

ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Факультет обліку та фінансів
Кафедра політології, історії і філософії

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття ступеня вищої освіти
магістр

на тему: «Моделі фінансової децентралізації в країнах Європейського Союзу»

Виконав: здобувач вищої освіти
за освітньою програмою Політологія
спеціальності 052 Політологія
другого (магістерського) рівня вищої освіти
2 курсу 1 групи
Макарець М. Г.
Керівник: Шаравара Т. О.
Рецензент: Шевченко Б. О.

Полтава 2025 року

ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Факультет обліку та фінансів
Кафедра політології, історії і філософії

Освітня програма Політологія
Спеціальність 052 Політологія
Рівень вищої освіти другий (магістерський)

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

_____ Тамара ШАРАВАРА

18 листопада 2024 року

ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ
Макаря Максима Геннадійовича

1. Тема кваліфікаційної роботи: «Моделі фінансової децентралізації в країнах Європейського Союзу»

керівник роботи: доктор історичних наук, професор, завідувач кафедри політології, історії і філософії Шаравара Тамара Олексіївна

Затверджено засіданням кафедри протокол № 4 від 18 жовтня 2024 р.

2. Строк подання здобувачем вищої освіти роботи 11 грудня 2025 р.

3. Вихідні дані до роботи: інформаційні джерела та наукові дослідження відповідно до тематики кваліфікаційної роботи

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити):

Розділ 1. Теоретико-методологічні основи фінансової децентралізації.

Розділ 2. Аналіз моделей фінансової децентралізації в країнах європейського союзу.

Розділ 3. Оцінка ефективності та перспективи імплементації європейського досвіду фінансової децентралізації для України.

5. Перелік графічного матеріалу: схеми, рисунки, графіки, діаграми за темою та об'єктом дослідження.

6. Дата видачі завдання: 18 листопада 2024 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1	Вибір і затвердження теми роботи	03.10.2024 р. – 29.10.2024 р.	
2	Складання та погодження розгорнутого плану та завдання на кваліфікаційну роботу	30.10.2024 р. – 18.11.2024 р.	
3	Опрацювання літературних джерел	15.11.2024 р. – 10.11.2025 р.	
4	Збір, вивчення і обробка інформації, необхідної для виконання роботи	15.11.2024 р. – 10.11.2025 р.	
5	Виконання теоретичних розділів роботи	15.11.2024 р. – 03.02.2025 р.	
6	Виконання дослідницького розділу роботи	04.02.2025 р. – 10.11.2025 р.	
7	Оформлення тексту роботи	11.11.2025 р. – 21.11.2025 р.	
8	Попередній захист роботи на кафедрі	20.11.2025 р.	
9	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень і пропозицій	21.11.2025 р. – 03.12.2025 р.	
10	Нормоконтроль	04.12.2025 р. – 10.12.2025 р.	
11	Захист кваліфікаційної роботи	23.12.2025 р.	

Здобувач вищої освіти

Максим МАКАРЕЦЬ

Керівник роботи

Тамара ШАРАВАРА

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	9
1.1. Поняття фінансової децентралізації	9
1.2. Фінансова децентралізація як фактор зміцнення фінансової автономії місцевого самоврядування	14
1.3. Методологічні підходи до оцінки рівня фінансової децентралізації	21
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ МОДЕЛЕЙ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	26
2.1. Типологія моделей організації місцевого самоврядування в ЄС та їх фінансові особливості	26
2.2. Фіскальні інструменти формування місцевих бюджетів у країнах Європейського Союзу	33
2.3. Кластеризація країн Європейського Союзу за рівнем фінансової децентралізації	41
РОЗДІЛ 3. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ	47
3.1. Основні відмінності фінансової децентралізації в країнах Європейського Союзу та Україні	47
3.2. Уроки європейського досвіду та пропозиції щодо вдосконалення механізмів фінансової децентралізації в Україні	54
ВИСНОВКИ	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	68

ВСТУП

Актуальність теми. На сучасному етапі розвитку світової економіки та суспільних відносин процес децентралізації влади набув статусу вирішального фактору соціального та економічного розвитку багатьох країн. Він розглядається як одна з можливих форм реалізації державної влади, що передбачає передачу частини повноважень та фінансових ресурсів з центрального рівня на місця, з метою досягнення більш ефективного управління та підвищення якості надання публічних послуг. Фінансова децентралізація (яка паралельно вживається в науковій літературі як бюджетна або фіскальна децентралізація) є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади. Вона становить економічний фундамент загального процесу трансформації влади і є ключовим інструментом для формування фінансово самодостатніх територіальних громад.

Для України, яка взяла чіткий курс на євроінтеграцію, питання впровадження ефективних механізмів фінансової децентралізації є особливо гострим та актуальним. Процес активної передачі повноважень щодо управління доходами та видатками з центрального рівня на місця зумовлює необхідність збільшення результативності та ефективності використання бюджетних коштів громадами. Успішна реалізація децентралізаційних процесів дає змогу збалансувати механізми надання суспільних послуг із потребами місцевих громад, підвищує результативність виконання державних функцій, сприяє якісному наданню суспільних благ та послуг.

У розв'язанні цих завдань доцільним є перейняття та апробація позитивного зарубіжного досвіду країн, які успішно реалізували концепцію бюджетної децентралізації. Країни-члени Європейського Союзу, особливо ті, які пройшли шлях трансформації від планової до ринкової економіки та вступили до ЄС у 2004 році та пізніше (як-от Польща, Словаччина, Чехія, Угорщина), мають значний досвід реформування своїх фінансових систем. Досвід європейських країн у побудові місцевих бюджетних систем має особливе значення, оскільки

він ґрунтується на реформі адміністративно-територіального устрою, перерозподілі повноважень та передачі фінансових ресурсів на місцевий рівень.

Вивчення актуальних моделей фінансової децентралізації в країнах Європейського Союзу дає змогу систематизувати спільні риси та особливості кожної з моделей. Це дозволяє не лише оцінити вітчизняну модель, але й визначити найбільш ефективні інструменти для підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування в Україні, особливо в умовах сучасних викликів, включаючи воєнний стан та необхідність забезпечення сталого розвитку.

Мета: дослідити теоретичні засади, інституційні особливості та практичні моделі фінансової децентралізації в країнах Європейського Союзу з метою виявлення ефективних механізмів розподілу фінансових ресурсів між рівнями влади та визначення можливостей адаптації та імплементації європейського досвіду до умов України.

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

1. Розкрити поняття та сутність фінансової (бюджетної, фіскальної) децентралізації, систематизувати її функціональну класифікацію та моделі.

2. Узагальнити європейський досвід формування систем місцевих бюджетів та моделей фінансової децентралізації.

3. Охарактеризувати основні моделі місцевого самоврядування країн Європейського Союзу та їх фінансові особливості.

4. Систематизувати спільні риси та особливості існуючих моделей фінансової децентралізації в ЄС, а також провести порівняльний аналіз ступеня децентралізації доходів місцевих бюджетів країн ЄС.

5. Обґрунтувати шляхи адаптації найбільш ефективних елементів європейських моделей фінансової децентралізації до вітчизняної практики.

6. Сформулювати пропозиції щодо вдосконалення механізмів формування та використання фінансових ресурсів об'єднаних територіальних громад в Україні з урахуванням міжнародного досвіду.

Об'єктом дослідження є процеси фінансової децентралізації та функціонування систем публічних фінансів у країнах Європейського Союзу.

Предметом дослідження є практичні моделі та інструменти фінансової децентралізації в країнах Європейського Союзу.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань у роботі застосовано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів дослідження: *діалектичний метод пізнання та абстрактно-логічний метод* – для формування теоретичних засад та обґрунтування концептуальних складових фінансової децентралізації, а також для формулювання теоретичних узагальнень та висновків дослідження; *системний аналіз* – для дослідження складових розвитку місцевих бюджетів, їх формування та виконання з метою виявлення основних тенденцій і чинників, що їх зумовлюють; *історичний підхід* – для дослідження еволюції та особливостей становлення фіскальної децентралізації в європейських країнах; *порівняльний (компаративний) аналіз* – для співставлення різних моделей фінансової децентралізації у країнах ЄС; *кластерний аналіз* – для поділу країн ЄС на гомогенні групи відповідно до ступеня фіскальної децентралізації.

Огляд використаних джерел. Теоретичною основою дослідження стали фундаментальні праці вітчизняних та зарубіжних науковців, присвячені проблемам децентралізації, фіскального федералізму та місцевих фінансів.

Доробок вітчизняних науковців можна згрупувати відповідно до різних аспектів та напрямів досліджуваної проблематики. Безпосередньо до характеристики моделей бюджетної децентралізації в країнах Європи, їх спільних рис та особливостей звертаються Бедринець М. Д. [2], Демченко О. П. [8], Журавель Я. В., Діордіца І. В. [13], Мельник Я. В. [21]. Аналіз механізмів формування доходів місцевих бюджетів та оцінку рівня фінансової автономії місцевих громад містять наукові доробки Возняк Г. В., Жеребило І. В. [3], Карліна М. І., Івашко О. А. [14], Карпенко М. Ю. [15], Макарець С. В., Некряч А. І., Приходька С. М., Шаравари Т. О. [19]. Можливості та шляхи імплементації європейського досвіду фінансової децентралізації до умов

України стали предметом дослідження Геєнка М. М., Пугача Ю. В. [6], Данилишина Б. М., Пилипіва В. В. [7], Дем'янюк А. В. [9], Бориславської О. М., Заверухи І. Б., Школика А. М. [10], Котвицької Н. М., Підгорного Я. Ю., Зборовського М. О. [17], Полинюк Н. І. [27].

Серед зарубіжних дослідників на особливу увагу заслуговують праці останніх років Blancoa F. A., Delgadob F. J., Presnoc M. J. [38], Delgado F.J. [43], Fossati A., Panella G. [45], Maličká L., Martinková S. [56], Wichowska A. [65], які стосуються як загальних аспектів фінансової децентралізації, так і безпосередніх механізмів її реалізації.

Практична значущість. Результати дослідження мають науково-прикладне значення і можуть бути використані як у науково-освітній сфері, так і в практичній діяльності органів місцевого самоврядування. Так, представлені пропозиції щодо імплементації елементів успішних європейських моделей доцільно застосовувати для удосконалення системи міжбюджетних відносин та оптимізації податкових механізмів наповнення місцевих бюджетів. Розроблені теоретичні положення можуть знайти своє застосування у навчальному процесі при викладанні дисциплін, пов'язаних із публічними фінансами, бюджетною системою та регіональним управлінням.

Апробація результатів дослідження. За результатами кваліфікаційної роботи були опубліковані тези: Некряч А., Макарець М. Інтегрований розвиток об'єднаних територій як інклюзивний політичний процес. *Місьцеве самоврядування: вітчизняний і європейський досвід* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. з міжнародною участю (м. Полтава, 27 лютого 2025 р.). Полтава : ПДАУ, 2025. С. 186–191. URL: <https://surl.li/zrlpnh>

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків і списку використаних джерел. Загальний обсяг – 74 сторінки, кількість джерел – 65.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

1.1. Поняття фінансової децентралізації

Децентралізація, як концепт, є багатовимірною, охоплюючи три чіткі, але взаємопов'язані виміри: політичний, адміністративний та фінансовий (фінансовий) [54, с. 31].

Політична децентралізація (політична деволюція) встановлює правову основу для процесу децентралізації. Вона передбачає делегування політичної влади утвореним напівавтономним органам управління, які мають визначені права і є політично підзвітними місцевим виборцям.

Адміністративна децентралізація передбачає передачу управлінських функцій, включаючи фінансові та людські ресурси, від центральних органів влади до місцевих. Вона сприяє розвитку людського потенціалу, відповідальності влади та покращенню якості надання державних і громадських послуг.

Фінансова (бюджетна/фінансова) децентралізація – це процес розподілу функцій, фінансових ресурсів і відповідальності за їх використання між центральним і субнаціональним рівнями управління [8, с. 725].

Ці три виміри є взаємозалежними: фінансова децентралізація не може (або не повинна) існувати без політичної та адміністративної, і, навпаки, без фінансової децентралізації політична та адміністративна децентралізація є безглуздими [54, с. 31]. Децентралізація, що охоплює ці три сфери, сприяє вирішенню економічних, правових та політичних проблем.

У вітчизняній економічній науці, а також у процесі наукового обговорення реформ, «паралельно вживаються поняття «фінансова децентралізація», «фінансова децентралізація» та «бюджетна децентралізація», які мають досить

синонімічний характер» [36, с. 114]. Однак, для проведення системного дослідження моделей управління, необхідна їх конкретизація.

Фінансова децентралізація є найширшим поняттям, що охоплює всю систему фінансової взаємодії між державою та органами місцевого самоврядування. Вона постає комплексним процесом передачі повноважень щодо формування та використання фінансових ресурсів регіону. Ці ресурси включають не лише кошти, акумульовані у місцевих бюджетах (бюджетна децентралізація) та фіскальні надходження (фіскальна децентралізація), але й позабюджетні фонди та інші фінансові ресурси (добровільні внески громадян, кошти суб'єктів господарювання, грантових програм, проєктів та ін.) [36, с. 115].

Фіскальна децентралізація (від лат. *fiscus* – державна скарбниця) – це передача органам місцевого самоврядування частини функцій у сфері доходів і видатків [41, с. 18], яка є частиною фінансової децентралізації. Вона стосується перерозподілу фіскальних повноважень між центральною і місцевою владою, метою якого є підвищення ефективності управління фінансовими ресурсами територіальних громад.

У структурі фіскальної децентралізації можна виокремити кілька основних складових. По-перше, право органів місцевого самоврядування визначати елементи місцевих податків і зборів, а також встановлювати або скасовувати їх у межах визначеної законом компетенції (податкова децентралізація). По-друге, можливість для місцевої влади формувати неподаткові доходи, що включає управління комунальним майном, отримання адміністративних зборів, орендної плати, штрафів та інших джерел. По-третє, процесуальна самостійність органів місцевого самоврядування щодо здійснення видатків відповідно до визначених пріоритетів місцевого розвитку [36, с. 114].

Загалом, фіскальна децентралізація наразі стала «важливим трендом» [64, с. 95] у розвитку системи місцевих фінансів сучасних держав. Її запровадження сприяє підвищенню ефективності використання бюджетних ресурсів, забезпечує більш раціональний розподіл коштів платників податків та стимулює економічну активність на місцевому рівні.

Податкова децентралізація, як складова фіскальної, спрямована на розширення прав місцевого та регіонального самоврядування у сфері податкової політики. Її зміст полягає у створенні умов для самостійного прийняття рішень щодо формування доходної частини місцевих бюджетів за рахунок податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Податкова децентралізація реалізується через два основні механізми. Перший – податкова деволуція, що передбачає передачу органам місцевого самоврядування права встановлювати податки і збори, визначати їх ставки, пільги чи порядок справляння в межах законодавчих обмежень. Другий механізм – податкова деконцентрація, яка полягає у передачі центральним урядом частини загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів до місцевих бюджетів у вигляді закріплених та регулюючих доходів [4, с. 145].

«Бюджетна децентралізація охоплює сукупність заходів, спрямованих на розподіл доходів і видаткових повноважень між рівнями бюджетної системи, а також можливість формувати, затверджувати й виконувати бюджети, забезпечувати звітність і контроль» [36, с. 115]. Це процес розподілу доходів та видаткових повноважень.

