

Міністерство освіти і науки України
Західноукраїнський національний університет
Кафедра фінансів ім. С.І. Юрія

Олійник Дмитро Володимирович

**ФОРМУВАННЯ І ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ:
ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»
освітньо-наукова програма «Публічні Фінанси»

Виконав студент
групи ФПФм-21
Олійник Д. В.

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту
«___» _____ 2024 р.

Завідувач кафедри

Тернопіль – 2024

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	6
1.1 Сутнісно-теоретичні основи місцевих бюджетів.....	6
1.2 Організаційно-правові аспекти формування та виконання місцевих бюджетів в Україні.....	15
Висновки до розділу 1.....	23
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАКТИКИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ.....	24
2.1. Сучасні тенденції формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів.....	24
2.2. Моніторинг виконання видаткової частини місцевих бюджетів в Україні..	34
Висновки до розділу 2.....	42
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В СУЧАСНИХ УМОВАХ	43
3.1. Зарубіжний досвід формування місцевих бюджетів та можливості його застосування в Україні.....	43
3.2. Проблеми та перспективи формування та виконання місцевих бюджетів в сучасних умовах	52
Висновки до розділу 3.....	59
ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ.....	61
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	66

ВСТУП

Актуальність теми. В контексті реалізації реформи місцевого самоврядування та бюджетної децентралізації необхідним постає неодмінне врахування потреб всіх учасників суспільних відносин та можливість змін відносно сучасних реалій для забезпечення динамічного розвитку держави та регіонів. Із здійсненням бюджетної децентралізації та розширенням повноважень місцевих органів щодо формування й розпорядження своєї ресурсної бази, посилюється роль місцевих бюджетів у стимулюванні розвитку адміністративних територій.

В умовах сьогодення надзвичайно важливим є проведення комплексного дослідження потенціалу місцевих бюджетів з метою вдосконалення їх формування і виконання. Саме для забезпечення дієвості місцевого самоврядування необхідне належне фінансове забезпечення, що можливе лише завдяки фінансовій самостійності й самодостатності місцевих бюджетів, що досягається виключно завдяки чітко структурованій системі децентралізації фінансових ресурсів. Адже бюджетна децентралізація являється багатогранним процесом, що потребує системного підходу до вирішення низки нагальних проблем.

Недостатній рівень мобілізації доходів до місцевих бюджетів, а також їхня значна залежність від наданих трансфертів органами державної влади не стимулюють належний рівень економічного та соціального розвитку регіонів.

Обмеженість фінансових ресурсів та нестабільність дохідної бази місцевих бюджетів свідчать про суттєву проблему забезпечення фінансової автономії місцевого самоврядування, що зумовлює негативні наслідки як для держави, так і для окремих територій.

Вирішенню проблем функціонування місцевих бюджетів, посилення їхньої ролі у забезпеченні сталого динамічного розвитку регіонів, формування дохідних джерел присвячено дослідження таких вчених-дослідників, як: В. Вакуленко, О. Василика, Ю. Ганущака, В. Горина, Н. Гринчук, В.

Дем'янишина, О. Кириленко, М. Кульчицького, З. Лободіної, І. Луніної, Л. Лисяк, Б. Малиняка, Ю. Пасічника, С. Савчук, О. Слобожан, О. Сунцової, О. Тулай, С. Юрія та ін.

Проте актуальним залишається питання дослідження проблемних аспектів формування та виконання місцевих бюджетів в сучасних умовах та розробки дієвих заходів щодо їх розв'язання вирішення для забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування.

Метою дослідження виступає обґрунтування теоретичних засад та проведення аналізу практики формування та виконання місцевих бюджетів в контексті окреслення основних шляхів її вдосконалення в сучасних умовах.

Поставлена мета обумовила вирішення наступних **завдань**:

- дослідити сутнісно-теоретичні основи місцевих бюджетів;
- охарактеризувати організаційно-правові аспекти формування та виконання місцевих бюджетів в Україні;
- проаналізувати практику формування та виконання місцевих бюджетів за доходами і видатками;
- виявити основні проблеми та окреслити шляхи вдосконалення формування та виконання місцевих бюджетів в сучасних умовах;
- дослідити зарубіжний досвід щодо формування місцевих бюджетів та можливості його застосування у вітчизняній практиці.

Об'єкт дослідження – доходи і видатки місцевих бюджетів України.

Предмет – сукупність соціально-економічних відносин, що визначають особливості формування та виконання місцевих бюджетів в Україні.

Методи дослідження. У процесі написання випускної кваліфікаційної роботи використано комплекс загальнонаукових методів – історичного, аналізу і синтезу, системного та процесного підходів, застосування яких, а також опрацювання наукової бази, дало можливість забезпечити всебічне вивчення проблеми та достовірність отриманих висновків.

Інформаційною базою є законодавчо-нормативні акти України, статистичні дані, практичні матеріали Міністерства фінансів України та

Державної казначейської служби України, що стосуються організаційних засад та практики формування і виконання місцевих бюджетів.

Теоретичну базу дослідження становлять численні публікації, монографії вітчизняних і зарубіжних науковців, матеріали наукових і науково-практичних конференцій щодо теоретичних та практичних аспектів наповнення та виконання місцевих бюджетів.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у наступному:

- поглибленні теоретичних засад формування та виконання місцевих бюджетів;
- здійсненні комплексного аналізу практики формування та виконання місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації з окресленням основних шляхів її вдосконалення.

Практичне значення результатів дослідження. Теоретичні узагальнення та практичні рекомендації, що запропоновані в дослідженні можуть бути використані в практичній діяльності фінансових органів з метою удосконалення формування та виконання місцевих бюджетів в сучасних умовах.

Апробація. Результати дослідження опубліковані у збірниках наукових праць кафедри фінансів ім. С. І. Юрія «Фінансове забезпечення сталого розвитку» (2023 р.), «Актуальні питання фінансової науки та практики» (2024 р.), у збірнику тез доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції *«Фіскальна політика України в умовах євроінтеграційних процесів»* (2024 р.).

Обсяг і структура роботи. Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків і пропозицій, списку використаних джерел.

Основний текст дослідження викладено на 65 сторінках, містить 6 таблиць і 10 рисунків, кількість використаних джерел – 60 позицій.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1 Сутнісно-теоретичні основи місцевих бюджетів

В Україні за останні роки відбулися значні перетворення в економічній та соціальній сферах, що стало рушійною силою активізації демократичних процесів. Внаслідок цих трансформацій розпочався процес становлення місцевого самоврядування європейського зразка, яке має на меті вирішувати питання на місцевому рівні, надавати якісні суспільні послуги та відстоювати інтереси жителів територіальних громад.

Тому місцевим бюджетам належить виняткове значення в системі місцевих фінансів, адже вони виконують роль фінансового фундаменту для діяльності й функціонування місцевих органів влади в сучасних умовах. Саме завдяки акумульованим у місцевих бюджетах фінансовим ресурсам, є можливим фінансове забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Адже обсяги, джерела наповнення та структура бюджетних видатків місцевих бюджетів суттєво впливають на широкий спектр показників економічної діяльності та соціально-культурної сфери як на місцевому, так і на загальнодержавному рівнях. До таких показників належать: динаміка економічного розвитку, рівень зайнятості населення, стан інфраструктури, інвестиційна привабливість та ін.

Місцеві бюджети відіграють важливу роль у реалізації державної політики, спрямованої на розвиток економіки, підтримку вітчизняного виробництва, покращення життя населення, створення нових робочих місць, допомогу людям з обмеженими можливостями, виплату допомог депортованим, біженцям та реабілітованим особам. За рахунок коштів місцевих бюджетів здійснюється фінансування оздоровчих, спортивних й культурних

заходів, а також житлово-комунального господарства [46, с. 996; 16].

Так, рівень наповнення місцевих бюджетів фінансовими ресурсами слугує одним з ключових критеріїв оцінки добробуту та розвитку певної території. Оскільки забезпечення населення суспільними благами та послугами на місцевому рівні відбувається, в тому числі, завдяки коштам місцевих бюджетів. Ці бюджети знаходяться під контролем органів місцевого самоврядування, які, відповідно до чинного законодавства, наділені правами щодо розпорядження ними.

Аналіз чинного законодавства та наявних наукових підходів вітчизняних науковців до трактування сутності місцевих бюджетів свідчить про неоднозначність та дискусійність цього поняття. Комплексний підхід до його розуміння дає змогу місцеві бюджети досліджувати як складову бюджетної системи України, як юридичний документ, який дає органам виконавчої влади право розпоряджатися певною частиною фінансових ресурсів для виконання своїх повноважень, що є неодмінною умовою ефективного здійснення процесів суспільного виробництва.

Крім того, відмітимо, в контексті розуміння місцевого бюджету як організаційної форми використання грошових коштів органами місцевого самоврядування розглядається як фінансовий план, складовими якого є дохідна та видаткова частина.

Являючись самостійною ланкою бюджетної системи України, місцеві бюджети визначають як централізовані фонди місцевих органів влади незалежно від обсягів фінансових ресурсів, мобілізованих державою.

Вперше законодавчо регламентовано визначення місцевого бюджету Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», в якому подано трактування місцевого бюджету як «план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування» [48]. Проте, варто зазначити, що подане трактування не розкриває повною мірою його сутність і значення, характеризуючи місцеві бюджети тільки за формою.

Згідно Бюджетного кодексу України, місцевими бюджетами вважаються «бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування» [8]. Проте визначеним законодавством складом місцевих бюджетів, на нашу думку, не визначає безпосередньої сутності поняття «місцевий бюджет».

Досліджуючи місцеві бюджети крізь призму об'єктивної економічної категорії, вітчизняні науковці вказують на їх визначальну роль у створенні системи фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Так, на думку О. Кириленко, місцеві бюджети являють собою «сукупність економічних відносин, які виступають інструментом розподілу та перерозподілу ВВП і національного доходу країни, забезпечуючи тим самим створення фінансової бази місцевих органів влади з метою задоволення економічних та соціальних потреб суспільства» [40, С. 78].

Такої ж позиції дотримується і І. Чікіта, наголошуючи на тому, що «місцеві бюджети – це система економічних відносин, які складаються в суспільстві з приводу утворення децентралізованих фондів грошових коштів, їх розподілу та використання для надання суспільних благ на місцевому (локальному) рівні» [58].

Аналогічним варто відмітити підхід О. Василика та К. Павлюк, яким науковці обґрунтовують економічну сутність місцевих бюджетів, що проявляється «у формуванні грошових фондів, які призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування» [9, С. 170]. Крім того, вони підкреслюють соціально-економічну складову даної дефініції, що відображає реальну природу місцевих бюджетів, за допомогою яких органи самоврядування надають специфічні суспільні блага та послуги відповідно до принципу територіального поділу, що в результаті справляє суттєвий вплив на рівень добробуту та якість життя населення.

Ю. Воробйов, І. Когут вважають, що місцеві бюджети відображають «систему грошових відносин, що виникають між суб'єктами фінансової системи на мікро- та макрорівнях з приводу формування, розподілу та

використання ресурсів місцевих бюджетів, заснованих на забезпеченні фінансової стійкості та виконанні умов їх фінансової безпеки» [18, С. 22].

Як зазначає Є. Балацький, місцевий бюджет визначає «обумовлену адміністративно-територіальним поділом і устроєм бюджетної системи держави сферу економічних, відносин, які ідентифікуються в процесі формування, розподілу, перерозподілу та використання централізованих грошових коштів, що акумулюються у розпорядженні місцевих органів влади і, в своїй більшості, призначені для соціально-економічного розвитку конкретних регіонів країни та підвищенню добробуту населення» [2, С. 123].

Варто погодитись із висновками О. Романенка щодо визначення місцевих бюджетів як важливої фінансової категорії, яка базується на системі фінансових відносин, зокрема: із суб'єктами господарювання, які здійснюють свою діяльність на відповідній території; із населенням, що проживає на конкретній території; місцевими бюджетами різних рівнів стосовно перерозподілу ресурсів; з Державним бюджетом України [53, с. 175].

І. Волохова наголошує на трактуванні місцевих бюджетів з урахуванням декількох аспектів. Зокрема, як нормативно-правовий акт, який регламентує права органів місцевої влади на розпорядження фондами грошових коштів. Місцевий бюджет як план доходів та витрат для виконавчих органів на місцях та план розвитку територіальних громад, районів, областей. Будучи одним із атрибутів будь-якої самостійної територіальної одиниці, місцевий бюджет науковець вважає за доцільне розглядати як окрему економічну категорію [15, с. 322].

Сучасні дослідження вітчизняних вчених у сфері місцевих бюджетів свідчать про чітку орієнтацію на посилення децентралізаційних та демократичних процесів в Україні.

Вважаємо за доцільне погодитись з вищевикладеними підходами до визначення сутності місцевих бюджетів та розглядати їх як сукупність економічних відносин, що регулюють процес створення, розподілу та використання фондів фінансових ресурсів, які формуються на певній території і

призначені для задоволення потреб її населення.

Відповідно за формою місцевий бюджет визначається як основний фінансовий план органів місцевого самоврядування, за матеріальним змістом – централізований фонд їх фінансових ресурсів

Функціонування органів місцевого самоврядування неможливе без чіткої взаємодії між місцевими бюджетами та юридичними та фізичними особами певної території. Їхня взаємодія полягає у мобілізації бюджетних коштів та їх подальшому використанні для задоволення потреб населення.

Економічні відносини в бюджетній сфері України включають перерозподіл фінансових ресурсів між місцевими бюджетами різних рівнів, а також між ними та державним бюджетом. Цей механізм перерозподілу спрямований на оптимізацію використання бюджетних коштів та забезпечення належного фінансування всіх рівнів бюджетної системи.

Так, економічні відносини у сфері бюджету включають перерозподіл фінансових ресурсів між місцевими бюджетами різних рівнів, а також між ними та державним бюджетом. Цей механізм перерозподілу спрямований на оптимізацію використання бюджетних коштів та забезпечення належного фінансування всіх рівнів бюджетної системи.

Завдяки наявності власних дохідних джерел, місцеві бюджети всіх видів виконують своє призначення та вирішують питання фінансування економічного та соціального розвитку відповідних територій, ґрунтуючись на принципі самостійності.

Концепція фінансової самостійності місцевого самоврядування ґрунтується на принципі незалежності місцевих органів влади від центральних у вирішенні питань місцевого значення та їх фінансуванні за рахунок власних фінансових ресурсів. І відповідно без фінансової самостійності місцеве самоврядування не може ефективно виконувати свої повноваження та задовольняти потреби населення, які зумовлені специфікою даної території та місцевими інтересами.

Через обмежену самостійність та залежність від центральних органів

влади, місцеві органи влади не завжди мають можливість в повній мірі враховувати специфіку та потреби жителів певної території при розподілі ресурсів та наданні послуг, що може призводити до невідповідності пропонованих благ реальним очікуванням населення. Їхня діяльність здебільшого зосереджена на виконанні загальнодержавних завдань та забезпеченні гарантованих державою послуг, що може не відповідати очікуванням населення на місцях [59, С. 109].

Важливо враховувати, що на стабільність державних та місцевих бюджетів впливають різні фактори, які можуть призводити до виникнення кризових явищ. До них: належать економічні, політичні, правові, демографічні та соціально-культурні аспекти (табл.1.1) [5].

Таблиця 1.1

Фактори, які впливають на функціонування місцевих бюджетів

Види факторів	
економічні	політико-правові
- середня заробітна плата населення; - рівень податкоспроможності населення; - рівень перерозподілу ВВП в країні; - інфляція; - наявність та стан комунальних підприємств та об'єктів комунальної власності; - ставка банківського відсотка за депозитами та кредитами; - кон'юнктура грошового ринку та динаміка валютного курсу.	- рівень автономії місцевих бюджетів; - розподіл податкових надходжень між рівнями бюджетної системи; - наявність фінансових санкцій та податкових пільг; - стабільність податкової системи.
демографічні	соціально-культурні
- чисельність населення; - частка зайнятого населення та рівень безробіття; - міграційний рух населення.	- податкова культура населення та платіжна дисципліна; - ставлення людей до праці та якості життя.

