

**THE DIRECTIONS FOR STRENGTHENING
THE FINANCIAL AUTONOMY OF LOCAL
SELF-GOVERNMENT BODIES IN UKRAINE
UNDER DECENTRALIZATION**

**ШЛЯХИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ САМОСТІЙНОСТІ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

**Yaroslav Pylypenko¹
Dmytro Nelipa²**

DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-049-0-2>

Abstract. The purpose of the article is to analyze the impact of decentralization on the local financial system of Ukraine and developing the recommendations for strengthening the financial autonomy of local self-government bodies. By writing the article, the following basic methods of research were used: the methods of abstraction, generalization, induction, deduction, synthesis were applied in the study of the role and place of local budget in the financial system of the state, as well as the system method. The object of research is theoretical and practical aspects of decentralization in the framework of the transformational change of the system of local self-government in Ukraine. Practical implications. The article examines the impact of administrative and financial decentralization processes on the local financial system of Ukraine. It defines the main transformational changes in the local financial system because of the implementation of the restructuring measures. It identifies the risks that affect the financial autonomy of local self-government bodies, and, in particular, the formation of local budget revenues under decentralization: formation of local budget revenues from personal income tax; reduction of income of certain territorial communities as a result of cancellation of the gasoline excise duty income

¹ Postgraduate Student of the Department of State Governance,
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

² Doctor of Political Sciences, Professor,
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

to local budgets; insignificant or missing tax revenues from public utilities; imperfect mechanism for administration of real estate tax and land fees. There are the measures suggested to minimize these risks. In particular, it is necessary to: change the procedure for personal income tax charge (at the place of residence of the natural person); to enhance the control over the effective use of funds by the public utilities; to take stock of all real estate property as well as to make changes to the process of immovable property tax administration other than land tax, in particular, in the taxable base (establishment of the taxable base in terms of market or estimated value of real estate property). Conclusions. Institutional restructuring of the national system of local taxes and fees under decentralization should be considered in the context of building the model of local taxation, in terms of which the powers of local self-government bodies will include the right to introduce a list of local taxes and fees, and tax rates in accordance with the limits established by the law.

1. Вступ

Адміністративно-фінансова децентралізація, яка відбувається в Україні впродовж останніх років та визнана однією з найбільш успішних реформ, є складним і апіорі неоднозначним процесом для розвитку соціально-економічної системи будь-якої країни. Це підтверджує і досвід держав, які здійснили реформи такого типу, і вітчизняна практика. Нарівні із вагомими позитивними результатами проведених реформ при здійсненні змін в системі міжбюджетних відносин заострилися протиріччя та суперечності, які тривалий час накопичувалися в сфері місцевих фінансів, такі як структурні та регіональні диспропорції між громадами й територіями з різним рівнем фінансового потенціалу, нерівномірність розподілу фіскальних повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою, недостатній через недофінансування рівень якості надання місцевою владою та органами самоврядування публічних послуг населенню та ін. Проблема зміцнення фінансової самостійності місцевого самоврядування в умовах децентралізації залишається не остаточно вирішеною. Наразі, це стосується проблеми формування доходів місцевих бюджетів, що повинні забезпечити належну фінансову самостійність органів місце-

вого самоврядування. Вищезазначене обумовлює актуальність образної теми дослідження. Метою статті є аналіз впливу децентралізації на систему місцевих фінансів України та визначення шляхів зміцнення фінансової самостійності місцевого самоврядування. Для досягнення мети та вирішення основних завдань було використано низку методів дослідження таких, як: діалектичний метод пізнання, метод аналогії, порівняння, узагальнення, систематизації та синтезу (при дослідженні процесів формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування); групування, графічний аналіз (у процесі оцінки фінансової самостійності місцевого самоврядування); ієрархії та моделювання (при візуалізації результатів дослідження). У статті розглянуто нормативно-правове забезпечення реформи децентралізації, проведено аналіз складу і структури доходів місцевих бюджетів в 2014–2020 рр., досліджено ризики, які впливають на механізм фінансового забезпечення місцевого самоврядування, та зокрема, на формування доходів місцевих бюджетів, визначено напрями зміцнення фінансової самостійності місцевого самоврядування, розглянуто вплив реформи адміністративно-територіального устрою на зміцнення фінансової самостійності територіальних громад.

2. Нормативно-правове забезпечення реформи децентралізації

Вже декілька років Україна тримає курс на проведення реформи децентралізації, яка передбачає передачу значних повноважень та ресурсів від державних органів місцевому самоврядуванню. Цілісне бачення очікуваних змін від реформи децентралізації було закладене у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що була ухвалена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 року. Першочерговий перелік заходів необхідних для реалізації реформи децентралізації був визначений в Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [10]. Для реалізації положень Концепції та завдань плану заходів, необхідно було в першу чергу внести відповідні зміни до Конституції України, а також сформувати пакет нового законодавства. Зміни до Конституції перш за все мали вирішити питання утворення виконавчих органів обласних та районних рад, реорганізації місцевих державних адміністрацій, дати чітке визначення адміністративно-територіальної одиниці – громади.

Зусиллями вітчизняних фахівців, практиків, науковців, експертів проект змін до Конституції був розроблений та переданий на широке публічне обговорення. Запропоновані зміни підтримало суспільство та високо оцінила Венеційська Комісія. На жаль, політичні обставини не дозволили Верховній Раді України прийняти подані Президентом України зміни до Конституції щодо децентралізації. Тому Уряд з 2014 року розпочав реформу в межах чинної Конституції. Зокрема було сформовано основний пакет нового законодавства:

1. Закони про внесення змін до Бюджетного [18] та Податкового [20] кодексів України, завдяки чому почалася фінансова децентралізація.

2. Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [21]. З 2015 по 2020 рр. було створено 1469 територіальних громад (в т.ч. 31 тергромада на непідконтрольній території в межах Донецької та Луганської областей). У 1438 територіальних громадах 25 жовтня 2020 р. було проведено перші вибори депутатів місцевих рад територіальних громад та відповідно їх голів.

Новостворені громади отримали більше фінансових ресурсів, прямі відносини з Державним бюджетом, та, одночасно, ширші повноваження та обов'язки. Закон також запровадив інститут старост в об'єднаних територіальних громадах (далі – ОТГ), які представляють інтереси сільських мешканців в раді громади.

3. Закон «Про співробітництво територіальних громад» [22]. Створив механізм вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо.

4. Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг. Це дозволило делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, видачу паспортних документів, державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємств, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо.

