

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

ДВУЛІТ Зоряна Миколаївна

**Власні доходи місцевих бюджетів як основа
фінансової незалежності місцевого самоврядування/
Own revenues of local budgets as a basis for financial
independence of local self-government**

спеціальність: 072 - Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок
освітньо-професійна програма - Фінанси

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи ФФм-21
З. М. Двудіт

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

Кваліфікаційну роботу допущено до захисту:

" ___ " _____ 2025 р.

Завідувач кафедри
_____ **А. І. Крисоватий**

ТЕРНОПІЛЬ - 2025

ЗМІСТ

Вступ	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ВЛАСНИХ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	7
1.1. Сутність і роль власних доходів місцевих бюджетів	7
1.2. Нормативно-правове забезпечення формування власних доходів місцевих бюджетів11	12
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ФОРМУВАННЯ ВЛАСНИХ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ 17	
2.1. Роль власних доходів у формуванні доходної частини місцевих бюджетів.....	19
2.2. Податкові надходження як основне джерело формування власних доходів місцевих бюджетів	23
2.3. Неподаткові надходження та доходи від операцій з капіталом у структурі власних доходів місцевих бюджетів	26
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ НЕЗАЛЕЖНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЗА РАХУНОК ВЛАСНИХ ДОХОДІВ.....	40
ВИСНОВКИ	49
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	54

ВСТУП

Фінансова самостійність органів місцевого самоврядування є необхідною умовою для забезпечення сталого функціонування та ефективного розвитку територіальних громад. Серед усіх фінансових надходжень, саме власні доходи місцевих бюджетів виступають основоположним елементом зміцнення їхньої економічної незалежності. Вони надають місцевій владі критично важливі повноваження для самостійного планування, розподілу та використання ресурсів відповідно до пріоритетів і потреб місцевого населення.

Проте, сучасний процес наповнення дохідної частини місцевих бюджетів в Україні обтяжений системними викликами. Сюди належать: обмеженість фіскальної бази, високий ступінь інституційної залежності від державних міжбюджетних трансфертів, а також недосконалість інструментарію адміністрування місцевих податків і зборів. Особлива гострота цієї проблематики полягає в тому, що власні доходи, які безпосередньо залежать від ефективності роботи місцевої влади, мають відносно невелику питому вагу, що стримує реалізацію політики децентралізації. Поглиблене дослідження структури власних надходжень, ідентифікація резервів їхнього зростання та модернізація інструментів фінансового регулювання на локальному рівні набуває виняткової значущості.

Проблематика фіскальної самодостатності та механізмів формування власних доходів місцевого самоврядування є предметом постійної уваги наукової спільноти. Теоретичні засади функціонування публічних фінансів та процеси бюджетної децентралізації глибоко висвітлено у наукових доробках таких відомих фахівців, як: І. Луніна, В. Коваль, О. Кириленко, В.Г. Дем'янишин, Л. Лучишин, О. Марценюк, І. Сидор, О. Західна, Х. Петришин, О. Власюк, І. Любчак, М. Кнір, Н. Будник, Г. Гончар, Л. Гордієнко та Т. Куценко. Незважаючи на значний накопичений науковий потенціал, динамічні зміни в економічному середовищі України вимагають постійної практичної адаптації теоретичних висновків. Це обумовлює необхідність емпіричного дослідження

структури та динаміки власних надходжень на прикладі Тернопільської міської територіальної громади та розробки адаптивних рекомендацій, що відповідають поточним економічним реаліям.

Незважаючи на значний накопичений науковий потенціал, динамічні зміни в економічному середовищі України вимагають постійної практичної адаптації теоретичних висновків. Це обумовлює необхідність емпіричного дослідження структури та динаміки власних надходжень на прикладі Тернопільської міської територіальної громади та розробки адаптивних рекомендацій, що відповідають поточним економічним реаліям.

Метою кваліфікаційної роботи є теоретичне узагальнення, систематизація та поглиблене дослідження особливостей формування власних доходів місцевих бюджетів, а також формулювання науково обґрунтованих пропозицій щодо підвищення їхньої ролі у зміцненні фінансової самостійності органів місцевого самоврядування.

Для реалізації поставленої мети передбачається виконання наступних завдань:

1. Проаналізувати економічну суть та зміст поняття «власні доходи місцевих бюджетів» у системі публічних фінансів.
2. Дослідити правові засади та інституційні механізми формування власних доходів на локальному рівні в Україні.
3. Вивчити структуру і динаміку власних доходів місцевих бюджетів на прикладі Тернопільської міської територіальної громади.
4. Визначити ключові напрями вдосконалення механізмів формування та використання власних доходів для посилення фінансової незалежності територіальних громад.

Об'єктом дослідження є процедура формування, розподілу та подальшого застосування власних доходів місцевих бюджетів в загальній системі публічних фінансів України.

Предметом дослідження є комплекс теоретичних, організаційно-правових та прикладних аспектів формування власних доходів місцевих

бюджетів, включаючи економічні взаємовідносини та інструменти фінансового регулювання, які виникають під час мобілізації, розподілу та використання цих надходжень.

Для досягнення поставленої мети та завдань використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів:

- Діалектичний та системний аналіз – для розкриття сутності та структури доходів.
- Порівняльний аналіз – для зіставлення вітчизняної практики з міжнародним досвідом зміцнення фіскальної автономії.
- Методи статистичного аналізу (аналіз динамічних рядів, відносних та абсолютних показників) – для оцінки динаміки та структури власних доходів Тернопільської міської територіальної громади..
- Графічний метод – для наочної візуалізації структури та динаміки доходів

Теоретична основа дослідження базується на наукових працях вітчизняних та зарубіжних учених, які розкривають сутність публічних фінансів та основи фіскальної децентралізації.

Інформаційна база дослідження включає нормативно-правові акти України (Конституція України, Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України), офіційні дані Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби, статистичні матеріали, а також фінансові звіти Тернопільської міської територіальної громади.

Наукова новизна отриманих результатів, сфокусована на власних доходах, полягає в удосконаленні підходу до оподаткування нерухомого майна шляхом обґрунтування необхідності переходу на оціночну (ринкову) вартість замість загальної площі. Також набуло подальшого розвитку обґрунтування використання прозорих електронних аукціонів в системі «ProZorro.Продажі» для всіх операцій з комунальним майном. Крім того, конкретизовано механізм посилення фіскальної автономії через законодавче розширення прав органів

місцевого самоврядування щодо встановлення власних податків та ставок оподаткування в межах гнучкого коридору.

Практичне значення полягає у можливості використання результатів органами місцевого самоврядування Тернопільської міської територіальної громади для оптимізації адміністрування місцевих податків та підвищення результативності управління комунальними активами, а також центральними органами влади для врахування пропозицій щодо вдосконалення бюджетного та податкового законодавства.

Структурні елементи дипломної роботи. Кваліфікаційна робота має чітку структуру, що включає вступ, три змістовні розділи, висновки і список використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 56 сторінок, містить 8 рисунків, 12 таблиць. Список використаних джерел налічує 38 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ВЛАСНИХ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1. Сутність і роль власних доходів місцевих бюджетів

Місцеві бюджети виступають ключовим фінансовим інструментом, який безпосередньо гарантує виконання функціональних повноважень органів місцевого самоврядування, створюючи при цьому матеріальне підґрунтя для життєдіяльності територіальних громад. У загальній структурі бюджетної системи вони посідають провідну позицію, оскільки саме на місцевому рівні здійснюється реалізація основних завдань, пов'язаних з організацією публічних послуг, розбудовою інфраструктури та забезпеченням соціальної підтримки. В умовах посилення процесів децентралізації їхнє значення неухильно зростає, що, відповідно, підвищує вимоги до забезпечення стабільної та збалансованої дохідної бази.

Для повного розкриття економічної природи як власних, так і закріплених доходів, необхідно звернутися до ширшої категорії «доходи бюджету». У науковій літературі висвітлюється кілька підходів до його тлумачення, що обумовлено різноманітністю функцій бюджету та його специфічною роллю в системі публічних фінансів. Незважаючи на розбіжності у трактуваннях, доходи бюджету загальноприйнято розглядаються як сукупність фінансових надходжень, які централізуються у бюджетних фондах з єдиною метою – забезпечення виконання державою та органами місцевого самоврядування своїх функціональних обов'язків.

Бюджетний кодекс України чітко регламентує структуру доходів бюджетної системи, встановлюючи, що вона формується за рахунок неподаткових, податкових й інших обов'язкових зборів. Ключовим принципом є те, що всі ці кошти, справляння яких здійснюється у правовому полі, надходять у розпорядження або державного центру, або територіальної громади на безоплатній та безповоротній основі, становлячи їхню фінансову базу. [1].

Існують погляди на трактування економічної сутності надходжень до місцевих бюджетів. Наприклад, І. Луніна визначає надходження дохідної частини місцевих бюджетів як «сукупність економічних відносин, які виникають між державою, юридичними та фізичними особами у процесі формування централізованих фондів грошових коштів» [2, с. 70]. Ця позиція акцентує увагу на соціально-економічній природі бюджетних відносин та їх ролі у формуванні ресурсної бази публічної влади.

Подібної думки дотримується В. Коваль, який підкреслює, що «доходи місцевих бюджетів є результатом процесів розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту, що забезпечує реалізацію функцій держави на регіональному рівні» [3]. На думку Л. Лучишин, «доходи бюджету – це форма економічних відносин, що складаються між державою та суб'єктами господарювання під час утворення бюджетного фонду» [4]. Такий підхід доповнює ресурсну концепцію, яку поділяє О. Кириленко, ототожнюючи «доходи місцевих бюджетів із фінансовими ресурсами регіонального рівня, що визначають фінансовий потенціал територіальної громади» [5, с. 18].

Водночас деякі науковці підкреслюють важливість не лише на економічній природі, а й на цільовому призначенні доходів. Так, О. Західна та Х. Петришин визначають їх як «частину централізованих фінансових ресурсів держави, необхідних для реалізації її функцій на місцевому рівні» [6, с. 84]. Подібну позицію поділяють О. Власюк та І. Любчак, які розглядають «доходи місцевих бюджетів як фінансові ресурси, що забезпечують реалізацію повноважень місцевої влади та розвиток територій» [7]. На думку М. Кнір і Н. Будник, «доходи місцевих бюджетів – це «частина національного доходу, що централізується у бюджетах різних рівнів і формує фінансову базу місцевого самоврядування» [8]. При цьому автори виокремлюють основні джерела формування таких доходів – податкові та неподаткові надходження, доходи від комунальної власності, а також міжбюджетні трансферти.

З практичної точки зору важливим є підхід Г. Гончар і Л. Гордієнко, які зазначають, що «доходи місцевих бюджетів формуються насамперед за рахунок

місцевих податків, зборів та закріплених загальнодержавних платежів» [9]. Аналогічну позицію висловлює Т. Куценко, вважаючи, що «доходи місцевих бюджетів – це кошти, які надходять на безповоротній основі й забезпечують стабільність фінансування потреб місцевих громад» [10].

Таким чином, у науковій літературі доходи бюджетів територіальних громад розглядаються як складна багатокomпонентна категорія, що поєднує ресурсний, економічний і функціональний аспекти. Вони виступають не лише джерелом формування фінансових ресурсів, а й інструментом реалізації соціально-економічної політики на місцевому рівні.

Узагальнення наукових поглядів дає змогу трактувати доходи місцевих бюджетів як складову частину фінансових ресурсів держави. Ці фінансові ресурси включають як власні, так і закріплені надходження, які концентруються у грошових фондах органів місцевого самоврядування. Призначенням цих коштів є забезпечення реалізації їхніх функцій, що охоплюють як власні, так і делеговані повноваження. Джерельна база для формування зазначених фондів є диверсифікованою і включає податкові та неподаткові надходження, цільові фонди, доходи, отримані від операцій з капіталом, а також фінансові потоки, що надходять з бюджетів інших рівнів. [11, с. 21]. Виходячи з економічної природи фінансової незалежності та узагальненого визначення, можна виокремити такі ключові функції доходів місцевих бюджетів:

1. забезпечення фінансування потреб громади. Доходи територіальних громад є основоположним джерелом покриття видатків, необхідних для реалізації місцевих ініціатив та проєктів. Завдяки цим коштам фінансується діяльність установ освіти, соціальної, культурної та медичної сфер. Також здійснюється утримання інфраструктури та фінансування заходів з благоустрою територій. Це безпосередньо формує матеріальну базу для стабільного функціонування економіки на місцях та сприяє підвищенню добробуту населення;

2. стимулювання територіального розвитку. Створення надійної та стабільної дохідної бази місцевих бюджетів відкриває можливості для реалізації довгострокових програм розвитку. Мобілізація фінансових ресурсів в межах територіальних громад забезпечує активізацію інвестиційної діяльності, підтримує розвиток бізнесу, призводить до генерації нових вакансій, а також підвищує загальну конкурентоспроможність регіонів;

3. посилення фінансової самостійності. Наявність власних джерел надходжень зміцнює фіскальну автономію органів місцевого самоврядування. Це надає їм право самостійно здійснювати розподіл ресурсів та визначати пріоритетні напрями фінансування. Як наслідок, зростає ефективність прийнятих управлінських рішень та посилюється відповідальність за результати використання бюджетних коштів.