Європейський досвід реалізації фінансової децентралізації, засвідчує той факт, що цей процес не може стати успішним без дотримання низки ключових принципів та передумов.

Одним із фундаментальних *принципів*, що лежить в основі внутрішньої бюджетної системи [63, с. 38], концептуальною основою децентралізації у публічній економіці [41, с. 1] є принцип субсидіарності, який передбачає, що владні повноваження щодо надання будь-якої послуги мають бути покладені на найнижчий (найближчий до громадян) рівень влади, якщо не існує вагомих економічних, політичних чи соціальних обґрунтувань для їх передачі на вищий рівень [54, с. 137]. Тобто, це означає, що розподіл видатків між державним та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимального наближення публічних послуг до їх безпосереднього споживача. Такий підхід дозволяє узгодити видатки органів

влади з місцевими потребами та уподобаннями. Крім того, реалізація принципу субсидіарності допомагає уникнути «конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування» [18, с. 66], оскільки чітко визначає межі їхньої компетенції.

Окрім принципу субсидіарності, можна виокремити низку інших принципів, дотримання яких є критично важливим для побудови ефективної фінансової системи на місцевому рівні [41, с. 1]. Серед них – принцип фіскальної еквівалентності, який ґрунтується на прямому зв'язку між користю (вигодою), яку отримують особи або групи осіб від надання публічних послуг, та фінансовим тягарем (податками або зборами), який вони несуть для фінансування цих послуг. Інакше кажучи мова йде про ситуацію, коли існує «відповідність між тими, хто отримує вигоди від колективного блага, і тими, хто за нього платить» [22]. Інший принцип – принцип відповідності. Він означає, що юрисдикція (територіальна або адміністративна одиниця), яка визначає рівень надання суспільного блага, повинна охоплювати саме ту групу осіб, яка споживає це благо.

Принцип «фінанси слідуєть за функціями» в своїй основі має право органів місцевого самоврядування залучати для реалізації делегованих їм повноважень власні доходи (місцеві податки, збори, плату за користування ресурсами, доходи від активів). Тобто, місцева влада повинна мати належні фінансові ресурси для виконання своїх функціональних обов'язків.

Для ефективного втілення принципів децентралізації необхідно створити низку *передумов*, які забезпечують стабільність і дієвість цього процесу.

Насамперед, має бути здійснене чітке розмежування повноважень та відповідальності між рівнями влади через законодавчо визначений механізм розподілу функцій і видаткових зобов'язань між ними та з урахуванням економічних і соціальних критеріїв.

Перерозподіл компетенцій не може відбуватися без відповідного фінансового забезпечення (наявність ресурсів), оскільки це може призвести до негативних фінансових наслідків. Органи місцевого самоврядування повинні

отримати достатній адміністративний та фінансовий потенціал для успішного виконання делегованих їм повноважень.

Фінансова децентралізація має обов'язково враховувати наявність регіональних диспропорцій, але при цьому дотримуватися вимог справедливості та прозорості у розподілі державних фінансів. Досягти цього можливо через ефективну систему міжбюджетних трансфертів, яка забезпечує баланс між фінансовою самостійністю і солідарною підтримкою слабших територій.

Важливо також, за умови різноманітності умов життя місцевих громад, застосовувати диференційований підхід до визначення обсягу владних повноважень та відповідальності, що підлягають перерозподілу, у кожному конкретному випадку.

Нарешті, успіх фінансової децентралізації неможливий без забезпечення макроекономічної стабільності [58, с. 749]. Її досягнення вимагає суспільного консенсусу щодо ролі центральної та місцевої влади, а також дотримання фінансової дисципліни на всіх рівнях управління.

Фінансова децентралізація, посилюючи фінансову автономію місцевих бюджетів, пропонує низку значних *переваг*. Однією з них є підвищення алокаційної ефективності (ефективності розподілу), що досягається завдяки ретельнішому узгодженню видатків органів влади з місцевими потребами та пріоритетами населення. Це сприяє раціональнішому розподілу ресурсів та підвищенню ефективності надання суспільних послуг.

Фінансова децентралізація сприяє посиленню горизонтальної (між територіальними громадами) та вертикальної (між рівнями влади) бюджетної конкуренції, що, своєю чергою, стимулює економічний розвиток регіонів та підвищення якості суспільних послуг.

Не менш важливим є той факт, що передача частини фінансових повноважень органам місцевого самоврядування розширює можливості громадян впливати на бюджетну політику, сприяє більшій прозорості ухвалення рішень і формує відповідальність місцевої влади перед громадою.

Крім того, фінансова децентралізація створює передумови для економічного зростання. Вона сприяє регіональному та місцевому економічному розвитку, стимулюванню інновацій, розвитку людських ресурсів та підприємництва.

Отже, фінансова децентралізація є фундаментальною умовою незалежності та життєздатності органів місцевої влади, оскільки передбачає фінансовий перерозподіл ресурсів. Вона є основою «управління системою місцевих бюджетів» [33, с. 6], вирішальним фактором соціального та економічного розвитку територіальних громад. Вона розширює можливості місцевої влади щодо розвитку власної території, дозволяючи громадам незалежно розпоряджатися податками, зборами та іншими доходами, що стимулює розвиток місцевої економіки.

Загалом фінансова децентралізація є «своєрідним мірилом: рівня демократичності та компетентності публічної адміністрації; адекватності політичної системи до суспільних очікувань; рівня довіри до місцевих органів влади та рівня сприйняття державною владою потреб суспільства в цілому і окремих громадян зокрема; якості контролю у публічній сфері та відповідальності; зрештою, вона є оцінкою адекватності системи публічної адміністрації ... та територіального устрою держави» [10, с. 78].

1.2. Фінансова децентралізація як фактор зміцнення фінансової автономії місцевого самоврядування

Фінансова децентралізація є одним із ключових напрямів реформування системи публічного управління. Вона не зводиться лише до передачі повноважень чи фінансових ресурсів на місця, а передбачає створення реальних умов для розвитку місцевого самоврядування, розширення його компетенцій і можливостей для самостійного прийняття рішень. Ключова мета цього процесу полягає у посиленні фінансової спроможності місцевої влади, що своєю чергою

є передумовою для сталого розвитку громад, підвищення якості надання публічних послуг та розкриття соціального й економічного потенціалу регіонів [34, с. 451].

Фінансова автономія органів місцевого самоврядування є однією з базових умов їхньої незалежності та ефективного функціонування. Місцеві бюджети виступають фінансовою основою розвитку громад і, водночас, важливою ланкою реалізації державної бюджетної політики.

У процесі фінансової децентралізації «роль місцевих бюджетів... значно посилюється, адже зростає залежність фінансової спроможності адміністративно-територіальних одиниць від організаційних, економіко-соціальних та політичних дій органів управління громади» [33, с. 27]. Відповідно основними орієнтирами удосконалення механізму функціонування місцевих бюджетів можна визначити: зміцнення дохідної бази; забезпечення ефективного здійснення видатків для задоволення потреб соціально-економічного розвитку; удосконалення системи міжбюджетних трансфертів [33, с. 10].

Таким чином, фінансова децентралізація виступає визначальним чинником зміцнення фінансової автономії місцевих органів влади. Вона сприяє підвищенню ефективності публічного управління, покращенню якості надання суспільних послуг, розширенню можливостей для розвитку та залученню інвестицій. Практика країн Європи, як постсоціалістичних (наприклад, Польща, Словаччина), так і розвинутих (наприклад, Німеччина, Швеція, Франція), підтверджує, що саме завдяки фінансовій децентралізації місцеві громади отримують потужні стимули для розвитку.

Зміцнення фінансової автономії органів місцевого самоврядування досягається через низку *механізмів*, які передбачають трансформацію відносин між центральним і місцевим рівнями влади.

Передусім мова йде про розширення дохідної бази та податкових повноважень (децентралізація доходів). Традиційно фінансова автономія місцевих бюджетів базується на власних доходах, зокрема місцевих податках і зборах, а також частині загальнодержавних податків, що зараховується до

місцевих бюджетів. Фінансова децентралізація передбачає зміну системи оподаткування на користь місцевих бюджетів, що стає необхідною передумовою бюджетної незалежності громад [63, с. 44].

Так, європейський досвід показує, що у багатьох країнах ЄС (зокрема, Австрія, Бельгія, Данія, Польща) основним джерелом фінансування місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб (ПДФО). У Швеції фінансова система субнаціонального рівня значною мірою базується на власних джерелах доходів, що забезпечує міцну фінансову основу та автономію.

Іще одним важливим механізмом є делегування видаткових повноважень (децентралізація видатків), що розширює можливості місцевих органів влади у визначенні пріоритетів розвитку власних територій і дозволяє ефективніше використовувати ресурси. Вона сприяє підвищенню якості надання суспільних послуг, оскільки саме місцеві адміністрації краще знають потреби своїх громад. Ключовою умовою ефективності цього процесу є чіткий розподіл повноважень та видаткових зобов'язань між рівнями влади з урахуванням економічної доцільності та принципу субсидіарності. Цей принцип передбачає, що кожна послуга або функція повинна виконуватися на тому рівні влади, який може зробити це найефективніше з урахуванням наявних ресурсів.

Варто звернути увагу на інституційне та управлінське зміцнення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування шляхом впровадження сучасних методів фінансового планування, моніторингу, аудиту та контролю за використанням бюджетних коштів. Посилення прозорості, підзвітності та стратегічного підходу до бюджетного процесу забезпечує більш ефективне використання наявних ресурсів і формує довіру населення та інвесторів до дій місцевої влади. Наприклад, у Швеції місцева влада активно залучає громадян до ухвалення рішень через різноманітні платформи, що сприяє підвищенню довіри та підзвітності. Франція активно впроваджує механізми громадського контролю з метою здійснення моніторингу за реалізацією проєктів на місцевому рівні [17, с. 37]. У цьому контексті важливим також є розвиток

кадрового потенціалу та професіоналізація управлінських структур, що дозволяє громадам самостійно приймати зважені фінансові рішення.

Ще одним із механізмів, що забезпечують зміцнення фінансової автономії органів місцевого самоврядування, є формування фінансово-економічної бази розвитку територій через активізацію місцевого економічного розвитку, залучення інвестицій, підтримку підприємництва та розвиток інноваційної діяльності. Наявність власних економічних ресурсів, ефективне управління комунальним майном, землями та природними ресурсами сприяють збільшенню доходів місцевих бюджетів і зменшенню залежності від міжбюджетних трансфертів. Крім того, важливим інструментом формування фінансово-економічної бази є партнерство між громадою, бізнесом і центральною владою, що забезпечує реалізацію спільних інфраструктурних проєктів.

Такі підходи дозволяють створити сприятливе середовище для сталого розвитку територій і забезпечують довгострокову фінансову самостійність місцевого самоврядування.

Європейська практика демонструє, що фінансова децентралізація є одним із найефективніших інструментів зміцнення фінансової автономії місцевого самоврядування. Успішна реалізація цього процесу базується на законодавчому закріпленні принципів автономії місцевих бюджетів, прозорості фінансових рішень та підзвітності органів влади перед громадою.

Основоположні принципи фінансової самостійності місцевих органів визначені Європейською хартією місцевого самоврядування (1985 р.), згідно з якою «юридичне право місцевих влад виконувати власні функції втрачає сенс, якщо вони не мають відповідних фінансових ресурсів» [12]. Таким чином, фінансова автономія розглядається як необхідна умова дієздатності місцевого самоврядування та реального здійснення делегованих повноважень.

Досвід країн Європейського Союзу свідчить, що високий рівень фінансової автономії досягається через стабільні правові механізми розподілу доходів, чітке розмежування компетенцій між рівнями влади та розвиток власних дохідних баз громад. Практика доводить, що чим вищим є відсоток податкових надходжень у

структурі місцевих бюджетів, тим більш фінансово спроможними є органи самоврядування.

Загалом, за період 2001–2022 років середнє значення частки податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів країн ЄС становить 29,34%. Найбільше значення питомої ваги податкових надходжень у доходах місцевих бюджетах зафіксовано у Швеції – 57,61%. До п'ятірки країн з найбільшими значеннями показника питомої ваги податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів, крім Швеції, належать Німеччина – 59,71%, Латвія – 51,52%, Франція – 47,11%, Фінляндія – 46,94% [15, с. 56]. Це означає, що більшість коштів надходить безпосередньо від власних податкових і неподаткових джерел, що забезпечує стійкість місцевих фінансових систем.

У таких країнах, як Швеція, Данія, Латвія головним джерелом фінансування місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб (частка у структурі податкових надходжень складає відповідно 100%, 90,06% і 85,36%). Водночас, у 13 державах – членах ЄС (наприклад, Румунія, Болгарія, Словаччина, Угорщина, Нідерланди, Франція тощо) цей податок централізовано спрямовується виключно до державного бюджету [15, с. 57], що частково обмежує фінансову самостійність муніципалітетів .

Особливо показовим є польський досвід, який демонструє ефективність фінансової децентралізації в унітарній державі. Бюджети гмін у Польщі формуються приблизно на 60% із власних надходжень, серед яких основну роль відіграють ПДФО та податок на нерухомість, а решта 40% забезпечується за рахунок субвенцій та дотацій із центрального бюджету [8, с. 728]. Важливо, що між рівнями влади чітко розподілені компетенції, що дозволяє уникати дублювання функцій і конфліктів інтересів.

Не менш цікавим є досвід Німеччини, де бюджетна децентралізація реалізується на основі двох принципів – автономії та участі. Перший гарантує право земель і громад самостійно формувати свої бюджети, а другий забезпечує їхню участь у розподілі загальнодержавних податкових надходжень. Така

модель сприяє поєднанню самостійності із солідарністю, забезпечуючи баланс між регіонами.

Окрім фінансових механізмів, у європейських країнах активно розвиваються інструменти громадської участі, зокрема партисипативне бюджетування (бюджет участі). Цей механізм передбачає безпосереднє залучення громадян до процесу розподілу бюджетних коштів, що підвищує прозорість, ефективність рішень і рівень довіри до місцевої влади.

Таким чином, європейський досвід переконливо доводить, що фінансова автономія органів місцевого самоврядування може бути досягнута лише за умов стабільного нормативного забезпечення, прозорості податкової системи, чіткого розмежування повноважень та активної участі громадян у прийнятті фінансових рішень.

Водночас, децентралізація не є універсальною «панацеєю і гарантією швидкого покращення якості життя населення у громадах» [7, с. 5] і несе в собі суттєві економічні та політичні *ризики*. У разі неналежного фінансового забезпечення та ефективного управління вона може призвести до низки негативних результатів.

Перше, на що варто звернути увагу, це той факт, що децентралізація може посилити фінансову та соціально-економічну диференціацію між регіонами, адже механізми бюджетного вирівнювання (міжбюджетні трансферти), хоча й необхідні для підтримки слабших громад на початкових етапах реформ, часто виявляються неспроможними забезпечити рівномірний розвиток громад через суттєві відмінності в їхньому економічному та фінансовому потенціалі.

Розширення повноважень місцевих органів влади створює ризики локалізації інтересів, тобто надмірної орієнтації на вузькі місцеві інтереси, що може знижувати увагу до регіональних і загальнонаціональних пріоритетів розвитку.