Примітка. Складено на основі [5].

З огляду на це, державним органам влади необхідно вживати своєчасних заходів для реагування на негативний вплив цих факторів та нейтралізації їх впливу на функціонування бюджетів усіх рівнів.

Загалом із розвитком процесів децентралізації, спостерігалось щорічна зміна кількості місцевих бюджетів в Україні. Тому склад місцевих бюджетів України можна представити на рис. 1.1.

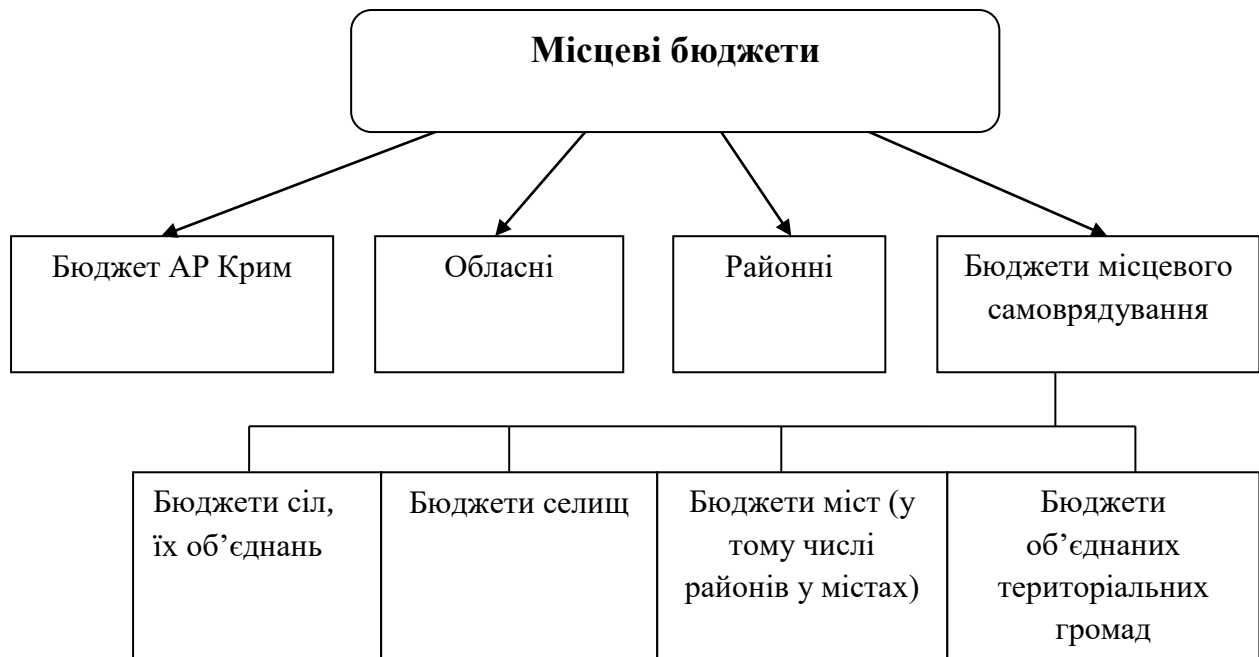


Рис. 1.1. Склад місцевих бюджетів України

Примітка. Складено на основі [8].

Уніфіковані правила формування та виконання бюджетів, що застосовуються в Україні, забезпечують єдиний підхід до управління бюджетними ресурсами на всіх рівнях, навіть попри значну кількість бюджетів. Принцип єдності бюджетної системи, закріплений Бюджетним кодексом України, ґрунтується на: єдиній правовій базі, єдиній грошовій системі, єдиному регулюванні бюджетних відносин, єдиній бюджетній класифікації, єдності порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності [8].

Система місцевих бюджетів в Україні передбачає поділ на два фонди: загальний та спеціальний. Загальний фонд формується з доходів, не пов'язаних з конкретними програмами чи проектами, і використовується для фінансування загальних потреб громади.

Загальний фонд місцевого бюджету слугує основним джерелом фінансування більшості видатків, що здійснюються з бюджету. Натомість спеціальний фонд формується з чітко визначених джерел надходжень і використовується виключно для фінансування конкретних, заздалегідь визначених цілей.

Окрім поділу на загальний та спеціальний фонди, місцеві бюджети України також структуруються за функціональним принципом, що передбачає два основні компоненти: поточний бюджет та бюджет розвитку [48]. Кошти поточного бюджету спрямовуються на виконання як власних, так і делегованих повноважень, зокрема на фінансування установ і закладів виробничої і соціальної інфраструктури, які утримуються за рахунок бюджетних асигнувань, а також на реалізацію заходів, які спрямовані на соціальний захист населення. Це дає підстави поточний бюджет вважати бюджетом споживання.

Фінансування поточного бюджету місцевих громад забезпечує виконання двох ключових завдань: виконання власних повноважень (фінансування установ та закладів освіти, охорони здоров'я, соціальної сфери, культури, спорту та інших галузей, які підпорядковуються безпосередньо місцевим органам влади; реалізація делегованих повноважень (передбачає виконання державних програм та заходів, повноваження щодо яких передані місцевим органам влади відповідно до чинного законодавства).

За рахунок коштів поточного бюджету здійснюється фінансування установ і закладів виробничої та соціальної інфраструктури, що утримуються за рахунок бюджетних асигнувань, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення. Це свідчить про те, що поточний бюджет вважається бюджетом споживання. Кошти бюджету розвитку спрямовуються на фінансування програм соціально-економічного розвитку певної території, які пов'язані із реалізацією інвестиційної та інноваційної діяльності, надання субвенцій та здійснення інших видатків, пов'язаних із розширенням відтворенням [48].

Існування двох компонентів – поточного бюджету та бюджету розвитку – у системі місцевих бюджетів України забезпечує чітке визначення пріоритетів фінансування при виникненні дефіциту бюджету внаслідок недовиконання дохідних надходжень. Це обумовлює першочергове фінансування видатків, що включені в поточний бюджет.

Бюджет розвитку входить до складу спеціального фонду місцевих бюджетів. Джерела його формування та напрями використання коштів якого окреслені в Бюджетному кодексі України [9].

Місцеві бюджети слугують потужним інструментом для розвитку регіонів та підвищення добробуту населення. Завдяки власним бюджетам органи місцевого самоврядування здобувають фінансову самостійність, що дає їм можливість:

- Стимулювати економічну активність – створювати сприятливі умови для розвитку підприємництва, інвестувати в місцеву економіку, реалізовувати проекти з благоустрою територій.
- Розвивати інфраструктурні об'єкти – будувати та ремонтувати дороги, мости, школи, лікарні, інші об'єкти, що забезпечують життєдіяльність громад.
- Зміцнювати економічний потенціал – підтримувати місцевий бізнес, створювати нові робочі місця, підвищувати рівень життя людей.
- Оптимізувати використання фінансових ресурсів; шукати та залучати додаткові джерела фінансування, ефективно використовувати бюджетні кошти для реалізації пріоритетних завдань.
- Розширювати повноваження органів місцевої влади: Покращувати якість надання послуг населенню, підвищувати рівень задоволеності людей життям у своїх громадах.

Таким чином, за рахунок місцевих бюджетів органи місцевого самоврядування отримують можливість активізувати та стимулювати розвиток місцевого господарства, інфраструктури на певній території, сприяти зміцненню економічного потенціалу регіону, виявляти та використовувати резерви фінансових ресурсів, що спрямовані на розширення можливостей

органів місцевої влади у процесі підвищення рівня добробуту населення.

1.2 Організаційно-правові аспекти формування та виконання місцевих бюджетів в Україні

Успішне здійснення децентралізаційних реформ в Україні тісно пов'язане з ефективним функціонуванням системи місцевих бюджетів, які слугують рушійною силою для стимулювання економічного зростання на місцях, реалізації пріоритетних напрямків розвитку, підвищення добробуту населення: Процес формування та виконання місцевих бюджетів має безпосередній вплив на соціально-економічні процеси як на регіональному, так і на загальнодержавному рівнях, рівень життя громадян, задоволення їхніх потреб. Це пов'язано з урахуванням інтересів усіх верств населення, впливом на динаміку соціальних процесів в контексті фінансування освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та інших сфер, забезпеченням доступу громадян до суспільних послуг (до якісної освіти, медичної допомоги, соціальних виплат та інших важливих послуг), реалізацією регіональних програм та ін. При формуванні місцевих бюджетів це відображається у відповідних бюджетних призначеннях, що гарантує спрямованість бюджету на досягнення конкретних результатів, ефективне використання ресурсів, прозорість та підзвітність у бюджетному процесі.

Ефективне функціонування інституту місцевих бюджетів, як ключового інструмента реалізації державної політики, зумовлює необхідність чіткої та комплексної нормативно-правової бази, яка має значний вплив на соціально-економічні процеси як на регіональному, так і на загальнодержавному рівнях.

Враховуючи сучасні реалії, одним з пріоритетних завдань держави постає оптимізація законодавчого процесу, що передбачає, в першу чергу, підвищення відповідальності за порушення законодавства, забезпечення узгодженості між нормативно-правовими актами.

Формування та виконання місцевих бюджетів в Україні ґрунтується на чітко регламентованій системі нормативно-правових документів та законодавчих актів, що визначено у статті 4 Бюджетного кодексу України. До їхнього складу включають; «Конституцію України; Податковий кодекс України; Бюджетний кодекс України; щорічні закони про Державний бюджет України; інші закони; що регулюють бюджетні правовідносини, які виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів та розгляд звітів про їх виконання, а також контролю за виконанням бюджетів; рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування» [8].

Конституція України слугує базою для визначення повноважень органів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування у сфері організації та правового забезпечення формування бюджетних коштів. Конституцією України регламентовано надання територіальним громадам, як безпосередньо, так і через утворені ними органи місцевого самоврядування, прав щодо формування та затвердження бюджетів, контролю за виконанням бюджетів, встановлення місцевих податків і зборів, вирішення питань місцевого значення.

Зазначимо, що Конституція України містить спеціальні статті, якими регулюються питання фінансового забезпечення місцевого самоврядування, тим самим гарантуючи його фінансову автономію та ресурсну незалежність.

Так, зокрема статтею 140 Конституції України регламентовано, що «місцеве самоврядування є правом територіальної громади (жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста) самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [32]. У статті 142 визначено, що «фінансовою та матеріальною основою місцевого самоврядування є:

- рухоме та нерухоме майно;
- доходи місцевих бюджетів та інші кошти;

- земля, природні ресурси, що перебувають у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах;
- об'єкти їхньої спільної власності, що знаходяться в управлінні районних і обласних рад» [32].

Основою для правового регулювання формування та виконання місцевих бюджетів слугує Бюджетний кодекс України. Він є базовим підґрунтям для побудови та функціонування системи бюджетних відносин в Україні, визначаючи їх основні складові, ключові характеристики та принципи взаємодії, права та обов'язки суб'єктів бюджетних відносин тощо [8].

Закон «Про Державний бюджет України на відповідний бюджетний рік» визначає правові засади для організації та здійснення процесів формування та виконання місцевих бюджетів, забезпечуючи їх відповідність загальнодержавній бюджетній політиці. В межах даного законодавчого акту вирішуються такі важливі питання, що стосуються формування місцевих бюджетів, як: встановлення переліку доходів та видатків; затвердження обсягів міжбюджетних трансфертів; затвердження субвенцій; встановлення порядку перерахування міжбюджетних трансфертів; визначення джерел формування спеціального фонду; регулювання інших поточних питань. Цей Закон відіграє фундаментальну роль у налагодженні чіткої системи взаємодії між державним та місцевими бюджетами протягом кожного бюджетного періоду, вирішуючи при цьому питання наповнення та забезпечення фінансової стабільності місцевих бюджетів, фінансування соціально-економічного розвитку регіонів, збалансування бюджетів різних рівнів.

Важливу роль у законодавчому забезпеченні функціонування місцевих бюджетів відіграє Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Він чітко окреслює фундаментальні принципи, гарантії, повноваження, правовий статус та відповідальність органів місцевого самоврядування, а також визначає основні засади їх організації та діяльності. У Законі регламентовано функціонування системи місцевого самоврядування, охарактеризовано його організаційно-правову структуру, матеріальну та фінансову бази. Зауважимо,

що саме територіальні громади є базовим елементом системи місцевого самоврядування, що володіє всіма його функціями, правами та повноваженнями [48].

Одним із головних завдань цього Закону є модернізація системи місцевого самоврядування в Україні з метою підвищення ролі та статусу її органів до рівня розвинених європейських країн. Окрім цього, Закон покликаний активізувати місцеву ініціативу, економічну діяльність та підприємництво, що стане потужним стимулом для економічного розвитку всієї країни.

Одним із головних завдань даного Закону є модернізація системи місцевого самоврядування в Україні з метою підвищення ролі та статусу її органів до рівня аналогічних структур у розвинених європейських країнах. Окрім цього, Закон покликаний активізувати місцеву ініціативу, економічну діяльність та підприємництво, що стане потужним стимулом для економічного розвитку як регіонів, так і всієї країни. Проте попри значний потенціал щодо започаткування та розвитку реформи у сфері місцевого самоврядування, закладений у цьому законодавчому акті, окремі його положення потребують подальшого уточнення та вдосконалення. Недостатньо чітке розмежування власних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування залишається одним із суттєвих недоліків системи, що обумовлює низку проблем щодо неефективного використання фінансових ресурсів та розподілу відповідальності.

Серед основоположних законодавчих актів, що регулюють діяльність органів виконавчої влади на місцевому рівні, варто виокремити Закон України «Про місцеві державні адміністрації», яким чітко регламентовано організаційну структуру, повноваження та порядок функціонування обласних, районних та Київської міської державних адміністрацій, гарантуючи їх злагоджену роботу та виконання поставлених завдань. Даний законодавчий акт є основоположним документом, що визначає принципи діяльності, порядок формування та правові засади функціонування місцевих державних адміністрацій, регламентуючи їхні

відносини з Президентом України, центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян та суб'єктами господарювання. Він не лише окреслює організаційну структуру та повноваження місцевих державних адміністрацій, а й ретельно регламентує питання регіональної бюджетної політики, фінансування та застосування окремих елементів бюджетного механізму [49].

З огляду на те, що податкові надходження складають значну частку у доходах місцевих бюджетів та відіграють визначальну роль у формуванні дохідної бази органів місцевого самоврядування, Податковий кодекс України вважається фундаментом для регулювання податкових відносин в державі. Він чітко регламентує систему оподаткування в Україні, визначаючи перелік податків та зборів, порядок їх адміністрування, права та обов'язки платників та контролюючих органів, повноваження і обов'язки посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства [47].

Організаційні засади функціонування та виконання місцевих бюджетів чітко окреслені в Бюджетному кодексі України.

Відповідно до статті 78 Бюджетного кодексу України встановлено, що «Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих забезпечують виконання відповідних місцевих бюджетів» [8].

«Координацію діяльності учасників бюджетного процесу з питань виконання місцевих бюджетів, а також загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету покладено на місцеві фінансові органи» [8]. Так, на місцеві фінансові органи покладено виконання таких основних завдань:

- забезпечення реалізації державної бюджетної політики на відповідному рівні;
- здійснення розрахунків, складання проектів відповідних бюджетів;

- підготовка пропозицій щодо фінансового забезпечення заходів соціально-економічного розвитку на певній території;
- розроблення пропозицій стосовно вдосконалення механізму фінансування витрат.

Місцеві органи виконавчої влади несуть відповідальність за реалізацію прийнятих на відповідному рівні рішень про місцеві бюджети на наступний бюджетний період. На місцеві фінансові органи покладено здійснення організації процесу виконання місцевих бюджетів й управління бюджетними коштами відповідно до основних вимог Бюджетного кодексу, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», інших нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України, міністерств і відомств стосовно використання коштів місцевих бюджетів, прийняття рішень та розпоряджень місцевих органів виконавчої влади.

Процедура виконання місцевих бюджетів чітко регламентована Бюджетним кодексом та іншими нормативно-правовими актами, відбувається впродовж бюджетного року та охоплює наступні послідовні етапи (рис. 1.2).