Старт нового етапу реформи децентралізації відображено у Плані заходів Уряду з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 рр., що було ухвалено 23 січня 2019 р.. Ключовим завдан-

ням цього етапу було прискорення затвердження перспективних планів ОТГ усіх областей із 100% покриттям територій; максимальне сприяння добровільному об'єднанню/приєднанню громад, особливо до міст обласного значення; затвердження території громад усіх областей, тобто завершення створення адміністративно-територіальних одиниць базового рівня. 3 січня 2020 р. Міністерство розвитку громад та територій України оприлюднило Концепцію та план реалізації державної політики по досягненню цілі 10.3. «Українці мають реальну можливість впливати на організацію свого життєвого простору як мешканці спроможних громад» Програми діяльності Кабінету Міністрів України на 2020 рік [9].

До початку реформи децентралізації, фінансові ресурси територіальних громад, в багатьох адміністративно-територіальних одиницях були вкрай обмеженими. По-перше, малий обсяг доходів не давав реальних можливостей місцевій владі бути фінансово незалежною та впливати на соціально-економічні процеси у регіонах. По-друге, доступ на ринки запозичень стримувався через високі ставки, сплата яких перевищувала навантаження на місцеві бюджети. По-третє, механізм використання бюджетних коштів не забезпечував задоволення суспільних потреб.

Закони про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України дали початок фінансовій децентралізації в Україні. Зміни до Бюджетного кодексу України розширили дохідну базу місцевих бюджетів шляхом зарахування до бюджетів ОТГ плати за надання адміністративних послуг, державного мита та збільшення відсотка зарахування екологічного податку. За місцевими бюджетами було закріплено стабільні джерела доходу – податок на доходи фізичних осіб (за новими нормативами зарахування – 60% до бюджетів ОТГ) та 100% податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є районні, міські ради, ОТГ.

Внесені зміни до Податкового кодексу України закріпили за бюджетами ОТГ акцизний податок з реалізації через роздрібну торговельну мережу алкогольних напоїв, тютюнових виробів та палива та надано право місцевим органам влади встановлювати ставки податку на нерухоме майно для об'єктів житлової та нежитлової нерухомості та надавати пільги зі сплати цього податку. До того ж,

ОТГ мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (до реформи прямі відносини мали лише обласні та районні бюджети, бюджети міст обласного значення), для виконання делегованих державою повноважень їм надаються відповідні трансферти (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад тощо). Законодавчі зміни також надали право органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети незалежно від дати прийняття закону про Державний бюджет.

3. Аналіз складу і структури доходів місцевих бюджетів

З 2014 р. по 2020 р. доходи місцевих бюджетів зросли майже в 4 рази з 75 млрд грн до 290 млрд грн. За розглянутий період частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України не перевищувала 27%. Максимального значення даний показник досягнув в 2020 р. і склав – 27%, мінімального в 2015 р. – 18,5%. Податок на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО) займає найбільшу питому вагу в структурі доходів місцевих бюджетів (рис. 1), саме тому дохідна база місцевих бюджетів залежить від загальнодержавного податку.

В 2014 р. частка ПДФ в доходах місцевих бюджетів досягла максимальною значення і становила – 83%. В 2015–2019 рр. значення даного показника не перевищувало 59%. В 2020 році частка ПДФО становила 63,5% доходів місцевих бюджетів.

Частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів за розглянутий період не перевищувала 30%. Мінімальне значення даного показника було в 2014 р. і становило 10,7%, максимальне в 2016 р. – 28,8%. Головними бюджетотворюючими місцевими податками є єдиний податок та плата за землю. Надходження від цих двох податків становлять понад 90% надходжень місцевих податків та зборів (рис. 2).

У 2017–2020 рр. місцеві бюджети мали своєрідний бонус для наповнення своїх бюджетів, який забезпечували їм розташовані на території громад автозаправні станції, частину (13,4%) від загальнодержавного акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на територію України пального зараховувалися до місцевих бюджетів. Але з 2021 р. цей податок у повному обсязі будуть зараховувати до Державного дорожнього фонду, хоча для певних громад в структурі доходів такі надходження складали до 35% власних коштів.

Chapter «State administration»

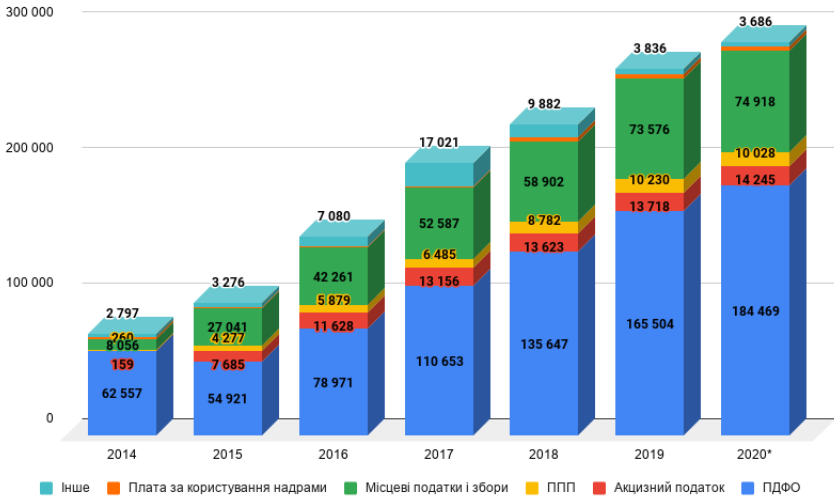


Рис. 1. Структура доходів місцевих бюджетів, млн грн.

*за 11 місяців 2020

Джерело: побудовано авторами на основі даних [7]

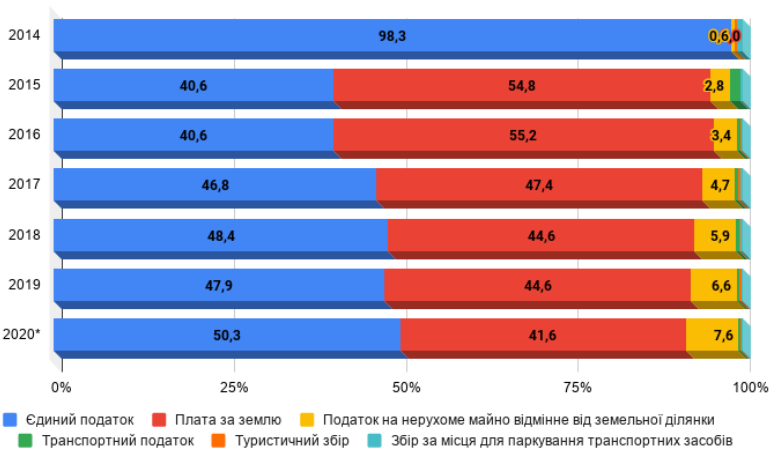


Рис. 2. Структура місцевих податків та зборів, %

*за 11 місяців 2020

Джерело: побудовано авторами на основі даних [7]

Частка міжбюджетної трансфертів у доходах місцевих бюджетів поступово знижується. У 2014 р. даний показник становив 59,5%, у 2020 р. – знизилася до 33,3%.