Ще одним викликом є ризик невідповідного фінансування, тобто перенесення повноважень і функцій з державного на місцевий рівень без відповідного фінансового забезпечення. Додатковим негативним наслідком

може стати необґрунтоване зростання боргового навантаження у разі, якщо місцеві бюджети змушені покривати дефіцити шляхом запозичень через нестачу власних коштів.

Крім того, надмірна залежність від міжбюджетних трансфертів здатна знижувати мотивацію місцевих органів влади до ефективного управління власними доходами та пошуку внутрішніх джерел фінансування.

Розширення повноважень та збільшення обсягів фінансових ресурсів у розпорядженні органів місцевого самоврядування можуть стати причиною росту корупції на місцевому рівні.

У новостворених територіальних громадах часто бракує фахівців із належною підготовкою, що зумовлює неефективне управління фінансовими ресурсами. Низький рівень кваліфікації працівників місцевих фінансових органів негативно впливає на якість бюджетного планування та використання коштів [18, с. 65].

Розглянуті проблеми та ризики демонструють, що фінансова децентралізація не є самоціллю, а вимагає системного підходу до формування спроможних місцевих фінансів. Для забезпечення стійкості децентралізаційних процесів і запобігання зростанню дисбалансів між громадами необхідно створити умови для реального зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Цей процес має спиратися на такі ключові принципи: надання органам місцевого самоврядування автономії у прийнятті та реалізації фіскальних рішень; стимулювання місцевої інвестиційної діяльності; розроблення та впровадження індивідуальних фіскальних стратегій відповідно до потреб кожної території; чітке розмежування повноважень та фінансових ресурсів, необхідних для їх виконання.

Отже, фінансова децентралізація покликана зменшити роль держави у фінансовому забезпеченні розвитку громад та регіонів з паралельним створенням можливостей для зміцнення автономності місцевих бюджетів. Зростання управлінського впливу місцевої влади на фінансові ресурси та зменшення залежності від адміністративних органів у прийнятті рішень

призводить до збільшення відповідальності за їх виконання. Таким чином, фінансова децентралізація є невід’ємним і вирішальним інструментом для перетворення місцевого самоврядування на самостійний, фінансово спроможний рівень влади, здатний забезпечувати сталий соціально-економічний розвиток на місцях.

1.3. Методологічні підходи до оцінки рівня фінансової децентралізації

Як зазначалося вище, фінансова децентралізація – це комплексний процес передачі частини повноважень та фінансових ресурсів від центральних органів влади до органів місцевого самоврядування. Оскільки фінансова децентралізація формує «економічний фундамент загального процесу децентралізації» [23, с. 292], її об’єктивна оцінка є критично важливою для визначення рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів, а також для розуміння ефективності управління.

Оцінка рівня фінансової децентралізації вимагає використання різноманітних методологічних підходів, які можна класифікувати на кількісні (формальні), якісні (автономія) та комплексні (інтегральні індекси та кластеризація).

Традиційно оцінка фінансової децентралізації ґрунтується на агрегованих показниках, які порівнюють фінансові потоки субнаціональних урядів (SNG) із загальними фінансами уряду. Ці показники широко використовуються, оскільки вони доступні для більшості країн за період понад 20 років [37, с. 15].

Основними індикаторами, що базуються на статистиці державних фінансів є: 1) децентралізація видатків (Expenditure Decentralisation, ExpDec), яка визначається як частка видатків SNG у загальних видатках уряду і відображає ступінь передачі видаткових повноважень місцевим органам влади; 2) децентралізація доходів (Revenue Decentralisation, RevDec), яка визначається як частка доходів SNG (включно з міжбюджетними трансфертами) у загальних

доходах уряду; 3) податкова децентралізація (Tax Decentralisation, TaxDec) – частка податкових надходжень SNG у загальних податкових надходженнях держави [56, с. 159].

Незважаючи на простоту використання, кількісні індикатори часто критикують за їхню формальність [55, с. 1384]. Вони можуть переоцінювати фактичний рівень децентралізації, оскільки не відображають факту наявності у місцевої влади реальних повноважень щодо прийняття рішень; видатки можуть бути делеговані або фінансуватися грантами замість власних доходів. Тому для більш точної оцінки фінансової децентралізації використовуються якісні показники, які зосереджені на фіскальній автономії та реальному контролі місцевої влади над ресурсами.

Одним із ключових критеріїв фінансової децентралізації, що визначає реальний ступінь самостійності органів місцевого самоврядування у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів, є податкова автономія. Вона відображає можливість органів місцевого самоврядування самостійно встановлювати ставки, визначати базу оподаткування або надавати пільги/знижки щодо місцевих податків [64, с. 89]. Іншими словами, рівень податкової автономії визначає, наскільки місцеві громади можуть впливати на обсяги власних доходів і реалізовувати політику відповідно до потреб території.

Одним із поширених способів оцінювання податкової автономії є показник Tax Autonomy. Він вимірюється як частка податків, щодо яких субнаціональні уряди (SNG) мають певні повноваження встановлювати бази чи ставки, до загальних податкових надходжень уряду [37, с. 15]. За даними європейської статистики, найвищий рівень часткової податкової автономії серед країн ЄС зафіксовано у Швеції (29,01%), Данії (25,51%), Іспанії (22,33%) та Фінляндії (22,20%) [64, с. 93]. Ці показники свідчать про високий ступінь фіскальної незалежності органів місцевого самоврядування, що дозволяє їм формувати власну податкову політику в межах загальнонаціональних правил.

Більш суворим і точним індикатором є децентралізація автономних власних доходів (DecAOR), оскільки враховує лише ту частину доходів, над

якою орган місцевого самоврядування має реальний фіскальний контроль (доходи від місцевих податків із самостійно встановленими ставками/базами, неподаткові та капітальні доходи). Найвища автономна децентралізація власних доходів спостерігалася в Данії (0,11), Фінляндії (0,13) та Швеції (0,14) (для порівняння: в Україні він складає 0,06) [64, с. 93].

Ще одним інструментом оцінювання податкової автономії є індекс фіскальних повноважень (Fiscal Authority Index). Це показник, що враховує ступінь повноважень місцевих органів влади у встановленні ставок та баз місцевих податків. Як правило він оцінюється за шкалою від 0 (повна відсутність повноважень) до 5 (високий рівень повноважень) [37, с. 15]. Такий підхід дозволяє не лише кількісно, але й якісно визначити, наскільки місцеві органи здатні впливати на власні фінансові ресурси, забезпечуючи стабільність і передбачуваність бюджетної політики на місцевому рівні.

Отже, податкова автономія є фундаментальним елементом фінансової децентралізації, адже саме вона забезпечує органам місцевого самоврядування реальну спроможність до самофінансування, підвищує їхню відповідальність за бюджетну політику та сприяє ефективнішому використанню ресурсів громад.

Одним із важливих аспектів оцінювання фінансової самостійності місцевого рівня влади є ступінь залежності від трансфертів із державного бюджету. Цей параметр відображається через показники Grant Decentralisation (GrantDec) та Vertical Fiscal Imbalance (VFI), які дають змогу оцінити, наскільки місцеві бюджети залежать від фінансових ресурсів, що надходять із центрального рівня управління [56, с. 159; 51, с. 4].

Вертикальний фіскальний дисбаланс (VFI) вимірюється як 1 мінус відношення місцевих доходів до місцевих видатків [37, с. 15]. Чим більший цей показник, тим вищою є залежність місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів. У високодецентралізованих країнах ЄС цей показник, як правило, є невеликим, оскільки більша частина видатків фінансується за рахунок власних доходів місцевих органів влади. Натомість у державах із низьким рівнем

фінансової автономії значна частка видатків покривається саме за рахунок дотацій та субвенцій із державного бюджету.

Варто підкреслити, що міжбюджетні трансферти мають подвійний ефект. З одного боку, надмірна залежність від них може створювати негативні стимули для органів місцевого самоврядування (зменшувати їхню зацікавленість у мобілізації власних доходів і розвитку місцевої податкової бази) [56, с. 157]. З іншого боку, трансферти є необхідним інструментом фінансового вирівнювання і реалізації принципу національної солідарності, який забезпечує збалансований соціально-економічний розвиток територій із різним рівнем ресурсної спроможності.

Таким чином, оптимальне співвідношення між власними доходами місцевих бюджетів і трансфертами з державного бюджету є одним із ключових завдань сучасної фінансової децентралізації. Надмірна централізація фінансових потоків гальмує розвиток місцевої ініціативи, тоді як збалансований підхід забезпечує ефективне функціонування системи публічних фінансів та підвищує стійкість місцевого самоврядування.

Для отримання єдиної, комплексної оцінки фінансової децентралізації, що враховує всі її виміри, застосовуються інтегральні показники та методи кластеризації. Одним із них є індекс фіскальної децентралізації (FDI). Це інтегральний показник, розроблений для отримання кількісного вираження фінансової децентралізації [59, с. 86].

Перевагою цього методу є його комплексність, адже він охоплює чотири основні виміри фінансової децентралізації, що виключає ігнорування таких важливих аспектів, як позики та трансферти: автономія доходів (оцінка повноважень місцевої влади щодо встановлення податків та неподаткових надходжень); автономія видатків (оцінка повноважень місцевих органів влади щодо визначення розміру та структури видатків); міжбюджетні трансферти (оцінка залежності від грантів, особливо частки нецільових трансфертів); автономія запозичень (оцінка можливості органів місцевого самоврядування залучати позики для фінансування власних проектів) [59, с. 87].

Значення FDI може коливатися від 0 до 1, де вище значення означає вищий рівень фіскальної децентралізації. Так, за результатами порівняльних досліджень серед 13 унітарних країн Європейського Союзу, найвищий рівень FDI спостерігається в Чехії (0,46), тоді як найнижчий – у Болгарії та Литві (0,28) [59, с. 84]. Це означає, що в Чехії органи місцевого самоврядування мають значно ширші можливості у формуванні власних бюджетів, ніж у країнах із нижчими значеннями індексу. Отже, індекс фіскальної децентралізації дає змогу узагальнено оцінити ступінь фінансової самостійності місцевої влади та порівнювати її рівень між різними державами.

Для глибшого порівняння рівня фінансової децентралізації між країнами Європейського Союзу застосовують кластерний аналіз, який дозволяє об'єднати держави у групи з подібними характеристиками. Такий підхід дає змогу зменшити міжкраїнову різноманітність і зробити висновки більш точними та обґрунтованими. Для кластеризації беруться середні показники ключових складових децентралізації, зокрема автономія у видатках, автономія у доходах, рівень податкової децентралізації, залежність від міжбюджетних трансфертів [56, с. 157]. Це дає можливість виділити групи країн зі схожими моделями фінансової децентралізації. Наприклад, окремий кластер зазвичай утворюють північні або нордичні країни (Данія, Швеція, Фінляндія), які мають високі показники фіскальної автономії та ефективно поєднують фінансову незалежність із механізмами соціальної солідарності. Завдяки кластерному аналізу можна не лише порівняти загальний рівень фінансової децентралізації між країнами, а й виявити спільні тенденції, моделі управління чи потенційні напрями реформ.

Отже, сучасна методологія оцінки рівня фінансової децентралізації еволюціонувала від простих формальних показників до комплексних систем інтегральних індексів. Вона враховує не лише обсяг фінансових ресурсів на місцевому рівні, але й ступінь фіскальної автономії, залежність від трансфертів і вплив цих чинників на соціально-економічний розвиток. Саме такий підхід забезпечує більш повне і достовірне відображення реального рівня фінансової самостійності місцевих органів влади.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ МОДЕЛЕЙ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

2.1. Типологія моделей організації місцевого самоврядування в ЄС та їх фінансові особливості

Система місцевого самоврядування в країнах Європейського Союзу характеризується значним різноманіттям організаційних форм і фінансових механізмів. Це зумовлено історичними традиціями, особливостями адміністративно-територіального устрою, політичної культури та рівнем економічного розвитку кожної держави. Незважаючи на спільні європейські принципи субсидіарності, автономії та відповідальності місцевої влади, конкретні моделі самоврядування відрізняються за рівнем централізації управління, обсягом повноважень органів на місцях і ступенем фінансової самостійності. Вивчення цих моделей дає змогу краще зрозуміти, як поєднуються політична та фінансова децентралізація, і які чинники визначають ефективність функціонування місцевих громад у різних країнах Європейського Союзу.

Історичні умови суспільного розвитку сприяли формуванню декількох класичних моделей організації місцевого самоврядування, які виокремлюють за принципами формування органів влади, характером їхніх взаємовідносин із центральною владою та формами взаємодії представницьких та виконавчих органів [21, с. 156]. В європейській практиці дослідники зазвичай виділяють три основні моделі (з огляду на необхідність виключення Великобританії, яка раніше належала до англосаксонської, але вже не є членом ЄС, доречно розглянути Континентальну, Змішану та Іберійську, які охоплюють членів Європейського Союзу).

Найбільш поширеною серед європейських держав є *континентальна модель* (Франція, Нідерланди, Польща, Словаччина). В її основі лежить принцип

поєднання місцевого самоврядування та місцевого державного управління. Для неї характерна збережена ієрархія управління та обмежена автономія місцевого самоврядування. На місцевому рівні, як правило, присутні спеціальні державні уповноважені, які здійснюють контроль над органами місцевого самоврядування.

Компетенція місцевого самоврядування в цих країнах часто закріплюється згідно з позитивним принципом правового регулювання, тобто органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені законодавчо.

Для унітарних країн, які часто слідують цій моделі, характерна модель бюджетного унітаризму. У цій моделі центральна влада здійснює «політику вирівнювання фінансового потенціалу територій, запровадження уніфікованих вимог щодо якості суспільних послуг» [11, с. 63].

До прикладу, Франція – відносно централізована держава, яка, однак, надає певну свободу дій своїм субнаціональним урядовим органам у сферах оподаткування та витрат. Країна має трирівневу організацію (комуни, департаменти, регіони), причому комуни зазвичай невеликі. Конституцією (з 2003 р.) закріплено принцип фінансової автономії органів місцевого самоврядування. Надходження від місцевих податків, яких у країні існує понад 30 [3, с. 130] (а за деякими даними і 50 [60, с. 105]) видів, «покривають десь 50% видатків регіональних бюджетів, а доходи від муніципальної власності і місцевого господарства – тільки 10% витратної частини бюджетів комун» [14, с. 45]. Близько 30% місцевих ресурсів формується за рахунок державних грантів, а решта – за рахунок інших доходів від продажу товарів і послуг та управління активами [49].

Існує чотири основні місцеві податки: податок на економічну територію (СЕТ) з підприємств, ставки якого встановлюються місцевими органами влади; податок на майно будівлі, ставка якого встановлюється департаментами та муніципалітетами; податок на мешканців та податок на майно незабудованої землі, ставки обох яких встановлюються муніципалітетами.

У Франції діє механізм вертикального вирівнювання, що застосовується до всіх субнаціональних одиниць і встановлюється щорічно. Він розраховується за формулою, що базується на потенційному доході від чотирьох основних місцевих податків, зазначених вище, та решті податкових надходжень. Регіони, доходи яких нижчі за середній показник по країні, мають право на підтримку з фонду вирівнювання.