Статтею 48 Бюджетного кодексу врегульовано функції щодо здійснення казначейського обслуговування місцевих бюджетів:

- «– операції з коштами місцевих бюджетів;
- розрахунково-касове обслуговування розпорядників бюджетних коштів;
- контроль бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань та проведенні платежів;
- бухгалтерський облік та складання звітності про виконання місцевого бюджету» [8].

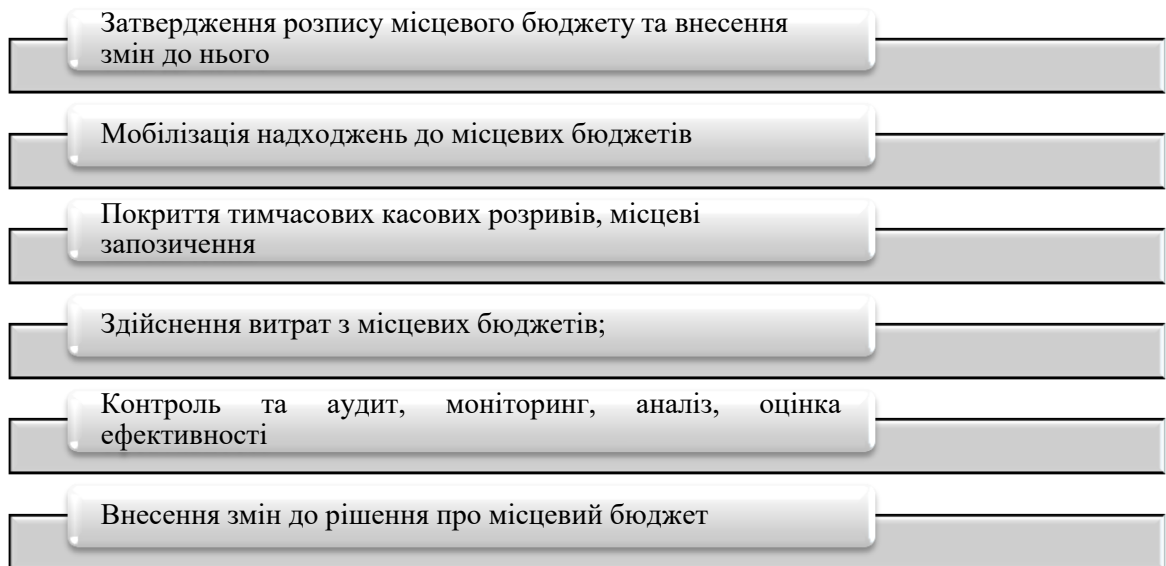


Рис. 1.2. Етапи виконання місцевих бюджетів в Україні

Примітка. Складено на основі [8].

Органи Державної казначейської служби України відіграють важливу роль у забезпеченні чіткої та прозорої системи управління коштами місцевих бюджетів. Це досягається у процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів виконанням таких функцій: відкриття та обслуговування рахунків, операції з коштами місцевих бюджетів, розрахунково-касове обслуговування розпорядників бюджетних коштів, ведення бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання бюджетів.

В умовах децентралізації, виконання місцевих бюджетів набуває особливої актуальності, адже його рівень свідчить про реальний стан фінансової автономії громад та їхню спроможність самостійно управляти власними ресурсами. Відповідно стан виконання місцевих бюджетів має відображати:

- досягнення конкретних результатів діяльності розпорядників бюджетних коштів;
- точність прогнозування бюджетних показників;
- ефективність роботи відповідних органів щодо мобілізації дохідних джерел місцевих бюджетів;

- оптимальність та ефективність прийнятих рішень щодо спрямування ресурсів місцевих бюджетів у відповідності цілям та завданням місцевого самоврядування;
- досягнення фінансової самодостатності органів місцевого самоврядування;
- рівень забезпечення соціальних потреб відповідних територій як за рахунок коштів місцевих бюджетів, так і отриманих з державного бюджету у вигляді субвенцій;
- ефективність використання запозичених ресурсів.

У контексті реалізації бюджетної реформи із внесенням змін до Бюджетного кодексу України, передбачено формування і виконання місцевих бюджетів у програмно-цільовому форматі. Відповідно застосування програмно-цільового бюджетування на рівні місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, було регламентовано з 2017 року, починаючи із складання проектів місцевих бюджетів на відповідний бюджетний період. З 2019 року згідно бюджетного законодавства регламентовано застосування програмно-цільового методу при формуванні всіх місцевих бюджетів.

Застосування та розвиток програмно-цільового методу в бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів в сучасних умовах виступає як найбільш прогресивний та дієвий інструмент управління бюджетними ресурсами. Це сприяє максимально ефективному втіленню запланованих заходів, що, в свою чергу, гарантує стійкий соціально-економічний розвиток регіонів.

Вважаємо, що досягнення конкретних результатів, визначених відповідно до завдань бюджетної політики на місцевому рівні, є ключовим аспектом формування та виконання місцевих бюджетів. Це вимагає чіткої координації та відповідальності з боку всіх учасників бюджетного процесу. Головним завданням координації їхньої діяльності виступає максимізація використання наявного потенціалу для досягнення спільних стратегічних цілей. В контексті зазначеного необхідним є забезпечення надходження у повному обсязі

запланованих доходів, а також своєчасного фінансування передбачених бюджетних програм.

Висновки до розділу 1

З огляду на реформу децентралізації, нагальною потребою стає якісне формування та ефективне виконання місцевих бюджетів, що слугує дієвим інструментом управління економічними процесами в регіонах та вважається ключовим джерелом фінансування повноважень, що їх виконують місцеві органи влади у рамках своїх функцій та завдань.

В сучасних умовах значних соціально-економічних трансформацій та утвердження демократичних принципів суспільного життя, посилюється і роль місцевих бюджетів.

Різноманіття наукових підходів щодо визначення поняття «місцевий бюджет» дозволило чітко окреслити його як систему соціально-економічних відносин, що охоплюють формування, розподіл та перерозподіл фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування, стимулювання економічного розвитку регіонів та покращення добробуту територіальних громад.

Місцеві бюджети України відіграють ключову роль у соціально-економічному розвитку не лише окремих регіонів, але й всієї країни загалом. Завдяки можливості формувати місцеві бюджети, органи місцевого самоврядування отримують необхідну фінансову основу для виконання своїх повноважень, визначених у чинному законодавстві.

Ефективне функціонування місцевих бюджетів потребує оптимізації законодавчого процесу. Це передбачає узгодженість нормативно-правових актів та посилення відповідальності учасників бюджетного процесу за дотримання законодавства.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАКТИКИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

2.1 Сучасні тенденції формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів

Трансформація суспільного розвитку в контексті впливу сучасних викликів зумовлених умовами воєнного стану потребує невідкладного вирішення проблем своєчасного наповнення бюджетів різних рівнів та раціонального та ефективного використання бюджетних коштів.

Зауважимо, що із впровадженням процесів децентралізації розширення фінансової самостійності місцевих органів влади в Україні відкриває нові можливості для динамічного соціально-економічного розвитку регіонів, що потребує вдосконалення формування та виконання місцевих бюджетів як фінансової основи місцевого самоврядування. Ключовим фактором посилення фінансової автономії органів місцевого самоврядування відповідно стає налагоджена система мобілізації всіх видів надходжень на місцевому рівні.

При формуванні місцевих бюджетів, як свідчить вітчизняна практика, важливо враховувати низку факторів при розрахунку планових надходжень:

- основні прогностні показники соціально-економічного розвитку регіону та макроекономічні прогнози;
- зміни бюджетного та податкового законодавства;
- динаміку надходжень за попередні роки, надходження поточного року;
- фонд оплати праці найманих працівників і грошового забезпечення військовослужбовців;
- рівень середньої заробітної плати;
- ставки оподаткування доходів фізичних осіб;
- легалізацію доходів;
- прогностний індекс цін виробників промислової продукції;

- збільшення площ стосовно яких проведена грошова оцінка земель, проведення індексації нормативної грошової оцінки землі;
- перегляд укладених угод на оренду землі та розміру орендної плати;
- зміну кількості платників податків, бази оподаткування;
- перегляд рішень місцевої ради стосовно надання пільг по сплаті податків;
- інші показники, які справляють вплив на обсяг надходжень податків та зборів до бюджету.

Розробка прогнозних показників плану економічного та соціального розвитку регіонів України ґрунтується на всебічному аналізі ключових макроекономічних та соціальних показників, прогнозованих на наступний рік.

Мета цих розрахунків полягає в: ґрунтовному аналізі дохідної бази за звітний період, виявленні всіх потенційних можливостей для збільшення доходів бюджету в прогнозованому періоді, пошуку додаткових джерел при формуванні бюджету, профілактиці бюджетних втрат.

Планування та прогнозування показників доходів місцевих бюджетів передбачає:

- визначення джерел доходів для складання прогнозів і планів;
- збір фактичних даних про всі дохідні джерела;
- прогноз показників та характеристика джерел доходів для визначення методики прогнозування;
- вибір й застосування оптимального методу прогнозування та планування;
- обґрунтування вірогідності прогнозу доходів та його модифікація з урахуванням динаміки факторів, що впливають на доходи;
- визначення планових показників доходів бюджету на наступний період.

Здійснення повноважень (як власних, так делегованих) місцевими органами влади потребує відповідного фінансового забезпечення, за рахунок якого вони реалізують покладені на них функції та завдання.

Одним із ключових індикаторів, що дають змогу оцінити ефективність фінансової політики та ступінь децентралізації в державі є обсяг ВВП. Існує тісний зв'язок між валовим внутрішнім продуктом (ВВП) та обсягами доходів, що акумулюються державою, що зумовлює необхідність дослідження частки доходів місцевих бюджетів України у ВВП, а також ступеню їх децентралізації. (рис. 2.1.).

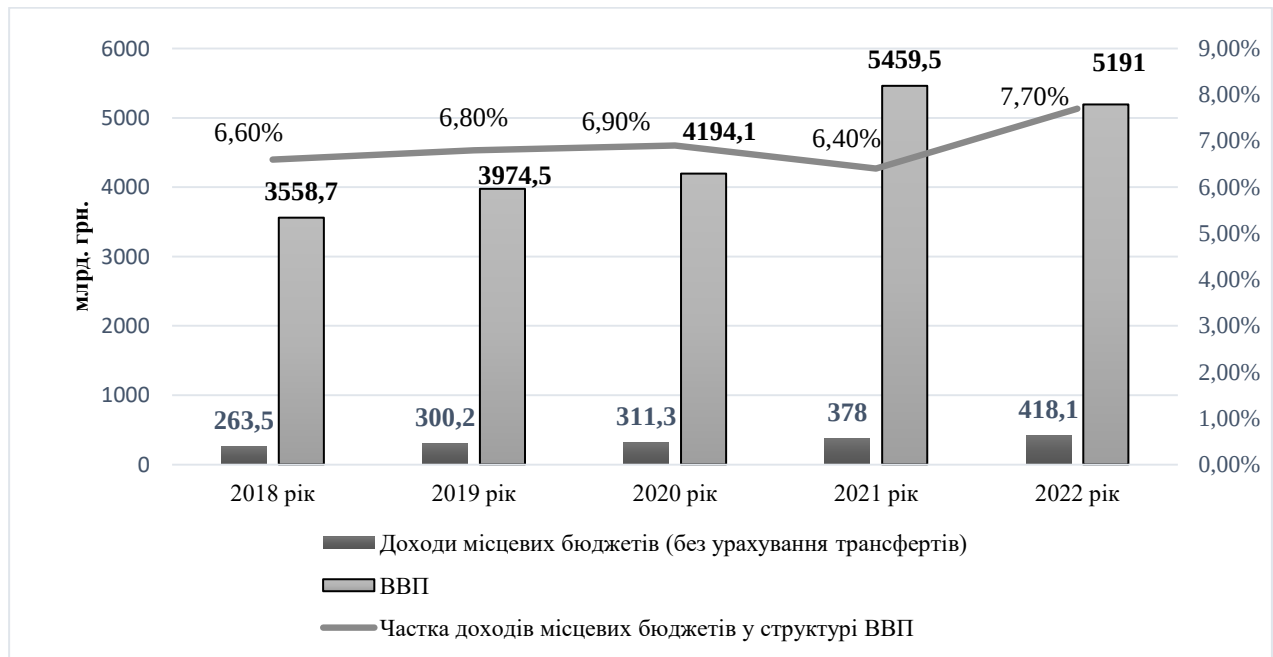


Рис. 2.1. Динаміка частки доходів місцевих бюджетів України у ВВП за 2018-2022 рр.

Примітка. Складено автором на основі [41].

Як свідчать дані рис. 2.1 доходи місцевих бюджетів України, а також показник ВВП впродовж 2018-2022 рр. мають тенденцію до зростання. Хоча обсяги ВВП у 2022 р. відносно 2021 р. зменшилися у зв'язку з воєнним станом в державі. Якщо порівнювати доходи із відповідними обсягами валового внутрішнього продукту у 2018-2022 рр., то спостерігається поступове збільшення даних показників. У 2022 р. помітне збільшення частки доходів місцевих бюджетів у ВВП із 6,4% до 7,7%.

Зростання надходжень до місцевих бюджетів свідчить про успішне впровадження реформи децентралізації.

Важливо зазначити, що надмірна централізація фінансових ресурсів має негативні наслідки, адже в таких умовах складно забезпечити раціональний

розподіл та ефективне використання цих коштів. Аналіз динаміки надходжень до місцевих бюджетів України впродовж 2018-2023 років свідчить про стійке зростання їх дохідної частини, без урахування обсягів міжбюджетних трансфертів. (рис. 2.2.).

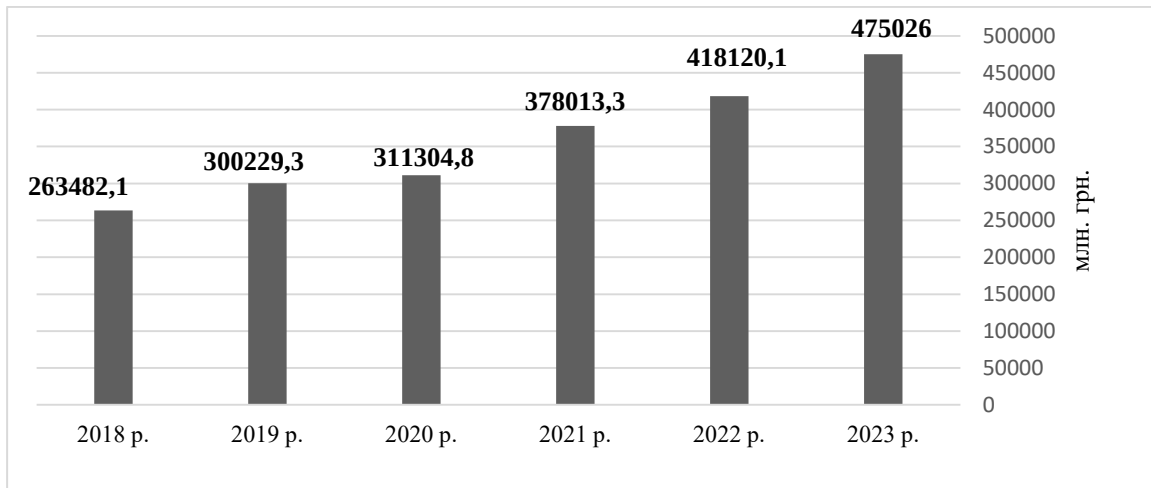


Рис. 2.2. Динаміка обсягів дохідної частини місцевих бюджетів України за 2018-2023 рр. (без урахування трансфертів)

Примітка. Складено автором на основі даних Міністерства фінансів України [41].

У 2018 р. дохідна частина місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) становила 263482,1 млн. грн., у 2019 році цей показник зріс на 36747 млн. грн. і склав 300229,3 млн. грн., у 2023 році спостерігається зростання у порівнянні з 2018 р. на 211543,9 млн. грн., і відповідно доходи склали 475026 млн. грн. Незважаючи на воєнний стан та пов'язані з ним трансформаційні процеси, органи місцевої влади продемонстрували свою здатність мобілізувати фінансові ресурси та забезпечити їх максимальне надходження до відповідних місцевих бюджетів, що свідчить про їхню стійкість та ефективність роботи, адже їм вдалося подолати численні загрози та виклики у бюджетній сфері.