4. Ризики зниження фінансової самостійності місцевих бюджетів

Дослідження інституційних змін фінансової самостійності місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації дозволило виявити низку ризиків, які можуть мати вплив на механізм фінансового забезпечення місцевого самоврядування, та зокрема на формування доходів місцевих бюджетів в найближчій перспективі.

1. Ризики формування доходів місцевого бюджету від надходжень ПДФО. ПДФО займає найбільшу питому вагу в структурі місцевих бюджетів (в 2014–2020 роках частка ПДФО доходах місцевих бюджетів становила 53–83%). Варто виокремити три аспекти, які можуть впливати на наповнення бюджетів громад за рахунок ПДФО. Перший – висока питома вага надходжень ПДФО від окремих юридичних осіб у загальній сумі його надходжень до місцевого бюджету. Тобто, наскільки місцеві бюджети залежать від надходжень ПДФО, які перераховують великі платники податків. Якщо такі надходження забезпечують один-два суб'єкти господарювання, то існує ризик суттєвого зменшення доходів бюджету громади в разі закриття підприємства, перенесення виробництва в інший регіон або ж у разі несприятливої ринкової кон'юнктури. Другим ризиком для формування доходів місцевих бюджетів від надходжень ПДФО є частка бюджетних установ та організацій у цих надходженнях. Висока частка бюджетних установ у обсягах надходження ПДФО до бюджетів громад свідчить про невисокі перспективи розвитку такої громади, оскільки надходження від ПДФО йдуть на оплату праці працівників бюджетної сфери. І третім ризиком, пов'язаним із надходженням ПДФО до місцевих бюджетів, є неформальна зайнятість. Чисельність офіційно працевлаштованих громадян чинить прямий вплив на формування доходів місцевих бюджетів, оскільки саме їхня заробітна плата фактично і є базою формування надходжень ПДФО.

2. Зменшення доходів окремих ОТГ внаслідок скасування надходжень від акцизу з пального до місцевих бюджетів. У 2017–2020 рр. до місцевих бюджетів зараховували частину загальнодержавного акци-

зного податку з пального. Але з 2021 р. цей податок у повному обсязі будуть зараховувати до Державного дорожнього фонду.

3. *Податкові надходження від комунальних підприємств незначні або взагалі відсутні.* Однією з головних причин цього є непрозорість функціонування комунальних підприємств. Це призводить не лише до того, що комунальні підприємства не приносять прибутку, але й до неефективного (а часто і незаконного) використання коштів місцевих бюджетів, які надходять комунальним підприємствам для фінансування цільових програм або для збільшення їхніх статутних капіталів. У підсумку це стає гальмом для ефективного розвитку об'єднаних територіальних громад.

4. *Недосконалий механізм адміністрування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та плати за землю.* Невисока вага податку на нерухоме майно, відмінне від земельних ділянок, в доходах місцевих бюджетів зумовлена: неповнотою Державного реєстру речових прав на нерухоме майно; відсутністю адекватної бази оподаткування; відсутністю політичної волі органів місцевого самоврядування та фіскальної служби щодо посилення заходів із збільшення податкових надходжень з нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки. Механізм нормативної грошової оцінки землі в нашій країні суперечливий та неефективний. Визначення нормативної грошової оцінки землі передбачає використання великої кількості показників, що значно ускладнює цей процес, а для розрахунку використовуються коефіцієнти, обчислені на основі застарілих даних, що не просто знижує її точність, а може бути причиною її спотворення.

5. Напрями зміцнення фінансової самостійності місцевого самоврядування

В Україні ПДФО надходить як до державного, так і до місцевих бюджетів (в пропорціях визначених Бюджетним кодексом), однак питання раціональності його розподілу між місцевими бюджетами не втрачає своєї актуальності. Все більше експертів та науковців говорять про доцільність зміни порядку зарахування ПДФО до місцевих бюджетів за місцем проживання фізичної особи-платника. Згідно з Бюджетним кодексом України зараз ПДФО податковим агентом (роботодавцем) зараховується до відповідного бюджету за його міс-

цезнаходженням (розташуванням) [4]. Тобто упродовж багатьох років складалася ситуація, за якої жителі територіальної громади, працюючи за її межами, підтримують розвиток тієї громади, де розміщено підприємство (оскільки ПДФО надходить до бюджету громади, де розміщене підприємство), водночас працівники та їхні сім'ї отримують соціальні послуги (освітні, медичні, культурні) в громадах, де фактично проживають. А це вже призводить до певної диспропорції в наявності джерел для розвитку територіальних громад.

Зарубіжний досвід адміністрування ПДФО в країнах, де він зараховується до місцевих бюджетів, показує, що податок зараховується за місцем проживання, а не за місцем праці фізичних осіб-платників. Найбільш наочно це проявляється в США та країнах Скандинавії. Зміна порядку зарахування ПДФО за місцем проживання фізичної особи для територіальних громад в Україні може забезпечити низку позитивних зрушень у напрямі децентралізації [6; 12; 24]: посилить фінансову незалежність територіальних громад; зросте мотивація органів місцевого самоврядування до розвитку сприятливих для життя умов, підвищення якості та кількості соціальних послуг, які надаються жителям громади, оскільки доходи місцевого бюджету прямо корелюватимуть з чисельністю та доходами населення; посилить зацікавлення органів місцевого самоврядування в збільшенні чисельності працевлаштованих жителів (від яких залежатимуть доходи бюджету). Одним з головних ризиків зміни напряму зарахування ПДФО до місцевого бюджету за місцем проживання фізичних осіб можна вважати зменшення мотивації органів місцевого самоврядування в розвитку великих підприємств на території своєї громади. Оскільки незалежно від того, де працюватиме мешканець громади, податок з його доходів надходитиме до бюджету громади, де він проживає.