Для впорядкування усіх фінансових потоків, що надходять до місцевих бюджетів, та для ефективного аналізу фінансової спроможності територіальних громад застосовується спеціальна класифікація надходжень. Ця класифікаційна система дає можливість чітко розмежувати власні та закріплені доходи, а також міжбюджетні трансферти, функцією яких є фінансове вирівнювання територій. Детальна класифікація джерел доходів місцевих бюджетів представлена в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Класифікація доходів місцевих бюджетів

Група доходів	Характеристика	Основні джерела формування
Власні доходи	Доходи, які не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів; формуються внаслідок рішень органів місцевого самоврядування.	<ul style="list-style-type: none"> • Податкові надходження (місцеві податки і збори); • Неподаткові надходження; • Доходи від операцій з капіталом; • Цільові фонди.
Закріплені доходи	Доходи, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів і на стабільній основі закріплюються за місцевими бюджетами.	<ul style="list-style-type: none"> • Частки загальнодержавних податків (наприклад, податок на доходи фізичних осіб, екологічний податок тощо).
Міжбюджетні трансферти	Безповоротні та безоплатні кошти, що передаються між бюджетами різних рівнів для забезпечення збалансованості бюджетної системи.	<ul style="list-style-type: none"> • Дотації вирівнювання; • Додаткові дотації; • Субвенції.

Примітка. Складено автором

Отже, класифікаційна система доходів місцевих бюджетів дозволяє не лише впорядкувати їх відповідно до економічного змісту та джерел формування, але й ефективно визначати реальний ступінь фінансової самостійності територіальних громад. Фундаментом бюджетної самостійності органів місцевого самоврядування слугують їхні власні та закріплені доходи, тоді як міжбюджетні трансферти виконують функцію забезпечення горизонтального і вертикального вирівнювання податкоспроможності різних територій. Раціональне поєднання цих трьох елементів створює збалансовану дохідну систему місцевих бюджетів, орієнтовану на підвищення ефективності використання фінансових ресурсів, стимулювання місцевої економіки та зміцнення фінансової спроможності громад.

Ключовою складовою місцевих бюджетів є власні доходи, оскільки саме вони виступають фундаментом фінансової незалежності органів місцевого самоврядування. Ці ресурси безпосередньо детермінують можливість громад самостійно планувати, формувати та здійснювати місцеву політику відповідно до актуальних потреб населення і стратегічних пріоритетів розвитку території. Власні надходження не лише забезпечують стабільність функціонування місцевих бюджетів, але й слугують індикатором фактичного рівня фінансової спроможності громади, створюючи необхідну базу для підвищення результативності управління місцевими фінансами.

Місцеві бюджетні надходження, що формуються на самостійній основі, виходячи зі своєї економічної сутності, є прямим відображенням фінансових результатів самостійної діяльності органів місцевого самоврядування. Ці надходження формуються безпосередньо внаслідок управлінських дій та рішень, прийнятих місцевою владою у межах делегованих їй повноважень. [12, с 95].

Статус власних доходів надається тим надходженням місцевих бюджетів, які одночасно задовольняють такі вимоги:

- вони повинні мати чітку географічну прив'язку до юрисдикції відповідної територіальної громади;

- їхній обсяг прямо корелює з управлінськими рішеннями та заходами, що вживаються місцевою владою;
- процес їх мобілізації та адміністрування перебуває під повним контролем органів місцевого самоврядування;
- спрямовуються на фінансування цілей і проєктів, самостійно визначених місцевою владою як пріоритетні для соціально-економічного розвитку території.

Таким чином, детальний аналіз сутності та ролі місцевих бюджетних надходжень, що формуються на самостійній основі, дозволяє стверджувати, що вони становлять фундаментальну основу фінансової самостійності громад. Їхньою ключовою особливістю є безпосередня залежність від рішень та ефективності роботи органів місцевого самоврядування. На противагу трансфертам, ці надходження є прямим індикатором економічної активності та управлінської спроможності на місцях. Це визначає їхню вирішальну роль у процесі зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування.

1.2. Нормативно-правове забезпечення формування власних доходів місцевих бюджетів

Розвиток та становлення фінансової спроможності місцевого самоврядування в Україні прямо залежить від повноти та якості нормативно-правового поля, що регулює його функціонування. Процес формування дохідної бази місцевих бюджетів, особливо її ключового елемента – власних надходжень – регулюється комплексною багаторівневою системою законодавчих та підзаконних актів. Ця регуляторна система виконує функцію розмежування фіскальних повноважень між центральними та місцевими органами влади, тим самим створюючи правові рамки для мобілізації фінансових ресурсів на рівні територіальних громад.

Законодавча архітектура, яка визначає порядок утворення власних доходів, характеризується чіткою ієрархічною структурою, де кожен наступний рівень законодавчих актів деталізує та конкретизує норми попереднього, вищого рівня. Систематизований перелік цих нормативно-правових актів узагальнено у табл. 1.2.

Головним документом серед усіх законів є Конституція України [13]. Саме вона закладає міцний фундамент для фінансової незалежності територіальних громад. У статтях 142 та 143 закону визначають, що матеріальну й фінансову базу місцевого самоврядування складають: дохідна частина місцевих бюджетів, рухоме й нерухоме майно, земельні ділянки, природні ресурси та інші грошові кошти, які належать на правах власності територіальним громадам.

Таблиця 1.2

Нормативно-правові акти

Нормативно-правовий акт	Основна функція у регулюванні власних доходів
Конституція України	Закріплює фундаментальні засади існування місцевого самоврядування, визначає його матеріальну і фінансову основу, гарантує право громад на доходи місцевих бюджетів та встановлення місцевих податків.
Бюджетний кодекс України (БКУ)	Розмежовує доходи між бюджетами, регулює міжбюджетні відносини.
Податковий кодекс України (ПКУ)	Встановлює види місцевих податків і зборів, визначає їхніх платників, об'єкти, бази та граничні ставки оподаткування, а також порядок їх адміністрування.
Закон «Про місцеве самоврядування в Україні»	Наділяє органи місцевого самоврядування повноваженнями щодо затвердження місцевих бюджетів, встановлення місцевих податків і зборів та управління об'єктами комунальної власності.
Спеціалізовані закони (Земельний кодекс, закони «Про оренду державного та комунального майна», «Про адміністративні послуги» тощо)	Регулюють окремі джерела неподаткових надходжень: доходи від оренди комунального майна, плату за надання адміністративних послуг.
Рішення сесій місцевих рад	Реалізують норми законів на практиці: ухвалюють місцеві бюджети, встановлюють конкретні ставки місцевих податків і зборів у межах, визначених ПКУ, затверджують порядок надання пільг.

Примітка. Складено автором на основі [1; 13; 14; 15]

Бюджетний кодекс України відіграє важливу роль у фінансовій системі, слугуючи головним інструментом для реалізації державної бюджетної політики. Цей кодекс не просто уточнює положення Конституції, але й встановлює чіткі правила функціонування усієї бюджетної системи. З метою забезпечення зручності управління, аналізу та контролю фінансових потоків, Бюджетний кодекс України запроваджує єдину бюджетну класифікацію, яка є обов'язковою для всіх бюджетів та допомагає впорядкувати грошові надходження відповідно до їхнього походження.

Саме Бюджетний кодекс забезпечує чітке розмежування доходів на дві категорії: ті, що закріплюються за місцевими бюджетами та беруться до уваги при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, і ті, що не враховуються. Власні доходи становлять ключовий елемент фінансової самодостатності територіальних громад. Склад доходів, які зараховуються до бюджетів селищних, сільських, міських територіальних громад, визначає Стаття 64 Бюджетного кодексу України. Ці надходження можуть бути класифіковані на податкові та неподаткові джерела. (табл. 1.3).

У системі нормативного регулювання власних доходів Податковий кодекс України відіграє визначальну роль. Цей документ не лише встановлює повний перелік місцевих зборів, а й делегує органам місцевого самоврядування право їх запроваджувати. Згідно зі Статтею 10 Податкового кодексу України, до категорії місцевих податків входять:

1. податок на майно;
2. єдиний податок.

До місцевих зборів належать:

1. збір за місця для паркування транспортних засобів;
2. туристичний збір.

Таблиця 1.3

Класифікація доходів бюджетів територіальних громад

Податкові надходження	1. Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) - у частині, що зараховується до місцевих бюджетів (60%).
	2. Податок на прибуток підприємств комунальної власності.
	3. Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; за спеціальне використання води та лісових ресурсів у визначених частках.
	4. Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів.
	5. Місцеві податки і збори: а) Податок на майно (включає податок на нерухоме майно, транспортний податок, плату за землю). б) Єдиний податок. в) Туристичний збір. г) Збір за паркування транспортних засобів.
Неподаткові надходження	1. Доходи від власності та підприємницької діяльності: - Частина чистого прибутку комунальних унітарних підприємств. - Надходження від оренди комунального майна. - Кошти від продажу комунального майна
	2. Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної діяльності: - Плата за надання адміністративних послуг. - Адміністративні штрафи та санкції.
	3. Інші неподаткові надходження: - Кошти від продажу землі несільськогосподарського призначення.

Примітка. Складено автором на основі [13; 14]

Як показує аналіз структури, власні доходи місцевих бюджетів характеризуються значною диверсифікованістю. Однак, ключова роль у їхньому формуванні належить саме місцевим податкам і зборам, адміністрування яких підпорядковується Податковому кодексу України.

Основна особливість правового регулювання цих платежів (місцевих податків і зборів) полягає в розподілі фіскальних повноважень. Держава, в особі Верховної Ради, встановлює виключно загальні, "рамкові" умови: це охоплює граничні ставки, визначення об'єктів і бази оподаткування, а також категорій платників. Натомість, органи місцевого самоврядування наділені правом у межах цих законодавчих рамок самостійно ухвалювати рішення щодо встановлення конкретних ставок податків і зборів на відповідній території. Крім того, місцева влада також має право надавати додаткові пільги щодо їх

сплати [15]. Цей механізм є одним із найважливіших інструментів фінансової автономії громад [4].

Податок на майно є комплексним і складається з трьох компонентів:

- стягнення податку на нерухоме майно (за винятком земельних ділянок) належить до сфери адміністрування органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування мають право самостійно визначати розмір ставок, проте ці ставки не можуть перевищувати ліміт, встановлений нормами Податкового кодексу України (який становить 1,5% від мінімальної заробітної плати за один квадратний метр). Окрім цього, місцева влада також наділена правом визначати перелік пільг, що застосовуються до цього податку, як для фізичних, так і для юридичних осіб;
- транспортний податок. Його ставка встановлюється як фіксована величина на загальнодержавному рівні. Незважаючи на це, усі зібрані кошти без винятку зараховуються повністю до складу місцевих бюджетів;
- плата за землю. Цей платіж адмініструється у вигляді земельного податку, включаючи орендні платежі за земельні ресурси, які перебувають у державній та комунальній власності. Органи місцевого самоврядування мають право самостійно встановлювати ставки цього податку та затверджувати нормативну грошову оцінку земель, яка слугує базою для оподаткування. Це джерело надходжень визнається одним із найбільш прогнозованих та стабільних для фінансового забезпечення громад [11].

Єдиний податок є ще одним суттєвим джерелом поповнення місцевих фінансових фондів. Він визначений як основний податковий платіж для суб'єктів середнього та малого бізнесу. Місцеві органи наділені правом самостійно встановлювати ставки цього податку для I та II груп платників. Ця можливість дозволяє їм використовувати фіскальні важелі для стимулювання або регулювання підприємницької активності на території своєї юрисдикції [3, с. 68].

Окрім податкових надходжень, неподаткові збори також відіграють суттєву роль у структурі власних доходів місцевих бюджетів. Регулювання

їхнього справляння здійснюється не одним, а цілою низкою галузевих законодавчих актів. Зокрема, порядок передачі комунального майна в оренду та всі пов'язані з цим доходи регламентуються Законом України «Про оренду державного та комунального майна» [16], а механізм стягнення плати за адміністративні послуги було детально регламентовано у Законі України «Про адміністративні послуги» [17].

Ключова функція щодо мобілізації цих коштів належить саме органам місцевого самоврядування. Закон України [15] надає місцевим радам повноваження щодо управління об'єктами комунальної власності, що формує основу для отримання таких видів доходів:

- надходження від оренди майна: місцеві ради уповноважені затверджувати переліки об'єктів, які можуть бути передані в оренду, а також методику розрахунку орендної плати;
- частина чистого прибутку комунальних підприємств: ради встановлюють норматив відрахування прибутку до бюджету, що слугує стимулом для ефективної діяльності комунального сектору;
- кошти від приватизації комунального майна: рішення про продаж об'єктів та затвердження умов продажу також входять до компетенції органів місцевого самоврядування.

Таким чином, уся система нормативно-правового регулювання функціонує на засадах розмежування повноважень. Законодавча влада встановлює правове поле та визначає загальні правила. Натомість, органи місцевого самоврядування, діючи в межах цих встановлених правил, ухвалюють конкретні управлінські рішення, які мають прямий вплив на обсяг та структуру власних доходів відповідної територіальної громади. Саме рішення сесій місцевих рад (щодо встановлення ставок податків, затвердження бюджету, передачі майна в оренду) є кінцевою ланкою у процесі правового забезпечення формування дохідної бази.