Для визначення основних причин і факторів зростання надходжень до місцевих бюджетів розглянемо їх склад та структуру у 2019-2023 рр. (табл. 2.1).

Найбільшу частку у загальному обсязі доходів становлять податкові надходження – з 2020 р. більше 50% впродовж аналізованого періоду. Їхня

питома вага коливається від 48,26% у 2019 році до 70,88% у 2022 році. Найвищий показник відмітимо у 2022 р. – на рівні 70,88% (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

**Склад та структура доходів місцевих бюджетів України
за 2019-2023 рр.**

Вид доходів	Рік									
	2019		2020		2021		2022		2023	
	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %
Податкові надходження	270545,8	48,26	285571,5	60,58	346713,2	59,71	393460,6	70,88	434540,9	66,59
Неподаткові надходження	26105,0	4,66	21462,5	4,55	27183,0	4,68	22041,1	3,97	36511,4	5,59
Доходи від операцій з капіталом	2928,8	0,52	3473,1	0,74	3462,2	0,59	2275,9	0,41	3621,9	0,56
Офіційні трансферти	260346,3	46,45	160323,4	34,0	202769,3	34,93	136977,0	24,68	177583,1	27,21
Цільові фонди	601,9	0,11	649,3	0,13	571,4	0,09	342,3	0,06	351,8	0,05
Всього	560527,9	100	471479,9	100	580699,1	100	555097,	100	652609,1	100

Примітка. Складено автором на основі даних Міністерства фінансів України [41]

За період 2019-2023 рр. відбулось скорочення як обсягів, так частки офіційних трансфертів (з 260346,3 млн. грн. у 2019 р. до 177583,1 млн. грн. у 2023 р. та частка з 46,45% до 27,21%). Незначна фіскальна роль відводиться такій статті доходів місцевих бюджетів України як неподаткові надходження та доходи від операцій з капіталом. У 2019 р. питома вага неподаткових надходжень становила 4,66% або 26105,0 млн. грн., у 2020 р. вона зменшилась і становила 4,55% - 21462,5 млн. грн., і у 2022 р. спостерігалось найменше значення показника 3,97% (або 22041,1 млн. грн.) від загальної суми доходів місцевих бюджетів України. Проте вже у 2023 р. акумульована сума неподаткових надходжень склала 36511,4 млн. грн., що відповідно відобразилось у зростанні їх частки до 5,59%. Щодо доходів від операцій з капіталом, то їхня частка від загальної суми доходів склала близько 0,41%-0,74% , а цільових фондів – на рівні 0,05%-0,13% за аналізований період.

Аналіз структури податкових надходжень до місцевих бюджетів України за 2018-2023 рр., як свідчать дані табл. 2.2, демонструє домінуючу роль податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), його частка зросла з 61,17% у 2019 році до 69,2% у 2022 році, у 2023 р. – 66,6%, підкреслюючи його важливість для фінансування місцевого самоврядування. Місцеві податки та збори протягом 2019-2023 рр. залишалися другим за значимістю джерелом надходжень до місцевих бюджетів України, хоча їхня частка у структурі доходів знизилась з 27,2% у 2019 р. до 23,01% у 2023 р., мінімальний показник відмітимо у 2022 р. – 21,43% (табл. 2.2)..

Таблиця 2.2

**Склад та структура податкових надходжень місцевих бюджетів
України за 2019-2023 рр.**

Вид податку	Рік									
	2019		2020		2021		2022		2023	
	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %
Податок на доходи фізичних осіб	165504,5	61,17	177826,1	62,27	212230,3	61,21	272245,3	69,2	289398,2	66,6
Податок на прибуток підприємств	10230,5	3,78	9776,9	3,42	16092,8	4,64	13511,9	3,43	15453,3	3,56
Рентна плата та плата за використанн я інших природних ресурсів	5278,0	1,95	4636,9	1,62	8569,2	2,48	8741,0	2,22	5982,3	1,38
Внутрішні податки на товари та послуги	13718,5	5,07	15554,3	5,45	17849,1	5,15	13081,5	3,32	22399,3	5,15
Місцеві податки та збори	73575,3	27,2	75686,3	26,5	89896,7	25,92	84305,3	21,43	100008,7	23,01
Інші податки та збори	2238,9	0,83	2091,0	0,73	2075,0	0,6	1575,6	0,4	1298,7	0,3
Всього	270545,7	100	285571,5	100	346713,1	100	393460,6	100	434540,9	100

Примітка. Складено автором на основі [41]

Місцеві податки та збори протягом 2018-2023 років залишалися другим за значимістю джерелом надходжень до місцевих бюджетів України. що

підтверджує посилення фінансової автономії органів місцевого самоврядування, адже ці податки слугують їм важливим джерелом власних фінансових ресурсів. Їх частка у структурі доходів коливалася у межах 21,43%-27,2%. У 2022 р. їхні обсяги та питома вага знизились і становили 84305,3 млн. грн. та 21,43% відповідно.

По інших видів податків (податок на прибуток підприємств, рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів та інші податки та збори), відбувалося практично зниження обсягів та питомої ваги.

На основі даних табл.2.3, рис.2.3 можна зробити висновок про нестабільність надходжень до місцевих бюджетів від неподаткових надходжень та доходів від операцій з капіталом.

Таблиця 2.3

**Динаміка фактичних показників і структури неподаткових надходжень
у доходах місцевих бюджетів України за 2019-2023 рр.**

(млн. грн.)

Види неподаткових надходжень	Показники	2019 р.	2020 р.	2021 р.	2022 р.	2023 р.
Доходи від власності та підприємницької діяльності	млн. грн.	1630,8	1578,9	1678,4	1312,1	1777,7
	%	6,25	7,36	6,17	5,95	4,87
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	млн. грн.	4642,1	4117,2	4803,4	4271,3	5298,3
	%	17,78	19,18	17,67	19,38	14,51
Інші неподаткові надходження	млн. грн.	2353,9	2557,9	1811,6	1194,3	1960,7
	%	9,02	11,92	6,66	5,42	5,37
Власні надходження бюджетних установ	млн. грн.	17478,2	13208,5	18889,5	15263,4	27474,7
	%	66,95	61,54	69,49	69,25	75,25
Разом	млн. грн.	26105,0	21462,5	27183,0	22041,1	36511,4
	%	100	100	100	100	100

Примітка. Складено автором на основі [41]

Відмітимо також, що дані статті доходів складають найменшу питому вагу у структурі дохідної бази місцевих бюджетів. До 2022 рр. загалом спостерігалось зменшення обсягів по усіх видах неподаткових надходжень до місцевих бюджетів України. Проте вже у 2023 р. спостерігалась позитивна тенденція щодо їх мобілізації. Серед неподаткових надходжень до місцевих бюджетів найбільшу частку становлять власні надходження бюджетних установ, які у 2023 р. сягнули 27474,7 млн. грн. Їхня питома вага протягом 2019-2023 рр. відображає позитивну динаміку зростання, яка у 2023 р. сягнула 75,25%.

У складі доходів від операцій з капіталом домінують надходження від продажу землі та нематеріальних активів. Зазначимо, що за період 2018-2023 рр. спостерігалось стійке зростання надходжень від продажу землі та нематеріальних активів, їхній абсолютний приріст становив 2044,4 млн. грн. (рис 2.3). Варто акцентувати увагу на тому, що мобілізація ресурсів до місцевих бюджетів від продажу землі характеризується значними проблемами та високим рівнем корупції, що негативно впливає на обсяг надходжень до місцевих бюджетів.

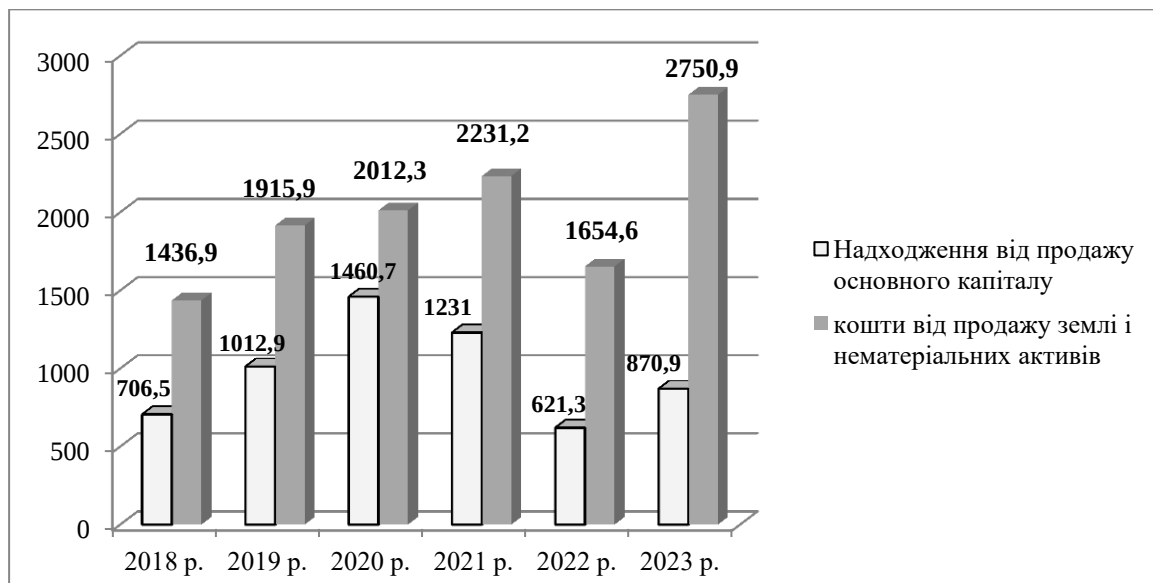


Рис. 2.3. Доходи від операцій з капіталом у доходах місцевих бюджетів України протягом 2018-2023 рр., млн. грн.

Примітка. Складено автором на основі [42]

Динаміка надходжень від продажу основного капіталу протягом 2018-2023 рр. характеризується нестабільністю, що свідчить про ненадійність цього джерела доходів для місцевих бюджетів.

Надходження від міжбюджетних трансфертів до місцевих бюджетів протягом 2018-2023 рр. характеризувалися стійкою тенденцією до зменшення. За цей період обсяги трансфертів скоротилися майже в 1,7 рази: з 299033,9 млн. грн. у 2018 р. до 177583,1 млн. грн. у 2023 р. (рис. 2.4).



Рис. 2.4. Міжбюджетні трансферти у доходах місцевих бюджетів України у 2018-2023 рр., млн. грн.

Примітка. Складено автором на основі [42]

Ефективність надходження акумульованих бюджетних ресурсів, як правило, оцінюється шляхом порівняння планових та фактичних показників обсягів доходів.

Враховуючи суттєві зміни в чинному законодавстві та системі перерозподілу податкових надходжень, що відбулися останніми роками, актуальним залишається питання співвідношення планових та фактичних обсягів доходів місцевих бюджетів, а також їх динаміки.

Дані рис. 2.5. свідчать, що протягом 2018-2023 рр. рівень виконання дохідної частини місцевих бюджетів України забезпечено на достатньо високому рівні з перевищенням планових показників у 2021 р.

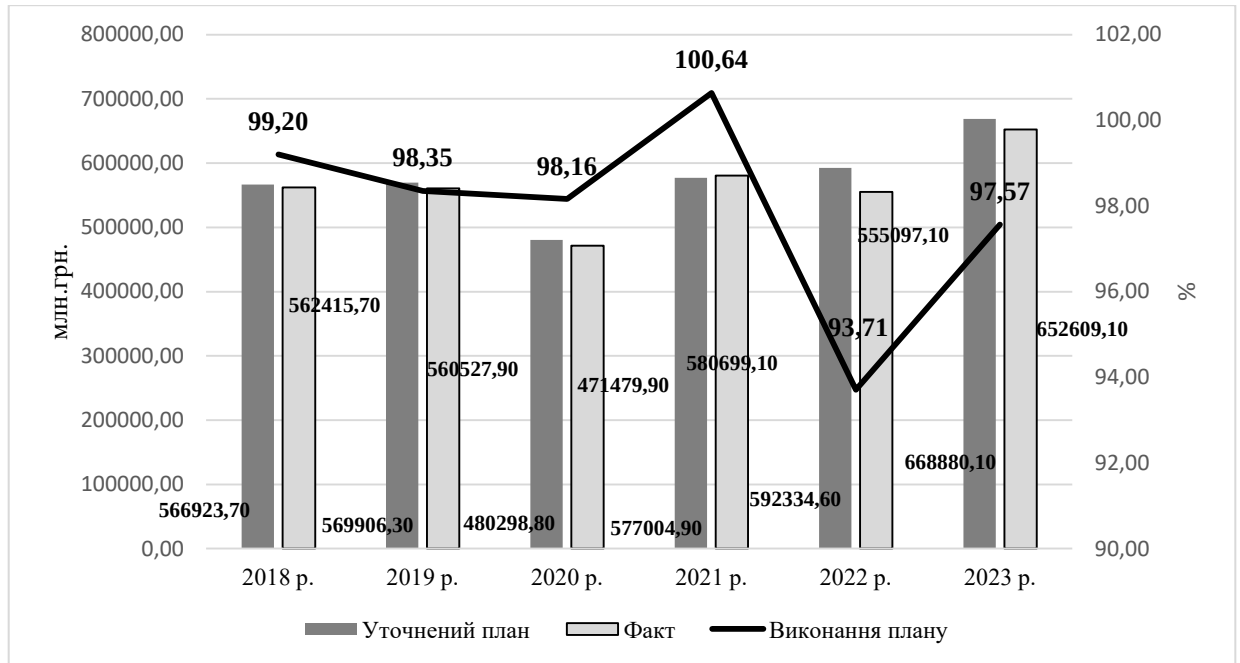


Рис. 2.5. Виконання дохідної частини місцевих бюджетів України за 2018-2023 рр.

Примітка. Складено автором на основі даних Міністерства фінансів України

За аналізований період найбільше недоотримано доходів до місцевих бюджетів України у 2022 р., коли рівень виконання становив 93,71%.

Дослідження практики формування і виконання доходів місцевих бюджетів протягом 2018-2023 рр. виявило певні зміни, зумовлені як реформою децентралізації, так і значним впливом воєнного стану. І хоча такі зміни, мали суттєві загрози, проте спостерігалось одночасно розширення джерел доходів місцевих бюджетів та збільшення акумульованих податкових надходжень, в тому числі і власної ресурсної бази місцевого самоврядування.

2.2. Моніторинг виконання видаткової частини місцевих бюджетів в Україні

Для забезпечення фінансової самостійності територій необхідним постає не лише надходження у достатніх обсягах власних та закріплених законодавством доходів до місцевих бюджетів, але й надання органам місцевого самоврядування повноважень щодо самостійного визначення напрямків використання цих коштів.

Аналіз практики здійснення видатків місцевих бюджетів дозволяє оцінити їхню ефективність в контексті забезпечення соціально-економічного розвитку територій. Адже саме місцеві бюджети як фінансова основа діяльності органів місцевого самоврядування, орієнтовані на виконання пріоритетних завдань місцевого рівня та надання якісних суспільних послуг безпосередньо жителям регіонів. Визначальними факторами, які впливають на формування видаткової частини місцевих бюджетів, доцільно вважати: зміни у розподілі видів видатків між державним та місцевими бюджетами з урахуванням принципу субсидіарності; реформи у трансфертній та соціальній політиці; зміни у бюджетному законодавстві. Необхідно також врахувати, що на процес здійснення видаткової частини місцевих бюджетів значний вплив справляють економічні та соціальні зміни, які відбуваються в країні.

Розподіл та визначення напрямів використання коштів місцевих бюджетів є одним із найважливіших етапів бюджетного процесу, адже саме від цього залежить реалізація завдань, покладених на місцеве самоврядування. А також гарантовано забезпечить доступність та якість соціальних послуг для громадян, відповідно до повноважень, визначених для цих органів.