З 2012 року було запроваджено новий фонд горизонтального вирівнювання на муніципальному рівні (*fonds de péréquation nationale des recettes intercommunales et communales (FPIC)*), щоб компенсувати втрати від скасування «професійного податку» у 2011 році, який був частиною муніципальних доходів.

Загалом автономія доходів (власні доходи відносно загальних доступних ресурсів) на місцевому рівні (регіони та муніципалітети) постійно вища, ніж у середньому по ЄС (близько 72%), що передбачає меншу залежність від трансфертів центрального уряду. Власні місцеві доходи є дещо вище, ніж у середньому по ЄС.

Відповідно до середніх європейських показників, витрати субнаціонального уряду у Франції становлять значну частину загальних витрат загального уряду у сферах охорони навколишнього середовища, житлово-комунального господарства, а також відпочинку, культури та релігії. Субнаціональний уряд має значно менші компетенції у сферах освіти, охорони здоров'я, громадського порядку та соціального захисту, де компетенції здебільшого знаходяться на центральному рівні [49].

Польща провела бюджетну децентралізацію, яка стала завершальною реформою після адміністративно-територіальних змін. Самостійність гміни (базовий рівень) є значною, частка власних доходів у її бюджетах може становити 85% [21, с. 159]. Власні доходи гміни включають: податок на нерухомість, сільськогосподарський, лісовий податки, податок з транспортних засобів, з доходів фізичних осіб, а також низку зборів. Значна частина фінансової підтримки розвитку місцевих громад була досягнута завдяки залученню великих обсягів ресурсів зі структурних фондів ЄС.

Змішана модель (Австрія, Німеччина) характеризується можливістю поєднання функцій муніципального управління та представництва державної адміністрації. Виборний орган може виступати одночасно ланкою муніципального управління та представником державної адміністрації [2, с. 14].

Так, Німеччина, як представник федеративного устрою, характеризується високим рівнем фіскальної децентралізації (близько 72% за деякими показниками) [43, с. 211]. В основі реалізації бюджетної децентралізації країни закладено два визначальні принципи: автономії та участі [9, с. 321]. Законодавчі повноваження щодо оподаткування та розподілу податкових надходжень у Німеччині чітко визначені. Законодавство розроблено для забезпечення фінансування обов'язків різних рівнів влади з відповідних джерел доходів і чітко встановлює правила розподілу податків між федеральним урядом та землями. Для Німеччини характерне розщеплення доходів від оподаткування, де за бюджетами різних рівнів закріплюються конкретні частки податкових надходжень. Доходи від податку на прибуток – зменшені на частку для муніципалітетів – та податок на прибуток корпорацій розподіляються порівну. Крім того, 75% доходів від ПДВ перерозподіляються між землями, щоб забезпечити однаковий рівень життя по всій країні [50]. Німецькі громади наділені правом самостійно встановлювати податкові ставки та обирати джерела оподаткування. Основний місцевий податок – промисловий податок (ним обкладаються капітал і дохід підприємств, окрім сільськогосподарських та ремісничих). Місцеві бюджети також значною мірою фінансуються за рахунок спільних податків.

Механізм вирівнювання є одним із найпотужніших у Європі. Мета системи полягає в тому, щоб гарантувати кожній землі засоби для покриття необхідних витрат та забезпечення рівноцінних умов життя. Система включає три рівні: первинне горизонтальне вирівнювання між землями, вторинне горизонтальне вирівнювання всередині земель і, нарешті, вертикальне вирівнювання шляхом додаткових федеральних дотацій.

На першому рівні максимум 25% частки ПДВ земель надходить тим землям, доходи від податку на прибуток, податку на прибуток корпорацій та земельного податку нижчі за середній. Другий крок додатково вирівнює фіскальну спроможність на рівні земель. На третьому кроці Федерація надає додаткові гранти тим землям, які мають нижчу фіскальну спроможність. Завдяки цій системі різниця у фіскальній спроможності між землями значно зменшується.

У межах федеральних земель окремий механізм вирівнювання також впливає на муніципалітети. Як і між федеральними землями, вирівнювання в межах федеральних земель є не лише вертикальним, а й горизонтальним, причому багатші муніципалітети повинні робити свій внесок.

Конституційний обов'язок федеральних земель виконувати державні зобов'язання пояснює їхній високий рівень автономії доходів (більше 80%), що значно перевищує середній показник по ЄС для цього рівня управління. Для муніципалітетів рівень автономії близький до середньоєвропейського.

Витрати місцевих бюджетів є дуже високими. Помітним винятком є охорона здоров'я, яка здебільшого належить до федеральної компетенції, та оборона. Основну ж відповідальність субнаціональні органи влади несуть за освіту, громадську безпеку та загальні державні послуги [50].

Ключова особливість *іберійської моделі* (Іспанія, Португалія) полягає у поєднанні представницьких органів місцевого самоврядування з функцією державного представництва в особі однієї посадової особи. Ця модель передбачає, що управління на всіх субнаціональних рівнях здійснюють обрані населенням представницькі органи (ради) та відповідні головні посадові особи (мери). Важливо, що ця обрана посадова особа одночасно затверджується центральними органами державної влади (через представників цієї влади в адміністративно-територіальних одиницях) як представник держави [21, с. 156].

Іспанія є прикладом країни, яка, хоч і не є формально федеративною державою, фактично має високий рівень регіональної децентралізації, тобто передачі повноважень від центрального уряду до урядів автономій (регіонів).

Система фінансування автономій інтегрована з трьох блоків ресурсів [45, с. 229]: 1) блок достатності (sufficiency block), який гарантує покриття ефективної вартості взятих на себе зобов'язань; 2) блок солідарності (solidarity block), який вирішує проблему диспропорцій у забезпеченні публічного капіталу по території. Основний інструмент цього блоку – Міжтериторіальний компенсаційний фонд (ICF), який формується за рахунок 30% бюджету цивільних інвестицій центрального уряду та розподіляється лише серед найбідніших автономних спільнот (тих, чий дохід на душу населення не досягає 75% середнього показника ЄС); 3) блок автономії (autonomy block).

У період 2009–2012 рр. Іспанія перейшла до нової моделі перерозподілу коштів від автономій з високим рівнем доходу на душу населення до регіонів з низькими доходами. 75% усіх державних коштів, що розподіляються регіонам, тепер надаються відповідно до демографічних показників [14, с. 156].

Особливістю іспанської моделі є асиметричний характер фіскальної децентралізації. Дві автономії, Країна Басків (Еускаді) та Наварра, функціонують у межах так званого «форального» режиму [45, с. 227], який забезпечує їм майже повну податкову автономію. Вони самостійно адмініструють більшість податків і лише передають до центрального бюджету узгоджений внесок за загальнонаціональні послуги. Усі інші регіони діють у «звичайному» режимі, де податкові повноваження більш збалансовано розподілені між державою та автономіями. Така асиметрія підсилює політичну гнучкість, але водночас ускладнює координацію національної бюджетної політики.

У сфері витрат рівень свободи дій є високим як для автономій, так і для провінційних та муніципальних органів влади. В Іспанії уряди автономій мають широкі компетенції у багатьох загальних державних послугах, а також дуже широкі компетенції у сфері охорони здоров'я, освіти (більше 90%) та загальних державних послуг (понад 40%). Ці статті домінують у розподілі витрат у бюджетах автономних спільнот [61]. Загалом же витрати автономних урядів Іспанії складають значну частку від загального обсягу державних витрат (до 35%), тоді як через муніципалітети фінансується лише 13% видатків [7, с. 8].

Водночас реформа 2012 року, що обмежила дефіцит і борг субнаціональних урядів [61], засвідчила прагнення держави зберегти бюджетну дисципліну в умовах значної самостійності регіонів та муніципалітетів. Такий баланс між автономією і контролем також є характерною рисою іспанської фінансової моделі.

Таким чином, типологія моделей організації місцевого самоврядування в ЄС (континентальна, змішана, іберійська) є відображенням різних підходів до розподілу повноважень та фінансових ресурсів. І навіть у межах однієї типології існують значні відмінності у деталях розподілу функцій та фінансових ресурсів. Ці моделі демонструють широкий спектр фінансових рішень: від високої податкової автономії до моделей, які значною мірою покладаються на фінансове вирівнювання та міжбюджетні трансферти. І хоча інституційні особливості цих моделей (наприклад, рівень централізації, наявність державних уповноважених на місцях або характер фіскального федералізму) можуть суттєво відрізнятися, фінансові системи місцевого самоврядування в ЄС мають низку спільних засад, що формують ядро їхньої фінансової автономії.

До таких спільних характеристик можна віднести: 1) розвиток місцевої та регіональної автономії на принципах демократії, що передбачає максимально ефективно вирішення місцевих проблем та підвищення ефективності управління шляхом наближення надання публічних послуг до їх безпосередніх споживачів; 2) необхідність забезпечення субнаціональних урядів достатніми фінансовими ресурсами для виконання покладених на них видаткових повноважень; цей принцип називають «фінанси слідують за функціями»; 3) наявність механізмів горизонтального та вертикального фінансового вирівнювання, які забезпечують національну солідарність та мінімізують територіальні диспропорції у податкоспроможності й доступі до державних послуг; 4) структура місцевих доходів, що базується на поєднанні власних податків, часток від загальнодержавних податків та трансфертів.

Саме ці структурні принципи визначають ефективність функціонування місцевого самоврядування в державах Європейського Союзу.

2.2. Фіскальні інструменти формування місцевих бюджетів у країнах Європейського Союзу

Фіскальні інструменти формування доходів місцевих бюджетів залежать від обраної моделі фінансової децентралізації та рівня фіскальної автономії, наданої місцевим органам влади. Як зазначають автори підручника «Місцеве самоврядування у країнах Центральної і Східної Європи: політичний профіль», «аналіз систем місцевих бюджетів свідчить про їх різноманітність, що зумовлена історичними традиціями, особливостями чинного законодавства, яке визначає розміри і форми державного контролю за місцевими фінансами, рівнем і компетенціями місцевих фінансових органів, а також відносинами між місцевими бюджетами та банківським сектором» [19, с. 134]. Однак, не дивлячись на цю різноманітність, в усіх країнах ЄС основними фіскальними інструментами, які використовуються для формування доходів місцевих бюджетів, є податкові надходження (власні, розщеплені та надбавки до загальнодержавних податків), неподаткові надходження та міжбюджетні трансферти.

Відповідно до статті 9 Європейської хартії місцевого самоврядування частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування повинна формуватися за рахунок місцевих податків та зборів [12].

У місцевих бюджетах країн ЄС зазвичай виокремлюють два основні типи податків. Першу групу становлять власні податки, за адміністрування яких відповідають органи місцевого самоврядування. Вони мають право повністю або частково встановлювати та коригувати їхні ставки, що забезпечує певний рівень податкової автономії. Другу групу формують загальнодержавні податки, частина яких перерозподіляється на користь місцевих бюджетів через центральний рівень. Рішення щодо їх ставок ухвалюються державою і не підлягають зміні на місцевому рівні. За їх рахунок центральна влада зазвичай вирівнює стан окремих територій, виправляє допущену диспропорцію, що виникає внаслідок нерівномірного розміщення об'єктів оподаткування, неоднакових економічних

ресурсів. Крім того, певний відсоток доходів місцевих бюджетів забезпечують так звані розщеплені податки. Це податки, надходження від яких розподіляються між різними рівнями влади за заздалегідь визначеними пропорціями. Тобто один і той самий податок одночасно є джерелом доходів як для центрального, так і для місцевих бюджетів.

Важливим фіскальним інструментом формування місцевих бюджетів у країнах Європейського Союзу також є міжбюджетні трансферти – фінансові потоки від центральних органів влади до місцевих органів влади для підтримки конкретних витрат або загальних бюджетних потреб.

Зупинимося для початку на скандинавських країнах (Швеція, Данія, Фінляндія), які відомі як регіон з найвищим рівнем фінансової децентралізації у світі, де місцеві органи влади мають значні фіскальні повноваження. Власні доходи місцевих бюджетів у цих країнах формуються переважно за рахунок податкових надходжень, які забезпечують високий ступінь фінансової автономії муніципалітетів. Так, станом на 2022 рік показники автономних власних доходів становили 0,11 у Данії, 0,13 – у Фінляндії, 0,14 – у Швеції. Ці ж країни характеризуються і найвищими показниками часткової податкової автономії: Фінляндія (22,20%), Данія (25,51%) та Швеція (29,01%) [64, с. 93].

Місцеві органи влади в Данії, Швеції та Фінляндії, які покладаються на власні ставки прибуткового податку, залишаються неперевершеними європейськими лідерами щодо власних податкових надходжень, що характеризуються високим податковим наповненням та високим ступенем повноважень щодо встановлення ставок [45, с. 40].

Ключовим джерелом власних доходів місцевих бюджетів у країнах Скандинавії є податкові надходження, зокрема податок на доходи фізичних осіб (ПДФО). На рубежі століть у цих країнах було вирішено дозволити місцевим органам влади на додаток до ставок центрального уряду стягувати власні ставки податку на доходи. Цей крок мав далекосяжні наслідки, оскільки ПДФО має значно більший дохідний потенціал, ніж податки на майно чи місцеві збори [45, с. 7].

У Швеції ПДФО є найважливішим податком на рівні ленів і комун [40, с. 15]. Він формує 97,6% податкових надходжень до місцевих бюджетів [63, с. 40]. Місцеве самоврядування має законодавчо закріплене повноваження отримувати ПДФО до місцевого бюджету, а комуни мають право самостійно встановлювати ставку цього податку. У 2023 році муніципальні ставки коливалися в межах 16,9–23,8% [46]. Загалом же податкові надходження становлять близько 70% доходів місцевих бюджетів [27, с. 271], що забезпечує високий ступінь самостійності в управлінні публічними фінансами.

У Данії ПДФО також є основою місцевих фінансів: він формує близько 89% податкових надходжень [63, с. 40] і до 70% загальних доходів місцевих бюджетів [7, с. 6]. Механізм його справляння поєднує високий рівень податкової автономії із централізованою системою адміністрування. Основою місцевого оподаткування є так званий механізм *riggy-backing* [45, с. 34], тобто «надбудови» місцевих ставок на загальнодержавний податок. Центральний уряд визначає базову ставку прибуткового податку, а органи місцевого самоврядування уповноважені додавати до неї власні відсотки. Це дозволяє муніципалітетам формувати власні дохідні джерела, використовуючи ту саму податкову базу, що й держава [44, с. 36].

Фіскальна автономія муніципалітетів поєднується з інструментами державного контролю. Центральний уряд укладає з органами місцевого самоврядування щорічні угоди, у яких визначаються орієнтири щодо зростання видатків. Якщо громади необґрунтовано підвищують місцеві податкові ставки, уряд може коригувати обсяги грантів. Водночас пряме обмеження місцевих ставок ПДФО практикується рідко, що демонструє прагнення держави зберігати баланс між фіскальною дисципліною та місцевою самостійністю [42, с. 16].