Отже, нормативно-правова база для формування власних доходів місцевих бюджетів являє собою комплексну, багаторівневу систему. Вона

органічно поєднує норми конституційного, бюджетного, податкового та адміністративного права. Ефективність функціонування цієї системи прямо залежить від спроможності місцевих громад повною мірою реалізовувати надані їм законом повноваження. Це є необхідною умовою для забезпечення власної фінансової спроможності та сталого розвитку територій.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ФОРМУВАННЯ ВЛАСНИХ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

2.1. Роль власних доходів у формуванні доходної частини місцевих бюджетів

Ефективне функціонування системи органів місцевої влади та її спроможність забезпечувати сталий соціально-економічний розвиток територій безпосередньо корелюють з рівнем фінансової самодостатності громад. Ключовим індикатором такої самодостатності є структура дохідної частини місцевих бюджетів, а саме – питома вага власних надходжень. На противагу дотаціям від держави, забезпечують реальну фінансову основу для реалізації повноважень органів місцевої влади, забезпечуючи їм необхідну гнучкість у визначенні пріоритетних напрямів фінансування.

Аналіз ролі та динаміки власних доходів дозволяє здійснити оцінку не лише поточного фінансового становища громади, але й її потенціалу до самостійного розвитку. Зростання частки цих надходжень у загальному обсязі бюджету є прямою ознакою посилення економічної активності, результативного управління комунальними ресурсами та зміцнення фінансової незалежності від центральних органів влади.

Для об'єктивної оцінки ролі власних доходів у забезпеченні фінансової самодостатності, проведемо аналіз практики формування дохідної частини бюджету Тернопільської міської територіальної громади за період 2022-2024 років (табл. 2.1).

Загальна динаміка та структура доходів бюджету громади представлена у табл. 2.1. Проведений аналіз інформації вказує на наявність стійкої тенденції до збільшення дохідної частини бюджету Тернопільської міської територіальної громади. Загальний обсяг доходів збільшився з 3141,9 млн грн у 2022 році до 3889,1 млн грн у 2024 році. Найбільший відносний приріст спостерігався у 2023

році, коли доходи зросли на 17,0% порівняно з 2022 роком; у 2024 році темпи зростання уповільнилися до 5,8%.

Таблиця 2.1

Динаміка та склад доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 рр.

Показники	2022 р.		2023 р.		2024 р.	
	млн. грн	%	млн. грн	%	млн. грн	%
Всього доходів	3141,9	100,0	3676,7	100,0	3889,1	100,0
Податкові надходження	2435,4	77,5	2845,9	77,4	2885,8	74,2
Неподаткові надходження	147,7	4,7	238,4	6,5	229,1	5,9
Доходи від операцій з капіталом	7,0	0,2	7,7	0,2	3,9	0,1
Офіційні трансферти	546,2	17,4	577,2	15,7	760,2	19,5
Цільові фонди	5,6	0,2	7,6	0,2	9,9	0,3

Примітка. Складено автором на основі [19; 20; 21]

Основним джерелом наповнення бюджету залишаються податкові надходження, які формують близько трьох чвертей усіх доходів. Їхня частка у загальній структурі поступово знизилася з 77,5% у 2022 році до 74,2% у 2024 році. Попри це, в абсолютному вимірі спостерігається стабільне зростання даного показника – з 2435,4 млн грн до 2885,8 млн грн.

Неподаткові надходження відіграють значно меншу роль, однак демонструють суттєву динаміку. У 2023 році відбувся їхній стрімкий ріст – зі 147,7 млн грн до 238,4 млн грн (приріст на 61,4%), що збільшило їхню питому вагу з 4,7% до 6,5%. Це може свідчити про активізацію місцевої влади у пошуку додаткових джерел наповнення бюджету. У 2024 році обсяг цих надходжень дещо скоротився до 229,1 млн грн (5,9%).

Ключовим індикатором фінансової залежності є обсяг офіційних трансфертів. Дані свідчать про негативну тенденцію у 2024 році. Після скорочення їхньої частки у 2023 році до 15,7%, у 2024 році відбулося її стрімке зростання до 19,5%. В абсолютному вимірі сума отриманих з державного бюджету коштів збільшилася з 577,2 млн грн до 760,2 млн грн. Це свідчить про

посилення залежності бюджету громади від фінансової допомоги з боку держави.

Для глибокого розуміння рівня фінансової автономії необхідно провести чітке розмежування між власними доходами, на які органи місцевого самоврядування мають безпосередній вплив (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Динаміка структури власних доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 рр.

Показники	2022 р.		2023 р.		2024 р.	
	млн. грн	%	млн. грн	%	млн. грн	%
Власні доходи	694,7	100	882	100	1058,9	100
Місцеві податки та збори (єдиний податок, податок на майно, плата за землю)	540,0	77,6	635,9	72,1	825,9	78,0
Неподаткові надходження	147,7	21,3	238,4	27,0	229,1	21,6
Доходи від операцій з капіталом	7,0	1,0	7,7	0,9	3,9	0,4

Примітка. Складено автором на основі [23; 24; 25]

Дані, наведені в табл. 2.2, демонструють позитивну та стабільну динаміку зростання обсягу власних доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади протягом 2022-2024 років. Загальний обсяг цих надходжень збільшився з 694,7 млн грн у 2022 році до 1058,9 млн грн у 2024 році, що свідчить про активну роботу місцевих органів влади у напрямі мобілізації внутрішніх фінансових ресурсів та зміцнення фінансової бази громади.

Фундаментом власних доходів громади виступають місцеві податки та збори. Їхня частка є домінуючою у структурі, становлячи 77,6% у 2022 році та 78,0% у 2024 році. Надходження від цієї групи зросли найбільш суттєво: з 540,0 млн. грн. до 825,9 млн грн за аналізований період. Незначне просідання частки у 2023 році (до 72,1%) було зумовлене не зменшенням податкових надходжень, а випереджаючим зростанням неподаткових. Вже у 2024 році

місцеві податки відновили свою позицію, забезпечивши основний приріст власних доходів. Це є позитивним сигналом, оскільки податкові надходження є найбільш стабільним та прогнозованим джерелом для бюджету.

На другому місці за значущістю перебувають неподаткові надходження. Ця категорія продемонструвала: у 2023 році відбувся різкий стрибок надходжень до 238,4 млн грн, що на 61,4% більше, ніж у 2022 році. Це призвело до тимчасового збільшення їхньої частки у структурі власних доходів до 27,0%. Проте вже у 2024 році показник дещо скоригувався, зменшившись до 229,1 млн грн (21,6% від загального обсягу). Така динаміка свідчить, з одного боку, про наявність потенціалу для зростання (наприклад, за рахунок ефективнішого управління комунальним майном чи надання послуг), а з іншого – про меншу стабільність цього джерела порівняно з податками.

Доходи від операцій з капіталом відіграють незначну роль у формуванні власних доходів громади. Їхня частка протягом усього періоду не перевищувала 1,0% і мала тенденцію до зниження, досягнувши 0,4% у 2024 році. Це вказує на те, що продаж комунального майна не розглядається громадою як стабільне джерело фінансування.

Особливо цікавим для нашого дослідження у оцінка ролі власних доходів у формуванні доходної частини місцевих бюджетів (табл. 2.3)

Таблиця 2.3

**Динаміка показника питомої ваги власних доходів бюджету
Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 рр.**

Показники	2022 р.		2023 р.		2024 р.	
	млн. грн	%	млн. грн	%	млн. грн	%
Власні доходи	694,7	22,1	882	24,0	1058,9	27,2
Всього доходів	3141,9	100,0	3676,7	100,0	3889,1	100,0

Примітка. Складено автором на основі [18]

Дані, представлені у табл. 2.3, свідчать про позитивну тенденцію щодо зростання фінансового забезпечення Тернопільської міської територіальної

громади. Загальний обсяг доходів бюджету збільшився з 3141,9 млн грн у 2022 році до 3889,1 млн грн у 2024 році. В абсолютному вимірі власні доходи продемонстрували стійке зростання, збільшившись із 694,7 млн грн у 2022 році до 1058,9 млн грн у 2024 році, що підтверджує успішну мобілізацію внутрішніх фінансових ресурсів громади.

Особливо важливим є аналіз питомої ваги власних доходів у загальній сумі надходжень. Цей показник є ключовим індикатором спроможності громади самостійно фінансувати свої видатки. Протягом 2022–2024 років частка власних доходів послідовно зростала: від 22,1% у 2022 році вона збільшилася до 24,0% у 2023 році та досягла 27,2% у 2024 році. Збільшення питомої ваги власних надходжень на 5,1 відсоткових пункти за три роки свідчить про посилення власної дохідної бази громади, що підвищує загальну стійкість бюджету.

Для візуалізації ролі власних доходів у загальному бюджеті, зобразимо структуру доходної частини громади за 2024 рік (рис. 2.1).

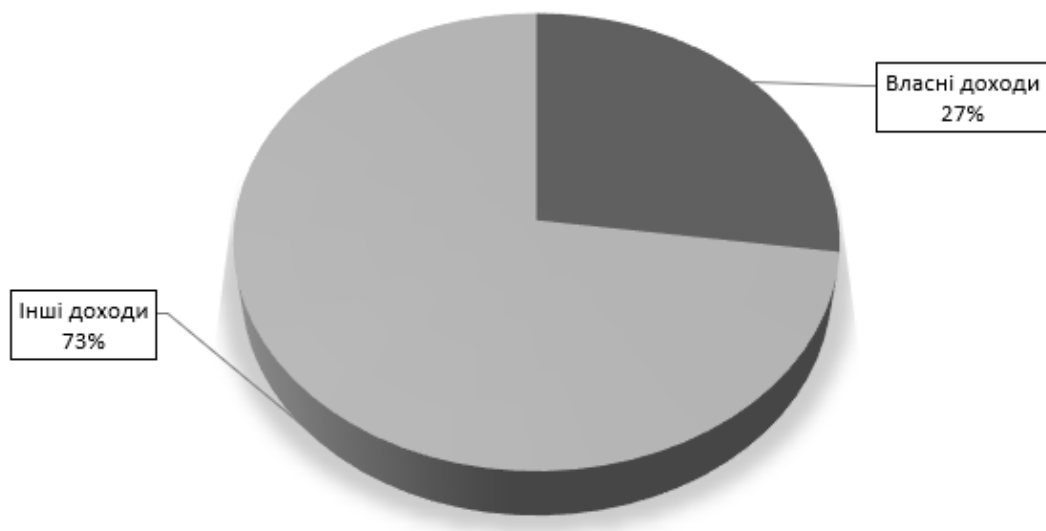


Рис. 2.1. Структура доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2024 р.

Примітка. Складено автором на основі [23]

Як наочно демонструє кругова діаграма (рис. 2.1), у 2024 році домінуючу частку у структурі дохідної частини бюджету Тернопільської міської

територіальної громади формують інші надходження, частка яких становить 72,8%. Сюди належать офіційні трансферти та загальнодержавні податки, що закріплені за місцевим бюджетом. Водночас, власні доходи громади, які безпосередньо контролюються та мобілізуються органами місцевого самоврядування, сформували понад чверть усіх надходжень – 27,2%. Це візуально підтверджує позитивну тенденцію, зафіксовану в Таблиці 2.3: незважаючи на значну частку зовнішнього фінансування, сектор власних доходів послідовно збільшує свою питому вагу. Такий розподіл підкреслює необхідність подальшої роботи над розширенням джерел власних надходжень для забезпечення стійкого фінансового розвитку та мінімізації ризиків, пов'язаних із залежністю від міжбюджетних трансфертів.

Для того, щоб оцінити, наскільки ефективно громада нарощує саме власну фінансову базу, проведемо аналіз динаміки власних доходів та визначимо їхню частку в загальній структурі бюджету (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Аналіз динаміки та частки власних доходів у бюджеті Тернопільської

Показники	2022 р.	2023 р.	2024 р.
Доходи загалом, млн грн	3141,9	3676,7	3889,1
<i>Темп зростання доходів, %</i>	-	117,0%	105,8%
Власні доходи, млн грн	694,7	882,0	1058,9
<i>Частка власних доходів у загальних, %</i>	22,1%	24,0%	27,2%
<i>Абсолютний приріст власних доходів, млн грн</i>	-	+187,3	+176,9
<i>Темп зростання власних доходів, %</i>	-	127,0%	120,0%

Примітка. Складено автором на основі [23; 24; 25]

Розраховані в табл. 2.4 показники демонструють ключову позитивну тенденцію: власні доходи Тернопільської міської територіальної громади зростають швидшими темпами, ніж доходи бюджету загалом. Це підтверджується послідовним зростанням їхньої частки в загальному обсязі доходів: з 22,1% у 2022 році до 24,0% у 2023 році та 27,2% у 2024 році. Таким чином, лише за три роки громада змогла збільшити свою фінансову

самостійність, виміряну через цей ключовий індикатор, на 5,1 відсоткових пункти.

Зафіксовані високі темпи зростання власних доходів – 127,0% у 2023 році та 120,0% у 2024 році – свідчать про дієву політику громади у сфері мобілізації внутрішніх ресурсів. Ця динаміка виглядає особливо позитивно, якщо порівняти її із загальними темпами зростання бюджету, які, згідно з даними табл. 2.1, були значно нижчими (117,0% та 105,8% у ті ж роки).

Особливо показовим є 2024 рік. У той час як загальний обсяг доходів громади зріс лише на 5,8% (переважно через коливання обсягів трансфертів), власні надходження продемонстрували впевнений приріст у 20,0%. Аналіз абсолютного приросту (табл. 2.3) показує, що власні доходи збільшилися на +176,9 млн грн. Це є прямим свідченням посилення фінансової спроможності громади: навіть в умовах уповільнення загального бюджетного зростання, громада активно нарощує власну фінансову базу, що є фундаментом її автономії.

Аналіз практики формування доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 роки засвідчив стійке та впевнене зростання обсягу власних надходжень. За досліджуваний період їхня сума збільшилася з 694,7 млн грн до 1058,9 млн грн, демонструючи стабільно високі темпи зростання, зокрема 120,0% у 2024 році.