При формуванні місцевого бюджету, в межах його акумульованих надходжень (з урахуванням трансфертів), уповноважений виконавчий орган відповідної місцевої ради визначає розподіл прогнозованих ресурсів в межах бюджетних програм для подальшого забезпечення на місцевому рівні окремих аспектів функціонування органів влади, закладів освіти, культури, закладів

охорони здоров'я, підприємств житлово-комунального господарства та інших інституцій.

Використання коштів місцевих бюджетів має здійснюватися органами місцевого самоврядування виключно для виконання покладених на них функцій та завдань, пріоритетом яких є першочергове задоволення потреб населення та підвищення їх добробуту.

Багатогранність завдань, покладених на місцеві органи влади в рамках визначених пріоритетів розвитку регіонів, зумовлює різноплановість використання коштів місцевих бюджетів. В контексті реалізації процесів децентралізації рівень фінансової самостійності органів місцевого самоврядування, в тому числі і стосовно розпорядження власними фінансовими ресурсами, можна оцінити за результатами аналізу динаміки видатків місцевих бюджетів України у ВВП. Так, співвідношення видатків місцевих бюджетів до ВВП відображає частку фінансових ресурсів, яка спрямовується на забезпечення потреб територій та розвитку місцевого самоврядування.

За даними рис. 2.6 відмітимо, що в Україні частка видатків місцевих бюджетів у ВВП досягла найвищого рівня (16,6%) у 2017 році. Цьому передувало її зростання протягом 2013-2017 рр. Після 2017 р. спостерігалася динаміка коливань: до 2020 р. частка витрат знизилася до 11,4%, а у 2021 р. знову зросла до 12,1%.

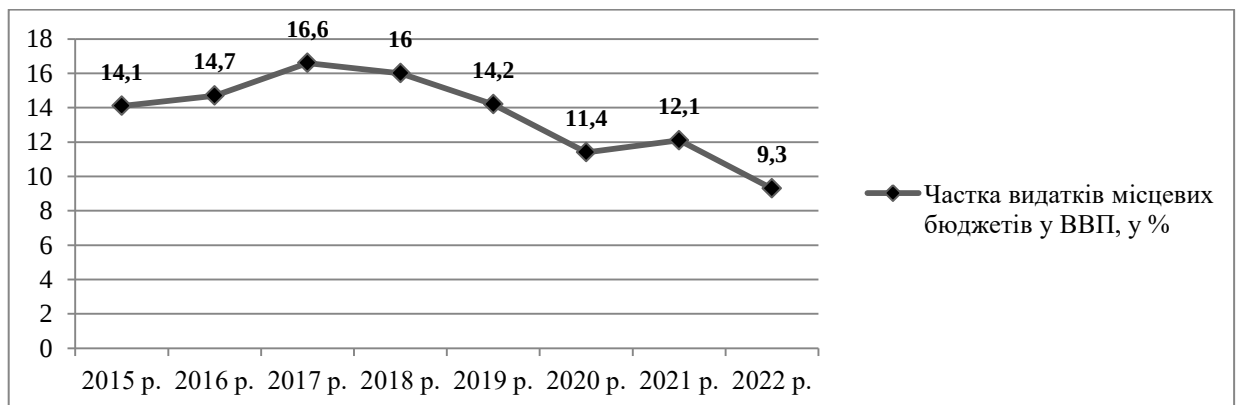


Рис. 2.6 Динаміка частки видатків місцевих бюджетів України у ВВП, %

Примітка. Складено на основі [41]

Крім того, частка видатків місцевих бюджетів без урахування трансфертів у Зведеному бюджеті України слугує додатковим індикатором рівня децентралізації та фінансової автономії регіонів. Так, частка видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України протягом 2015-2022 рр. демонструвала тенденцію до зниження. Цей показник коливався від 41,2% у 2015 р. до 15,6% у 2022 р. Після досягнення найвищого рівня в 46,9% у 2017 р., питома вага видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України почала неухильно знижуватися і до 2022 р. цей показник склав 15,6% (рис. 2.7).

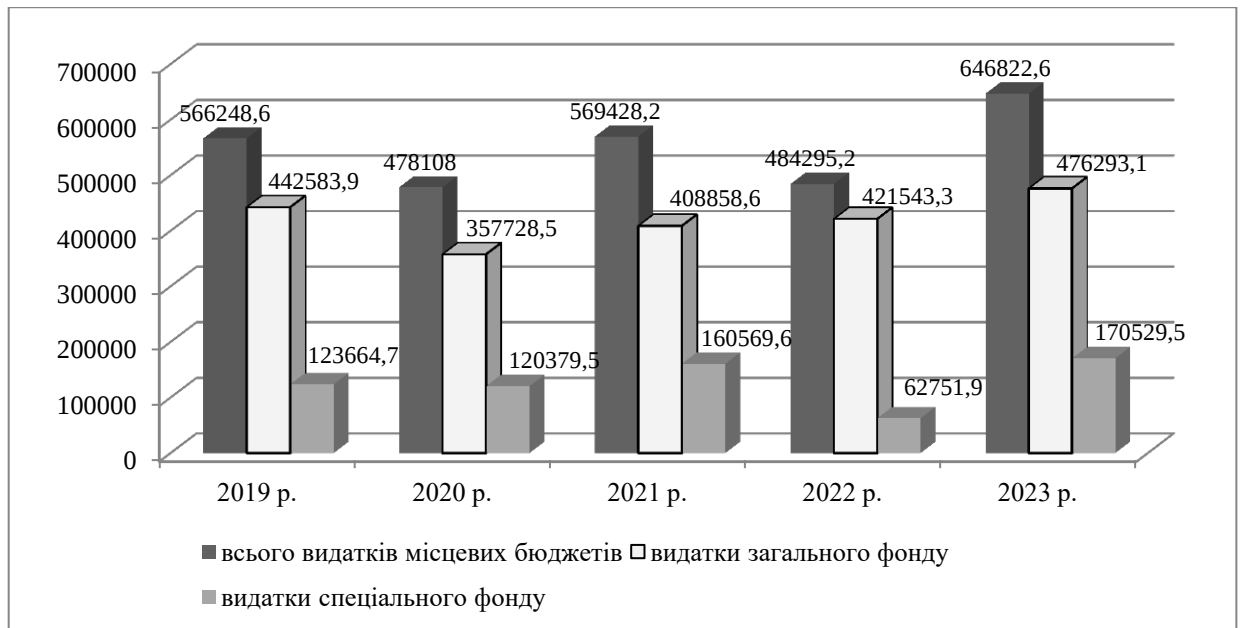


Рис. 2.7. Динаміка частки видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України, %

Примітка. Складено на основі [41]

Зниження частки видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України свідчить про недостатню фінансову спроможність органів місцевого самоврядування, що може негативно впливати на їхню здатність виконувати свої функції, не маючи належного рівня автономії у розпорядженні фінансовими ресурсами, що акумулюються у відповідних бюджетах.

Проведемо аналіз виконання видаткової частини місцевих бюджетів України за період 2019-2023 рр. Загалом впродовж аналізованого періоду спостерігається чітка тенденція до збільшення фактичних видатків місцевих бюджетів, як в загальному обсязі, так і в розрізі загального та спеціального фондів. Так, абсолютний приріст сукупного обсягу видатків становив 80574 млн. грн. За виріс 566248,6 млн. грн. у 2018 р. до 646822,6 млн. грн. у 2023 р. (рис. 2.8).



**Рис. 2. 8. Динаміка видатків місцевих бюджетів України
у 2019-2023 рр., млн. грн.**

Примітка. Складено на основі даних Міністерства фінансів України [41]

Так, у 2023 р. порівняно з 2018 р. видатки загального фонду збільшилися на 33709,2 млн. грн., видатки спеціального фонду – на 46864,8 млн. грн. Незважаючи на зростання абсолютних обсягів видаткової частини місцевих бюджетів, все ж їхнє виконання відмітимо на неналежному рівні (у 2019 р. – 92,66%, у 2023 р. – 85,57%). До 2022 р. виконання видатків як загального, так і спеціального фондів знизилось до 85,6% та 47,87% відповідно. Таке суттєве скорочення відбулося за рахунок негативного впливу умов військового стану в державі, що не дало можливості реалізувати всі заплановані витрати на місцевому рівні. У 2023 р. рівень їх виконання вже становив 91,46% та 72,53% відповідно.

Аналіз структури видатків місцевих бюджетів дає змогу зрозуміти пріоритетні напрямки їх здійснення.

В 2021-2023 рр. найбільше коштів було виділено на освіту, зокрема у 2021 р. – 249077,4 млн. грн., у 2022 р. – 232250,4 млн. грн. та у 2023 р. – 248186,6 млн. грн., їх питома вага складала 43,74%, 47,96%, 38,37% відповідно, що становило левову частку у загальному обсязі видатків упродовж всього

періоду. Крім того, значну суму було спрямовано на економічну діяльність, видатки на яку спостерігались на рівні 12,62%-19,73% (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Динаміка та структура видаткової частини місцевих бюджетів України в 2021-2023 рр.

Показники	2021 р.		2022 р.		2023 р.		Абсолютний приріст
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	
Загальнодержавні функції	45962,8	8,07	46469,1	9,59	53003,6	8,2	7040,8
Громадський порядок, безпека та судова влада	1739,7	0,31	11108,3	2,29	16817,3	2,6	15077,6
Економічна діяльність	112360,3	19,73	61065,9	12,62	112983,6	17,47	623,3
Охорона навколишнього природного середовища	2420,4	0,43	512,5	0,11	1193,4	0,18	-1227,0
Житлово-комунальне господарство	56730,5	9,96	40631,4	8,39	62028,4	9,6	5297,9
Охорона здоров'я	33105,2	5,81	31008,0	6,4	38161,2	5,89	5056,0
Духовний та фізичний розвиток	27388,0	4,8	22584,7	4,66	26653,4	4,12	-734,6
Освіта	249077,4	43,74	232250,4	47,96	248186,6	38,37	-890,8
Соціальний захист та соціальне забезпечення	28067,8	4,94	29199,1	6,03	44879,4	6,94	16811,6
Міжбюджетні трансфери	12576,1	2,21	9465,6	1,95	42915,3	6,63	30339,2
Разом видатків	569428,2	100,0	484295,2	100,0	646822,5	100,0	216933,8

Примітка. Складено на основі даних Міністерства фінансів України [41].

Зауважимо, що у 2022 р. в результаті воєнних дій на території держави відбулося зменшення абсолютних сум практично по всіх видатках місцевих бюджетів України. В контексті впливу чинних загроз відбулось суттєве зростання у порівнянні з 2021 р. видатків на забезпечення громадського порядку, безпеки та судової влади на 9368,6 млн. грн., загальнодержавні функції – на 506,3 млн. грн., соціальний захист соціальне забезпечення – на 16811,6 млн. грн.

У 2023 році значно зросли видатки на економічну діяльність (на 51917,7 млн. грн.), житлово-комунальне господарство (на 21397 млн. грн.), соціальний

захист та соціальне забезпечення (на 15680,3 млн. грн.), міжбюджетні трансферти (на 33449,7 млн. грн.).

Виконання місцевих бюджетів України за видатками свідчить про надзвичайно низький рівень їх виконання у 2022 р., коли розпочалось в державі повномасштабне вторгнення. В даний період витрати, визначені місцевими радами, не могли бути реалізовані в повному обсязі, недостатнім був рівень їх фінансування відповідно до запланованих показників, затверджених відповідними місцевими радами. Так, загалом впродовж за період 2018-2023 рр. спостерігалось поступове зростання обсягів видатків місцевих бюджетів. Рівень їхнього виконання складав за вказаний період 91,85%, 77,67%, 85,57% відповідно (табл. 2.5)..

Таблиця 2.5

Виконання місцевих бюджетів України за видатками у 2021 – 2023 рр.

Показники	2021 р.		2022 р.		2023 р.	
	План. обсяг, млн. грн.	Рівень виконання, %	План. обсяг, млн. грн.	Рівень виконання, %	План. обсяг, млн. грн.	Рівень виконання, %
Загальнодержавні функції	619888,0	91,85	59935,9	77,53	63054,2	84,06
Громадський порядок, безпека та судова влада	1865,3	93,26	14444,4	79,90	20796,3	80,86
Економічна діяльність	136385,8	82,38	105626,7	57,81	165013,5	68,46
Охорона навколишнього природного середовища	3431,1	70,54	2126,5	24,1	1839,9	64,86
Житлово-комунальне господарство	62988,8	90,06	61318,4	66,26	62028,4	89,07
Охорона здоров'я	34936,8	94,75	39906,9	84,01	42289,7	90,23
Духовний та фізичний розвиток	28955,5	94,58	27164,9	83,13	29096,7	91,6
Освіта	260901,1	95,46	261533,6	88,8	267259,9	92,86
Соціальний захист та соціальне забезпечення	29228,1	96,02	35105,3	83,17	49329,6	90,97
Міжбюджетні трансферти	12689,7	99,1	19329,1	48,97	47512,0	90,32
Разом видатків	619888,0	91,85	623491,9	77,67	755825,5	85,57

Примітка. Складено на основі даних Міністерства фінансів України [41]/

За даними табл. 2.5, як вже зазначалося, у складі видатків місцевих бюджетів України найбільш фінансово забезпеченими є видатки на охорону

здоров'я, освіти, соціальний захист і соціальне забезпечення, духовний та фізичний розвиток. Із зростанням впродовж аналізованого періоду їх абсолютних обсягів таких видатків відмітимо найвищий рівень виконання стосовно забезпечення сфери освіти (95,46% у 2020 р., 88,8% – у 2021 р., 92,86% – у 2023 р.).

Аналіз видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією демонструє у 2023 р. чітке розмежування поточних та капітальних видатків. Більшу частку видатків (77,4% або 500,5 млрд. грн.) становили поточні видатки, які спрямовуються на фінансування поточної діяльності бюджетних установ, виплату заробітної плати працівникам, оплату комунальних послуг, придбання товарів та послуг, необхідних для їх функціонування. Значно меншу частку (22,6% або 146,3 млрд. грн.) займали капітальні видатки, метою яких є фінансування інвестицій у розвиток регіонів, оновлення інфраструктури, будівництво нових об'єктів, закупівлю обладнання тощо. У порівнянні з 2022 р. капітальні видатки місцевих бюджетів у 2023 р. зросли майже втричі. Це свідчить про значне збільшення інвестицій у розвиток регіонів та покращення їхньої матеріально-технічної бази. Зазначимо, що зростання капітальних видатків може мати позитивний вплив на економічний розвиток регіонів, стимулює створення нових робочих місць та покращення якості життя людей.

Аналіз структури поточних видатків місцевих бюджетів України за 2023 рік свідчить про те, що близько половини (48,8% або 244 млрд. грн.) цих видатків становлять кошти, спрямовані на оплату праці та нарахування на заробітну плату, що зумовлює відповідно значні витрати на утримання персоналу бюджетних установ. Поточні трансферти складають 24,4% або 122,3 млрд. грн. Ці кошти перераховуються фізичним та юридичним особам для виконання ними певних цільових програм. На закупівлю товарів та послуг, необхідних для функціонування бюджетних установ, спрямовано 22,9% або 114,7 млрд. грн. витрачається. У 2023 р. відбулось скорочення видатків на: обслуговування боргових зобов'язань на 27,0%, що може свідчити про покращення фінансової стійкості місцевих бюджетів та зменшення їхньої

залежності від запозичень; оплату праці та нарахування на заробітну плату на 0,6%. Проте видатки за іншими кодами економічної класифікації у 2023 р. зросли.

Капітальні видатки місцевих бюджетів України за 2023 рік склали 132,3 млрд. грн., які були спрямовані на: капітальні трансферти (61,1 млрд. грн. або 46,2%); придбання основного капіталу (71,2 млрд. грн. або 53,8%). Відмітимо, що у 2023 р., порівняно з 2022 р. видатки на придбання основного капіталу зросли на 343,4%, що свідчить про значні інвестиції у розвиток інфраструктури та оновлення матеріально-технічної бази регіонів; капітальні трансферти зросли на 246,1%, що головним чином може бути пов'язано з реалізацією державних програм розвитку регіонів або з наданням фінансової допомоги іншим бюджетам.