Фінляндія також використовує модель, де місцеві органи влади мають право стягувати власні податкові ставки на дохід на додаток до ставок центрального уряду (механізм «*riggy-backing*»), що забезпечує 86% [48] надходжень до місцевих бюджетів. Кожен муніципалітет несе відповідальність за щорічне визначення своїх відповідних ставок податку. Муніципальні ради

щорічно визначають свої податкові ставки на основі вимог місцевого бюджету та потреб у наданні послуг. Кожен муніципалітет оцінює свої потреби в доходах порівняно з іншими джерелами доходів, щоб встановити відповідні податкові ставки. На різницю в ставках по всій Фінляндії впливає кілька факторів. Міські муніципалітети з різноманітними потоками доходів часто мають нижчі ставки, тоді як сільські райони з меншою кількістю жителів та підприємств можуть вимагати вищих ставок для фінансування необхідних послуг. Економічні умови, демографічні зміни та потреби в інфраструктурі – все це впливає на ці рішення [53]. У 2023 році ставки муніципального податку в материковій Фінляндії коливалися від 4,36% до 10,86%. Середня ставка муніципального податку становила 7,38% [62].

Щодо інших податків, які формують дохідну частину місцевих бюджетів Швеції, Данії і Фінляндії, то їхня частка, порівняно з ПДФО, є значно меншою, але водночас вони забезпечують органам місцевого самоврядування високий рівень фінансової автономії. Так, у Фінляндії і в Данії частка податку на нерухомість у загальних податкових надходженнях місцевих бюджетів є низькою. До прикладу, у Фінляндії податок на майно складає лише 7% місцевих податкових надходжень [48]. Частина місцевих доходів цих країн надходить від корпоративного податку (у Швеції оподаткування прибутку компаній є національним податком). Данія активно використовує податки для регулювання поведінки громадян, зокрема у сфері транспорту (сплачується як при реєстрації автомобіля, так і в процесі експлуатації через високі акцизи на бензин) та екології (вуглецевий податок) [14, с. 129]. Швеція є одним із світових лідерів у сфері екологічного оподаткування: вуглецевий податок сплачують домогосподарства та підприємства, що не входять до Європейської системи торгівлі викидами (EUETS); податок за захоронення відходів, який є дуже високим, що стимулює їх сортування та переробку в енергію за технологією «енергія зі сміття».

Окрім податків, джерелами доходів для місцевих органів самоврядування є різноманітні збори та платежі. У Фінляндії, наприклад, це плата за водопостачання та подачу електроенергії. Місцеві органи влади також

отримують доходи від діяльності муніципальних підприємств, таких як портові споруди, громадський транспорт, телекомунікації та очисні споруди. Серед неподаткових доходів у Данії значне місце відводиться комунальному кредиту. У Швеції місцеві органи влади також отримують доходи від надання платних послуг, зокрема, за використання відходів, водо- та енергопостачання.

Система міжбюджетних трансфертів та фіскального вирівнювання у скандинавських країнах, хоча й займає порівняно невелику частку у структурі місцевих доходів (Швеція – 19%, Данія – 24%, Фінляндія – 21,2%) [27, с. 270], відіграє ключову роль у забезпеченні рівності та виконанні делегованих повноважень. Висока залежність місцевих бюджетів від ПДФО породжує суттєві територіальні диспропорції у податковій базі, тому центральні уряди застосовують потужні механізми фіскального вирівнювання, які охоплюють як збалансування податкового потенціалу, так і коригування потреб у видатках. У Швеції, наприклад, вирівнювання податкової бази досягає 95%. Це означає, що багатий шведський муніципалітет повинен буде віддати 95 відсотків надлишку доходу на душу населення, помноженого на середню ставку місцевого податку, бідним муніципалітетам [45, с. 124], що, безумовно, мінімізує нерівності між громадами. Водночас скандинавська модель ґрунтується на переважному використанні загальних (нецільових) грантів, що надає муніципалітетам максимальну автономію у розподілі ресурсів та дозволяє ефективно фінансувати широкий спектр місцевих послуг – від освіти та охорони здоров'я до соціального захисту.

Таким чином, місцеві податки у скандинавських країнах (Данії, Фінляндії, Швеції) базуються на моделі, де муніципалітети мають високу автономію у встановленні ставок ПДФО, який є головним і майже монопольним джерелом їх податкових доходів, тоді як роль майнових та корпоративних податків на місцевому рівні мінімальна, а фінансова стабільність підтримується потужними системами горизонтального і вертикального фіскального вирівнювання та значними неподатковими надходженнями.

Як приклад країни, яку традиційно відносять до категорії країн із середнім рівнем фінансової децентралізації, розглянемо систему фінансування місцевого самоврядування Польщі, де саме власні доходи є найважливішим джерелом формування місцевих бюджетів. До власних доходів належать місцеві податки, збори та частки від загальнодержавних податків, таких як податок на доходи фізичних осіб та податок на прибуток підприємств (ППП). Система побудована на принципі вертикального розподілу податкових надходжень, де центральна влада збирає кошти, а потім розподіляє їх між різними адміністративними рівнями, хоча частки від цих двох податків вважаються власними доходами місцевих бюджетів [19, с. 162].

Розмір частки від ПДФО та ППП, що надходить до місцевих бюджетів, визначається залежно від типу адміністративно-територіальної одиниці (гміни, повіти та воєводства) та доходів платників податку, які проживають на її території. Так, розмір частки ПДФО для муніципалітетів становить 7,0%, для міст з правами повіту – 8,6%, для повітів – 2,0%, для воєводств – 0,35%. Сума частки ППП складає відповідно 1,6%, 2,2%, 1,7%, 2,3% [31].

У Польщі існує проблема недостатньої податкової автономії місцевих органів влади, оскільки їхні повноваження обмежуються лише регулюванням максимальних ставок, встановлених центральним урядом, та запровадженням пільг. Можливість реалізовувати власну податкову політику мають лише гміни та міста з правом повіту. Однак місцеві податки приносять відносно менший дохід або є менш стабільними (мають залежність від зміни економічної ситуації) порівняно із загальними податками.

Місцеві податки, які є доходами муніципального рівня, включають: податок на нерухомість, сільськогосподарський податок, податок на транспортні засоби, лісовий податок, податок на цивільно-правові угоди, податок на спадщину та дарування, податок на малий бізнес.

Складовою дохідної частини бюджетів гмін і міст з правами повіту є також надходження від зборів: гербового, ринкового, місцевого, курортного, за утримання собак, за рекламу, експлуатаційного тощо.

Що ж стосується повітів і воєводств, то їхні бюджети в основному фінансуються за рахунок місцевої частки доходів від ПДФО і ППП, а також за рахунок зборів за адміністративні послуги (передбачено лише для повітів). Можливість збору місцевих податків для них не передбачена [19, с. 165].

Загалом же 60% польських місцевих бюджетів складають власні надходження, а близько 40% формуються за рахунок субвенцій і дотацій із державного бюджету [11, с. 62]. Згідно із законом, до бюджету кожного органу місцевого самоврядування мають бути включені кошти від загальної дотації, яка складається з кількох частин: вирівнювальної, балансуючої, регіональної та освітньої. Вирівнювальна частина спрямована на те, щоб громади, які мають менші фінансові можливості або стикаються зі структурними проблемами (в даному випадку, низькою щільністю населення), отримували додаткові кошти. Механізм враховує як рівень доходів, так і характер витрат, щоб сприяти фінансовій стабільності й забезпеченню базових послуг у таких громадах. Балансуюча частина забезпечує перерозподіл коштів від заможніших до менш забезпечених органів місцевого самоврядування, гарантуючи фінансову рівновагу. Регіональна частина призначена лише для воєводств і спрямована на подолання регіональних нерівностей шляхом перерозподілу коштів від багатших до менш розвинених регіонів. Освітня частина, на відміну від інших частин загальної субвенції, спрямовується до всіх органів місцевого самоврядування. І хоча кошти розраховуються на основі освітніх потреб, органи місцевого самоврядування можуть використовувати їх для ширших цілей [19, с. 146–147].

Така структура загальної дотації сприяє зменшенню регіональних диспропорцій, підтримці недофінансованих територій і забезпеченню стійкості публічних послуг на всіх рівнях місцевого самоврядування.

Фіскальні інструменти формування місцевих бюджетів країн, що мають низький рівень фінансової децентралізації, проілюструємо на прикладі Угорщини. Фінансові ресурси місцевої влади Угорщини складаються з власних доходів (які включають місцеві податки та надходження від комунальної власності), податкових розщеплень та державних прямих трансфертів. І саме

частка останніх є найбільшою, що свідчить про значну фінансову залежність місцевих органів влади від центрального уряду (у 2023 році – 53,6%, у 2024 році – 47,3%). Власні доходи складають близько третини місцевих бюджетів [57, с. 11].

Органи місцевого самоврядування Угорщини формують власні доходи за рахунок платежів за муніципальні послуги, управління комунальним майном, дивідендів, прибутків від підприємницької діяльності, орендних надходжень, штрафів, зборів тощо. Найвагомим джерелом серед цих надходжень залишаються місцеві податки. Вони справляються відповідно до Закону про місцеві податки [32], який визначає їх види, граничні ставки, а також можливі пільги й звільнення. Така модель оподаткування є системою «закритого переліку», що означає: муніципалітети можуть лише вирішувати, запроваджувати чи ні певний податок, але не мають права змінювати передбачені державою види податків [39, с. 182]. До основних місцевих податків належать податок на підприємницьку діяльність, податок на нерухомість (будівництво та землю), податок на комунальні послуги та туристичний збір. Понад 80% усіх місцевих податкових надходжень генерується за рахунок місцевого податку на доходи і становить майже 32% усіх місцевих доходів [57, с. 12]. З певними обмеженнями муніципалітети самостійно ухвалюють рішення про запровадження та рівень ставок цих податків.

Порівняно з іншими європейськими країнами, угорські місцеві органи влади значною мірою залежать від цільових грантів з державного бюджету. Вони переважно складаються з цільових грантів на виконання певних завдань. Деякі з них розподіляються за загальними критеріями, такими як чисельність населення, однак більшість – на основі оціночної кількості користувачів послуг та потреб у витратах [57, с. 11]. Схема надання грантів передбачає, що муніципалітети з високим рівнем надходжень від місцевих податків отримують менше державних грантів або навіть можуть бути зобов'язаними здійснювати платежі до центрального бюджету.

Узагальнюючи європейський досвід, фіскальні інструменти місцевих бюджетів у країнах ЄС демонструють значну диверсифікацію. Моделі країн відрізняються за обсягом податкових повноважень, структурою доходів та ступенем централізації. У більшості країн ключову роль відіграють власні податки (переважно ПДФО з правом встановлення ставки), а трансферти, насамперед загального характеру, виконують компенсаторну функцію, згладжуючи міжрегіональні диспропорції та фінансуючи делеговані повноваження. Незалежно від моделі, спільним трендом є прагнення до збільшення власних доходів і зменшення залежності від цільових трансфертів, що є прямою реалізацією принципу фіскальної децентралізації, де відповідальність за надання послуг має відповідати фінансовим ресурсам.

2.3. Кластеризація країн Європейського Союзу за рівнем фінансової децентралізації

Аналіз європейського досвіду показує, що фіскальна децентралізація є ключовим, але надзвичайно гетерогенним процесом у країнах-членах Європейського Союзу [43, с. 213]. Ступінь фінансової децентралізації значно різниться між державами, коливаючись від майже нульових показників (Мальта) до показників близько 72% (Німеччина) [43, с. 211]. З огляду на цю різноманітність, а також на те, що конституційний устрій (федеративний чи унітарний) не завжди є визначальним критерієм рівня децентралізації (наприклад, унітарні Данія, Фінляндія, Іспанія, на відміну від деяких федеративних держав, є високо децентралізованими [47, с. 6], а місцеві органи самоврядування в деяких унітарних країнах беруть більшу участь у сфері державних витрат, ніж місцеві та регіональні у федераціях [52, с. 606]), дослідники використовують метод кластерного аналізу для виділення більш однорідних груп країн.

Основна мета кластеризації полягає у зменшенні міжкраїнної гетерогенності, що дозволяє виявити специфічні фактори, які впливають на фінансову децентралізацію у межах кожної групи [56, с. 159].

Для оцінки рівня фінансової децентралізації та проведення кластерного аналізу використовується низка комплексних показників: 1) децентралізація видатків (ExpDec) – частка видатків субнаціонального рівня у загальних видатках держави; 2) децентралізація доходів (RevDec) – частка доходів субнаціонального рівня у загальних доходах держави; 3) децентралізація податків – частка податкових надходжень субнаціонального рівня у загальних податкових надходженнях держави; 4) децентралізація грантів (GrantDec) – частка грантів у загальних доходах субнаціонального рівня; 5) показники щодо ВВП – відношення доходів місцевих органів влади до ВВП (local revenue-to-GDP ratio).

У цілому, в європейських країнах спостерігається асиметрична децентралізація, коли обсяги видатків, делегованих на субнаціональний рівень, значно перевищують рівень доходів, які генеруються або закріплюються на цьому рівні.

Згідно з дослідженнями, що використовують ієрархічний кластерний аналіз на основі середніх значень чотирьох показників фінансової децентралізації (ExpDec, RevDec, TaxDec, GrantDec), країни Європейського Союзу поділяються на три кластери [56, с. 160].

Кластер 1 об'єднує країни з відносно низьким рівнем децентралізації видатків та доходів, але високим рівнем децентралізації грантів. До цієї групи належать Бельгія, Німеччина, Франція, Італія, Іспанія, Австрія, Люксембург, Португалія, Словенія, Словаччина, Болгарія.

Цей кластер об'єднує найбільш розвинені та густонаселені країни ЄС, для яких характерні низькі значення ExpDec та RevDec, але високі TaxDec і особливо GrantDec, що вказує на інтенсивні трансфертні потоки між рівнями управління.

На рівень фінансової децентралізації у цій групі впливає густина населення, коефіцієнт залежності та відкритість економіки (зокрема у країнах із

потужними зовнішньоторговельними секторами, як-от Бельгія та Люксембург, оскільки податки від міжнародної торгівлі, які є тут значними, надходять до центрального уряду).

Кластер 2 характеризується вищим рівнем децентралізації видатків та доходів. До нього входять Данія, Швеція, Фінляндія, Чехія, Польща, Латвія, Хорватія, Італія. Для цієї групи країн характерні значно вищі середні значеннями ExpDec та RevDec порівняно з кластером 1. TaxDec тут досить високий, а GrantDec – низький. Саме тут спостерігається вплив зростання ВВП на душу населення, що збільшує державні видатки у розвинених країнах. У посткомуністичних країнах, що входять до кластера (Чехія, Польща, Латвія та Хорватія як член колишньої Югославії), додаткові джерела використовувалися для фінансування капітальних інвестицій або інших реформ, що здійснювалися на рівні центрального уряду. Таким чином, зростання ВВП на душу населення призводить до зниження рівня фіскальної децентралізації.

Кластер 3 охоплює країни із середнім рівнем децентралізації видатків та доходів, але низьким рівнем податкової децентралізації. До нього належать Угорщина, Румунія, Ірландія, Естонія, Литва, Нідерланди, Австрія. Для країн цієї групи загалом характерні середні значення показників фінансової децентралізації, негативний вплив відкритості економіки на ExpDec та RevDec. Позитивний ефект зростання ВВП на душу населення пояснюється формальним зростанням показників фінансової децентралізації через скорочення субнаціональних доходів внаслідок інвестиційної активності центру [56, с. 160–163].

Таким чином, цей аналіз доводить, що навіть у межах одного кластера можуть бути представлені країни з різною структурою державного управління, а рівень фінансової децентралізації залежить від унікального поєднання політичних та соціально-економічних чинників.