Ключовим позитивним результатом є те, що власні доходи зростали швидше, ніж загальний обсяг бюджету. Це призвело до послідовного збільшення їхньої питомої ваги в загальній структурі доходів з 22,1% у 2022 році до 27,2% у 2024 році.

Ця динаміка є прямим свідченням зміцнення фінансової спроможності та автономії громади, яка досягається завдяки ефективній мобілізації внутрішніх фінансових ресурсів.

2.2. Податкові надходження як основне джерело формування власних доходів місцевих бюджетів

Стійкість та фінансова незалежність місцевого самоврядування прямо обумовлені якістю й обсягом власних доходів, у структурі яких центральне місце традиційно посідають місцеві податкові надходження. Ці ресурси є ключовим індикатором фіскальної спроможності територіальної громади, оскільки вони перебувають під безпосереднім впливом та контролем органів місцевої влади. В умовах поглиблення децентралізації, місцеві податки і збори виконують функцію основного інструменту для задоволення публічних потреб, фінансування соціальних програм та розвитку комунальної інфраструктури. Таким чином вони формують прогнозований компонент дохідної бази, що є найменш залежним від центральних трансфертів.

Визначальна роль податкових надходжень у структурі власних обумовлена їхньою обсяговою перевагою над неподатковими джерелами. Ці надходження, які забезпечують понад 70% загальної суми власних доходів, складаються з двох основних груп. До першої групи належить частина від загальнодержавних податків та зборів, таких як податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток, рентна плата (за користування надрами, видобування корисних копалин тощо), а також акциз з пального. Друга група включає ключові місцеві податки і збори, які є об'єктом фіскального регулювання громади, зокрема податок на майно, єдиний податок та туристичний збір. [23]. Проте, ключовим елементом, який надає територіальній громаді можливість формувати справжню фінансову автономію та застосовувати фіскальні важелі для стимулювання економічного розвитку, є саме місцеві збори та податки.

Отже, вивчення структури, динаміки та результативності адміністрування місцевих податків і зборів є визначальним компонентом дослідження фінансової спроможності місцевого самоврядування. Аналіз практичного досвіду Тернопільської міської територіальної громади дасть змогу

ідентифікувати основні тенденції, залежності та резерви, використання яких може сприяти подальшому нарощуванню податкової бази та підвищенню стійкості місцевого бюджету в цілому.

Для об'єктивної оцінки ролі місцевих податкових надходжень у забезпеченні фінансової бази громади необхідно проаналізувати їхню питому вагу в загальній структурі власних доходів Тернопільської місцевої територіальної громади за 2022-2024 роки, які представлені на рис. 2.4.

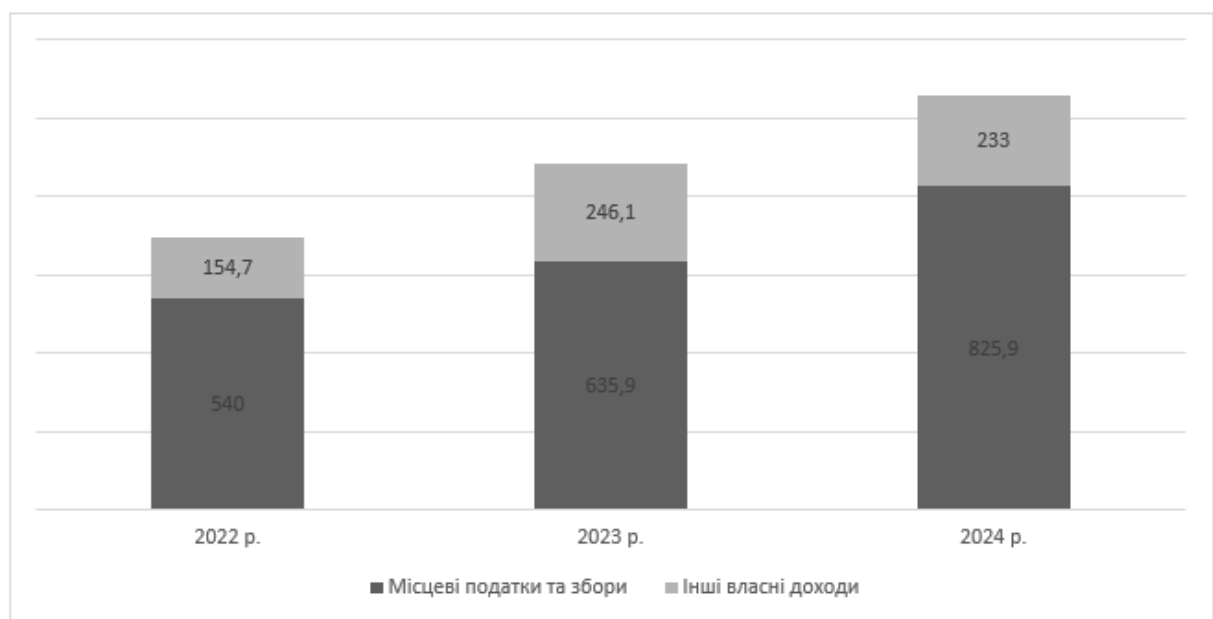


Рис. 2.4. Динаміка місцевих податків і зборів та інших власних доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 рр.

Примітка. Складено автором на основі [24; 25; 26]

Дані на рис. 2.4 підтверджують, що місцеві податкові надходження є абсолютно домінуючим джерелом власних фінансових ресурсів громади. Протягом всього аналізованого періоду їхня частка становила від 72,1% до 78,0% загального обсягу власних доходів. Це свідчить про високий рівень фіскальної спроможності та значну залежність бюджету від внутрішніх

податкових джерел, які безпосередньо встановлюються і адмініструються місцевою владою. Спостерігається стійке зростання абсолютних обсягів податкових надходжень, які зросли з 540,0 млн грн у 2022 році до 825,9 млн грн у 2024 році, що становить збільшення майже на 53%. Динаміка питомої ваги показує, що найменшу частку податкові надходження займали у 2023 році (72,1%), що корелює із тимчасовим зростанням ролі Неподаткових надходжень до 27,9%. Проте, вже у 2024 році місцеві податкові надходження відновили своє домінуюче положення, досягнувши 78,0%, що демонструє їхню високу стабільність і надійність як основного фінансового джерела громади.

Хоча предметом аналізу є власні податкові надходження (місцеві податки та збори), для розуміння їхньої ролі в ширшому фіскальному контексті Тернопільської міської територіальної громади доцільно розглянути табл. 2.6.

Таблиця 2.6

**Динаміка та структура загальних податкових надходжень бюджету
Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 рр.**

Показники	2022 р.		2023 р.		2024 р.	
	млн. грн	%	млн. грн	%	млн. грн	%
Всього податкових надходжень	2435,4	100,0	2845,9	100,0	2885,8	100,0
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	1730,9	71,1	1950,1	68,5	1792,9	62,1
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	0,2	0,01	0,2	0,01	0,2	0,01
Внутрішні податки на товари та послуги	163,2	6,7	258,8	9,1	265,7	9,2
Місцеві податки та збори, що сплачуються (перераховуються) згідно з Податковим кодексом України	540,0	22,2	635,8	22,3	825,8	28,6
Інші податки та збори	0,9	0,04	0,8	0,03	1,0	0,03

Примітка. Складено автором на основі [27; 28; 29; 30]

Аналіз табл. 2.6 показує, що, хоча основою загальних податкових надходжень залишається податок на доходи фізичних осіб (ПДФО, який входить до першого рядка), його частка поступово знижується (з 71,1% до 62,1%). На цьому тлі спостерігається позитивна динаміка зростання частки Місцевих податків та зборів (власних податкових надходжень), які зросли з 22,2% до 28,6% загального обсягу податків. Це є надзвичайно важливим, оскільки вказує на посилення фіскальної автономії Тернопільської міської територіальної громади та її зменшення залежності від загальнодержавних фіскальних потоків.

Структура податкових надходжень громади візуалізована на рис. 2.5.

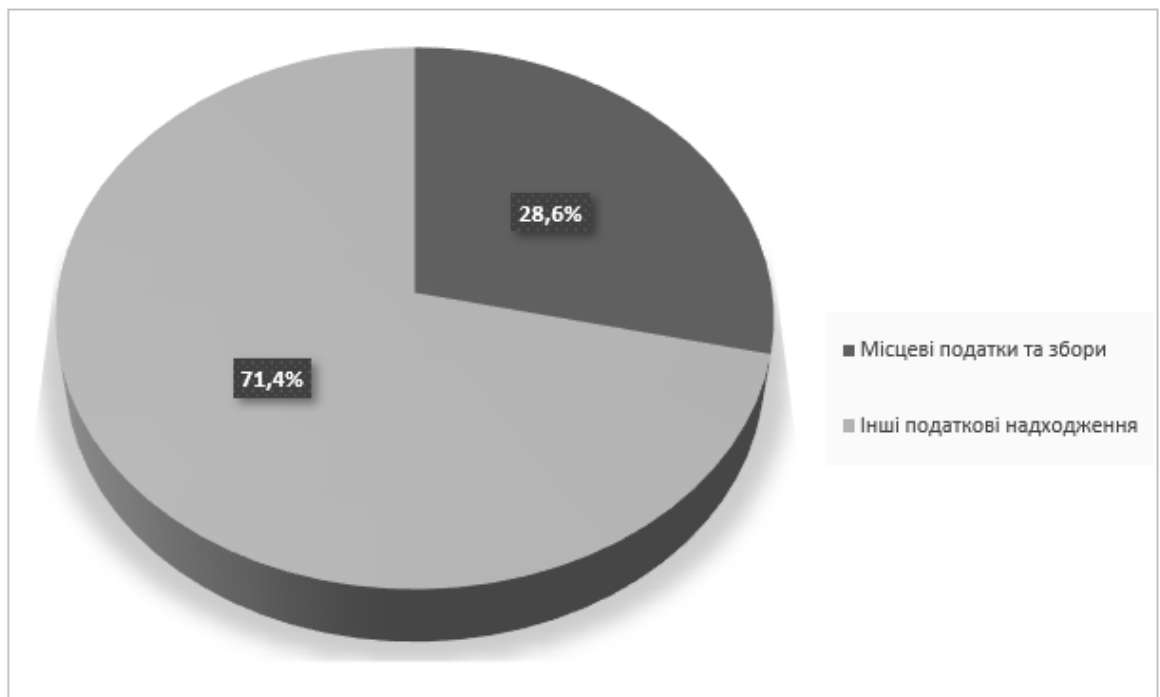


Рис. 2.5. Структура податкових надходжень бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2024 р.

Примітка. Складено автором на основі [27; 28; 29; 30]

Як свідчить рис. 2.5, місцеві податки та збори у 2024 році сформували 29% загального податкового обсягу, тоді як інші податкові надходження

(переважно ПДФО) становили 71%. Різниця між цими двома сегментами підкреслює, що незважаючи на зростання ролі власних податків, фінансова база громади все ще значно залежить від механізмів розподілу загальнодержавних податків.

Для детального аналізу компонентів, які є об'єктом прямого впливу органів місцевого самоврядування, необхідно розглянути структуру Місцевих податків та зборів, представлену у табл. 2.7. Детальна структура місцевих податків та зборів Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 рр.

Таблиця 2.7

Структура місцевих податків та зборів Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 рр.

Показники	2022 р.		2023 р.		2024 р.	
	млн. грн	%	млн. грн	%	млн. грн	%
Всього місцевих податків та зборів	540,0	100,0	635,8	100,0	825,8	100,0
Податок на майно	166,4	30,8	228,3	35,9	271,3	32,8
Єдиний податок	368,9	68,3	402,4	63,3	548,8	66,5
Збір за місця для паркування транспортних засобів	3,9	0,7	4,2	0,7	4,6	0,6
Туристичний збір	0,8	0,1	0,8	0,1	0,9	0,1

Примітка. Складено автором на основі [27; 28; 29; 30]

Детальний аналіз табл. 2.7 підтверджує, що фінансова стійкість громади фактично базується на двох ключових фіскальних інструментах: єдиному податку та податку на майно. Єдиний податок є безумовним лідером, забезпечуючи в середньому дві третини усіх місцевих податків (від 63,3% до 68,3%), з обсягом 548,8 млн грн у 2024 році. Це свідчить про високий рівень розвитку малого та середнього бізнесу. Податок на майно є другим за важливістю, його частка коливається в межах 30,8%–35,9%, і у 2024 році він склав 271,3 млн грн. Важливо, що цей податок забезпечує найбільшу прогнозованість дохідної бази, оскільки прив'язаний до майнових об'єктів. Інші місцеві збори, такі як Збір за місця для паркування транспортних засобів та

Туристичний збір, становлять мінімальну частку (менше 1%) у загальній структурі, виконуючи скоріше регуляторну функцію.

Повна структура місцевих податків та зборів у 2024 році відображена на рис. 2.6.