Таким чином, за результатами проведеного аналізу констатуємо, що пріоритетною у фінансуванні видатків місцевих бюджетів впродовж 2022-2023 рр. є сфера освіти в частині виконання делегованих повноважень місцевих органів. Також реалії сьогодення в частині викликів військового часу обумовили необхідність зростання видатків на громадський порядок, безпеку та судову систему. Проте потребують вирішення питання, пов'язані з низьким рівнем фінансування економічної діяльності, що загалом справляє негативний вплив на рівень економічного розвитку території. Для цього необхідною постає оптимізація видаткової частини місцевих бюджетів в частині раціонального та ефективного її виконання.

Висновки до розділу 2

За результатами проведеного дослідження, виявлено, що в Україні спостерігається все ще досить високий ступінь централізації бюджетних ресурсів, що призводить до того, що місцеві бюджети не мають достатніх можливостей для самостійного вирішення фінансових питань, а органами державної влади контролюються ще значною мірою процеси формування та використання фінансових ресурсів.

Аналіз практики формування та виконання місцевих бюджетів дав змогу виявити у структура доходів місцевих бюджетів в Україні домінування вже податкових надходжень та відповідне зменшення обсягів міжбюджетних трансфертів, що все ж таки дало позитивні результати реформи децентралізації та засвідчує посилення ресурсного потенціалу власної податкової бази місцевих громад. Така тенденція сприяє забезпеченню розвитку відповідних територій та зумовлює необхідність вирішення проблем щодо створення державою умов для подальшого нарощування дохідної бази місцевих бюджетів та розвитку місцевого оподаткування.

Моніторинг виконання місцевих бюджетів за видатками засвідчив, що в процесі розподілу коштів місцевих бюджетів в сучасних умовах в контексті врахування викликів сьогодення забезпечується пріоритетність фінансування видатків на громадський порядок, безпеку та судову владу. Необхідним постає подальше стимулювання на місцевому рівні економічної діяльності.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

3.1. Зарубіжний досвід формування місцевих бюджетів та можливості його застосування в Україні

Для успішної подальшої реалізації реформи децентралізації в рамках регіональної політики важливими є вдосконалення механізмів формування та виконання місцевих бюджетів, а також оптимізації використання бюджетних коштів.

З огляду на реалії сьогодення в Україні, стає очевидною необхідність посилення ролі місцевого самоврядування у прийнятті ефективних управлінських рішень, особливо що стосується питань фінансового забезпечення розвитку регіонів. Це потребує розробки альтернативних підходів до формування місцевих бюджетів, пошуку нових джерел поповнення їхніх доходів та визначення чітких пріоритетів у використанні бюджетних коштів.

Ефективне виконання розширених повноважень та функцій місцевим органам влади потребує відповідного зростання обсягів фінансових ресурсів.

Конституційні гарантії фінансової незалежності органів місцевого самоврядування можуть бути реалізовані лише за умови наявності стабільних та чітко визначених джерел власних надходжень, закріплених у відповідному законодавстві.

Надання органам місцевого самоврядування реальних повноважень щодо запровадження та мобілізації власних доходів стимулює їхню зацікавленість у розвитку та зміцненні економічного потенціалу регіонів, що, в свою чергу, призводить до суттєвого скорочення дотаційності місцевих бюджетів.

Для створення дієвої системи формування місцевих бюджетів, налагодження чітких та прозорих міжбюджетних відносин, а також для

уникнення необґрунтованих управлінських рішень у цій сфері, важливо дослідити та проаналізувати світовий досвід.

Проте безпосереднє впровадження позитивних аспектів зарубіжного досвіду формування дохідної частини місцевих бюджетів без урахування специфіки вітчизняної економічної та політичної системи не може гарантувати очікуваних результатів реформування. Тому важливо, щоб вітчизняні підходи до формування дохідної частини місцевих бюджетів відповідали сучасним викликам та сприяли досягненню стратегічних цілей розвитку як на регіональному, так і на загальнодержавному рівні.

У сучасних розвинених країнах спостерігається посилення ролі місцевих бюджетів, які стають все більш важливим елементом національних фінансових систем. Це відбувається завдяки: делегуванню органам місцевого самоврядування ширших повноважень щодо регулювання соціально-економічних процесів у регіонах; застосуванню місцевих бюджетів як інструменту для вирівнювання диспропорцій у розвитку економічної та соціальної інфраструктури територій; сприянню розвитку ділової активності та розширенню економічних можливостей на місцевому рівні [28].

Варто зазначити, для прикладу, що в Австрії, Швеції, Іспанії та Швейцарії, як і в деяких інших розвинених країнах Європи, місцеві бюджети володіють широкою фінансовою автономією. Це означає, що місцеві органи влади мають значні повноваження щодо формування та розподілу бюджетних коштів, й здійснення витрат, не надто залежачи від центрального бюджету.

Рівень фінансової автономії місцевих бюджетів у цих країнах варіюється від 98% до 70%, що значно вище, ніж у таких країнах, як Франція, Фінляндія та Бельгія, де фінансова автономія місцевих бюджетів становить від 70% до 55%.

Система надання соціально-економічних послуг у Великій Британії, Нідерландах, Португалії, Швеції та Норвегії характеризується значною децентралізацією. Більшість таких послуг фінансуються з місцевих бюджетів та надаються на рівні муніципалітетів.

У зарубіжних країнах податки відіграють фундаментальну роль у наповненні бюджетів. Завдяки їм держава не лише акумулює кошти для власних потреб, але й здійснює перерозподіл національного доходу, формуючи цим самим фінансову базу для місцевих бюджетів.

Залежно від структури податкових доходів місцевих бюджетів, європейські країни можна класифікувати на три групи:

1) країни з високими надходженнями від податку на майно (Нідерланди, Великобританія, Португалія, Люксембург, Ірландія);

2) країни з високою часткою прибуткового податку в місцевих доходах (країни Північної Європи);

3) країни зі змішаною системою місцевих доходів країни зі змішаними доходами, яка поєднує в собі різні джерела доходів, такі як податки на майно, прибутковий податок та податки з продажу (країни Південної Європи: Іспанія, Італія, Кіпр, Бельгія). Цей підхід дозволяє урядам диверсифікувати свої доходи та забезпечити більш стійку фінансову базу для місцевих органів влади.

Система місцевого оподаткування в зарубіжних державах, як правило, включає податки на майно, місцеві податки на прибуток, промислові податки, податки на професійну діяльність, а також податки, що втілюють політику місцевих органів самоврядування.

Значну частку доходів бюджетів європейських держав становить податок на майно. Варто зауважити, що у переважній кількості європейських країн запровадження податку на майно є обов'язковою нормою. Це, значною мірою пов'язано з тим, що саме майно виступає в якості найважливішої бази оподаткування.

Фінансова незалежність місцевих бюджетів у скандинавських державах, наприклад, у Швеції та Норвегії, значною мірою ґрунтується на стягненні прямих місцевих податків, таких як податок на майно або податок на успадковану нерухомість. У цих країнах частка прямих місцевих податків у поточних доходах сягає 64,3% та 55,2% відповідно. У Франції існує кілька видів податків на майно, включаючи податок на нерухомість та податок на

житло, ставки яких також варіюються залежно від регіону та типу нерухомості. Податок на майно у Данії є одним з найвищих у світі. Його ставка становить 1% від ринкової вартості нерухомості. Проте у 2023 році надходження від податку на майно в Данії становитимуть близько 20 мільярдів данських крон.

Незважаючи на значну роль податку на майно у фінансуванні місцевих бюджетів, його стягнення та адміністрування пов'язане з низкою проблем, таких як справедлива оцінка майна та відсутність прямого зв'язку між його вартістю та доходами власника [3, с. 657].

Структура доходів місцевих бюджетів у країнах Європи охоплює не лише податкові надходження, але й неподаткові джерела, серед яких адміністративні штрафи, збори, доходи від комерційної діяльності та муніципальної власності, а також доходи від надання платних послуг.

Більше 60% неподаткових надходжень бюджетів місцевих органів влади Данії, Франції та Іспанії складають адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної та супутньої торгівлі, а також надходження від штрафів і санкцій. У Великобританії цей показник сягає понад 40%, а у Швеції - понад 10%.

Однією з ключових особливостей податкової системи країн Північної Європи є застосування власних податків, на відміну від більшості інших країн.

У країнах Північної Європи муніципалітетам надано повноваження самостійно визначати ставки податків.

Серед місцевих податків домінує особистий прибутковий податок, який забезпечує значно вищий рівень надходжень до місцевих бюджетів, порівняно з власними податками в інших країнах.

Мобілізація власних місцевих податків залишається пріоритетом для органів місцевого самоврядування в країнах Північної Європи.

Система власних податків дає можливість місцевим громадам самостійно визначати пріоритети та рівень фінансування послуг, роблячи їх більш відповідальними за їх якість. З точки зору центрального уряду, це сприяє

децентралізації та посилює роль місцевого самоврядування у вирішенні питань, що стосуються життя громадян.

Законодавство країн Північної Європи дозволяє місцевим органам влади застосовувати податок на доходи фізичних осіб як один з видів місцевих податків.

У країнах Північної Європи діє дворівнева система податку на доходи: місцеві органи влади щорічно встановлюють власну ставку, яка доповнює загальнодержавну (прогресивну) ставку, визначену на основі національних цілей прибуткового оподаткування [3, с. 657].

Податок на доходи фізичних осіб зараховується до бюджету тієї адміністративної одиниці, де платник податків має місце проживання, а не до бюджету того місця, де він працює. Оскільки кошти, акумульовані за рахунок цього податку, в першу чергу спрямовуються на фінансування соціальних послуг, які надаються платнику податків та його сім'ї, а саме в місці їхнього проживання.

Характерною особливістю цих країн є чітке правило, яке забороняє місцевим органам влади втручатися в діяльність приватного сектору, створюючи їм конкуренцію.

У Данії, як і в Україні, місцеві бюджети формуються за схожою структурою: 70% доходів надходять за рахунок податку на доходи фізичних осіб, 10% - з місцевих зборів та платежів, 8% - з податку на майно (включаючи землю) та інші джерела.

Власні надходження (93%) є основним джерелом доходів місцевих бюджетів, а трансферти та гранти (7%) відіграють незначну роль. Ці кошти, як правило, не мають цільового спрямування і використовуються місцевою владою на власний розсуд.

Подібно до інших країн Північної Європи, у Фінляндії податок на доходи фізичних осіб слугує основним джерелом надходжень до місцевих бюджетів, адже його частка сягає 97%, тоді як податок на майно становить лише 3%. Трансферти з державного бюджету доповнюють ці надходження, сягаючи 18%,

але місцева влада має значну свободу у розподілі цих коштів у межах національних стандартів та правил [28].

У Франції близько 50% доходів місцевих бюджетів надходять з власних податків, які поділяються на чотири категорії: податки на нерухомість (житло та земля), податки з підприємницької діяльності, податки на певні товари та послуги, а також акцизи на специфічні товари [3,с. 657].

Унікальністю цієї системи оподаткування є те, що доступ до однієї і тієї ж бази оподаткування мають одразу кілька рівнів влади, що стосується деяких видів податків, зокрема й тих, які забезпечують найбільший обсяг надходжень [57, с. 132].

Компетенція щодо визначення діапазону, в якому можна знижувати ставки чотирьох основних податків, розподілена між різними рівнями влади, а сам діапазон визначається урядом [28].

Варто зауважити, що стягнення податків, які формують бюджети місцевого самоврядування, не здійснюється безпосередньо органами місцевої влади. Цю функцію виконують органи центральної влади, діючи від імені місцевого самоврядування. Державне Міністерство фінансів відповідає за визначення розмірів оподатковуваних баз, а органи місцевого самоврядування мають право встановлювати значення податкових ставок. Згідно з системою фінансування місцевого самоврядування, центральний уряд акумулює кошти і потім розподіляє їх між органами місцевого самоврядування, утримуючи при цьому 4% комісії за послуги, пов'язані з цим розподілом.

Система оподаткування нерухомості у Франції використовує ринкову вартість об'єкта як основу для розрахунку податку. Податкова база визначається як очікувана орендна плата за даний об'єкт, з урахуванням його характеристик, таких як розмір, зручність розташування та інші фактори, що впливають на його цінність [3,с. 657].

Фінансова незалежність місцевого самоврядування в Німеччині частково ґрунтується на праві муніципальних органів влади встановлювати власні ставки

податку на нерухомість та промислового податку, окрім загальнодержавних податків на доходи фізичних осіб та ПДВ.

До джерел доходів бюджетів земель належать в повному обсязі: податок на нерухомість, податок на спадщину, податок на купівлю земельної ділянки, акцизний збір з пива, податок на проведення лотерей, ставок та азартних ігор, що становлять понад 85% власних податкових надходжень земель.

До значних джерел доходів бюджету належать платежі з соціального страхування, до яких належать внески на медичне страхування, пенсійне забезпечення та допомогу по безробіттю.

До доходів бюджетів громад в повному обсязі зараховуються: муніципальний податок з продажу, податок на нерухомість, поземельний податок, місцеві податки. Підлягають оподаткуванню поземельним податком сільськогосподарські та лісові господарства, земельні ділянки. Такий податок має загальний характер, адже його розмір становить від 1 до 2% від отриманого доходу. Бюджети громад формуються не лише за рахунок податків, але й завдяки різноманітним адміністративним зборам, доходам від місцевих ліцензій та від місцевого господарства.

Незважаючи на те, що рівень доходів та витрат провінцій Канади суттєво різниться, джерела формування доходів місцевого самоврядування в усіх провінціях однакові. 83% доходів місцевих бюджетів складають власні надходження, тобто податки та мита, розміри яких визначаються місцевою владою. Трансферти з бюджетів провінцій та федерального уряду становлять 17% доходів бюджетів муніципалітетів.

Податки на нерухомість та інші податки, пов'язані з майном, відіграють ключову роль у наповненні бюджетів муніципальних утворень, адже вони складають половину їх власних доходів. значну роль у наповненні бюджетів муніципальних утворень відіграє реалізація товарів та надання послуг відіграють, що складає 25% їх власних доходів.

Податок на майно в Канаді нараховується на землю, будівлі та споруди, а в деяких провінціях також на верстати та інше обладнання, що належить до

цього майна. Оцінка майна для цілей оподаткування здійснюється за його ринковою вартістю.

Всі федеральні трансферти спрямовані на фінансування конкретних програм, на відміну від трансфертів з провінційних бюджетів, які можуть використовуватися як для поточної діяльності, так і для цільових витрат. Проте, на провінційному рівні також переважають цільові трансферти. Окрім того, розміри федеральних трансфертів є значно меншими.

Важливим джерелом надходжень до бюджетів штатів та місцевих органів влади в США є податки та митні збори, що підкреслює їхню роль у фінансуванні.

Система оподаткування та стягування мита в різних штатах США має свої особливості. В цілому по країні власні джерела доходів забезпечують понад 70% загальних надходжень бюджетів штатів, а на місцевому рівні частка власних доходів становить близько 60%.

З метою отримання доходів майже всі штати США використовують три ключових податкових інструменти: податок на майно, який слугує головним джерелом фінансування місцевого самоврядування; податки на доходи фізичних та юридичних осіб (у деяких випадках право на їх встановлення мають і місцеві органи влади); а також податки на роздрібну торгівлю, що застосовуються у більшості штатів.

Окрім трьох основних податків, на регіональному рівні в США застосовуються й інші податкові інструменти. До них належать різні акцизи на певні товари, такі як автомобільне паливо, тютюнові вироби, алкогольні напої, а також податки на споживання комунальних послуг, зокрема користування телефоном та електрикою.

Варто зазначити, що крім податків, штати та органи місцевого самоврядування в США також мають право встановлювати збори за користування певними громадськими послугами, за рахунок яких влада штатів і муніципальних утворень акумулює доходи від великої кількості інших джерел, найбільш важливими серед яких є відсотки по депозитах.