Дослідження, яке фокусується на показнику доходів місцевих органів влади відносно валового внутрішнього продукту (ВВП) (local revenue-to-GDP ratio) [65, с. 199], також виділило три групи країн.

Група 1 – країни з найвищим ступенем децентралізації, для яких середній показник local revenue-to-GDP ratio складає близько 26%. До неї входять Данія, Фінляндія, Швеція. Ці країни характеризуються найвищими рівнями економічного зростання і стабільним рівнем фінансової децентралізації навіть в умовах, коли інші країни переживають періоди економічних спадів. Цей винятково високий рівень фінансової децентралізації частково пояснюється тим, що більшість програм соціального забезпечення реалізується на місцевому рівні.

Група 2 – країни з помірним ступенем децентралізації, для яких середній показник local revenue-to-GDP ratio складає близько 11%. До цієї групи належать Чехія, Естонія, Франція, Хорватія, Італія, Латвія, Литва, Угорщина, Нідерланди, Польща, Румунія, Словенія.

Група 3 – країни з найнижчим ступенем децентралізації, для яких середній показник local revenue-to-GDP ratio складає близько 5,5%. До них належать Бельгія, Болгарія, Німеччина, Ірландія, Греція, Іспанія, Кіпр, Люксембург, Мальта, Австрія, Португалія, Словаччина. Характерно, що навіть Німеччина, попри федеративний устрій, входить до групи з низьким співвідношенням доходів місцевих бюджетів до ВВП, що пояснюється особливостями розподілу податкових надходжень між рівнями влади [65, с. 202–205].

Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD) пропонує типологію, яка ґрунтується на співвідношенні децентралізації видатків та податкових надходжень. Вона дозволяє класифікувати країни на чотири групи, незалежно від того, є вони федеративними чи унітарними.

Тип 1 – характеризується високим рівнем фінансової децентралізації видатків та високими податковими надходженнями (Бельгія, Данія, Фінляндія, Німеччина, Іспанія, Швеція).

Тип 2 – характеризується середнім рівнем фінансової децентралізації видатків та середніми податковими надходженнями (Чехія, Франція, Італія, Латвія, Польща, Словенія).

Тип 3 – характеризується середнім рівнем фінансової децентралізації видатків та низькими податковими надходженнями (Австрія, Естонія, Нідерланди).

Тип 4 – характеризується низьким рівнем фінансової децентралізації видатків та низькими податковими надходженнями (Греція, Угорщина, Ірландія, Люксембург, Португалія, Словаччина) [54, с. 50].

Цікавим з наукової і практичної точки зору є метод кластеризації за принципом «клубної конвергенції». Його суть полягає в тому, що країни не порівнюються всі разом за середніми показниками, а групуються (або «об'єднуються в клуби») відповідно до схожих тенденцій розвитку. Інакше кажучи, держави, у яких фінансова децентралізація розвивається подібними темпами й має близькі риси, потрапляють до одного «клубу». Показниками, які лежать в основі об'єднання країн у певні клуби, є нецентральні видатки (частка видатків місцевих органів влади), нецентральні доходи (частка доходів, які надходять до бюджетів нижчих рівнів), розрив між видатками та доходами (показник, що фіксує, наскільки витрати місцевих органів покриваються їхніми власними доходами). Кожен показник розглядається у двох вимірах: у відсотках до ВВП і у відсотках до загальних доходів або видатків держави [38, с. 4].

Результати показали, що в ЄС немає єдиного підходу до розподілу фінансових повноважень. Незалежно від обраного критерію, прослідковується загальна закономірність: найвищий рівень фінансової децентралізації характерний для країн Скандинавії (Швеція, Данія, Фінляндія). Ці країни вирізняються високим ступенем фінансової децентралізації та соціально орієнтованими економіками, а їхня фінансова автономія підкріплена домінуванням місцевих податків у доходах місцевих бюджетів.

Країни Центральної та Східної Європи, які пройшли через трансформаційні реформи і наразі поступово розширюють фінансові права регіонів, зазвичай демонструють середній рівень децентралізації.

Країни з низьким рівнем фінансової децентралізації часто є невеликими державами з невеликою кількістю населення та незначною територією, як-от

Мальта та Кіпр. Греція, Ірландія та Угорщина також часто потрапляють до групи країн з низьким рівнем децентралізації. Основні фінансові рішення тут приймає центральний уряд.

У цілому, кластеризація країн ЄС відображає глибоку гетерогенність фіскальних систем, де успішні моделі, як правило, поєднують високий рівень фінансової децентралізації видатків і доходів, значну податкову автономію на місцевому рівні та ефективне управління. Країни з найвищим рівнем фінансової децентралізації, як правило, мають більші успіхи у сталому регіональному розвитку. Кластерний аналіз підтверджує висновок, що фінансова децентралізація в країнах Європейського Союзу є різною, і не існує універсальної моделі чи оптимального рівня децентралізації, оскільки кожна країна йде своїм шляхом розвитку, обумовленим історичними, економічними та культурними особливостями.

РОЗДІЛ 3

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ

3.1. Основні відмінності фінансової децентралізації в країнах Європейського Союзу та Україні

Процес фінансової децентралізації в Україні розглядається як одна з «ключових реформ, спрямованих на підвищення ефективності управління та стимулювання економічного зростання на місцевому рівні» [35, с. 1], а також як необхідна передумова для інтеграції до Європейського Союзу. Досвід європейських країн, де децентралізаційні процеси є домінуючими, демонструє успішне посилення фінансової автономії муніципалітетів [63, с. 36]. Фінансова децентралізація сприяє розширенню можливостей місцевої влади щодо розвитку території, підвищення якості надання суспільних послуг та збалансування місцевих видатків із пріоритетними потребами громад.

Якщо говорити про впровадження ефективної системи фінансової децентралізації в Україні, то, безумовно, воно вимагає глибокого аналізу моделей, реалізованих у країнах Європейського Союзу, з метою визначення ключових відмінностей та адаптації найбільш успішних практик в українській реальності. І хоча загальною метою реформ в європейських державах та в Україні є підвищення фінансової самостійності місцевого самоврядування і забезпечення сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад, український досвід демонструє низку унікальних викликів, які слід враховувати, оскільки фінансова децентралізація має ґрунтуватися на адекватних соціальних стандартах, незалежності, ефективності, доступності й прозорості.

Передусім варто звернути увагу на істотні відмінності у рівні завершеності реформ, послідовності впровадження змін та масштабу реальної фіскальної автономії місцевого самоврядування в країнах ЄС та Україні.

У високодецентралізованих європейських державах, наприклад Швеції, Данії, Фінляндії, реформи децентралізації були реалізовані комплексно та завершено. Це забезпечило стабільне функціонування місцевого самоврядування та високий рівень самостійності органів влади на місцях. Такі системи формувалися поступово, із чітким концептуальним баченням кінцевої моделі, встановленням фінансової відповідальності муніципалітетів та створенням умов для їх стійкого розвитку. У країнах Центральної Європи, зокрема Польщі, фінансова децентралізація стала фінальним етапом після ґрунтовної реформи адміністративно-територіального устрою [8, с. 728], що уможливило логічну послідовність і цілісність змін.

Також суттєвою відмінністю між європейськими моделями та українською системою фінансової децентралізації є ступінь автономії місцевих органів влади щодо визначення власних повноважень і забезпечення їх необхідними фінансовими ресурсами. Це передусім стосується реалізації принципу фіскальної автономії, який у країнах ЄС виступає системоутвірною основою місцевого самоврядування, тоді як в Україні він досі має фрагментарний характер.

У більшості європейських держав чіткий розподіл функцій, повноважень та фінансових ресурсів між центром та регіонами є аксіомою [8, с. 725]. Це значно зменшує можливості центрального уряду для втручання у діяльність субнаціональних органів [11, с. 60] і забезпечує стабільність управління та передбачуваність бюджетного процесу. В основі європейських моделей лежить принцип субсидіарності, що передбачає максимальне наближення надання суспільних послуг до населення [38, с. 3]. Саме тому місцева влада в країнах ЄС виконує широкий спектр функцій – від базових соціальних послуг до управління інфраструктурою та розвитком територій. Наприклад, у Данії основний обсяг повноважень зосереджено саме на локальному рівні [42, с. 4], що дає змогу реалізувати широкий діапазон функцій – від місцевих господарських до соціальних. У Словаччині громади наділені правом фінансувати власні функції за рахунок власних доходів, а делеговані повноваження – за рахунок цільових

трансфертів. Польща після адміністративно-територіальної реформи також сформувала прозору модель розподілу компетенцій: центральна влада зосередилася на питаннях безпеки, зовнішньої політики, розвитку країни, а місцеві органи – на наданні якісних послуг населенню [8, с. 727].

Окремою рисою європейських систем є висока автономія місцевих органів щодо кадрової політики та організації адміністративної діяльності. У більшості країн місцеве самоврядування має свободу наймати власний персонал, встановлювати зарплати, обирати свою організаційну структуру, створювати муніципальні підприємства. Лише окремі країни зберігають централізовані механізми адміністративного контролю, наприклад Франція, де місцеві адміністрації мають більш жорстке підпорядкування державній виконавчій владі [54, с. 67].

На цьому тлі українська модель демонструє іншу логіку розвитку. Попри розширення повноважень органів місцевого самоврядування після реформи 2014 року, в Україні досі спостерігається централізація управлінських рішень, коли вищий рівень влади прагне зберегти якомога більше повноважень на своєму рівні [63, с. 37]. Досі остаточно не врегульоване питання чіткого розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевим самоврядуванням. І хоча останні отримали розширені повноваження щодо управління державними коштами, вони все ще не мають достатніх фінансових ресурсів для виконання покладених на них функцій. Крім того, компетенція українських громад визначається за позитивним принципом правового регулювання: вони можуть діяти лише в межах повноважень, прямо закріплених законом. Це, беззаперечно, обмежує їхню гнучкість у реагуванні на локальні потреби, особливо у порівнянні з європейською моделлю «залишкового принципу», де громади можуть здійснювати будь-які функції, що не заборонені законом.

Європейський досвід фінансової децентралізації характеризується значною різноманітністю та глибокою інтеграцією фіскального федералізму (у федеративних державах) або високою фіскальною автономією на місцевому рівні (в унітарних, зокрема, скандинавських країнах). Така різноманітність

підходів суттєво контрастує з українським контекстом, де реформа децентралізації стартувала з відносно низького рівня автономії місцевих бюджетів та обмежених інструментів впливу громад на бюджетну політику.

Однією з найбільш помітних відмінностей між Україною та країнами Європейського Союзу є рівень фінансової самостійності місцевих бюджетів і частка власних доходів у їх загальній структурі. Попри те, що в Україні упродовж 2015–2021 рр. відбувся суттєвий прорив – зокрема, частка власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування зросла з 40,92% до 65,09% [20, с. 53], – загалом система все ще залишається централізованою. Показово, що станом на 2021 рік частка власних ресурсів у консолідованому бюджеті України становила лише 12,2%, а загальний обсяг фінансових ресурсів місцевого самоврядування – близько 35% [20, с. 53]. Це демонструє, що, попри позитивні зрушення, українські громади досі об'єктивно обмежені в інструментах самостійного впливу на фінансову політику.

Натомість, у розвинених європейських країнах частка податкових надходжень, які є основою фінансової самостійності, значно вища. Наприклад, у Швеції у структурі доходів місцевих бюджетів 70,1% складають податкові надходження, основою яких є податки на доходи громадян. У Данії загальна частка податкових надходжень у місцевих бюджетах становить 46,7%, із них 43,3% – це податки на доходи. Навіть у Німеччині, де фінансова система є більш збалансованою між рівнями влади, місцеві бюджети отримують майже 40% доходів за рахунок податкових джерел [27, с. 271]. Це свідчить про те, що фінансова автономія в Європі є не просто декларативною категорією, а ґрунтується на реальному перерозподілі податкових повноважень.

Не менш показовою є різниця у структурі податкових надходжень та якості податкової бази. В Україні ключовим джерелом наповнення місцевих бюджетів є податок з доходів фізичних осіб (ПДФО), частка якого зазвичай складає понад половину усіх надходжень. Так, у Київській області за перше півріччя 2025 року ПДФО становив 61,2% доходів місцевих бюджетів [25]. А от на Прикарпатті частка ПДФО в надходженнях місцевого бюджету перевищує 70% [28]. З 2015

року джерела наповнення місцевих бюджетів були розширені за рахунок переданих із державного бюджету низки податків та запровадження нових зборів [8, с. 727]. Однак, на відміну від країн ЄС, в Україні існує проблема недостатньої ефективності місцевого оподаткування, зокрема податків на майно та землю.

Зарубіжний досвід свідчить, що податки на майно (власність) є одним із найбільш стабільних і передбачуваних джерел доходів муніципалітетів (наприклад, у Франції – 16,8%, в Іспанії – 15,1%) [27, с. 271]. Навіть у тих країнах, де частка податку на майно є значно меншою (наприклад, Австрія – 4,9%), він відіграє важливу роль у забезпеченні фінансової стійкості місцевих бюджетів.

В Україні ж ситуація є суттєво іншою. Так, аналіз, проведений на прикладі сільських територіальних громад, виявив, що понад 90% статей доходів місцевих бюджетів залишаються суто декларативними [23, с. 294], фактично не забезпечуючи фінансового наповнення, а надходження від земельного податку, який логічно мав би складати вагомую частку в структурі доходів, становлять менш ніж 2% від загальної суми. Це свідчить про те, що, на відміну від ЄС, Україна не використовує повною мірою потенціал оподаткування нерухомого майна і потребує вдосконалення як адміністрування, так і нормативного забезпечення місцевих податків.

Ще однією суттєвою відмінністю між українською системою фінансової децентралізації та європейськими моделями є ступінь залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів, а також характер механізмів бюджетного вирівнювання.

Для українських місцевих бюджетів, особливо на ранніх етапах реформи децентралізації, характерною була значна залежність від міжбюджетних трансфертів (субвенцій та дотацій). Хоча з 2015 року в Україні відбувся перехід до нової моделі міжбюджетного вирівнювання, яка ґрунтується переважно на доходних показниках – насамперед на податку з доходів фізичних осіб та індексі податкоспроможності, – ця система не виявилася здатною в повній мірі забезпечити адекватний рівень підтримки слабших територій [18, с. 65].

Проблемою є й те, що формульний розподіл не завжди враховує структурні диспропорції, демографічні особливості, рівень економічного розвитку та доступ до ресурсів, які визначають реальну спроможність громади. Як наслідок, окремі громади залишаються у вразливому фінансовому становищі, продовжуючи залежати від трансфертів як інструменту «латання» бюджетних дефіцитів, а не розвитку.