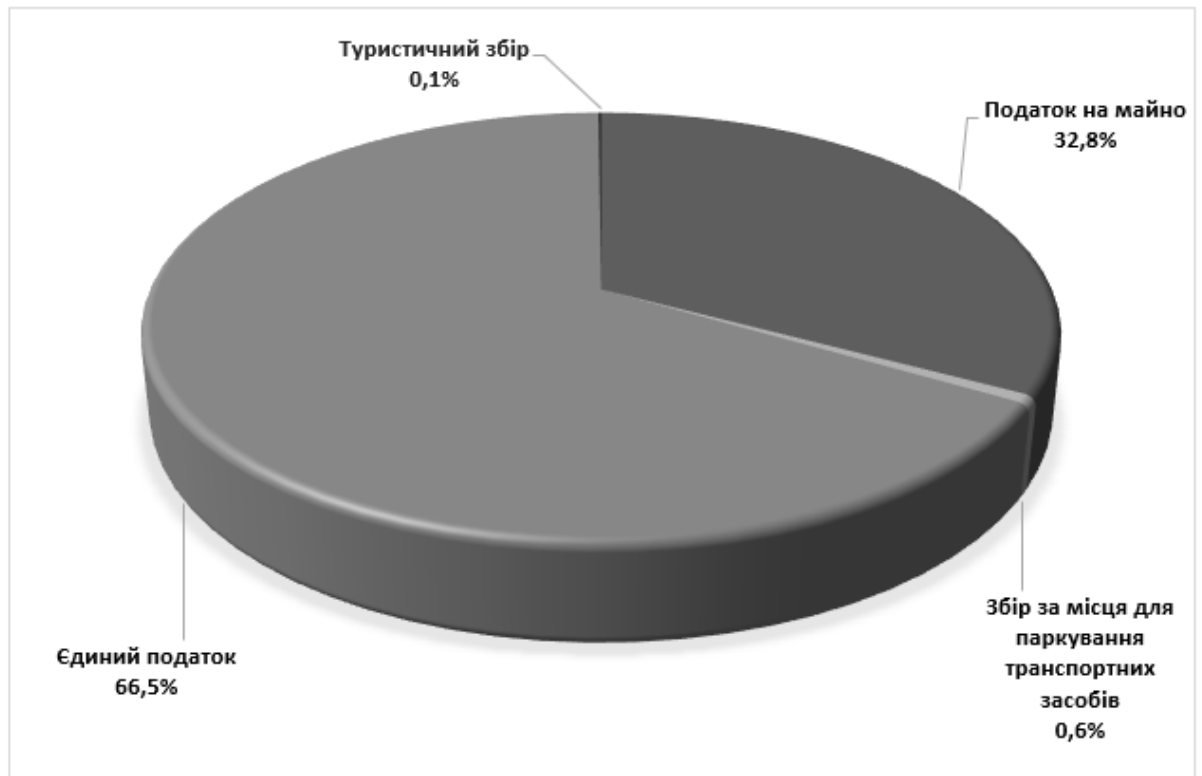


Рис. 2.6. Структура місцевих податків та зборів Тернопільської міської територіальної громади за 2024 р.

Примітка. Складено автором на основі [27; 28; 29; 30]

Діаграма наочно показує домінуюче положення єдиного податку (66,5%) порівняно з Податком на майно (32,8%), підтверджуючи, що саме ці два фіскальні інструменти є основними важелями фінансової політики.

Аналіз динаміки формування податкових надходжень, які є частиною власних доходів Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 роки, дозволяє зробити однозначний висновок: місцеві податки та збори є фундаментальною опорою фінансової бази громади. Вони забезпечують переважну більшість (від 72% до 78%) усіх власних доходів, демонструючи

значне абсолютне зростання. Ця висока питома вага місцевих податків та зборів є критично важливою, оскільки вона мінімізує залежність громади від нестабільних неподаткових доходів та центральних трансфертів.

Ключовим фактором фінансової стійкості Тернопільської міської територіальної громади є опора на два основних податкових джерела: єдиний податок та податок на майно, які сукупно формують понад 99% усіх місцевих податкових надходжень, як це детально показано у табл. 2.7. Єдиний податок виступає рушійною силою, відображаючи активний розвиток малого та середнього бізнесу. Водночас, податок на майно забезпечує стабільність дохідної бази, оскільки він прив'язаний до майнових об'єктів і менш чутливий до короткострокових економічних шоків, що надає бюджету необхідну прогнозованість.

Для подальшого зміцнення фінансової незалежності територіальній громаді необхідно сфокусувати увагу на оптимізації механізмів адміністрування та посиленні контролю за двома ключовими місцевими податками. Прямими резервами для збільшення фінансової незалежності є подальший розвиток підприємництва та оновлення об'єктів оподаткування нерухомості й землі. Зокрема, критично важливо посилити контроль за реєстрацією платників єдиного податку та результативністю оцінки майнової бази. Крім того, доцільно вивчити можливості підвищення регуляторної ефективності та зборів у динамічних секторах, таких як сфера паркування та туризму.

Загалом, динаміка місцевих податкових надходжень Тернопільської міської територіальної громади демонструє тенденцію до формування стійкої та самодостатньої фінансової бази. Активне нарощування власних податків є вирішальним фактором для забезпечення сталого розвитку та спроможності громади самостійно фінансувати пріоритетні видатки. Це є особливо важливим в умовах продовження політики децентралізації, де саме місцеві податки стають визначальним показником успіху.

2.3. Неподаткові надходження та доходи від операцій з капіталом у структурі власних доходів місцевих бюджетів

Формування дохідної бази місцевого бюджету передбачає залучення не лише податкових джерел, але й інших ресурсів, які сприяють диверсифікації та підвищенню стійкості фінансової системи громади. До таких джерел відносяться неподаткові надходження та доходи від операцій з капіталом. Ці надходження є важливим елементом фінансової самостійності, оскільки вони відображають результативність управління комунальною власністю, оперативність надання адміністративних послуг та ефективність використання земельних ресурсів, що знаходяться у розпорядженні територіальної громади.

Згідно з положеннями бюджетного законодавства, до неподаткових надходжень включаються:

- 1) доходи від власності та підприємницької діяльності;
- 2) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;
- 3) інші неподаткові надходження.

Своєю чергою, доходи від операцій з капіталом являють собою надходження, отримані від продажу капітальних активів. Ця категорія охоплює основні фонди, державні запаси і резерви, а також земельні ділянки. [31]. Оскільки ці доходи знаходяться під прямим впливом рішень органів місцевого самоврядування, їхній аналіз є ключовим для оцінки управлінської спроможності громади.

Незважаючи на значний потенціал, роль цих джерел часто залишається недооціненою у фіскальному плануванні. Як вказує професор В. Г. Дем'янишин, «У вітчизняній економічній літературі відсутня наукова дискусія щодо соціально-економічної сутності неподаткових надходжень, внаслідок чого складається враження, що цей вид надходжень відіграє винятково статичну роль у доходах бюджету» [32, с. 114]. Ця ситуація підкреслює необхідність глибшого дослідження їхньої динаміки та структурних

особливостей, що дозволить розробити дієві механізми для збільшення їхньої питомої ваги у фінансовій базі громади.

Для візуалізації загальної ролі неподаткових надходжень та доходів від операцій з капіталом у структурі власних надходжень Тернопільської міської територіальної громади та оцінки їхньої динаміки протягом досліджуваного періоду скористаємося даними, представленими на рис. 2.7.

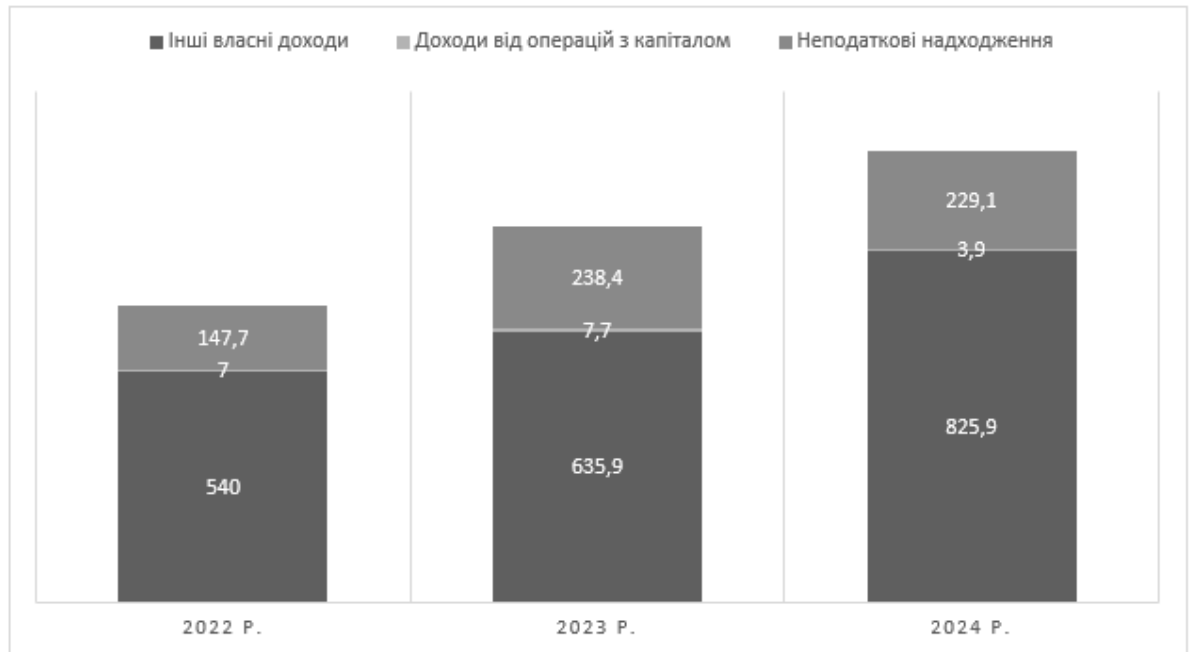


Рис. 2.7. Динаміка неподаткових надходжень та доходів від операцій з капіталом у загальній сумі власних доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 рр., млрд грн.

Примітка. Складено автором на основі [24; 25; 26]

Рис. 2.7 наочно демонструє спільну динаміку неподаткових надходжень та доходів від операцій з капіталом у структурі власних доходів Тернопільської міської територіальної громади, які є вторинними після податкових надходжень. Аналіз графіку підтверджує, що ці джерела є менш стабільними та більш схильними до коливань, ніж податки.

Протягом 2022–2024 років абсолютний обсяг неподаткових надходжень значно коливався: з 147,6 млн грн у 2022 році до пікових 238,4 млн грн у 2023

році, з подальшим зниженням до 229,1 млн грн у 2024 році. У той же час, доходи від операцій з капіталом були мінімальними, 7,0 млн грн у 2022 році та 7,7 млн грн у 2023 році, і різко впали до 3,9 млн грн у 2024 році. Найбільший стрибок неподаткових надходжень у 2023 році (порівняно з 2022 роком) призвів до тимчасового зменшення частки податкових надходжень, але у 2024 році обидва нефіскальні джерела разом не змогли відновити свою максимальну частку через скорочення доходів від операцій з капіталом.

Детальний аналіз структури неподаткових надходжень є необхідним для розуміння ключових драйверів зростання та оцінки якості фінансової політики громади. Структура цієї групи доходів представлена у табл. 2.8.

Таблиця 2.8

Структура неподаткових надходжень Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 рр.

Показники	2022 р.		2023 р.		2024 р.	
	млн. грн	%	млн. грн	%	млн. грн	%
Всього неподаткових надходжень	147,6	100	238,4	100	229,1	100
Доходи від власності та підприємницької діяльності	27,3	18,5	14,5	6,1	22,6	9,9
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	30,8	20,9	30,2	12,7	31,6	13,8
Інші неподаткові надходження	12,1	8,2	15,9	6,7	14,0	6,1
Власні надходження бюджетних установ	77,3	52,3	177,6	74,5	160,8	70,2

Примітка. Складено автором на основі [27; 28; 29; 30]

Аналіз табл. 2.8 демонструє, що ключовим фактором зростання неподаткових надходжень Тернопільської міської територіальної громади за досліджуваний період є власні надходження бюджетних установ. Частка цієї категорії зросла з 52,3% у 2022 році до 70,2% у 2024 році, що свідчить про значну активізацію надання платних послуг комунальними закладами. В

абсолютному вимірі ці надходження зросли на 83,5 млн грн (зі 77,3 млн грн до 160,8 млн грн), забезпечивши основний приріст усього неподаткового сектору. Водночас, частка інших, більш керованих органами місцевого самоврядування джерел, продемонструвала зниження: доходи від власності та підприємницької діяльності скоротилися з 18,5% до 9,9%. Адміністративні збори та платежі також зменшили свою питому вагу (з 20,9% до 13,8%), хоча абсолютні обсяги залишилися відносно стабільними (31,6 млн грн у 2024 р.). Це вказує на неоднорідний характер зростання: воно переважно забезпечене не доходами від майна чи зборами, а власними доходами установ, які є менш гнучкими для прямого фіскального регулювання громадою.

Для більш наочної ілюстрації структурних змін та домінування окремих категорій неподаткових надходжень у 2024 році звернемося до рис. 2.8.