Зарубіжні науковці [14, с. 116–118] схиляються до думки, що найбільш прийнятним є варіант, за якого роздільний облік з нарахування ПДФО (залежно від місця проживання працівників), його сплату та подання звітності буде здійснювати один податковий агент – роботодавець. А контролювати такого податкового агента будуть територіальні органи фіскальної служби. На нашу думку, для України такий підхід є найбільш прийнятним, оскільки дозволить зекономити бюджетні кошти (порівняно з варіантом, за якого обов'язок з розподілу

та перерахування сум ПДФО буде покладено на Державну казначейську службу України) та краще контролюватися (порівняно з варіантом, за якого фізичні особи самостійно виступатимуть податковими агентами).

Особливо важливим в умовах децентралізації та формування фінансово та економічно спроможних адміністративно-територіальних одиниць базового рівня є забезпечення ефективного справляння податків на майно. Податки на майно є вагомою частиною доходів бюджетів практично усіх держав. Проте роль та особливості встановлення майнових податків у країнах світу значно різняться. У середньому серед економічно розвинутих країн такі податки складають 2% ВВП і більше, натомість у країнах, що розвиваються – до 1% [17, с. 225–230]. Об'єктами оподаткування податками на майно є нерухоме (земля, будівлі та споруди) та рухоме (машини та обладнання, транспортні засоби, літаки та судна) майно. Водночас у більшості країн-членів ЄС оподаткуванню підлягає саме нерухоме майно. Враховуючи особливості формування податків на майно в Україні та міжнародну практику, особливої уваги заслуговують передовсім періодичні податки на майно, які в нашій країні представлені: податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; платою за землю; транспортним податком. Проте транспортний податок в його сучасному визначенні доцільно трактувати як податок на багатство або переспоживання. Тому податками на майно вважатимемо податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та плату за землю.

Зважаючи на основні аспекти справляння плати за землю в Україні та враховуючи досвід країн-членів ЄС, слід зробити висновки щодо ефективності механізму справляння плати за землю в Україні. Плата за землю визначена обов'язковим для встановлення місцевим податком в Україні, що відповідає загальноєвропейській практиці та висновкам науковців у цій сфері. Окрім того, законодавче встановлення мінімальної та максимальної податкових ставок дозволяє забезпечити справедливу податкову конкуренцію на місцевому рівні. Проте в Україні мінімальною ставкою при встановленні плати за землю є 0%, тобто встановивши плату за землю як обов'язковий податок, органи місцевого самоврядування мають можливість його не справляти на території громади. Тому доцільно говорити про необхідність встановлення

мінімальної податкової ставки на рівні, відмінному від 0%, для збільшення надходжень до місцевих бюджетів та уникнення спотворення податкової конкуренції та можливої корупції. Встановлення пільг чи мінімальних ставок податку на землю на рівні територіальної громади з метою залучення на територію громади суб'єктів господарювання, слід звернути увагу на те, що: зниження місцевих податків та зборів (у тому числі і плати за землю) може бути лише тимчасовим заходом. Місцеві податки та збори є вагомим дохідним джерелом бюджетів громад, тому їх зниження на тривалий період може негативно вплинути на рівень їх фінансової спроможності.

Проблемою встановлення плати за землю в Україні і в багатьох країнах Європи є відсутність оцінки землі на основі її ринкової вартості. Сьогодні в Україні проводять нормативну та експертну грошову оцінку землі, цілі та способи розрахунку яких зовсім різні. Експертна оцінка спрямована на визначення ринкової вартості землі, натомість нормативна використовується для встановлення земельного податку. Такий підхід неефективний та зумовлює ризики невідповідності вартості землі та її оподаткування, про що свідчать і дані дослідження вартості ріллі в країнах-членах ЄС з різними моделями оцінювання землі. Попри помітний вплив територіального розташування на вартість землі в країнах-членах ЄС, спостерігаються і значно нижчі показники вартості у державах, де оцінювання землі проводиться не на основі її ринкової вартості.

Використання оцінки землі на основі ринкової вартості вимагає високого рівня розвитку ринку землі в державі, чого в Україні поки що немає. Право на купівлю та продаж сільськогосподарської землі дозволяє повноцінне володіння земельними паями та відкриває можливості для використання землі у якості застави для кредиту.

У березні 2020 р. Верховна Рада прийняла закон, який регулює ринок землі [19]. Цей закон надає власникам сільськогосподарської землі право на продаж своїх ділянок (паїв), а також можливість купувати землю. Зокрема закон передбачає: з 1 липня 2021 р. землю зможуть купувати лише фізичні особи і не більше 100 гектарів для однієї фізичної особи. З 2023 р. обмеження становитиме до 10 тисяч гектарів; юридичні особи зможуть купувати землю тільки з 2024 р. та з обмеженням у 10 тисяч гектарів; іноземці матимуть право купувати землю

тільки після проведення референдуму щодо відповідного питання, у разі згоди більшості громадян України; продаж земель державної власності заборонений.

Механізм нормативної грошової оцінки землі в нашій країні суперечливий та неефективний. Визначення нормативної грошової оцінки землі передбачає використання великої кількості показників, що значно ускладнює цей процес, а для розрахунку використовуються коефіцієнти, обчислені на основі застарілих даних, що не просто знижує її точність, а може бути причиною її спотворення. На основі узагальнення вітчизняного досвіду та досвіду країн ЄС (аналіз проведено в контексті визначення податкової бази, проведення оцінки бази оподаткування, встановлення податкових ставок та визначення рівня і особливостей управління при оподаткуванні землі) обґрунтовано необхідність оптимізації механізму справляння плати за землю в умовах активізації економічного розвитку громад. Шляхами вирішення проблем адміністрування плати за землю в Україні визначено: удосконалення підходів до визначення нормативної грошової оцінки землі у зв'язку з невідповідністю нормативно встановлених значень ринковій вартості землі та використанням при оцінці землі великої кількості показників та коефіцієнтів на основі застарілих даних; доцільність використання оцінки землі на основі визначення її ринкової вартості, що проте вимагає високого рівня розвитку ринку землі в державі, чого в Україні наразі немає; потреба перегляду законодавчо встановленої мінімальної податкової ставки для збільшення надходжень до місцевих бюджетів та уникнення спотворення податкової конкуренції та можливої корупції.