Для адміністративних одиниць в США податки на майно слугують головним джерелом фінансування. Основні принципи його функціонування та основні характеристики зазвичай визначаються в законах штатів.

Поширеною практикою в США є нарахування податку на майно у вигляді певного відсотка від ринкової вартості нерухомості. Однак, перелік об'єктів, що включаються до бази оподаткування, може варіюватися залежно від штату.

Місцеві бюджети в Японії формуються за рахунок двох основних джерел: податкових та неподаткових надходжень. Відповідно податкові надходження акумулюються за рахунок відрахувань від загальнодержавних податків (18%), неподаткові надходження формують дотації від центрального уряду на реалізацію загальнонаціональних програм (13%), інші неподаткові надходження (включаючи позики) (27%) [57]:

З метою вирівнювання фінансового потенціалу префектур Японії в рамках бюджету центрального уряду засновано спеціальну структуру – Фонд фінансового вирівнювання. До джерел його наповнення відносяться такі податкові платежі, як прибутковий податок з фізичних осіб, податок на прибуток корпорацій, акцизи на алкогольні вироби; акцизи на тютюнові вироби та податок на додану вартість. Для отримання фінансової підтримки з Фонду фінансового вирівнювання префектури Японії повинні відповідати певним стандартам, встановленим для адміністративно-територіальних одиниць та для муніципалітету.

Таким чином, одним із фундаментальних принципів формування бюджетів у розвинених країнах є децентралізація. Завдяки їй місцеві бюджети мають значний вплив на розвиток регіонів, реалізацію програм у соціальній сфері та подолання економічних проблем. Зважаючи на досвід розвинених країн, в Україні слід продовжувати вже розпочаті процеси бюджетної децентралізації, що дозволить посилити роль місцевих бюджетів та надати місцевим органам влади необхідні повноваження для їхнього ефективного функціонування.

3.2. Проблеми та перспективи формування та виконання місцевих бюджетів в сучасних умовах

Подальша реалізація реформи децентралізації в Україні вимагає комплексного підходу до вирішення низки питань, пов'язаних з формуванням та виконанням місцевих бюджетів, в тому числі: їх збалансування, стимулювання місцевого самоврядування до нарощування власної дохідної бази, забезпечення належного виконання ними своїх повноважень та зменшення залежності від державних трансфертів. Це, в свою чергу, стане запорукою успішної реалізації бюджетної політики на місцевому рівні.

В контексті вдосконалення формування місцевих бюджетів у рамках здійснюваних реформ необхідно зосередитись на таких ключових напрямках: розширення фінансової самостійності місцевих бюджетів, забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів, оптимізація та нарощення власного ресурсного потенціалу місцевих бюджетів, надання фінансової підтримки об'єднаним територіальним громадам; вдосконалення системи організації міжбюджетних відносин [13].

Хоча, зважаючи на те, що місцеві бюджети, як свідчить вітчизняна практика, стають більш фінансово стійкими завдяки зростанню частки власних доходів та зменшенню залежності від трансфертів у межах децентралізації, все ж значною залишається структурна незбалансованість дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів; недостатність делегування повноважень, що зумовлює невідповідність між акумульованими доходами та обсягами наданих місцевим органам повноважень; нерозвинена система місцевого оподаткування та відповідно незначний вплив місцевих податків на формування власної дохідної бази; фрагментарність в частині надання субвенцій для вирішення окремих проблем місцевої інфраструктури; обмеженість доступу місцевих органів самоврядування до позикового капіталу тощо.

Тому неефективність формування дохідної бази місцевих бюджетів робить вкрай необхідним створення дієвої системи надання суспільних послуг на місцевому рівні.

З огляду на вищезазначене, доцільно виокремити два пріоритетні напрямки реформування місцевих бюджетів, які сприятимуть посиленню їхньої фінансової самостійності. Один з них спрямований на оптимізацію розподілу централізованих коштів, інший – на створення механізму мобілізації власних коштів, який би стимулював місцеві органи влади до їх активного нагромадження. Це обумовлює посилення ролі місцевого оподаткування, що є важливою складовою системи формування власних доходів місцевих бюджетів. За місцевими бюджетами відповідно мають бути закріплені податки, мобілізація яких гарантує місцевим органам влади стійкі та стабільні надходження.

Основною проблемою залишається недостатній обсяг місцевих податків у загальній структурі податкових надходжень. Чинний перелік місцевих податків і зборів не враховує в повній мірі особливості та потенціал соціально-економічного розвитку окремих територій, що унеможливорює забезпечення їх фінансової самостійності.

Оскільки саме місцеві податки та збори відіграють істотну роль у формуванні власних доходів місцевих бюджетів, на противагу закріпленим загальнодержавним платежам. Розв'язання таких проблемних аспектів передбачає: розширення переліку місцевих податків та зборів, які можуть бути введені на місцевому рівні; надання органам місцевого самоврядування більших повноважень у сфері оподаткування, що дасть їм змогу більш ефективно стимулювати розвиток місцевої економіки та покращувати якість надання послуг населенню.

Важливо зазначити, що механізми дії та застосування таких податків, як податок на майно (включаючи плату за землю, транспортний податок і податок на нерухомість), а також єдиного податку, чітко визначені в законодавстві на

загальнодержавному рівні. Рішення органів місцевого самоврядування не мають впливу на ці механізми [1, с.14].

З метою збільшення доходів місцевих бюджетів за рахунок власних джерел, важливо розширити повноваження органів місцевого самоврядування щодо диверсифікації податкових надходжень. Для зміцнення фінансової самостійності та підвищення ефективності використання бюджетних коштів, необхідним є розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері оподаткування, зокрема щодо: зміни податкових ставок на місцевому рівні; визначення бази оподаткування для місцевих податків; введення нових місцевих податків; акумуляції місцевих податків. Стабільність системи місцевого оподаткування дасть можливість ефективно планувати та прогнозувати надходження податків до регіону; використовувати отримані фінансові ресурси для стимулювання або, навпаки, обмеження обсягів виробництва (у випадку з екологічно небезпечними підприємствами); сприяти модернізації підприємств. Для ефективного оподаткування на місцевому рівні, важливим є: посилення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання і станом об'єктом місцевого оподаткування; легалізація неофіційної зайнятості; вжиття заходів щодо виявлення та реєстрації незареєстрованої нерухомості та транспортних засобів [1,с. 15].

Незважаючи на збільшення надходжень від місцевих податків і зборів, обсяг отримуваних міжбюджетних трансфертів не зменшується. Це свідчить про те, що місцеві податки та збори мають значний фіскальний та регулюючий потенціал, який значною мірою не використовується.

Так, варто наголосити, що серед основних джерел надходжень до місцевих бюджетів у розвинутих країнах, як уже зазначалося, серед місцевих податків визначальна роль відводиться податку на майно та місцевим прибутковим податкам. Вагомим джерелом формування доходів місцевих бюджетів є плата за землю. Істотне зростання надходжень від даного податку може бути досягнуто шляхом: встановлення диференційованих ставок земельного податку, які б враховували кадастрову оцінку землі, її місце

розташування та особливості використання; скасування пільг з земельного податку для суб'єктів господарювання, які не використовують свої земельні ділянки або використовують їх неефективно [4]. Система місцевого оподаткування та бюджетних видатків повинна ґрунтуватися на принципі відповідності, за якого споживачі суспільних благ та послуг повинні нести відповідальність за їх фінансування; обсяги та структура бюджетних видатків мають відповідати потребам та очікуванням платників податків.

Місцевим органам влади рекомендується передавати у розпорядження податки, які мають вузьку та чітко визначену базу оподаткування та не можуть бути перекладені на жителів інших регіонів [51].

Часткове фінансування місцевих видатків за рахунок нерезидентів несе ризик: зменшення впливу місцевих жителів на прийняття рішень щодо використання бюджетних коштів; ослаблення зв'язку між місцевою владою та потребами громади.

Для реалізації принципу еквівалентності при справлянні податків з підприємницької діяльності, які зараховуються до місцевих бюджетів, необхідним є: встановлення місцевою владою диференційованих ставок цих податків та перерахування податкових платежів до бюджетів за місцем розташування об'єктів оподаткування.

Важливим для забезпечення ефективного функціонування системи місцевого оподаткування підприємницької діяльності із дотримання принципу ефективності є: забезпечення оптимального співвідношення між витратами на адміністрування податку та сумою податкових надходжень, а також запровадження механізмів мінімізації адміністративних витрат [6].

Для покращення системи надходжень до місцевих бюджетів, істотним є реформування принципів розподілу податку на доходи фізичних осіб між місцевими бюджетами.

Обґрунтованим є закріплення ПДФО за місцем проживання платника податку. Це пов'язано з тим, що місцеві органи влади, при формуванні бюджету, орієнтуються на потреби місцевих жителів у суспільних благах. Ці

потреби, подібно до потреб у приватних благах, зазнають змін у зв'язку зі зміною рівня доходів.

З метою підвищення ефективності формування місцевих бюджетів, необхідно вдосконалити систему розподілу ПДФО між адміністративно-територіальними одиницями різного рівня. Для реалізації перерозподілу можна взяти для розрахунку формулу, яка ґрунтуватиметься на таких показниках: чисельність зареєстрованого на даній території населення; кількість та частка громадян, які досягли пенсійного віку; чисельність дітей дошкільного віку, зважаючи на те, що фінансування закладів дошкільної освіти здійснюється з місцевих бюджетів. При цьому важливим є доповнення формули коефіцієнтом, що відображатиме вплив трудової міграції на обсяг надаваних послуг.

В рамках децентралізації та реформування місцевого самоврядування істотним є комплекс заходів, спрямованих на впорядкування відносин у сфері володіння та користування природними ресурсами на прилеглих до сіл територіях. Впорядкування володіння та користування природними ресурсами на прилеглих до сіл територіях дасть змогу розширити базу для стягнення природно-ресурсних платежів, що, в свою чергу, стимулюватиме сільські територіальні громади до більш ефективного та раціонального використання своїх природних багатств. Завдяки впорядкуванню володіння та користування природними ресурсами, сільські територіальні громади зможуть надавати підприємствам право тимчасового користування природними та природно-господарськими активами, отримуючи за це плату. Це сприятиме стимулюванню максимально ефективного та контрольованого використання природних ресурсів місцевого значення, адже всі кошти, отримані від їх використання, будуть спрямовані до бюджетів базового рівня.

Для оптимізації податкової політики та покращення мобілізації податкових надходжень до бюджетів, місцевим та державним органам влади вкрай важливо мати чітке уявлення про податковий потенціал окремих територій. Це потребує формування даних про податкову базу громади, що включає: перевірку наявності та стану податкової бази в окремих

адміністративно-територіальних одиницях; впровадження обліку моніторингу та аналізу ресурсів, якими володіє громада; визначення сфер з найбільш розвиненим економічним потенціалом для громади .

Окрім вищезазначених проблем, в Україні існує й штучно створений значний прихований дефіцит місцевих бюджетів, який неможливо ліквідувати навіть за допомогою трансфертів з державного бюджету. Про недосконалість системи розподілу ресурсів свідчить той факт, що понад 90% місцевих бюджетів, в основному районні, є дотаційними. Ця негативна тенденція призводить до щорічного зниження зацікавленості регіонів у мобілізації власних доходів та неефективного використання отримуваних коштів.

Для вирішення проблеми фінансування місцевих бюджетів, необхідно активізувати економічну та господарську діяльність на місцевому рівні. Це дозволить збільшити частку власних та закріплених джерел доходів у місцевих бюджетах, а також зменшити залежність від трансфертів з державного бюджету. Крім того, важливо збільшити кількість регіонів, які не потребують значних трансфертів з державного бюджету.

Рівень активності та ефективності роботи місцевих органів влади у сфері місцевого господарства, що включає адміністрування та розпорядження майном громади, діяльність на фінансовому та ринку праці, а також ефективність їх контрольної роботи, можна оцінити за обсягами неподаткових надходжень.

Істотним чинником, що може призвести до зростання неподаткових надходжень до місцевих бюджетів, є посилення ролі місцевого господарства у створенні ефективної інфраструктури на рівні місцевого управління.

Значним потенціалом для збільшення доходів місцевих бюджетів в частині оренди державного майна, доцільним є вжиття таких заходів: покращення роботи з відбору об'єктів оренди, забезпечивши належний стан та привабливість для потенційних орендарів; укладання договорів оренди на умовах, максимально вигідних для обох сторін; застосування стимулів, які б

мотивували орендарів продовжувати договори оренди та підтримувати орендовані об'єкти у належному стані.

Зазначимо, що здійснення бюджетної реформи створило сприятливі умови для впровадження та розвитку в українській практиці середньострокового бюджетного планування та програмно-цільового методу у бюджетному процесі.

Практика розвинутих країн свідчить, що поширення та вдосконалення програмно-цільового методу дозволяє оптимально адаптувати бюджетний процес до потреб ринкової економіки та демократичних принципів функціонування суспільства.

Переорієнтація місцевих бюджетів з утримання бюджетного сектору на фінансування економічних суб'єктів та їхніх заходів стимулює їх до продуктивної діяльності. Це також створює підґрунтя для застосування суспільно значущих критеріїв оцінювання ефективності бюджетних видатків.

Важливою рисою цього методу бюджетування є використання середньострокового планування видатків, яке відіграє ключову роль у реалізації інвестиційних проектів та діяльності бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Застосування програмно-цільового методу бюджетування, як того вимагає Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, зумовлює необхідність вирішення в Україні низки проблем, пов'язаних з процесом формування та виконання місцевих бюджетів, а саме:

- перегляд існуючої системи типових переліків бюджетних програм, які наразі не відповідають вимогам ефективності та чіткості. Їх надмірна деталізація, неефективність (включаючи дублювання програм) та значна кількість показників їх виконання роблять цю систему застарілою та незручною для використання. Оптимізація цих переліків дозволить краще розкрити потенціал програмно-цільового бюджетування на рівні місцевих бюджетів.

- перехід від контролю за витрачанням коштів до контролю за досягненням результатів, визначених цілями бюджетних програм.

- вдосконалення практики оцінювання бюджетних програм місцевих бюджетів через відсутність науково обґрунтованих критеріїв оцінювання та єдиних підходів до визначення ефективності та продуктивності цих програм.
- встановлення чіткого розподілу відповідальності за виконання бюджетних програм між головними розпорядниками бюджетних коштів та виконавцями.
- постійні зміни в бюджетному законодавстві та практиці бюджетування ускладнюють оптимізацію використання державних ресурсів на пріоритетних напрямках.

Висновки до розділу 3

Аналіз практики розвинених держав свідчить про те, що муніципальні органи влади в цих країнах володіють значним рівнем самоврядування та широкими бюджетними й податковими повноваженнями, які слугують ключовим фактором формування доходів місцевих бюджетів.

Система формування доходів місцевих бюджетів в Україні та розвинених країнах має спільні риси, адже передбачає поєднання податкових і неподаткових надходжень. Однак, у розвинених країнах місцеві податки відіграють значно більшу роль у наповненні місцевих бюджетів, порівняно з загальнодержавними, що відрізняє їх від української практики.

Місцеві бюджети в розвинених країнах значною мірою формуються за рахунок місцевих податків, до яких належать: податки на майно, місцеві податки на прибуток, податки на промисловість, податки на професійну діяльність, а також інші податки, що відповідають політиці місцевих органів влади. Неподаткові надходження в більшості країн відіграють незначну роль у наповненні місцевих бюджетів.

Зважаючи на досвід розвинених країн, рекомендується розширити повноваження місцевих органів влади та збільшити обсяг бюджетних ресурсів, що їм виділяються, для посилення ролі місцевих бюджетів.

Заслуговує на увагу досвід розвинених держав, які використовують програмно-цільове бюджетування та посилюють роль стратегічного і середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні. Це дає змогу чітко визначити цілі та завдання бюджетної політики, оптимізувати використання бюджетних коштів та підвищити ефективність їх реалізації.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Сучасні умови реалізації реформи бюджетної децентралізації сприяють поглибленню практичної значимості органів місцевого самоврядування, розширенню та посиленню реальної дієвості їх повноважень шляхом формування ефективної моделі побудови місцевих бюджетів. Завдяки місцевим бюджетам місцева влада має можливість, зважаючи на територіальні особливості, максимально задіяти податковий потенціал та надавати жителям унікальні суспільні послуги та блага. Це робить місцеві бюджети ключовим важелем впливу на соціально-економічний розвиток як окремих регіонів, так і всієї країни.