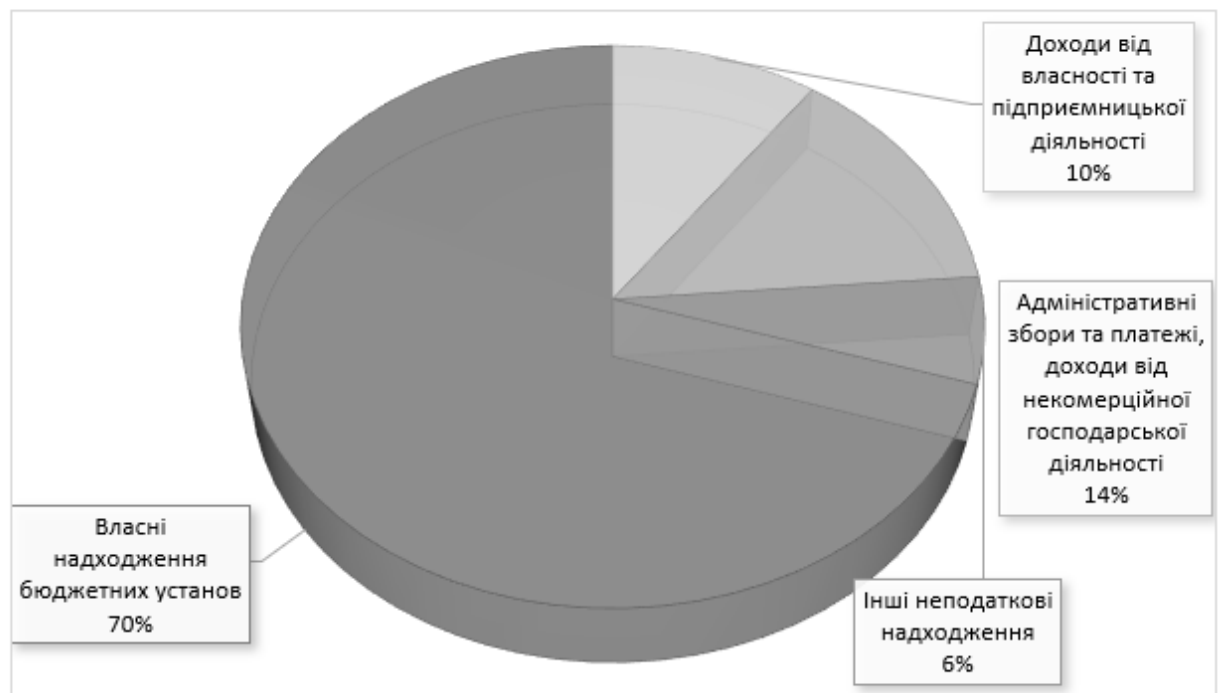


Рис. 2.8. Структура неподаткових надходжень Тернопільської міської територіальної громади за 2024 р.

Примітка. Складено автором на основі [27; 28; 29; 30]

Рис. 2.8 наочно візуалізує домінуюче становище власних надходжень бюджетних установ у структурі неподаткових доходів 2024 року, які формують

70% від усієї суми. Ця діаграма чітко підтверджує, що лєвова частка неподаткових ресурсів громади генерується через плату за послуги та інші надходження, які заклади отримують самостійно. Другу позицію займають Адміністративні збори та обов'язкові платежі (14%), водночас Доходи, отримані від власності та підприємницької діяльності, складають лише 10%. Така структура свідчить про необхідність посилення роботи з управління комунальним майном для збалансування джерел неподаткових доходів.

Окремої уваги вимагає аналіз доходів від операцій з капіталом, які традиційно вважаються найбільш непередбачуваним джерелом. Динаміка та структурні зміни цих надходжень відображені у табл. 2.9.

Таблиця 2.9

Структура доходів від операцій з капіталом Тернопільської міської територіальної громади за 2022-2024 рр.

Показники	2022 р.		2023 р.		2024 р.	
	млн. грн	%	млн. грн	%	млн. грн	%
Всього доходів від операцій з капіталом	7,0	100	7,7	100	3,9	100
Надходження від продажу основного капіталу	1,8	25,7	7,2	93,5	2,7	69,2
Кошти від продажу землі і нематеріальних активів	5,2	74,3	0,5	6,5	1,2	30,8

Примітка. Складено автором на основі [27; 28; 29; 30]

Доходи від операцій з капіталом є найбільш нестабільним і непередбачуваним джерелом власних доходів, що підтверджується різким коливанням загального обсягу та кардинальною зміною структури. Загальний обсяг доходів від операцій з капіталом скоротився з 7,0 млн грн у 2022 році до 3,9 млн грн у 2024 році.

Ключова особливість полягає у щорічній зміні домінуючого елемента. У 2022 році продаж землі сформував 74,3% доходів від операцій з капіталом. Проте, у 2023 році ситуація різко змінилася: надходження від продажу основного капіталу забезпечили 93,5% усіх доходів від капіталу (7,2 млн грн),

тоді як частка продажу землі впала до мінімуму (6,5%). У 2024 році цей тренд зберігся: продаж основного капіталу залишався домінуючим (69,2%), але загальний обсяг доходів від операцій з капіталом став найнижчим за три роки (3,9 млн грн). Така динаміка вказує на те, що доходи від операцій з капіталом використовуються лише для разового, нерегулярного поповнення бюджету, що є нестійким для довгострокового фінансового планування.

Для візуального підтвердження структурних зрушень у доходах від операцій з капіталом в останньому досліджуваному році звернемося до рис. 2.9.

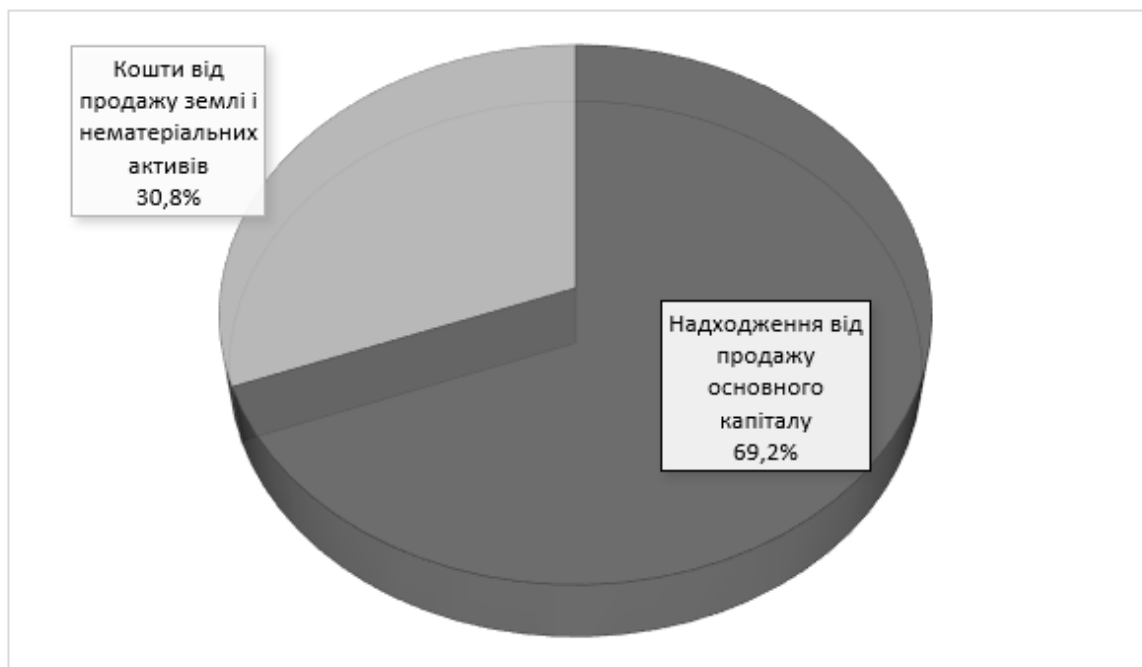


Рис. 2.9. Структура доходів від операцій з капіталом Тернопільської міської територіальної громади за 2024 р.

Примітка. Складено автором на основі [27; 28; 29; 30]

Рисунок візуалізує структуру доходів від операцій з капіталом у 2024 році, де надходження від продажу основного капіталу (69,2%) переважають кошти від продажу землі та нематеріальних активів (30,8%). Це відображає структурне зміщення: у 2024 році основний капітальний дохід був отриманий від відчуження комунального майна (будівель, споруд), а не від земельних

ресурсів, хоча загальний обсяг доходів від операцій з капіталом був мінімальним. Проте, така залежність від разового відчуження активів є непоновлюваною і несе ризик вичерпання ресурсної бази громади.

Отже неподаткові надходження та доходи від операцій з капіталом є важливим, хоча і непередбачуваним сегментом власних доходів Тернопільської міської територіальної громади. Опрацювання даних засвідчило, що збільшення обсягу неподаткових фінансових ресурсів у період 2022–2024 рр. відбулося головним чином за рахунок власних коштів, генерованих бюджетними організаціями (70,1% у 2024 р.). При цьому класичні надходження від майна та адміністративні збори зазнали скорочення своєї частки. Це створює необхідність для органів місцевої влади посилити ефективність управління комунальним майном, зокрема, оптимізувати орендну політику та підвищити результативність адміністрування адміністративних зборів.

Доходи від операцій з капіталом є найбільш непередбачуваним джерелом, їхній обсяг був найнижчим у 2024 році. Їхня структура щороку кардинально змінюється, що виключає їх як надійну основу для довгострокового бюджетного планування. Головним ризиком залишається залежність від продажу землі та основного капіталу, що є непоновлюваними активами.

Для зміцнення фінансової незалежності Тернопільської міської територіальної громади необхідно: по-перше, збалансувати структуру неподаткових надходжень, підвищивши частку доходів від власності та адміністративних зборів; по-друге, використовувати доходи від операцій з капіталом виключно для фінансування капітальних інвестицій та інфраструктурних проєктів, які матимуть довгостроковий позитивний ефект, а не для покриття поточних видатків.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ НЕЗАЛЕЖНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЗА РАХУНОК ВЛАСНИХ ДОХОДІВ

Фінансова незалежність органів місцевого самоврядування є невід'ємним елементом успішної політики децентралізації та необхідною умовою для забезпечення стійкості територіальних громад в умовах відновлення та післявоєнної розбудови.

Проблема залежності наповнення місцевих бюджетів від закріплених доходів та міжбюджетних трансфертів, яка додатково ускладнена викликами воєнного часу і потребою фінансування оборонних потреб, вимагає розробки перспективних заходів. Ці заходи мають бути сфокусовані виключно на зміцненні власних доходів місцевих бюджетів. Це пояснюється тим, що лише власні надходження є фундаментом для реалізації повноважень місцевої влади та гарантування економічної стійкості територій. Посилення фінансової самодостатності територіальних громад є стратегічною ціллю.

Актуальна концепція, спрямована на зміцнення фінансової самостійності, повинна базуватися на підвищенні фіскальної автономії, оскільки в Україні цей показник досі утримується на низькому рівні [34, с. 38]. Питання формування самостійної дохідної бази місцевих бюджетів нерозривно пов'язане із забезпеченням фіскальної автономії органів місцевої влади. Для України типовим є низький рівень податкової самостійності органів місцевого самоврядування. Такий стан справ обумовлений тим, що основна частина фінансових надходжень місцевих бюджетів генерується за рахунок регулюючих доходів, а також бюджетних трансфертів у формі дотацій або субвенцій.

Як вказують дослідники, податкова автономія місцевих органів влади обмежується лише правом запроваджувати місцеві податки і збори згідно з переліком та в межах, які попередньо визначені Верховною Радою України, а також правом надавати пільги за цими місцевими податками і зборами

відповідно до чинного законодавства. Це призводить до того, що самостійність місцевих бюджетів у багатьох аспектах є лише «формальною, а не реальною». [34, с. 39]. Органи місцевого самоврядування наразі не мають можливості повноцінно застосовувати фіскальні важелі для стимулювання економічного розвитку, оскільки вони не володіють правом самостійно встановлювати ставки оподаткування поза межами, чітко визначеними законодавством. Стратегічна перспектива полягає у законодавчому розширенні прав органів місцевого самоврядування. Це надасть місцевій владі право «запроваджувати власні податки та самостійно встановлювати ставки оподаткування (за умови контролю загальнодержавних органів за загальним рівнем оподаткування)» [34, с. 39]. Крім того, необхідно здійснити перегляд складу місцевих податків і зборів. Метою цього перегляду має бути посилення їхньої фіскальної ролі. Для цього доцільно віднести до категорії місцевих ті окремі загальнодержавні податки і збори, які наразі лише закріплені за місцевими бюджетами [34, с. 39].

Міжнародна практика свідчить про те, що стійкість місцевих фінансів досягається завдяки високій питомій вазі власних податкових надходжень. Ці надходження, як правило, ґрунтуються на нерухомій базі оподаткування [36]. У розвинених країнах світу та державах Європейського Союзу частка власних доходів у місцевих бюджетах, як правило, значно перевищує показники, характерні для України. Світова практика наочно демонструє, що для забезпечення своєчасного та якісного фінансування видатків на місцях України необхідно збільшувати питому вагу місцевих бюджетів у зведеному бюджеті, наближаючи її до середньоєвропейського рівня. При цьому визначальна роль у формуванні власних доходів належить саме податку на майно (що включає земельний податок та податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки). Цей платіж є найбільш стабільним і прогнозованим джерелом для місцевих громад, оскільки об'єкт оподаткування (нерухомість та земля) неможливо перемістити [36]. Ця міжнародна практика формування доходів прямо контрастує зі структурою власних надходжень Тернопільської міської територіальної громади. В Україні основний обсяг власних податкових

надходжень генерується за рахунок менш стабільного єдиного податку, а не майнових податків.