Платниками податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки в Україні є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості. Повноваження щодо адміністрування податку розподілені між державною владою та органами місцевого самоврядування. Об'єкт та база справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в Україні, як і в більшості країн світу, визначені на загальнодержавному рівні. Так, об'єктом оподаткування є об'єкт житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його частка. А базою оподаткування – загальна площа об'єкта житлової та нежитлової нерухомості,

виміряна в квадратних метрах, яка обчислюється контролюючим органом на підставі даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Однак, незважаючи на те, що органи місцевого самоврядування не лише прямо зацікавлені в справлянні податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, але й наділені значними повноваженнями щодо його адміністрування, обсяги та частка цього податку в загальних податкових надходженнях місцевих бюджетів залишаються низькими (частка надходжень від оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки не перевищує 1,9% усіх податкових надходжень місцевих бюджетів). І це при тому, що основне податкове навантаження припадає на юридичних осіб.

Невисоку вагу податку на нерухоме майно, відмінне від земельних ділянок, в доходах місцевих бюджетів України можна пояснити такими причинами [2; 3; 8; 11]: 1) неповнотою Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (зумовлено тим, що не всі житлові будинки зареєстровані у встановленому законодавством порядку та на них оформлені документи про здачу в експлуатацію та право власності); 2) відсутністю адекватної бази оподаткування (світовий досвід показує, що оцінена чи кадастрова вартість нерухомості, яка максимально наближена до ринкової, є найбільш справедливою базою справляння податку і для платників, і для місцевих бюджетів); 3) відсутністю політичної волі органів місцевого самоврядування та фіскальної служби (особливо у сільській місцевості) щодо посилення заходів із збільшення податкових надходжень з нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки.

Зважаючи на зазначене, для збільшення надходжень місцевих бюджетів від оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, необхідно:

1) провести тотальних переоблік нерухомості, що перебуває у приватній власності як фізичних, так і юридичних осіб, шляхом накладення обов'язку на власників нерухомості звірити дані, зазначені в документах про право власності, з відповідними даними Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

2) змінити базу справляння та порядок встановлення ставки податку. Науковці та експерти [8] за базу оподаткування пропонують встановити вартість об'єктів нерухомості, розраховану непрямим

способом на основі масової оцінки вартості одиниці площі, на якій вони розміщені, із застосуванням формули, яка враховує різноманітні характеристики такої площі (розташування, властивості ґрунту, цілі використання тощо). Такий підхід виглядає логічним на сучасному етапі розвитку України. На нашу думку, доцільно дещо удосконалити запропонований експертами підхід:

– запровадити періодичне (наприклад, раз на 3-5 років) оцінювання ринкової вартості нерухомості. У період між оцінюванням, коригування ринкової вартості нерухомості може здійснюватися на основі коефіцієнтів динаміки ринку нерухомості (в розрізі конкретних її видів), визначених шляхом щорічного аналізу ринку, який би проводив незалежний компетентний орган;

– встановити єдину по всій Україні ставку податку (в розрізі фізичних та юридичних осіб). Наприклад, для фізичних осіб – невисоку (0,1% від ринкової вартості нерухомості) без застосування будь-яких пільг, для юридичних осіб – 1%. (але при цьому дозволити їм зменшувати оподатковуваний прибуток на суму податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки).

6. Реформа адміністративно-територіального устрою

На сьогоднішній день особливістю реалізації децентралізації в Україні є те, що одночасно відбувається реформування інституту місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою та державної регіональної політики. При цьому слід зауважити, що вирішальну роль в процесі посилення децентралізації в Україні відіграє адміністративно-територіальна реформа, оскільки дана реформа покликана забезпечити формування фінансово спроможних громад, здатних задовольняти не лише мінімальні соціальні потреби населення, а й забезпечувати комплексний та системний розвиток територій, посилити рівень фінансової самостійності місцевої влади в межах забезпечення власних повноважень, сприяти збалансуванню загальнодержавних інтересів з інтересами територіальних громад, стимулювати підприємницьку діяльність.

Адміністративно-територіальний устрій в Україні, до реформи був трирівневим: субнаціональний рівень – Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь, субрегіональний рівень –

адміністративні райони, низовий рівень – сільська, міська, селищна рада, населений пункт. На квітень 2014 р., коли було прийнято рішення про реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, система адміністративно-територіального устрою включала: Автономну Республіку Крим, 24 області, міста Київ та Севастополь, 490 районів, 460 міст, 885 селищ міського типу, 10 278 сільських рад, 28 385 сільських населених пунктів.

До основних проблем адміністративно-територіального устрою України, які обумовили необхідність його реформування, дослідники відносять [1; 5; 12; 13; 16]: надмірну кількість адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, що унеможливило їхню самодостатність. Більшість одиниць базового рівня не мали достатнього економічного та кадрового потенціалу для свого ефективного розвитку та не здатні за таких умов забезпечити високий рівень надання адміністративних послуг населенню. Надзвичайно гострою є проблема депопуляції населення, що найбільш помітною є на рівні сільських громад. Так, з 1991 року чисельність сільського населення в Україні зменшилась на 2,5 млн. осіб, кількість сільських населених пунктів скоротилась на 348 одиниць. При цьому у понад 1,1 тис. сільських громад (9,4%) населення менше 500 осіб, у більшості з них не було утворено виконавчих органів сільських рад, відсутні були бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. За таких характеристик територіальних громад не можна забезпечити реалізацію норми ст.140 Конституції України щодо самостійного вирішення ними питань місцевого значення. Дотаційність місцевих бюджетів було окремою гострою проблемою, так 483 територіальні громади на 90% утримувалися за рахунок коштів державного бюджету [15, с. 222–227]. За оцінками Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад лише 5% сільських громад були здатні забезпечити достатній рівень надання адміністративних послуг населенню.

Новий етап реформування адміністративно-територіального устрою в Україні почався в квітні 2014 р., коли Уряд схвалив Концепцію [10]. Першим кроком в забезпеченні завдань окреслених в Концепції стало прийняття у 2014 р. низки законів норми яких створили умови для посилення фінансової децентралізації в країні. Зокрема, в Законі України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України

щодо реформування міжбюджетних відносин» вперше на законодавчому рівні визначено фінансові умови функціонування нової адміністративно-територіальної одиниці – об'єднана територіальна громада. Другим етапом реалізації положень Концепції було прийняття в період з 2015 по 2017 рр. нормативно-законодавчих актів положення яких забезпечили реалізацію давно назрілої в часі адміністративно-територіальної реформи. В цей період було визначено умови та методикою об'єднання територіальних громад, а також певні особливості функціонування новстворених адміністративно-територіальних одиниць. 2020 р. став ключовим у питанні формування базового рівня місцевого самоврядування: більшість існуючих малочисельних місцевих рад об'єдналися, і стали спроможними перебрати на себе більшість повноважень.