Європейські країни, незважаючи на активне використання системи міжбюджетних трансфертів, демонструють зовсім інші принципи їх організації та застосування. В їх основу покладено поєднання високої автономії місцевих органів влади з відповідальністю за планування, розподіл і використання отриманих коштів. Показовим прикладом є Польща, де система трансфертів функціонує на основі чіткої, заздалегідь визначеної формули [21, с. 159]. Вона мінімізує суб'єктивність рішень центральних органів влади і забезпечує прозорість міжбюджетних відносин. «Поєднання вирівнювальної, балансуєчої, регіональної та освітньої частин в структурі загальної дотації дозволяє вирішувати економічні та соціальні виклики, забезпечуючи розподіл ресурсів на основі потреб і продуктивності» [19, с. 147]. У Данії міжбюджетні трансферти становлять близько 44,5% [27, с. 271] доходів місцевих бюджетів, що свідчить про значну роль системи вирівнювання. Проте високий рівень автономії данських муніципалітетів у прийнятті рішень щодо розподілу цих ресурсів забезпечує стабільний розвиток територій, а не посилення їхньої залежності.

Водночас ефективність міжбюджетних трансфертів значною мірою залежить від того, наскільки сформовані громади є достатньо спроможними за своїми масштабами та ресурсною базою. А це, своєю чергою, безпосередньо підводить до питання їх оптимального адміністративно-територіального устрою. Європейські реформи, як правило, передбачали кардинальне укрупнення базових одиниць самоврядування для підвищення їхньої фінансової спроможності та ефективності управління. Наприклад, у Швеції кількість комун була скорочена в десять разів – до 288 (середній розмір 34 тис. мешканців), а у Данії середня чисельність жителів комун перевищує 50 тис. осіб [7, с. 6]. У

Фінляндії кількість муніципалітетів за рахунок добровільних об'єднань скоротилася з 450 до 320, при середньому розмірі близько 17 тис. мешканців [7, с. 5].

В Україні укрупнення базових одиниць самоврядування (територіальних громад) стало ключовим елементом реформи децентралізації, спрямованим насамперед на підвищення їхньої фінансової спроможності та ефективності управління. Цей процес, який розпочався з 2015 року, розглядався як перший крок і «платформа для децентралізації» [54, с. 37]. Необхідність його була зумовлена хронічним дефіцитом фінансових ресурсів територіальних громад та їхньою надмірною подрібненістю, що не дозволяло децентралізувати бюджетну систему України. Процес укрупнення відбувався на основі Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [30]. Унаслідок цього станом на 2021 рік було сформовано 1469 об'єднаних територіальних громад.

Дослідження вітчизняних науковців підтверджують, що в Україні, як і в європейських державах, існує тісний зв'язок між чисельністю жителів та фінансовою спроможністю громади. Найбільш збалансованими наразі визначено бюджети ОТГ із чисельністю 15–25 тис. осіб [33, с. 16], які мають кращі можливості для розвитку бізнесу, залучення трудових ресурсів та утримання інфраструктури. Проте, як показала практика, такі показники є недостатніми для самостійного виконання самоврядними органами широкого кола функцій. Зарубіжна практика свідчить, що, наприклад, для ефективного забезпечення послуг охорони здоров'я громада має охоплювати щонайменше 20 тис. жителів, а для повноцінного надання освітніх послуг – понад 50 тис. осіб [7, с. 10]. Це підкреслює необхідність досягнення економічно обґрунтованого розміру громад, що є ключовим уроком європейського досвіду.

Отже, ключові відмінності між Україною та країнами Європейського Союзу полягають не лише в обсягах розподілених фінансових ресурсів, а й у глибині інституційних змін, що забезпечують реальну, а не формальну автономію місцевих бюджетів. Європейський досвід демонструє, що високий рівень фінансової децентралізації може забезпечуватися за різних політико-

адміністративних моделей, проте в усіх випадках він ґрунтується на стабільній податковій базі, ефективних інструментах адміністрування та зрілій системі міжбюджетних відносин. Ефективна децентралізація можлива лише тоді, коли фінансові ресурси відповідають обсягу делегованих функцій, а місцева влада має достатню свободу у прийнятті рішень. Саме ці аспекти становлять цінний ресурс для адаптації української моделі та формування довгострокової стратегії розвитку фінансової спроможності територіальних громад.

3.2. Уроки європейського досвіду та пропозиції щодо вдосконалення механізмів фінансової децентралізації в Україні

Процес фінансової децентралізації в Україні, хоча і набув незворотного характеру та має очевидні досягнення, наразі є незавершеним та не має системності. Значною мірою це зумовлено відсутністю єдиного центру ухвалення рішень та суперечливим характером самої реформи. Як наслідок, українська модель залишається гібридною: окремі її елементи орієнтовані на європейські практики, інші ж тяжіють до централізованої традиції управління публічними фінансами. Тому подальший її розвиток вимагає гармонійного поєднання європейських підходів із власною стратегією [11, с. 61], спрямованою на зміцнення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування та підвищення ефективності використання публічних фінансів. Головним пріоритетом на цьому шляху має стати зменшення ролі центральної влади у фінансовому забезпеченні розвитку громад та регіонів та поступове розширення реальних можливостей органів місцевого самоврядування щодо формування автономних, конкурентоздатних місцевих бюджетів.

У контексті окреслених викликів та необхідності підвищення фінансової самостійності громад першочерговим напрямом реформування постає зміцнення фіскальної автономії та оптимізація податкових механізмів.

Центральну (але не уніфіковану) роль у формуванні доходної частини місцевих бюджетів у багатьох європейських країнах відіграє податок на доходи фізичних осіб. Він є привабливим інструментом для підвищення фіскальної автономії територіальних громад, адже здатен забезпечувати стабільні та масштабні надходження. Водночас досвід країн ЄС демонструє, що ефективність використання ПДФО у контексті децентралізації залежить від низки інституційних рішень: правил зарахування, механізмів розподілу, адміністрування, системи вирівнювання та супутніх політик.

Існують три основні моделі, які визначають роль ПДФО у фінансуванні місцевого самоврядування в країнах ЄС:

1. Додатковий місцевий податок: місцеві органи влади мають право самостійно встановлювати ставку місцевого ПДФО, що додається до загальнодержавної ставки. Це робить ПДФО основним джерелом їхніх доходів і забезпечує високий рівень фінансової автономії (наприклад, Данія, Швеція).

2. Часткове відрахування: ПДФО є національним податком, але місцевим бюджетам передається його фіксована або змінна частка. Це гарантує стабільне надходження, але обмежує фінансову автономію (наприклад, Польща, Іспанія).

3. Централізований податок із субвенціями: ПДФО майже повністю залишається в центральному бюджеті, а місцеве самоврядування фінансується переважно за рахунок субвенцій та інших, локально збираних податків (наприклад, Угорщина, Чехія).

Враховуючи практики країн ЄС, Україні, де ПДФО є головним джерелом доходів місцевих бюджетів (близько 60% усіх надходжень) необхідно запроваджувати такі підходи до його адміністрування, які одночасно забезпечуватимуть стабільність доходів громад та посилюватимуть їхню фінансову автономію. Приміром, варто здійснити трансформацію механізму ПДФО в частині зарахування податку до відповідного бюджету за місцем реєстрації (проживання) платника, а не за місцем знаходження податкового агента (роботодавця) [27, с. 273; 1, с. 37]. Це забезпечить прямий взаємозв'язок між обсягами надходжень ПДФО та рівнем господарської діяльності на

території, що сприятиме більш ефективному адмініструванню податку та зменшенню ухилень від його сплати. В Угорщині, наприклад, з 1989 року діє порядок, згідно з яким прибутковий податок з доходів громадян, що стягується за місцем їхнього проживання, надходить до бюджету місцевої ради. Таким чином, розвиток території значною мірою залежить від фактичної сплати прибуткового податку населенням.

«Європейська система оподаткування полягає в тому, що її утворюють на основі прогресивної шкали...та діє загальне правило: ті, хто заробляє більше – платять більше» [5, с. 73]. Країни ЄС використовують різні підходи до коригування розмірів ставок. Так, Австрія застосовує п'ять ставок: мінімальна – 10%, максимальна – 50% [14, с. 105]. Італія використовує ставки від 23% до 43% залежно від доходу, зі зменшенням суми податку на індивідуальні пільги залежно від складу сім'ї: чим більша сім'я, тим значніші пільги [14, с. 56]. Словаччина після реформи спочатку ввела єдину ставку 19%, але пізніше запровадила ставку 25% для високих доходів [14, с. 230]. Україна ж із 2004 року має пропорційну шкалу нарахування податків. Базова ставка з ПДФО складає 18%. І хоча спроби запровадження прогресивної шкали стягнення податків і мали місце, але вони виявилися безуспішними.

Тому задля підвищення ефективності використання податку на доходи фізичних осіб та посилення фіскальної віддачі варто оптимізувати базу оподаткування та раціоналізувати систему пільг, насамперед податкових соціальних. У зв'язку з цим варто переглянути підходи до визначення ставок ПДФО, що узгоджується з європейською практикою.

Важливим, а подекуди і вирішальним, джерелом доходів місцевих бюджетів, забезпечуючи їх стабільність, передбачуваність та високу частку власних доходів, у країнах Європейського Союзу (наприклад, Греція, Словаччина, Чеська Республіка, Іспанія, Італія), є податки на майно. В українських умовах фіскальний потенціал майнових податків досі не реалізований у достатній мірі, що стримує зростання фінансової самостійності територіальних громад. Відтак одним зі стратегічних напрямів модернізації

системи місцевих фінансів повинно стати суттєве посилення ресурсно-майнової групи податків, що потребує комплексного підходу.

Першим кроком у цьому напрямі має бути розширення бази оподаткування. Необхідно забезпечити повне охоплення об'єктів нерухомого майна податковими зобов'язаннями, мінімізуючи при цьому кількість об'єктів, які звільняються від оподаткування, та податкових пільг, оскільки це призводить до ненадходження коштів до бюджетів [33, с. 26]. Наступним важливим елементом реформування має стати перехід до використання оціночної вартості як бази оподаткування [64, с. 95], адже площа будівлі не завжди відображає її реальну економічну цінність та не може слугувати об'єктивним критерієм для визначення податкових зобов'язань. Натомість оціночна вартість узгоджується з європейськими стандартами, забезпечуючи більшу справедливість та гнучкість податкової системи.

Країни ЄС використовують різні підходи для визначення податкової бази, що наближує оподаткування до реальної вартості майна. У деяких випадках використовується ринкова вартість, як, наприклад, у Данії, де щорічно проводиться автоматизована переоцінка житлової та комерційної нерухомості на основі актуальних ринкових даних. В інших країнах, таких як Ірландія або Португалія, використовується «орендна вартість, тобто вартість, яка потенційно може бути отримана власником нерухомого майна від передачі його в оренду» [16, с. 56–57]. Але найчастіше використовується кадастрова вартість, тобто вартість нерухомості, яка відображається в державному кадастрі (Франція, Італія, Люксембург, Іспанія). Інші країни використовують для оцінки змішані параметри. Наприклад, Нідерланди використовують модель WOZ, яка визначає вартість майна на основі комплексного набору параметрів: ринкових угод, локації, технічного стану та характеристик будівлі. Схожий підхід застосовують Бельгія та Німеччина, де оцінка базується на змішаних показниках, що забезпечують максимально об'єктивне відображення вартості об'єкта. Таким чином, європейська практика демонструє широкий спектр моделей, проте всі вони мають спільну мету – зробити податкову базу максимально точною та

прив'язаною до реальної вартості майна, що є важливим орієнтиром для вдосконалення української системи майнового оподаткування.

Водночас підвищення ролі майнового оподаткування неможливе без удосконалення методики оцінки майна, в основу якої варто було б покласти принцип диференціації об'єктів оподаткування за визначеними критеріями: місце розташування (вид населеного пункту, віддаленість від економічних центрів, віддаленість від центру в межах міст), термін експлуатації, будівельні характеристики та фізичний стан об'єкта, стан комунікацій [33, с. 27]. До прикладу, в Болгарії податок на нерухоме майно є податком на основі площі (area-based tax), де місцеве самоврядування має автономію у визначенні різних коефіцієнтів, які впливають на вартість майна. Ці коефіцієнти включають: тип муніципалітету, його категорію, місце розташування, вік майна, тип нерухомості, будівельні характеристики, доступ до комунальних послуг. Слід зазначити, що ці критерії майже не змінювалися з моменту їх встановлення у 1997 році. Проте були пропозиції щодо коригування оцінки бази податку на нерухомість шляхом включення додаткових факторів, що впливають на вартість об'єкта, таких як доступ до громадського транспорту та інших публічних послуг, а також зелені зони [44, с. 26]. В Румунії, розмір податку на нерухоме майно, зокрема будівлі, залежить від таких факторів: типу власника (фізична чи юридична особа); призначення будівлі (житлове, комерційне, промислове тощо); ринкової вартості будівлі, яка визначається через оцінку, проведену сертифікованими експертами. А от розмір податку на землю визначається з урахуванням площі землі, рангу населеного пункту, в якому знаходиться земельна ділянка, а також зони та/або категорії використання земельної ділянки [19, с. 157]. Для України запровадження подібної моделі могло б стати суттєвим кроком уперед у напрямі модернізації системи майнового оподаткування.

Одним із ключових напрямів зміцнення фінансової самодостатності органів місцевого самоврядування та підвищення їх фіскальної автономії, як демонструє досвід країн Європейського Союзу, є розширення списку місцевих податків та зборів. Порівняльний аналіз систем місцевого оподаткування в ЄС

показує, що вони є значно більш розгалуженими, ніж в Україні, де перелік місцевих податків і зборів є вузьким. До прикладу, у Бельгії налічується більше 100 місцевих податків, в Італії – 70, у Франції – 50 [60, с. 105]. Це дозволяє місцевому самоврядуванню мати вищий рівень фіскальної автономії та потужне джерело фінансування локальних потреб.

В Україні ж перелік місцевих податків і зборів є доволі вузьким і жорстко визначеним статтею 10 Податкового кодексу України, згідно з якою до місцевих податків віднесено: податок на майно (який складається із плати за землю, податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки, транспортного податку) та єдиний податок; до місцевих зборів – збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір [26]. Установлення місцевих податків та зборів, не передбачених Податковим кодексом, в Україні забороняється.

Така структура не забезпечує достатньої гнучкості та не відповідає потребам сучасного місцевого розвитку, оскільки громади не мають можливості запроваджувати нові інструменти оподаткування відповідно до власних стратегічних пріоритетів. Саме тому важливим напрямом удосконалення фінансової децентралізації має стати розширення переліку місцевих податків і зборів. Це дозволить громадам формувати більш різноманітну та стійку доходну базу, посилить їхню фінансову автономію, а також наблизить українську систему місцевих фінансів до європейських стандартів.

Важливим кроком на шляху удосконалення процесів фінансової децентралізації має стати налагодження ефективної моделі спільного адміністрування податків для центральної (фіскальної) та місцевої влади. У більшості європейських країн податок на майно сплачується на місцевому рівні, але механізм його збору та визначення бази оподаткування може бути централізованим або розділеним. Так, у Франції місцева влада має право встановлювати суму надходжень від прямих місцевих податків (включно з податком на нерухомість) та їх ставки, але вона позбавлена права самостійного збору податків – це здійснюється централізовано [14, с. 45]. У Данії оцінювання податків на доходи (які є основним джерелом місцевих бюджетів) здійснюється

місцевою владою, але їх збір проводить центральний уряд [45, с. 125]. У Нідерландах податок на майно стягується з фізичних осіб (резидентів та нерезидентів), які володіють активами. Ставки податку визначаються самостійно місцевими органами влади [14, с. 160]. В Іспанії податкове агентство (центральний фіскальний орган) відповідає за організацію та планування діяльності податкових органів, а також здійснює матеріально-технічне забезпечення регіональних, провінційних та муніципальних управлінь [14, с. 45].