Для наочної ілюстрації стратегічного розриву між Україною та Європейським Союзом доцільно провести аналіз динаміки та структури місцевих фінансів європейських країн. Досвід країн Європи щодо частки власних податкових надходжень у загальних доходах місцевих бюджетів (за даними на 2021 рік) демонструє значний розрив із поточною українською фінансовою моделлю [35, с. 204]. Як видно з рис. 3.1, фінансова незалежність європейських муніципалітетів значною мірою залежить від їхньої здатності генерувати власні податкові доходи:

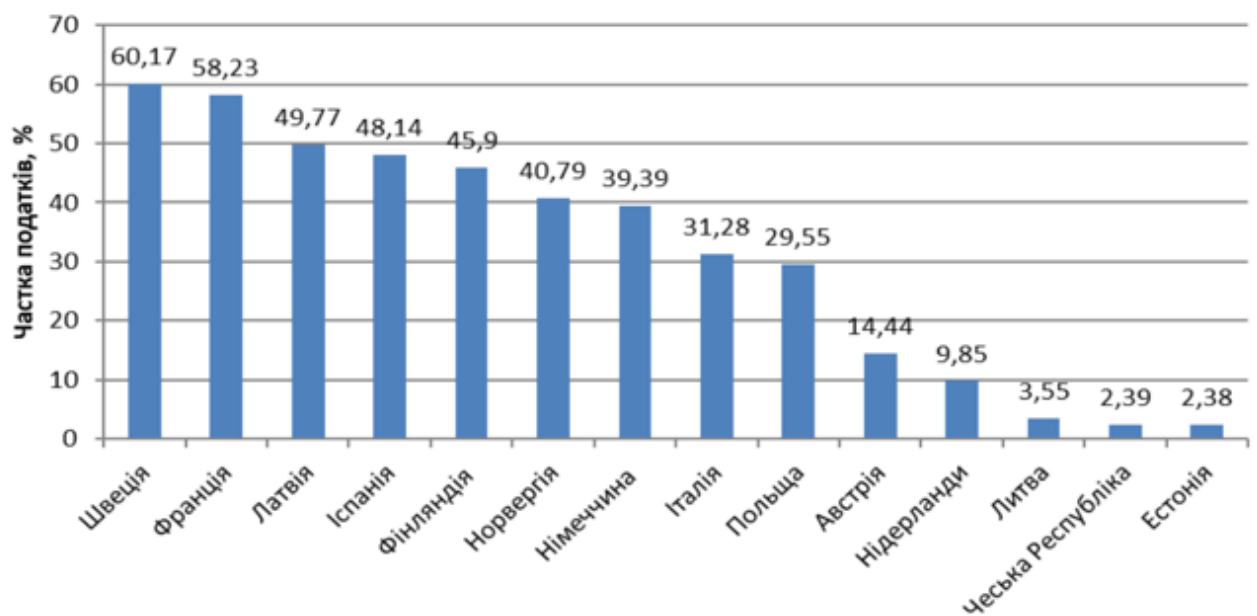


Рис. 3.1. Частка власних податкових надходжень у загальних доходах місцевих бюджетів в європейських країнах, 2021 р.

Примітка: Складено за даними джерела [35]

Згідно з представленими даними:

- такі країни, як Швеція (60,17%) та Франція (58,23%), демонструють найвищу частку власних податкових надходжень у загальній сумі доходів місцевих бюджетів. Цей високий показник безпосередньо забезпечує їм

надзвичайну фінансову незалежність та значну свободу у прийнятті рішень щодо локального соціально-економічного розвитку;

- середній показник частки власних податкових надходжень від загальної суми місцевих доходів у Європі становив 32,1% у 2021 році. З огляду на це, для наближення до середньоєвропейського рівня Тернопільській громаді необхідно збільшити цю частку щонайменше на 5 відсоткових пунктів (враховуючи, що у 2024 році вона складала 27,2%);

- досвід Угорщини демонструє успішне використання Місцевого податку на бізнес як основного джерела власних доходів, який генерує понад 80% усіх місцевих податкових надходжень [35]. Муніципалітетам надано право встановлювати ставки цього податку у межах від 0% до 2%, що є яскравим прикладом фіскальної гнучкості та автономії на місцевому рівні;

- у Швейцарії високий рівень автономії досягається завдяки наданню місцевій владі права вільно об'єднуватися з іншими громадами та розвивати співпрацю, що є позитивним досвідом для України у контексті подальшого розвитку децентралізації [35].

Ця статистика підтверджує, що для зміцнення фінансової незалежності Україні необхідно здійснити перехід до такої моделі, де фундаментальною основою є власні місцеві податки, зокрема податки на майно та бізнес.

Оскільки податок на майно визнаний найбільш стабільним та прогнозованим джерелом для територіальних громад, підвищення його ефективності є ключовим завданням. На сьогодні чинна в Україні практика оподаткування нерухомості за загальною площею об'єкта вважається економічно необґрунтованою, що спричиняє значні втрати фіскального потенціалу. Така система ігнорує реальну цінність майна, його розташування, якість інфраструктури та ринковий попит. Це породжує несправедливість: власник елітної квартири площею 100 м² у центрі сплачує таку ж суму, як і власник аналогічної за площею нерухомості на околиці [37].

Фундаментальною зміною, яка повністю відповідає світовим стандартам, зокрема досвіду США та Франції, є перехід до системи оподаткування

нерухомого майна на основі його оціночної (ринкової) вартості. Впровадження такого економічно обґрунтованого об'єкта оподаткування для податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки, визнається важливим механізмом для зміцнення фінансової самодостатності територіальних громад [37]. Застосування оподаткування на основі ринкової вартості призводить до автоматичного збільшення надходжень до місцевих бюджетів без потреби підвищувати ставки. Це відбувається тому, що податкове навантаження стає прив'язаним до об'єктивної ринкової вартості майна, яка зростає одночасно з економічним розвитком та благоустроєм територіальної громади.

Для прискорення цієї реформи необхідна комплексна двостороння робота:

- на законодавчому рівні [37]: необхідно терміново прийняти рамкові умови для визначення універсальних і прозорих методик масової оцінки вартості майна. Ці методики повинні бути об'єктивними, уніфікованими та враховувати не лише фізичні параметри об'єктів, але й такі чинники, як інфраструктура, локація, транспортна доступність та економічна функціональність;
- на місцевому рівні: необхідно створити інституційну та технічну базу для проведення масової оцінки об'єктів нерухомості. Цей процес вимагає залучення професійних оцінювачів та формування актуальної і достовірної бази оподаткування, яка є основою для справедливого розподілу фіскального навантаження;
- на адміністративному рівні ключовим кроком для оптимізації адміністрування податку на майно та плати за землю є забезпечення повної інтеграції та гармонізації даних державних реєстрів – Державного земельного кадастру, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та реєстрів платників податків. Використання сучасних Геоінформаційних систем (ГІС) дозволяє органам місцевого самоврядування ідентифікувати неоформлені земельні ділянки, самозабудови, а також майно, яке використовується без належного оформлення права власності або оренди, усуваючи таким чином

значні втрати місцевого бюджету. Цей процес вимагає також посилення співпраці між податковими органами та відділами архітектури і землепорядкування місцевих рад.

Стосовно єдиного податку, який є найбільшим джерелом власних надходжень Тернопільської міської територіальної громади, критично необхідним є посилення співпраці з податковими органами для виявлення випадків мінімізації податкових зобов'язань. При цьому, замість простого посилення адміністративного тиску, слід стимулювати підприємство, яке має потенціал до зростання. Це дозволить розширювати податкову базу громади через легалізацію діяльності та розвиток малого й середнього бізнесу, уникаючи підвищення загального податкового тягаря.

Критично необхідним є зміцнення неподаткових надходжень шляхом результативної оптимізації адміністрування комунального майна. Доходи, отримані від власності (включаючи орендну плату та відрахування частини чистого прибутку комунальних підприємств), є нестабільними та найменш вагомими у структурі власних доходів Тернопільської міської територіальної громади. Цей факт свідчить про низьку ефективність використання комунального майна як джерела фінансових ресурсів [37]. Стратегія зміцнення фінансової незалежності повинна бути спрямована на трансформацію комунального майна з об'єкта утримання на актив, що генерує дохід. Це вимагає проведення повної інвентаризації усіх об'єктів комунальної власності, включаючи будівлі, приміщення, земельні ділянки та частки у капіталах підприємств, і створення на цій основі єдиного, публічного, електронного реєстру комунального майна. Наявність такого реєстру забезпечує прозорість та закладає підґрунтя для ухвалення обґрунтованих рішень щодо раціонального використання цих активів.

Критично важливо, щоб усі операції з комунальним майном, включаючи передачу в оренду та приватизацію, відбувалися виключно через прозорі електронні аукціони в системі «ProZorro.Продажі». Впровадження конкурентних торгів гарантує залучення максимальної ринкової ціни та, як

наслідок, значні надходження до бюджету розвитку громади, що є вагомим чинником зміцнення самодостатності. Дослідження підкреслюють, що «Одним із найбільш перспективних напрямів зміцнення самодостатності є ефективне управління земельними ресурсами, зокрема збільшення надходжень від орендної плати та продажу комунальних земельних ділянок» [37]. Крім того, необхідно запровадити чітку політику стосовно відрахування частини чистого прибутку (дивідендів) від успішних комунальних підприємств до місцевого бюджету. Це обґрунтовано тим, що вони функціонують, використовуючи майно громади, і зобов'язані ділитися отриманим фінансовим результатом. Водночас, ті підприємства, які є збитковими та неперспективними і постійно вимагають дотацій з місцевого бюджету, мають бути реорганізовані. Їхні активи повинні бути раціонально використані або відчужені за допомогою прозорих механізмів. З метою підвищення прозорості та ефективності використання комунальних активів, необхідне впровадження публічного моніторингу результативності комунальних підприємств, що працюють на ринкових засадах. Це досягається через регулярну публікацію їхніх фінансових звітів, а також встановлення Системи КРІ (ключових показників ефективності) для керівників цих підприємств, чий прибуток частково або повністю відраховується до місцевого бюджету. Такий підхід стимулюватиме їхню підприємницьку активність та збільшуватиме власні доходи громади.

Поряд із реформуванням існуючих фіскальних механізмів та підвищенням ефективності управління комунальним майном, найбільш ефективним та стратегічним механізмом зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів є цілеспрямоване стимулювання розвитку суб'єктів малого та середнього підприємництва. Цей сектор економіки виступає не лише катализатором економічної активності, а й основним і стабільним джерелом власних податкових надходжень громади, зокрема єдиного податку та значної частини податку на доходи фізичних осіб. Для повної реалізації цього фіскального потенціалу органам місцевого самоврядування Тернопільської міської територіальної громади доцільно розробити та імплементувати

муніципальну програму фіскального стимулювання локального бізнесу. Така програма повинна передбачати спрощення адміністративних та дозвільних процедур для нових суб'єктів господарювання, встановлення локальних податкових преференцій (щодо плати за землю чи податку на нерухоме майно) на початковий етап діяльності, а також забезпечення пріоритетного доступу до об'єктів комунального майна через аукціони на пільгових умовах (зі зниженою стартовою ціною) для нових суб'єктів господарювання в системі «ProZorro.Продажі». Комплексна підтримка підприємців створює довгострокову та прогнозовану фіскальну базу, що є критично важливим для забезпечення фінансової стійкості.

Узагальнюючи, зміцнення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування в Україні, як це демонструє приклад Тернопільської міської територіальної громади, вимагає рішучого відходу від традиційної моделі формування доходів. Основний потенціал зростання власних надходжень полягає не стільки у підвищенні податкового тиску, скільки в оптимізації адміністрування та якості оподаткування майна, а також у трансформації комунальних активів на ефективні джерела неподаткових надходжень.

Комплексна реалізація цих заходів дасть можливість територіальним громадам України посилити свою стійкість в умовах воєнного часу та стати надійним фінансовим підґрунтям для економічного відродження країни. Фінальним етапом цієї стратегії є консолідація всіх пропозицій у єдиний перспективний план дій.

На основі детального аналізу структурних проблем формування власних доходів місцевих бюджетів України та з урахуванням успішного міжнародного досвіду, що демонструє необхідність підвищення фіскальної автономії та опори на нерухомі майнові податки [35; 36], формується інтегрована система стратегічних рекомендацій. Ці рекомендації, представлені у табл. 3.1, охоплюють три ключові рівні впливу – законодавчий, адміністративний та управлінський – та спрямовані на створення стійкої, прозорої та справедливо адміністрованої дохідної бази Тернопільської міської територіальної громади.

Таблиця 3.1

**Ключові рекомендації та заходи для зміцнення власних доходів
місцевого самоврядування**

Сфера впливу	Стратегічна ціль та рівень реалізації	Рекомендовані заходи для власних доходів
Фіскальна автономія	Підвищення гнучкості місцевої фінансової політики.	Законодавче надання органам місцевого самоврядування права самостійно встановлювати ставки місцевих податків і зборів у межах гнучкого коридору.
Податкове адміністрування (податок на майно)	Створення стійкої, економічно обґрунтованої бази оподаткування майна.	Законодавчий перехід до оподаткування нерухомості на основі ринкової (оціночної) вартості замість площі; впровадження універсальних методик масової оцінки.
Цифровізація податкових баз	Посилення контролю за використанням ресурсів та мінімізація втрат	Повна інтеграція кадастрів (Земля, Нерухомість) та реєстрів платників податків; активне використання геоінформаційних систем для виявлення неоформлених об'єктів.
Неподаткові надходження	Максимізація доходів від комунальних активів через прозорість	Впровадження обов'язкових електронних аукціонів («ProZorro Продажі») для всіх операцій з комунальним майном (оренда, мала приватизація); створення єдиного публічного реєстру майна.