Міністерство розвитку громад та територій України розробило Методичні рекомендації щодо критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць районного рівня, зокрема міністерство запропонувало наступні основні принципи моделювання нових районів: створення у межах однієї області; територія є компактною, географічно цілісною та нерозривною (відсутність територіальних анклавів та ексклавів); чисельність постійного населення району становить, як правило, не менше, ніж 150 тисяч осіб; зона доступності визначається по автомобільних дорогах з твердим покриттям на відстані до 60 кілометрів від межі адміністративного центру.

12 червня 2020 р. Кабінет Міністрів України схвалив проекти Постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» [23] і «Про утворення та ліквідацію районів у Автономній Республіці Крим». 17 липня 2020 р. Верховна Рада прийняла дані Постанови. У результаті цього рішення усі 490 старих районів було ліквідовано, натомість утворено 136 нових районів (з них 17 районів знаходяться на тимчасово окупованих територіях: 10 районів в АР Крим, 3 райони – в Донецькій області та 4 райони – в Луганській області). Реорганізація районів розпочалася після місцевих виборів 25 жовтня 2020 р. Очікується, що буде і перехідний період до середини 2021 р., щоб процес зміни адміністративно-територіального устрою був максимально непомітним для людей, а якість і доступність послуг, що надавалися на районному рівні, не знизилася.

Для прожовження реформи децентралізації та, зокрема, адміністративно-територіально реформи Верховна Рада має прийняти низку законів, що стосується повноважень органів самоврядування різних рівнів, а також повноважень місцевих державних адміністрацій і територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади. У нових редакціях законів «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» потрібно визначити, хто які повноваження матиме, як ці повноваження фінансуються і виконуються.

Реалізація гарантій фінансової самостійності органів місцевого самоврядування в умовах реформи адміністративно-територіального устрою у вирішальній мірі залежить від збалансованості розподілу (між державним та місцевими бюджетами) фінансового забезпечення виконання власних та делегованих державою функцій через виокремлення та закріплення на місцевому рівні тих джерел бюджетних надходжень, акумулювання та адміністрування яких, по-перше, залежить (прямо або опосередковано) від дій та заходів, що знаходяться у компетенції місцевої влади та самоврядування, і, по-друге, потенціал зростання яких дозволяє сформувати належне мотиваційне підґрунтя для активізації такого впливу.

Інституціональне реформування системи місцевих податків і зборів в умовах фінансової децентралізації необхідно розглядати в контексті розбудови моделі місцевого оподаткування, в межах якої до повноважень органів місцевого самоврядування буде нормативно віднесено права запровадження певного переліку місцевих податків і зборів, а також встановлення ставок оподаткування відповідно до закріплених податковим законодавством граничних меж. Необхідною передумовою для об'єктивізації виконання такого роду повноважень є нормативне (на національному рівні) упорядкування вимог до цих податків і зборів, а також формалізація для них процедур запровадження та адміністрування. Отже, зазначені місцеві податки та збори не повинні дублювати загальнодержавні податки, мають вводитися в дію через певний час (необхідний для адаптації до них потенційних платників) після прийняття такого рішення, відповідати додатковому обсягу послуг членам територіальної громади, що надаються органами місцевого самоврядування та ін. Крім того, доцільно передбачити також норму, згідно з якою органи місцевого самовряду-

вання матимуть право запроваджувати власні податки і збори тільки після всіх встановлення обов'язкових податків і зборів, за наявності об'єктів оподаткування або умов, з якими пов'язане оновлення системи податків та зборів.

При цьому нормативно встановлений перелік повинен містити найбільш ефективні (з точки зору адміністрування) податки та збори, механізм акумулювання платежів за якими має забезпечувати виконання принципу економічної ефективності (надходження від податку мусять перевищувати витрати на його стягнення). Реалізація такого підходу до інституціонального реформування системи місцевих податків і зборів сприятиме підвищенню гнучкості використання фіскальних інструментів органами місцевого самоврядування відповідно до темпів економічного зростання країни, а також тенденцій розвитку ділової активності, локалізованої.

Упорядкування органами місцевого самоврядування норм і правил здійснення економічної активності в межах певної територіальної громади, а також фіскальних аспектів регулювання територіально локалізованих економічних процесів і господарських відносин обов'язково повинно узгоджуватися із соціальними, екологічними, інфраструктурними та іншими аспектами забезпечення життєдіяльності та розвитку територіальної громади. В цьому контексті структурна побудова та фіскальне наповнення системи місцевих податків та зборів має враховувати економічні та інші параметри ресурсів території, які залучаються агентами до господарського обороту та результати використання яких являють собою базу для стягнення податків та виплати зборів. Особливе місце в фіскальному упорядкуванні операцій із експлуатації ресурсною базою території має належати регулюванню сфери використання обмеженого обсягу ресурсів загального користування (водні, повітряні, екологічні, частково – житлово-комунальні та інфраструктурні, і т. ін.). В даному випадку фіскальне регулювання (реалізацію якого пропонується здійснювати через започаткування відповідних місцевих зборів, а також штрафних санкцій за порушення встановлених територіальною громадою вимог) операцій з експлуатації ресурсів загального користування має ґрунтуватися на цільових орієнтирах збереження таких ресурсів як, по-перше, майже обов'язкової вимоги щодо якісного виконання органами місцевого самовря-

дування функцій із надання публічних послуг, і, по-друге, як вимоги щодо ресурсного забезпечення решти господарських процесів, що, в свою чергу, мають визначальне значення для розширення фіскального простору.

7. Висновок

Процес децентралізації в Україні змінив підходи до формування і використання джерел фінансових ресурсів місцевого самоврядування. Зміни до Бюджетного кодексу України розширили дохідну базу місцевих бюджетів. Бюджети новостворених територіальних громад мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. На законодавчому рівні був визначений механізм розрахунку нових видів міжбюджетних трансфертів.

Однак, навіть після шести років реалізації реформи, урядом не вироблено чіткої моделі перерозподілу ресурсів, зон відповідальності та контролю між національним, регіональним та місцевим рівнями управління. Низка створених ОТГ потерпає від нестачі фінансового та людського ресурсу, що практично унеможливує надання суспільних послуг їх мешканцям у відповідних обсягах та належної якості. Їх неспроможність виконувати покладені функції ставить під сумнів досягнення цілей реформи – відхід від патерналістської моделі розвитку та стимулювання зростання громад на базовому рівні.

