплені доходи місцевих бюджетів: проблеми формування та резерви зростання. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2014. Вип. 3. С. 20-29.
19. Європейська хартія місцевого самоврядування: міжнародний документ від 15.10.1985 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036) (дата звернення 24.09.2021).
20. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: міжнародний документ від 21.05.1980 р. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_106](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_106) (дата звернення 24.09.2021).
21. Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй: міжнародний документ від 08.09.2000 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_621](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_621) (дата звернення 24.09.2021).
22. Конституція України: станом на 1 верес. 2016 р.: відповідає офіц. тексту. Харків: Право, 2016. 82 с.

23. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. №2456-VI. Дата оновлення 01.01.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2456-17>. (дата звернення 24.09.2021).
24. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. №2755-VI. Дата оновлення 01.08.2021. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення 24.09.2021).
25. Про Державний бюджет України 2021 р.: Закон України від 15.15.2020 р. № 1082-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20> (дата звернення 24.09.2021).
26. Про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні: Указ президента України від 02.09.2014 р. №701/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/723/2010> (дата звернення 24.09.2021).
27. Про утворення Ради з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування: постанова Кабінету Міністрів України від 15.01.2020. №5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/309-2009-%D0%BF> (дата звернення 24.09.2021).
28. Про добровільне приєднання до Тернопільської міської територіальної громади: рішення Тернопільської міської ради №7/п29/1 від 14.11.2018 р. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/sesiya/rishennya-sesii/24447.html> (дата звернення 30.09.2021).
29. Про затвердження положення про старост: рішення Тернопільської міської ради №7/31/29 від 19.12.2018 р. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/sesiya/rishennya-sesii/25549.html> (дата звернення 30.09.2021).
30. Про бюджет Тернопільської міської територіальної громади на 2021 р.: рішення Тернопільської міської ради №8/2/17 від 18.12.2020 р. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/sesiya/rishennya-sesii/45021.html> (дата звернення 30.09.2021).
31. Про бюджетний регламент Тернопільської міської ради: рішення Тернопільської міської ради №7/9/23 від 16.06.2016 р. URL:

<https://ternopilcity.gov.ua/byudget-ternopolya/byudget-gromadi/byudgetniy-reglament> (дата звернення 30.09.2021).

32. Про Програму економічного та соціального розвитку Тернопільської міської територіальної громади на 2020-2021 рр.: рішення Тернопільської міської ради №7/42/7 від 20.12.2019 р. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/sesiya/rishennya-sesii/35566.html> (дата звернення 30.09.2021).
33. Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 03.12.2020 р. № 1060-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19> (дата звернення 24.09.2021).
34. Про державне регулювання у сфері комунальних послуг: Закон України від 19.11.2019 р. № 394-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2479-17> (дата звернення 24.09.2021).
35. Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення: Закон України від 20.09.2019 р. № 124-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14> (дата звернення 24.09.2021).
36. Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на комунальні послуги: Закон України від 16.06.2021 р. № 613 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/869-2011-%D0%BF> (дата звернення 24.09.2021).
37. Про затвердження Правил користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 19.04.2021 р. №97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0936-08> (дата звернення 24.09.2021).
38. Про бюджет Тернопільської міської територіальної громади на 2021 р.: рішення Тернопільської міської ради №8/2/17 від 18.12.2020 р. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/sesiya/rishennya-sesii/45021.html> (дата звернення 21.10.2021).
39. Звіт про виконання дохідної частини бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2018–2020 рр. URL:

- [https://ternopilcity.gov.ua/byudget-ternopolya/byudget-gromadi/informatsiya-pro-  
vikonannya-byudgetu/](https://ternopilcity.gov.ua/byudget-ternopolya/byudget-gromadi/informatsiya-pro-<br/>vikonannya-byudgetu/) (дата звернення 21.10.2021).
40. Коцюрба О. Ю. Формування фінансових ресурсів підприємств житлово-комунального господарства. *Держава та регіони*. 2015. № 5. С. 74-81.
  41. Звіт про фінансовий стан комунального підприємства «Тернопільводоканал» за 2018 р. URL: <http://www.vodokanal.te.ua/pro-nas/economichni-pokazniki/finansova-zvitnist/item/1425-finansova-zvitnist-za-2018-rik> (дата звернення 21.10.2021).
  42. Звіт про фінансовий стан комунального підприємства «Тернопільводоканал» за 2019 р. URL: <http://www.vodokanal.te.ua/pro-nas/economichni-pokazniki/finansova-zvitnist/item/1801-finansova-zvitnist-za-2019-rik> (дата звернення 21.10.2021).
  43. Звіт про фінансовий стан комунального підприємства «Тернопільводоканал» за 2020 р. URL: <http://www.vodokanal.te.ua/pro-nas/economichni-pokazniki/finansova-zvitnist/item/2126-finansova-zvitnist-za-2020-rik> (дата звернення 21.10.2021).
  44. Матеріали проекту по виборчим технологіям Вестмінстерського фонду демократії (Великобританія). Виборча кампанія. Зарубіжний та вітчизняний досвід. Київ-Лондон. 1997. 93 с.
  45. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. К.: Атіка, 2003. 576 с.
  46. Демчак Р. Є. Формування моделей бюджетної децентралізації: досвід зарубіжних країн. *Економічний форум*. 2015. № 3. С. 77-83.
  47. Букина И. Современные тенденции налогового администрирования в зарубежных странах. *Мировая экономика и международные отношения*. 2009. № 7. С. 37-42.
  48. Макогон В. Д. Формування доходів місцевих бюджетів у зарубіжних країнах. *Наукові праці НДФІ*. 2008. № 1 (42). С. 56-57.
  49. Івашко О. А. Проблеми та напрями вдосконалення по даткової політики України. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Сер.: Економіка. 2011. Вип. 16. С. 38-42.



50. Пастернак О. М. Імплементация закордонного досвіду у сфері муніципальних відносин. *Право і Безпека*. 2012. № 1. С. 35-39.
51. Крисоватий А. І., Іванов Ю. Б., Десятнюк О. М. Податкова система: навчальний посібник. Тернопіль: Карт-бланш, 2004. 331 с.
52. Ткачук А., Агранофф Р., Браун А. Місцеве самоврядування: світовий та зарубіжний досвід. К.: Заповіт, 1997. 186 с.
53. Большенко С. Ф., Никифорова Н. І. Особливості формування місцевих бюджетів в європейських країнах. *Вісник Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»*. 2009. № 6. С. 12-18.
54. Мацедонська Н. В., Вансович А. В. Світовий досвід бюджетного планування та його впровадження в Україні. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2017. № 19. С. 406–409.
55. Трубіна М. В. Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів. *Фінанси України*. 2011. № 5. С. 12-18.
56. Духовна О. Правове регулювання запозичень до місцевих бюджетів у Сполучених Штатах Америки та країнах Західної Європи. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. №10. С. 199-202.
57. Королюк Б. М. Зарубіжний досвід функціонування місцевих фінансів та перспективи його застосування в Україні. URL: <http://libfor.com/index.php?newsid=2308> (дата звернення 2.01.2021).
58. Тулай О. І. Зарубіжний досвід функціонування місцевих бюджетів та можливість його імплементації у вітчизняну. *Культура народів Причорномор'я*: Кримський науковий центр НАН України і МОН України 2007. № 99. С. 15-23.
59. Сунцова О. О. Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів *Держава і право*. 2010. № 3. С. 56-60.
60. Козюк Я. 20 лідерів ОТГ та що є визначальним критерієм для сталого розвитку громад. Прес-центр ініціативи «Децентралізація влади». URL: <http://decentralization.gov.ua/news/5981> (дата звернення 2.01.2021).

61. Тажеждинов С. Р. Об увеличении доходов региональных бюджетов. *Финансы*. 2010. № 3. С. 19–21.
62. Михайловська О. В., Головачук Т. І., Ширманов О. А. Резерви зростання доходів місцевих бюджетів у сучасних умовах розвитку України. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2010. № 6. С. 33-37.
63. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 06.12.2016 р. № 1774-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1774-19> (дата звернення 2.01.2021).
64. Депутати пропонують запровадити прогресивну шкалу оподаткування ПДФО. URL: <https://buhgalter.com.ua/news/podatky-ta-zbory/deputati-proponuyut-zaprovaditi-progresivnu-shkalu-opodatkuvannya-pdf/> (дата звернення 2.01.2021).
65. Ландшафтний парк «Трахтемирів» – мішень для рейдерів землі, чи звичайний конфлікт інтересів? URL: <http://nikorupciji.org/2018/08/31/landshaftnyj-park-trahtemyriv-mishen-dlya-rejderiv-zemli-chy-zvyhajnyj-konflikt-interesiv/> (дата звернення 2.01.2021).
66. В Польше увеличили штраф за выгул собак без намордника. URL: <http://www.kurier.lt/v-polshe-velichili-shtraf-za-vygul-sobak-bez-namordnika/> (дата звернення 2.01.2021).