Примітка: Складено автором

Таким чином, перспективи зміцнення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування в Україні нерозривно пов'язані із трансформацією чинної системи управління власними доходами. Критично важливим є зміна їхньої структури на користь більш стабільних та менш мобільних джерел, таких як податок на майно, шляхом переходу до оподаткування за ринковою вартістю. Водночас, поглиблення фіскальної автономії на законодавчому рівні та підвищення ефективності управління комунальним майном на рівні громади, зокрема через інструменти прозорості оренди та приватизації, є ключовими умовами для досягнення справжньої фінансової самодостатності. Лише комплексна реалізація цих заходів дасть змогу територіальним громадам України посилити свою стійкість в умовах воєнного часу та стати надійним фінансовим підґрунтям для економічного відродження країни.

ВИСНОВКИ

Системне дослідження проблематики власних доходів місцевих бюджетів як фундаментальної основи фінансової незалежності органів місцевого самоврядування дозволило сформулювати низку ключових теоретичних узагальнень та обґрунтованих практичних пропозицій. На сьогоднішній день фінансова самостійність територіальних громад є головною передумовою для повноцінного функціонування децентралізованої системи управління та прискореного економічного розвитку. Саме власні доходи виступають ключовою категорією публічних фінансів, оскільки вони відображають економічний потенціал громади та забезпечують фіскальну відповідальність місцевої влади перед населенням.

Аналіз чинного нормативно-правового забезпечення (включаючи положення Податкового кодексу України та Бюджетного кодексу України) підтвердив існування структурної проблеми, яка полягає у домінуванні одного фіскального джерела. Сучасна дохідна база місцевих бюджетів України значною мірою залежить від податку на доходи фізичних осіб, що робить її вразливою до міграційних процесів, змін на ринку праці та загальноекономічних криз. Така структура призводить до високого ступеня інституційної залежності місцевих бюджетів від державних трансфертів, що прямо суперечить стратегічному курсу на досягнення фінансової самодостатності.

Економічний аналіз динаміки та структури власних доходів місцевого бюджету Тернопільської міської територіальної громади дозволив виявити чіткі тенденції та критичні дисбаланси. Зокрема, встановлено, що за досліджуваний період абсолютний обсяг власних надходжень продемонстрував стійку позитивну динаміку, збільшившись, наприклад, на понад 35%, що свідчить про зростання економічної активності на території громади. Однак, структурний аналіз показав збереження критичної залежності від найбільш мобільного джерела: частка податку на доходи фізичних осіб у загальному обсязі власних

доходів становила в середньому близько 68%. Це різко контрастує з фіскальними моделями розвинених країн та підкреслює вразливість бюджету. Водночас, надходження від податку на нерухоме майно, який є територіально закріпленим і найбільш передбачуваним, залишалися відносно низькими, не перевищуючи 8-10% у структурі власних доходів, що вказує на значні резерви його адміністрування та оподаткування. Виходячи з цього, критично необхідним є трансформування структури власних доходів на користь немобільних, територіально закріплених джерел.

З метою зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування та підвищення ролі власних доходів у фіскальній структурі, на основі проведеного дослідження та аналізу запропоновано систему стратегічних положень, впровадження яких може стати основою для забезпечення довгострокової фінансової стійкості територіальних громад.

Головний стратегічний напрям, що забезпечує підвищення фінансової стійкості, полягає у кардинальному перегляді підходу до оподаткування нерухомого майна. Обґрунтовано необхідність здійснення переходу від оподаткування на основі загальної площі об'єкта до оподаткування за його оціночною (ринковою) вартістю. Ця пропозиція дозволить не лише значно збільшити надходження до місцевих бюджетів, але й запровадити більш справедливий та економічно обґрунтований механізм стягнення податку, що відповідає кращій міжнародній практиці. Для ефективного та прозорого адміністрування цього податку життєво необхідна цифрова інтеграція ключових державних реєстрів. Зокрема, йдеться про повне та безперешкодне об'єднання інформаційних баз Державного земельного кадастру, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та реєстру платників податків. Така міжвідомча інтеграція єдиного інформаційного простору забезпечить достовірність даних, підвищить якість інвентаризації майна та мінімізує можливості для ухилення від сплати податків, що є однією з ключових адміністративних проблем сьогодення.

Важливим кроком на шляху до посилення фінансової незалежності є розширення законодавчих прав органів місцевого самоврядування щодо встановлення власних податків та ставок оподаткування. На сьогоднішній день повноваження громад обмежені фіксованими рамками, що стримує їхню фінансову гнучкість та можливість адаптації до локальних економічних реалій. Пропонується надати місцевим радам право визначати ставки місцевих податків у межах гнучкого коридору (мінімальних та максимальних значень), що дозволить їм більш оперативно реагувати на економічні потреби та стимулювати інвестиційну активність у регіоні, забезпечуючи відповідність податкової політики місцевій економічній специфіці.

Збільшення неподаткових надходжень має бути забезпечене шляхом реформування системи управління комунальним майном. Критично важливо, щоб усі операції з комунальними активами, включаючи передачу в оренду та приватизацію, здійснювалися виключно через прозорі електронні аукціони в системі «ProZorro.Продажі». Застосування конкурентних торгів гарантує залучення максимальної ринкової ціни та, як наслідок, значні надходження до бюджету розвитку громади. Крім того, необхідно запровадити Систему ключових показників ефективності для керівників комунальних підприємств, які функціонують на ринкових засадах, з обов'язковим відрахуванням частини чистого прибутку до місцевого бюджету. Водночас, збиткові та неперспективні комунальні підприємства, які постійно вимагають дотацій, мають бути реорганізовані, а їхні активи раціонально відчужені за допомогою прозорих механізмів.

Поряд із реформуванням існуючих фіскальних механізмів та підвищенням ефективності управління комунальним майном, найбільш ефективним та стратегічним механізмом зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів є цілеспрямоване стимулювання розвитку суб'єктів малого та середнього підприємництва. Цей сектор економіки виступає основним і стабільним джерелом власних податкових надходжень громади, зокрема єдиного податку та значної частини податку на доходи фізичних осіб. Для

повної реалізації цього фіскального потенціалу органам місцевого самоврядування Тернопільської міської територіальної громади доцільно розробити та імплементувати муніципальну програму фіскального стимулювання локального бізнесу. Така програма повинна передбачати спрощення адміністративних та дозвільних процедур для нових суб'єктів господарювання, встановлення локальних податкових преференцій (щодо плати за землю чи податку на нерухоме майно) на початковий етап діяльності, а також забезпечення пріоритетного доступу до об'єктів комунального майна через механізм пільгової оренди, реалізований через систему прозорих електронних аукціонів. Комплексна підтримка підприємців створює довгострокову та прогнозовану фіскальну базу, що є критично важливим для забезпечення фінансової стійкості.

Таким чином, перспективи зміцнення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування в Україні нерозривно пов'язані з трансформацією чинної системи управління власними доходами. Комплексна реалізація всіх представлених у кваліфікаційній роботі пропозицій, що охоплюють законодавчий, адміністративний та управлінський рівні, може стати надійним фінансовим підґрунтям для економічного відродження країни та посилення стійкості територіальних громад, включаючи Тернопільську міську територіальну громаду. Досягнуто поставлену мету та виконано всі завдання дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕЛІЛ

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI.. Ст. 572. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
2. Луніна І. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні. Наукова доповідь. Національна Академія Наук України ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України». Київ, 2016. 70 с.
3. Коваль В. Фінансова самодостатність територіальних громад. *Світ фінансів*. 2021. Випуск 4. С. 63-76.
4. Лучишин Л. М. Роль податків і зборів у доходах місцевих бюджетів. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. 2019. Випуск 2. С. 61-69.
5. Місцеві фінанси: підруч. за ред. О.П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка ТНЕУ, 2014. 448 с.
6. Коваль С. Л., Сидор І. П. Роль місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку територіальної громади в умовах війни та у післявоєнний період. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 6. С. 96–102. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/3267>. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.6.96>
7. Власюк О.С. Пріоритети реформування та напрями перспективного розвитку міжбюджетних відносин в умовах бюджетної децентралізації в Україні: аналітична доповідь. Київ: НІСД, 2015. 92 с.
8. Кнір М., Будник Н. Бюджетна децентралізація та її вплив на соціально-економічний розвиток регіонів в Україні. *Вісник КНУ ім. Т. Шевченка*. 2020. № 5. С. 11-19.
9. Гончар Г. П. Особливості формування доходів місцевих бюджетів. *Інфраструктура ринку*. 2020. Випуск 45. С. 226-232.
10. Куценко Т., Сіренко Я. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад як пріоритет децентралізації управління / Макроекономічне оцінювання публічного сектору в антикризовому управлінні :

матеріали наук. прикладних дослідж. освіт.-проф. програми 281 «Публічне управління та адміністрування» за 2017–2018 рр. / М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана», Ф-т економіки та упр., Каф. нац. економіки та публічного упр. ; [редкол.: І. Й. Малий (голова) та ін.]. Київ : КНЕУ, 2019. С. 125–152.

11. Сидор І. Власні і закріплені доходи місцевих бюджетів: проблеми формування та резерви зростання. *Вісник ТНЕУ*. 2014. № 3. С. 20-29.

12. Лісовська Л. Фінансове підґрунтя місцевого самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку. *Світ фінансів*. 2012. С. 91–97.

13. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

14. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

15. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

16. Про оренду державного та комунального майна: Закон України від 03.06.2020 р. № 483. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text>

17. Про адміністративні послуги. Закон України від 26.11.2015 № 834-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

18. Доходи. Бюджет Тернопільської міської територіальної громади. Open Budget : URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget/1954900000/local-incomes>

19. Про виконання бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2024 рік. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/vikonavchiy-komitet/rishennya-vikonavchogo-komitetu-2019/86452.html>

20. Доходи місцевого бюджету на 2022 рік. URL: https://ternopilcity.gov.ua/app6/8_11_23-dodatki-1-8-20_12_2021.pdf

21. Про виконання бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2023 рік. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/sesiya/rishennya-sesii/76043.html>
22. Інформація про виконання бюджету (щотижнево, щомісячно, щоквартально та щорічно). URL: <https://ternopilcity.gov.ua/byudget-ternopolya/byudget-gromadi/informatsiya-pro-vikonannya-byudgetu/>
23. Коваль С.Л., Сидор І.П. Моніторинг видатків бюджету м. Тернополя на соціально-культурні цілі. *Інфраструктура ринку*. 2019. № 34. С. 275–280. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/handle/316497/37751>
24. Пояснювальна записка про виконання бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2024 рік. URL: <https://share.google/WWFEUEI7UvZm4EjBX>
25. Пояснювальна записка про виконання бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2023 рік. URL: <https://share.google/t4SpcKEF5phpj0m2v>
26. Пояснювальна записка про виконання бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2022 рік. URL: <https://share.google/RUUsyAAktUKY5bbE6>
27. Інформація про виконання дохідної частини бюджету Тернопільської міської територіальної громади за 2023-2024 рр. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/app10/analiz--faktichnih-nadhodgen-za--2023-2024-roki-210225.xls>
28. Аналіз виконання дохідної частини бюджету за 12 міс. 2024 року. URL: https://ternopilcity.gov.ua/app10/analiz-vikonannya-dohidnoi-chastini-byudgetu-za-12-mis31_12_2024.doc
29. Аналіз виконання дохідної частини бюджету за 12 міс. 2023 року. URL: https://ternopilcity.gov.ua/app9/analiz-vikonannya-dohidnoi-chastini-byudgetu-za-12-mis-01_01_2024r.doc

30. Аналіз виконання дохідної частини бюджету за 12 міс. 2022 року.
URL: https://ternopilcity.gov.ua/app9/analiz-vikonannya-dohidnoi-chastini-byudgetu-za-12-mis-02_01_2023.doc
31. Джерела доходів місцевих бюджетів. *Децентралізація*. 2017. URL: <https://decentralization.ua/news/7476>
32. Сидор І. Неподаткові надходження в контексті наповнення державного та місцевих бюджетів України. *Світ фінансів*. 2011. С. 113-122.
33. Марценюк О., Гуменна О., Деньдобра Т. Перспективи зміцнення фінансової самодостатності територіальних громад в умовах децентралізації. *Економіка та суспільство*. 2023. Випуск 51. URL: [file:///C:/Users/dvulit/Downloads/2505-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-2418-1-10-20230705%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/dvulit/Downloads/2505-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-2418-1-10-20230705%20(1).pdf)
34. Кириленко О.П. Фінансова незалежність місцевого самоврядування. *Фінанси України*. 2001. С. 34-39.
35. Сидор І.П., Коваль С.Л. Фінансові аспекти функціонування територіальних громад: теоретико-концептуальний зріз. *Економічні студії*. 2021. № 1 (31). С. 130–137.
URL: <https://journal.eae.com.ua/index.php/journal/article/view/616>
36. Дума В. Міжнародний досвід формування бюджетного потенціалу місцевих фінансів. *Економіка і суспільство*. Випуск 13. 2017. С. 1093-1099.
37. Горин В. П., Глушко М. С. Економічний зміст та середовище формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування. *Ефективна економіка*. 2023. № 13. URL: <https://nauka.com.ua/index.php/ee/article/view/1692>
38. Двудіт З. Сутність і роль власних доходів місцевих бюджетів / Фінанси та облік в умовах глобальної невизначеності та без пекових викликів: збірник матер. Всеукр. наук.-практ. конф. студ. і молод. вчених (м. Тернопіль, 27 травня 2025 р.). Ч. 2. Тернопіль: ЗУНУ. 2025 р. С. 103–106.

39. Двудіт 3. Нормативно-правове забезпечення формування власних доходів місцевих бюджетів / Фінансове забезпечення сталого розвитку: збірник наукових праць. Вип. 5. Тернопіль: ЗУНУ. 2024. С. 33–35.