Сьогодні, головним бюджетоутворюючим податком місцевих бюджетів є ПДФО. Частка ПДФО в структурі доходів місцевих бюджетів, за розглянутий період становила 53-83%, тому дохідна база місцевих бюджетів залежить від загальнодержавного податку. Хоча частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів знижується (з 59,5% у 2014 р. до 33,3% у 2020 р.) проте все ще залишається на досить високому рівні. Існуюча система місцевих податків та зборів не є ефективною і деякі податки важко застосувати до місцевих бюджетів, а надто у сільських ОТГ. До реформи частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів не перевищувала 10% (2014 р.), у 2015-2020 рр. даний показник зріс до 26,6-28,8%.

Отже, зміцнення фінансової самостійності місцевого самоврядування повинна передбачати: зміну системи адміністрування ПДФО в частині його зарахування до місцевих бюджетів за місцем проживання,

а не місцем працевлаштування фізичної особи; оптимізацію механізму справляння плати за землю в умовах активізації економічного розвитку громад; внесення змін в механізм адміністрування податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, зокрема, в частині бази оподаткування – встановити базу оподаткування на основі ринкової або оціненої вартості нерухомості; провести тотальних переоблік нерухомості, що перебуває у приватній власності шляхом накладення обов'язку на власників нерухомості звірити дані, зазначені в документах про право власності, з відповідними даними Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Інституційне реформування вітчизняної системи місцевих податків і зборів в умовах децентралізації повинно забезпечити розбудову моделі місцевого оподаткування, в межах якої до повноважень органів місцевого самоврядування буде нормативно віднесено права запровадження певного переліку місцевих податків і зборів, а також встановлення ставок оподаткування відповідно до закріплених податковим законодавством граничних меж. Необхідною передумовою для об'єктивізації виконання такого роду повноважень є нормативне (на національному рівні) упорядкування вимог до цих податків і зборів, а також формалізація для них процедур запровадження та адміністрування.

Список літератури:

1. Бабінченко В.В., Федосов В.М., Юрій С.І. Бюджетна система : підручник / за ред. В.М. Федосова. Київ : КНЕУ, 2012. 871 с.
2. Бобох Н.М. Формування в Україні механізму оподаткування нерухомого майна, відмінного майна від земельної ділянки. *Проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку*. 2013. № 5. С. 55–63.
3. Боровик П.М., Гузар Б.С., Поліщук Д.В. Недоліки механізму справляння в Україні податку на нерухоме майно, відмінне від земельних ділянок. *Ефективна економіка*. 2015. № 2. С. 25–28.
4. Бюджетний кодекс України. Кодекс України від 8 липня 2010 № 2456-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 01.12.2020).
5. Глущенко А.С. Фінанси : навч. посіб. Львів : Магнолія, 2014. 438 с.
6. Гончаренко М.В. Механізми формування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах децентралізації. *Механізми державного управління*. 2017. № 2. С. 62–67.
7. Державна казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua> (дата звернення: 17.01.2021).

8. Дубровський В., Черкашин В. Як удосконалити податок на нерухоме майно в Україні? Київ: Європейський інформаційно-дослідницький центр, 2016. 39 с.

9. Концепція державної політики та план з її реалізації по досягненню цілі 10.3. «Українці мають реальну можливість впливати на організацію свого життєвого простору як мешканці спроможних громад»: Програми діяльності Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyuu/kontseptsiya-derzhavnoyi-politiki-ta-plan-z-yiyi-realizatsiyi-podosyagnennyu-tsili-10-3-ukrayintsi-mayut-realnu-mozhlyvist-vplivati-na-organizatsiyu-svogo-zhittiyevogo-prostoru-yak-meshkantsi-sprom/> (дата звернення: 18.01.2021).

10. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження від 1 квітня 2014 р. № 333-р / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 23.01.2021).

11. Короткевич О.В., Багрій О.О. Формування системи оподаткування нерухомого майна фізичних осіб. *Економіка і прогнозування*. 2010. № 1. С. 54–66.

12. Кульчицький М.І. Місцеві бюджети і механізм їх формування. *Фінанси України*. 2017. № 9. С. 102–105.

13. Опарін В.М., Федосов В.М. Бюджетний менеджмент : підручник. Київ : КНЕУ, 2004. 864 с.

14. Перекальський С.В. Совершенствование механизма уплаты налога на доходы физических лиц как направление укрепления местных бюджетов. *Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета*. 2010. № 3. С. 116–118.

15. Пилипенко Я.В. Бюджетна децентралізація в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. 2018. № 5. С. 222–227.

16. Пилипенко Я.В. Забезпечення фінсової самостійності місцевого самоврядування у процесі проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні. *Молодий вчений*. 2020. № 7. С. 93–97.

17. Пилипенко Я.В. Податок на нерухоме майно – як джерело зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування в умовах децентралізації. *Держава та регіони*. 2018. № 4. С. 225–230.

18. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28 грудня 2014 № 79-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text> (дата звернення: 14.01.2021).

19. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон від 31 березня 2020 № 552-IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text> (дата звернення: 21.01.2021).

20. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи. Закон України від 28 грудня 2014 № 71-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19#Text> (дата звернення: 23.01.2021).

21. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05 лютого 2015 № 157-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 16.01.2021).

22. Про співробітництво територіальних громад. Закон України від 17 червня 2015 року № 1508-VII / Верховна рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 23.01.2021).

23. Про утворення та ліквідацію районів. Постанова Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> (дата звернення: 19.01.2021).

24. Шульц Е.П. Фінансові ресурси місцевого самоврядування. *Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова*. 2016. № 2. С. 160–163.

References:

1. Babinchenko V.V., Fedosov V.M., Yuri S.I. (2012) *Bjudzhetna systema* [Budget system]. Kiev: KNEU. (in Ukrainian)

2. Bobokh N.M. (2013) Formuvannya v Ukraini mekhanizmu opodatkuвання nerukhomogho majna, vidminnogho majna vid zemeljnoji diljanky [Formation in Ukraine of the mechanism of taxation of property tax other than land tax]. *Problems of innovation and investment development*, no. 5, pp. 55–63.