Першочерговим завданням є вирішення проблем, пов'язаних з формуванням та виконанням місцевих бюджетів. Це дозволить оптимізувати як дохідну, так і видаткову частини бюджетів, підвищити ефективність використання бюджетних коштів та, зрештою, максимально задовольнити потреби населення, забезпечивши економічну та соціальну стабільність регіонів.

Існуюча на сьогодні система формування місцевих бюджетів не в повній мірі відповідає потребам регіонів, адже вона не забезпечує органи місцевого самоврядування достатніми ресурсами для належного виконання їхніх функцій та завдань. Це, в свою чергу, не дозволяє створити сприятливі умови для їхньої діяльності та надання громадянам якісних і доступних суспільних благ і послуг, що є ключовим фактором сталого розвитку територій.

Недостатня власна ресурсна база місцевих бюджетів, нечіткий розподіл повноважень між рівнями влади (що призводить до дублювання видаткових функцій), непрозорість та суб'єктивізм у бюджетному процесі, а також відсутність стимулів у органів місцевого самоврядування шукати альтернативні джерела доходів – все це залишаються характерними проблемами.

Ефективне формування та виконання місцевих бюджетів є запорукою належного фінансового забезпечення, самостійності та самодостатності цих

бюджетів. Це також гарантує якість їх функціонування та, зрештою, стає рушійною силою розвитку інституту місцевого самоврядування. Досягти цього можна лише за умови раціонально побудованої системи бюджетної децентралізації.

У процесі дослідження теоретично узагальнено й проаналізовано вітчизняний досвід формування та виконання місцевих бюджетів за доходами і видатками з виявленням проблем та в пошуках основних напрямів його вдосконалення. Це дало підстави зробити наступні висновки.

Аналіз наукових досліджень з питань місцевих бюджетів свідчить, що більшість науковців схиляються до трактування, яке підкреслює орієнтацію на посилення процесів децентралізації та демократизації влади в країні.

Погоджуємося з цією позицією і вважаємо, що місцеві бюджети можна визначити як систему економічних зв'язків, що виникають у процесі формування, розподілу та використання фінансових ресурсів, які генеруються на певній території та спрямовані на задоволення потреб жителів цієї території.

Система формування та виконання місцевих бюджетів в Україні має певні недоліки, пов'язані з неузгодженістю та дублюванням повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, особливо на етапі розробки та затвердження бюджетів.

Чинне бюджетне та податкове законодавство не забезпечує належного балансу, що ускладнює для територіальних громад досягнення фінансової незалежності через формування достатньої власної дохідної бази.

Забезпечення збалансування місцевих бюджетів та покриття зростаючих видатків за рахунок надходжень є нагальною проблемою, яка потребує вирішення в сучасних умовах. Місцеві бюджети відіграють важливу роль у фінансуванні: першочергових заходів; пріоритетних програм розвитку соціально-культурної сфери; заходів соціального захисту населення тощо.

Рівень виконання дохідної частини місцевих бюджетів визначає можливості місцевих органів влади щодо своєчасного та повного виконання своїх зобов'язань. Недостатнє надходження власних та закріплених доходів

протягом багатьох років перешкоджає місцевим органам влади в Україні ефективно реалізовувати свої функції, як власні, так і ті, що їм делеговані. Недостатні обсяги власних та закріплених доходів не стимулювали місцеві органи влади активно шукати альтернативні джерела фінансування для належного виконання своїх функцій та завдань.

Недоліком для подальшої реформи бюджетної децентралізації, також, є незначна частка місцевих податків і зборів у структурі дохідної частини місцевих бюджетів України, що свідчить про їх незначну фіскальну роль у формуванні власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Рівень виконання видаткової частини місцевих бюджетів України нижчий за заплановані показники, затверджені місцевими радами, що свідчить про недостатнє фінансування цих бюджетів. У складі видатків місцевих бюджетів України за функціональною класифікацією найбільш фінансово забезпеченими відмітимо видатки на освіту, соціальний захист і соціальне забезпечення. Значно нижчим рівнем виконання характеризувалися видатки на економічну діяльність та житлово-комунальне господарство, які відіграють визначальну роль у фінансуванні економічного розвитку територій. Особливо низькі показники спостерігалися в період воєнного стану.

Аналіз вітчизняної та зарубіжної практики формування та виконання місцевих бюджетів дозволив виявити ряд проблем, серед яких найбільш суттєвими є: нестабільність дохідної бази місцевих бюджетів; незначна роль місцевих податків і зборів у порівнянні з загальнодержавними; наявність місцевих податків, витрати на адміністрування яких перевищують надходження від них;

- незначний перелік місцевих податків і зборів у порівнянні з зарубіжними країнами;
- все ще мізерна фіскальна роль місцевих податків і зборів і, як наслідок, низька їх питома вага в доходах місцевих бюджетів.

Загалом, враховуючи позитивний результат бюджетної децентралізації зарубіжних країн, а також думки вітчизняних практиків, шляхами покращення формування місцевих бюджетів мають стати:

- внесення до переліку місцевих податків і зборів податку на доходи фізичних осіб, але змінивши систему його справляння між окремими місцевими бюджетами шляхом передачі до бюджету не за місцем роботи платника податку, а за місцем його проживання;
- вдосконалення механізму адміністрування податку на нерухомість;
- підвищення самостійності місцевих бюджетів шляхом зростання ролі місцевих податків та зборів у структурі їх доходів;
- поглиблення фінансової децентралізації шляхом закріплення більшої частини загальнодержавних податків за місцевими бюджетами;
- розширення джерел надходжень до місцевих бюджетів шляхом надання можливості органам місцевої влади самостійно запроваджувати місцеві податки і збори та встановлювати їхні ставки. Але лише під посиленням контролем органами державної влади;
- забезпечення зростання дохідної частини, відповідності із скороченням видаткової, завдяки розвитку комунального сектора економіки на місцях та збільшення кількості малих підприємств;
- децентралізації фіскальних функцій держави, а саме підвищення мотивації органів місцевої влади, закріплення за ними компетенції у пошуку власних додаткових джерел залучення фінансових ресурсів;
- вдосконалення практики мобілізації неподаткових надходжень.

Загалом, враховуючи позитивний результат бюджетної децентралізації зарубіжних країн, а також думки вітчизняних практиків, шляхами покращення формування місцевих бюджетів мають стати:

Відповідно для забезпечення ефективного виконання місцевих бюджетів вважаємо за доцільне:

Подальше вдосконалення методології програмно-цільового бюджетування в частині оцінки ефективності та доцільності видатків для

забезпечення економії бюджетних ресурсів, можливостей їх використання для досягнення поставлених цілей та завдань щодо реалізації бюджетної політики на місцевому рівні;

- забезпечення чіткого розмежування повноважень щодо контролю за виконанням місцевих бюджетів, а також посилення відповідальності за виконання бюджетних програм між учасниками бюджетного процесу;

- забезпечення відповідності між показниками виконання місцевих бюджетів і показниками соціально-економічного розвитку території;

- посилення прозорості процесу виконання місцевих бюджетів для надання достатньої своєчасної, достовірної та детальної інформації про стан виконання бюджетів, яка необхідна для прийняття рішень щодо управління бюджетним процесом і приведення обсягів фактичних видатків бюджету у відповідність з наявними ресурсами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бак Н.А. Місцеве оподаткування в Україні: стан і перспективи посилення дієвості. *Економіка: реалії часу*. 2017. № 1(29).С.12–25. URL: <https://economics.opu.ua/journal>
2. Балацький Є. О. Місцеві бюджети як визначальна ланка місцевих фінансів. *Зб. наук. праць Донецького державного університету управління*. Серія Економіка. 2010. Том XI. Вип. 176. С. 268– 277.
3. Біла Л. М. Спільні і відмінні риси податкових систем країн Європейського Союзу та України. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. №5. С. 656-661.
4. Богатирьова Є. М. Плата за землю як джерело наповнення місцевих бюджетів України. *Ефективна економіка*. 2018. №6. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/6_2018/49.pdf
5. Богуславська А.О., Набатова Ю. О. Фактори впливу на обсяги податкових надходжень місцевих бюджетів. *Ефективна економіка*. 2017. № 9. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5773> (дата звернення: 10.11. 2017).
6. Бондарук Т. Г. Місцеві фінанси: навч. посіб. К. : ДП Інформ.-аналіт. агенство, 2013. 529 с.
7. Бороденко Т. Місцеві бюджети як основа фінансової бази органів місцевого самоврядування. *Grail of Science*, 2023. №24. С.72–79. URL: <https://doi.org/10.36074/grail-of-science.17.02.2023.007>
8. Бюджетний кодекс України : Закон України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
9. Василик О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України: підруч. Київ: Центр навч. л-ри, 2004. 544 с.
10. Вдовічен А. А., Вдовічена О. Г., Табенська Ю. В. Формування доходів місцевих бюджетів за умов бюджетної децентралізації. *Бізнес Інформ*. 2023. №5. С. 187-195. URL: <http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0001417757>

11. Возняк Г. В. Бюджетна політика в умовах трансформації фінансових основ місцевого самоврядування в Україні. *Економічний часопис-XXI*. 2015. №5 6. С. 82 – 85.

12. Возняк Г. Фінансова децентралізація та стале ендегенне зростання регіонів : формалізація напрямів впливу. *Світ фінансів*. 2019. №2. С. 49-59.

13. Возняк Г., Капленко Г., Коваль В. Децентралізація як основа зміцнення фінансової самодостатності та розвитку територіальних громад. *Економіка та суспільство*. 2022. №42. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-42-24>.

14. Вольська О. М., Ковпанець Є. М. Удосконалення фінансової децентралізації місцевого самоврядування. *Таврійський науковий вісник*. 2020. №4. С. 31-36.

15. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку: монографія. Одеса: Атлант, 2010. - 234 с.

16. Волощук Р.Є. Місцеві податки і збори та їхня роль у формуванні податкових надходжень місцевих бюджетів в Україні: регіональний аспект. *Економіка і суспільство*. 2018. №19. С. 966-975.

17. Вольська О. М., Ковпанець Є. М. Удосконалення фінансової децентралізації місцевого самоврядування. *Таврійський науковий вісник*. 2020. №4. С. 31-36.

18. Воробйов Ю.М., Когут І.А. Формування фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах підвищення самостійності регіонів: монографія. Мелітополь: Видавництво, 2012. 250 с.

19. Гетманець, О. П., Чорна А. М., Сядриста І. І. Особливості місцевого оподаткування як основи формування доходів об'єднаних територіальних громад в Україні. *Приазовський економічний вісник*. 2022. Вип. 1(30). С. 100-105. DOI: <https://doi.org/10.32840/2522-4263/2022-1-17>.

20. Горин В.П., Савчук С.В. Резерви нарощування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах воєнного стану. *Агросвіт*. 2023. № 13. С. 11-20.

21. Дема Д. І., Шубенко І. А., Давидчук С. М. Місцеве оподаткування: сучасний стан та досвід країн Європейського Союзу. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка». 2023. №28. С. 69-76.
22. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
23. Дем'янишин В., Лободіна З. Розвиток фінансового механізму в умовах реформування фінансової системи України. *Формування ринкової економіки в Україні*. 2020. Вип. 43. С. 59–80.
24. Дем'янчук О. І., Сахарук Н. І. Формування доходів місцевих бюджетів в умовах бюджетно-податкових реформ в Україні. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія», серія «Економіка»*. 2021. № 22(50). С. 47-54
25. Малиняк Б., Русін В. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / Асоціація міст України. Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 396 с.
26. Кириленко О.П. Місцеві фінанси: навч. посіб. Тернопіль: Астон. 2004. 192 с.
27. Кнейслер О., Спасів Н., Кізима Т. Фінанси Гончаренко М.В. Резерви зміцнення податкової бази місцевих бюджетів в умовах фіскальної децентралізації. *Теорія та практика державного управління* 1(60)/2018. С. 1-8.
28. Данилишин Б. М. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України *Регіональна економіка*. 2016. №1. С. 5-11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2016_1_3
29. Канєва Т. В., Карпенко М. Ю. Доходи місцевих бюджетів як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку територій. *Проблеми економіки*. 2023. №1. С. 185-190.
30. Карлін М.І. Фінанси зарубіжних країн Навчальний посібник. К: Кондор, 2004. 384 с.
31. Кириленко О., Малиняк Б., Письменний об'єднаних

територіальних громад у фінансовій системі України. *Світ фінансів*. 2020. №1 (62). С. 8–19.

32. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

33. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. К.: Т-во «Знання», КОО, 1999. 487 с.

34. Кужелєв М.О., Плахотнюк В.В. Формування місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. *Економічний вісник університету*. 2018. Вип. №36/1. С. 302-305.

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

36. Лінтур І.В. Можливості оптимізації формування доходів місцевих бюджетів в умовах децентралізації. URL: <http://global-national.in.ua/archive/4-2015/181.pdf>.

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

38. Луніна І. О., Кириленко О. П., Лучка А. В. та ін. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів / за ред. д-ра екон. наук І.О. Луніної. К., 2010. 310 с.

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

40. Місцеві фінанси: підручник/ ред. О. П. Кириленко. Київ: Знання, 2006. 677 с.

41. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk>

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

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

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

45. Петленко Ю., Міланченко В. Фінансова децентралізація як напрямок підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2020. №4. С. 39-46

46. Підхомний О. М., Журба О. Ю. Проблеми забезпечення та шляхи збільшення доходів місцевих бюджетів. *Молодий вчений*. 2017. №10 (50) С. 996-1000. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/10/224.pdf>

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

48. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.06.1997 р. №280/97-ВР. Дата оновлення: 19.04.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

49. Про місцеві державні адміністрації: закон України від 09.04.1999 р. №586-Дата оновлення: 03.08.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 20.10.2023).

50. Прокопович, Л. Оцінювання доходів місцевих бюджетів. *Економіка та суспільство*. 2022. №39. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-39-26>

51. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наукова доповідь / за ред. д-ра екон. наук І.О. Луніної ; НАН України, ДУ «Ін.-т екон. та прогнозів. НАН України». К., 2016. 70 с.

52. Роман В. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу. URL: <http://lvivacademy.com/visnik12/fail/Roman.pdf>.

53. Романенко О. Р., Огородник С. Я., Зязюн М. С., Славкова А. А. Фінанси: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2003. 387 с. URL: <http://www.profit.co.ua/>

uploads/media/610_Finansi_1_2-ge_vid.O.R.Romanenko-K.KNEU_2003-387s.pdf

54. Степанюк А. Роль фінансової децентралізації в управлінні системою фінансів місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 3. С. 83–87.

55. Тоцька О., Дмитрук І. Податок на доходи фізичних осіб в Україні: загальнодержавний і регіональний вимір. *Фінансово-кредитні системи: перспективи розвитку*. 2023. Т. 1. № 8. С. 30–39.

56. Тютюник І. В., Решетняк Я. В. Фінансова децентралізація в Україні: можливості та загрози для забезпечення сталого розвитку територіальних громад. *Економіка та держава*. 2017. № 12. С. 43–47.

57. Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / [Кізима Т. О., Кравчук Н. Я., Горин В. П. та ін.]; за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. 287 с

58. Чікіта І. Б. Місцеві бюджети – політико-економічний аспект в умовах сучасної демократичної держави. URL: <http://sevntu.com.ua/jspui/bitstream/123456789/1267/1/economiz81.2007.148-152.pdf>

59. Шевцова Ю. Фінансова самостійність місцевого самоврядування України: історичний аспект. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2014. 280 с.

60. Юрчишена Л., Цимбалюк К. Оцінка впливу майнових податків на доходи місцевих бюджетів України. *Економіка та суспільство*, 2023. №56. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-56-117>