3. Borovik P.M., Husar B.S., Polishchuk D.V. (2015) Nedoliky mekhanizmu spravljannya v Ukraini podatku na nerukhome majno, vidminne vid zemelnykh diljanok [Disadvantages of the mechanism of collection property tax other than land tax in Ukraine]. *Efficient economy*, no. 2, pp. 22–28.

4. Bjudzhetnyj kodeks Ukrainy. 2010 (Verkhovna Rada Ukrainy). [Budget Code of Ukraine. 2010 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19#Text> (2021, January, 12).

5. Glushchenko A. S. (2015) Finansy [Finances]. Lviv: Magnolia. (in Ukrainian)

6. Goncharenko M. V. (2017) Mekhanizmy fopmuвання finansovykh pesupsiv teptytopialnykh ghpomad v umovakh decentpalizaci [Mechanisms of formation of financial resources of territorial communities in the conditions of decentralization]. *Mechanisms of state management*, no. 2, pp. 62–67.

7. Dezhavna kaznachejsjka sluzhba Ukrainy [State Treasury Service of Ukraine]. *Ofitsiyni sait Derzhavna kaznachejsjka sluzhba Ukrainy*. [The official website of the State Treasury Service of Ukraine]. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua> (2021, January, 17). (in Ukrainian)

8. Dubrovsky V., Cherkashin V. (2016) Jak udoskonalyty podatok na nerukhome majno v Ukraini? [How to improve real estate tax in Ukraine?]. Kiev: European Information and Research Center Kiev. (in Ukrainian)

9. Koncepcija derzhavnoji polityky ta plan z jiji realizaciji po dosjaghennju cili 10.3. «Ukrainci majutj realjnu mozhlyvistj vplyvaty na orghanizaciju svogho zhyttjevogho prostoru jak meshkanci spromozhnykh ghromad»: Proghramy dijajlnosti Kabinetu Ministriv Ukrainy (2019) [The concept of state policy and the plan

for its implementation to achieve the goal 10.3. «Ukrainians have a real opportunity to influence the organization of their living space as residents of affluent communities» of the Program of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. Kabinet Ministriv Ukrainy [Cabinet of Ministers of Ukraine]. URL: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyuu/kontseptsyia-derzhavnoyi-politiki-ta-plan-z-yiyi-realizatsiyi-po-dosyagnennyyu-tsili-10-3-ukrayintsi-mayut-realnu-mozhlyvist-vplyvati-na-organizatsiyu-svogo-zhittyevogo-prostoru-yak-meshkantsi-sprom/> (2021, January, 18).

10. Konceptija reformuvannya miscevogho samovrjaduvannya ta terytorialjnoji orhanizaciji vlady v Ukraini (2014) [The concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine]. Kabinet Ministriv Ukrainy [Cabinet of Ministers of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (2021, January, 23).

11. Korotkevich O.V., Bagriy O.O. (2010) Formuvannya systemy opodatkuvannya nerukhomogho majna fizychnykh osib [Formation of the system of real estate taxation of individuals]. *Economics and forecasting*, no. 1, pp. 54–66.

12. Kulchytsky M.I. (2017) Miscevi bjudzhetny i mekhanizm jikh formuvannya [Local budgets and the mechanism of their formation]. *Finance of Ukraine*, no. 9, pp. 102–105.

13. Oparin V.M., Fedosov V.M. (2004) Bjudzhetnyj menedzhment [Budget management]. Kiev: KNEU. (in Ukrainian)

14. Perekalsky S.V. (2010) Sovershenstvovanye mekhanyzma uplat nalogha na dokhody fizycheskykh lyc kak napravlenye ukreplenyja mestnykh bjudzhetov [Improving the mechanism of personal income tax payment as a way to strengthen local budgets. Bulletin of Saratov State Socio-Economic University]. *Bulletin of the Saratov State Social and Economic University*, no. 3, pp. 116–118.

15. Pylypenko Y.V. (2018) Bjudzhetna decentralizacija v Ukraini: suchasnyj stan ta perspektyvy rozvytku [Budget decentralization in Ukraine: current status and development prospects]. *Scientific notes of Tavriya National University named after VI Vernadsky*, no. 5, pp. 222–227.

16. Pylypenko Y.V. (2020) Zabezpechennja finansovoji samostijnosti miscevogho samovrjaduvannya u procesi provedennja administratyvno-terytorialjnoji reformy v Ukraini [Ensuring the financial independence of local self-government in the process of administrative and territorial reform in Ukraine]. *Young Scientists Journal*, no. 7, pp. 93–97.

17. Pylypenko Y.V. (2018) Podatok na nerukhome majno – jak dzherelo zmicnennja finansovoji osnovy miscevogho samovrjaduvannya v umovakh decentralizaciji [Real estate tax – as a source of strengthening the financial base of local government in a decentralized environment]. *State and regions*, no. 4, pp. 225–230.

18. Zakon pro vnesennia zmin do Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy shchodo reformy mizhbiudzhetnykh vidnosyn (2014) (Verkhovna Rada Ukrainy) [Law on Amendments to the Budget Code of Ukraine on the Reform of Intergovernmental Relations. 2014 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsinyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text> (2021, January, 14).

19. Zakon pro vnesennja zmin do dejakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shhodo umov obighu zemelj siljsjkoghospodarsjkogho pryznachennja (2020) (Verkhovna Rada Ukrainy) [Law on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Conditions of Circulation of Agricultural Lands. 2020 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text> (2021, January, 21).

20. Zakon pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shhodo podatkovoi reformy (2014) (Verkhovna Rada Ukrainy) [Law on Amendments to the Tax Code of Ukraine and Certain Legislative Acts of Ukraine on Tax Reform. 2014 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19#Text> (2021, January, 23).

21. Zakon pro dobroviljne ob'jednannja terytorialjnykh ghromad (2015) (Verkhovna Rada Ukrainy) [Law on Voluntary Association of Territorial Communities. 2015 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (2021, January, 16).

22. Zakon pro spivrobotnyctvo terytorialjnykh ghromad (2015) (Verkhovna Rada Ukrainy) [Law on Cooperation of Territorial Communities. 2015 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (2021, January, 23).

23. Postanova Pro utvorennja ta likvidaciju rajoniv (2020) (Verkhovna Rada Ukrainy) [Resolution on the formation and liquidation of districts. 2020 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> (2021, January, 19).

24. Schultz E.P. (2016) Finansovi resursy miscevogho samovrjaduvannja [Financial resources of local self-government]. *Scientific journal of Odessa I. I. Mechnikov National University*, no. 2, pp. 160–163.