На основі досвіду європейських країн вітчизняні науковці пропонують запровадити спільну модель адміністрування податку на майно для Державної податкової служби та органів місцевого самоврядування шляхом розподілу функціональних обов'язків. Органи місцевого самоврядування мають забезпечувати ефективну взаємодію з платниками, ведення обліку, реєстрацію об'єктів оподаткування, вручення податкових рішень, консультаційну та роз'яснювальну роботу. Своєю чергою податкова служба має відповідати за нарахування податків, моніторинг, аналіз податкової звітності та виявлення ризикових платників [64, с. 93].

Ще одним складником підвищення фінансової спроможності вітчизняних органів місцевого самоврядування можна визначити процес цифровізації у сфері справляння місцевих податків. Досвід європейських країн демонструє використання цифрових інструментів для підвищення ефективності адміністрування податків, особливо майнових і податку на доходи фізичних осіб, втілюючи в життя ряд інноваційних рішень. Одним із них є використання великих даних та геопросторових технологій. Так, для роботи з фіскальними кадастрами використовується аналітика великих даних (Big-data analytics). Для виявлення незареєстрованих об'єктів оподаткування та перевірки цільового використання землі застосовуються дрони, квадрокоптери та інші технології, як-от Google Maps або подібні продукти.

У країнах, де податок на доходи фізичних осіб є ключовим місцевим податком (наприклад, країни Скандинавії), ефективне адміністрування залежить від точних даних про місце проживання платника. Комп'ютеризована податкова

адміністрація зазвичай зберігає інформацію про фактичне місце проживання кожного платника. Це робить місцеві надходження ПДФО більш справедливими та дозволяє коректно розподіляти податки, сплачені компанією, на користь муніципалітету, де фактично проживає працівник [44, с. 36]. У Нідерландах система WOZ передбачає централізований цифровий реєстр усіх об'єктів нерухомості, що автоматично оновлюється на підставі супутникових знімків, даних ринку та технічних характеристик будівель [29]. У Данії цифрова платформа для адміністрування майнового оподаткування поєднує дані кадастру, реєстру населення, будівельних паспортів та ринкових індикаторів, що дозволяє формувати максимально точну податкову базу. В Естонії – одному з лідерів цифрового врядування – всі операції з нерухомістю, включно з оподаткуванням, здійснюються через інтегровані державні реєстри, що значно зменшує корупційні ризики та адміністративні витрати. Цифрові платформи також слугують інструментами громадського контролю та прозорості. Наприклад, Італія створила електронні портали, як-от OpenCoesione (платформа відкритого уряду) та CPT system, які надають доступ до даних про державні видатки на регіональному рівні [46, с. 56].

Отже, цифрові технології в умовах сьогодення стали «ключовим елементом модернізації місцевого самоврядування» [17, с. 39]. Для України цифровізація місцевого оподаткування є необхідною умовою підвищення фіскальної спроможності громад. Насамперед ідеться про створення комплексної цифрової інфраструктури, яка б поєднувала податкові реєстри, дані Державного земельного кадастру, Єдину державну електронну систему у сфері будівництва та геоінформаційні сервіси. Використання супутникових знімків, картографічних платформ і аналітики великих даних дозволило б ефективно виявляти незареєстровані або неправильно класифіковані об'єкти нерухомості та забезпечувати справедливе нарахування податків.

Визнаним у Європейському Союзі інструментом підвищення ефективності управління, що дозволяє органам місцевого самоврядування досягати фінансової спроможності та забезпечувати якісне надання послуг, особливо в умовах

обмежених ресурсів та невеликого розміру територіальних одиниць є міжмуніципальне співробітництво (ММС) – горизонтальна координація, яка дозволяє муніципалітетам спільно працювати над вирішенням місцевих проблем. Воно є поширеною практикою в країнах ЄС і розглядається як альтернатива укрупненню громад [54, с. 70].

Наприклад, у Франції широко застосовується практика ММС, де створено понад 2,5 тис. міжмуніципальних одиниць, що охоплюють близько 93% усіх комун [7, с. 7]. Франція систематично створює публічні інституції для міжмуніципального співробітництва, наділені правом стягувати власні податки (*EPIC à fiscalité propre*). Нещодавні реформи у Франції призвели до створення нового рівня адміністративно-територіального устрою – об'єднання комун, які мають власну територіальну юрисдикцію, представницький та виконавчий орган, а також власний бюджет [21, с. 160]. У Фінляндії, де муніципалітети часто занадто малі, широко застосовується добровільне ММС, особливо для надання послуг, які є надто масштабними для невеликих муніципалітетів (наприклад, спеціалізована охорона здоров'я, освіта) [54, с. 163]. У Словенії передбачено створення спільних муніципальних адміністрацій, що є добровільною практикою, яка підтримується фінансовими стимулами. В Угорщині існує обов'язкове об'єднання адміністративних завдань для муніципалітетів з населенням менше 2000 жителів. У більшості випадків така співпраця є добровільною. Прикладом обов'язкового характеру є Португалія, де міжмуніципальні спільноти були створені законом у 2013 році [46, с. 17].

Загалом у країнах ЄС міжмуніципальне співробітництво використовується як механізм оптимізації витрат, підвищення якості послуг та реалізації масштабних регіональних проєктів, що недоступні окремим громадам. Досвід країн ЄС демонструє, що ММС може бути не лише засобом економії коштів, а й механізмом стратегічного розвитку територій.

Для України міжмуніципальне співробітництво має стратегічне значення, оскільки, попри створення об'єднаних територіальних громад, багато з них залишаються фінансово неспроможними. Тому наразі важливо перейти від

фрагментарного підходу до системного використання ММС шляхом чіткої координації між місцевими та регіональними органами влади, узгодження цілей розвитку громад із завданнями регіону, а також впровадження програм підтримки співробітництва на рівні областей.

Фінансові стимули та інституційний супровід, які активно застосовуються в країнах ЄС, можуть значно посилити мотивацію громад до тривалої співпраці, а не лише до разових спільних проєктів. Українським громадам варто розглядати ММС у комплексі з іншими інструментами місцевого розвитку – нарощуванням дохідної бази, створенням сприятливих умов для підприємництва, ефективним управлінням майном.

Таким чином, європейський досвід підтверджує, що для досягнення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування, Україні необхідно, окрім завершення адміністративно-територіальної реформи, зосередитися на посиленні податкової автономії (особливо через реформу ПДФО та майнового оподаткування, розширення бази місцевих податків), стимулюванні міжмуніципального співробітництва для надання якісних суспільних послуг та цифровізації з метою забезпечення прозорості та спрощення цих послуг. Хоча реформа децентралізації в Україні призвела до загального зростання фінансової незалежності (коефіцієнт покриття видатків власними доходами зріс з 0,430 у 2015 р. до 0,664 у 2021 р.) [20, с. 53], вона має бути поглиблена шляхом інтеграції європейських принципів, адаптованих до унікальних соціально-економічних реалій України.

ВИСНОВКИ

Проведений аналіз теоретико-методологічних засад фінансової децентралізації та дослідження європейських моделей організації місцевого самоврядування і їх фінансових систем дозволяють зробити низку узагальнень, що мають важливе значення для формування сучасної парадигми місцевого розвитку в Україні.

1. Фінансова децентралізація є комплексним процесом, який становить «економічний фундамент» загального процесу трансформації влади та є вирішальним фактором соціального й економічного розвитку територіальних громад. Це процес розподілу функцій, фінансових ресурсів та відповідальності за їх використання між центральним і субнаціональним рівнями управління. Вона є найширшим поняттям, що охоплює бюджетну (розподіл доходів і видаткових повноважень) та фіскальну (передача повноважень у сфері доходів і видатків) децентралізацію.

2. Фундаментальними передумовами успішної фінансової децентралізації є її взаємозалежність із політичною та адміністративною децентралізацією. Фінансова децентралізація у країнах Європейського Союзу функціонує в межах цілісних, інституційно зрілих моделей місцевого самоврядування, які ґрунтуються на принципах автономії, субсидіарності, відповідальності та фінансової достатності. Усі три моделі (англосаксонська, континентальна та скандинавська), незважаючи на відмінності в організації влади й рівні централізації, характеризуються чітким функціональним розмежуванням повноважень, стабільністю правил, високим рівнем правової визначеності та політичним консенсусом щодо ролі місцевого рівня влади

3. Фінансова децентралізація в європейських державах передбачає тісний зв'язок між функціями та фінансовими ресурсами («фінанси слідує за функціями»), а також необхідність поєднання власних доходів, розщеплених податків та системи міжбюджетних трансфертів для досягнення справедливого територіального розвитку. Саме ця взаємодія створює оптимальне середовище,

у якому місцеві органи влади можуть приймати рішення, виходячи з локальних потреб та інтересів громадян.

4. Системи фінансової децентралізації в країнах ЄС є гетерогенними, проте більшість держав, особливо високодецентралізовані, демонструють інституційну завершеність процесів, що забезпечується чітким розмежуванням компетенцій, прозорістю фінансових потоків та високим ступенем фіскальної автономії на місцевому рівні. Скандинавські країни, у яких домінує місцевий податок на доходи фізичних осіб, показують найбільш розвинені системи власних доходів і найменшу залежність від трансфертів. Континентальні країни ЄС, навпаки, надають більше значення вирівнюванню, компенсуючи регіональні диспропорції за допомогою складних механізмів трансфертів. Країни Центральної та Східної Європи зазвичай демонструють середній рівень децентралізації, де структура доходів може варіюватися від збалансованої (як, наприклад, у Польщі, де поєднано власні доходи, податкове розщеплення та значні загальні субвенції з державного бюджету (загальна дотація)) до більш залежної від централізованих трансфертів.

5. Аналіз моделей місцевого самоврядування в ЄС засвідчує, що попри інституційні відмінності, як то різні ступені централізації, наявність або відсутність державних уповноважених на місцях, особливості фіскального федералізму, європейські країни демонструють спільні тенденції у сфері фінансової децентралізації: 1) висока податкова автономія, яка забезпечується правом встановлювати місцеві податки або ставки розщеплених загальнодержавних податків; 2) системність та завершеність розподілу повноважень, що унеможливорює дублювання функцій між рівнями влади; 3) сильні механізми фінансового вирівнювання, які забезпечують рівний доступ громадян до базових послуг незалежно від місця проживання; 4) розвиненість інститутів відповідальності та прозорості, включно з відкритістю бюджетної інформації та високим рівнем участі громадськості.

6. Ключовим податком у структурі доходів місцевого самоврядування ЄС є або податок на доходи фізичних осіб (у країнах Скандинавії), або податок на

майно (у країнах Західної Європи). Ці податки забезпечують найбільшу стійкість фінансової системи, оскільки прив'язані до маломобільних факторів.

7. Важливе місце у формуванні збалансованих і стійких місцевих бюджетів, виконуючи функцію вирівнювання фінансової спроможності територій, посідають трансферти. Європейська практика демонструє, що навіть за високої частки власних доходів (як у Скандинавії) механізми горизонтального та вертикального вирівнювання залишаються необхідним інструментом, оскільки забезпечують доступ громад до мінімально гарантованого рівня публічних послуг. У країнах Західної та Північної Європи перевага надається загальним (нецільовим) грантам, які дозволяють органам місцевого самоврядування гнучко використовувати кошти та адаптувати видатки до локальних потреб; водночас цільові субвенції застосовуються для підтримки делегованих функцій та інвестиційних проектів.

8. Європейський досвід підтверджує, що ефективність системи місцевого самоврядування визначається не лише обсягом ресурсів, а й здатністю органів місцевої влади самостійно приймати фінансові рішення. Високий рівень автономії у встановленні ставок місцевих податків, доступ до власних доходів, наявність інституційної спроможності адмініструвати податкові надходження – це ті практики, які забезпечують реальну, а не формальну незалежність громад. До того ж у ЄС місцеві органи влади мають широку організаційну автономію, право формувати власну адміністрацію, визначати кадрову політику, створювати комунальні підприємства, управляти майном і залучати позики.

9. Загалом можна виділити такі групи країн за рівнем фінансової децентралізації: 1) країн Скандинавії (Швеція, Данія, Фінляндія), які вирізняються високим ступенем фінансової децентралізації та соціально орієнтованими економіками, а їхня фінансова автономія підкріплена домінуванням місцевих податків у доходах місцевих бюджетів; 2) країни Центральної та Східної Європи, які пройшли через трансформаційні реформи і наразі поступово розширюють фінансові права регіонів, зазвичай демонструють середній рівень децентралізації; 3) країни з низьким рівнем фінансової

децентралізації часто є невеликими державами з невеликою кількістю населення та незначною територією, як-от Мальта та Кіпр. Основні фінансові рішення тут приймає центральний уряд.

10. Порівняння української системи фінансової децентралізації з практиками країн ЄС дає змогу виокремити низку ключових тенденцій: 1) незважаючи на значний прогрес після 2014 року, українська реформа залишається незавершеною, що проявляється в нечітких межах між рівнями влади, обмеженій фіскальній автономії та залежності місцевих бюджетів від трансфертів; 2) структура місцевих доходів в Україні суттєво відрізняється від більшості європейських систем: надмірна частка податку на доходи фізичних осіб у доходах бюджетів громад, недостатній розвиток майнового оподаткування та обмежений перелік місцевих податків стримують формування стійкої фінансової бази територіальних громад.

11. Враховуючи досвід країн ЄС, для успішної реалізації фінансової децентралізації в Україні необхідно забезпечити: системне завершення реформи з чітким розмежуванням повноважень між рівнями влади; поглиблення фіскальної автономії шляхом реформування майнового оподаткування, перегляду механізму зарахування прибуткового податку та розширення переліку місцевих податків; посилення ролі цифрових технологій в адмініструванні податків та прозорості бюджетних процесів; запровадження європейських стандартів оцінки нерухомості на основі ринкових та якісних характеристик об'єктів; розвиток міжмуніципального співробітництва як інструменту зміцнення фінансової спроможності громад. Однак, для України актуальним завданням є не механічне копіювання європейських моделей, а формування власної, адаптованої до соціально-економічних, демографічних та територіальних особливостей держави. Європейський досвід корисний передусім як джерело принципів: субсидіарності, фіскальної відповідальності, податкової автономії, прозорості, збалансованості бюджетної системи та паритетної взаємодії рівнів влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Барановський М. О. Фінансова децентралізація в Україні: особливості становлення. *Український географічний журнал*. 2017. № 4(100). С. 30–38.
2. Бедринець М. Д., Корецька І. В. Особливості децентралізації в контексті світового досвіду: типи, моделі та форми. *Економічний вісник. Серія: Фінанси, облік, оподаткування*. 2021. Вип. 8. С. 11–18.
3. Возняк Г. В., Жеребило І. В. Особливості прояву фінансової децентралізації на регіональному рівні: компаративний аналіз вітчизняної та світової практики. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2018. Вип. 1 (129). С. 126–132.
4. Волохова І. С. Податкова децентралізація та методологія визначення її ступеня. *Вісник соціально-економічних досліджень : зб. наук. пр.* 2012. Вип. 3(2). С. 144–150.
5. Гайдай В. І. Механізми державного регулювання ПДФО в умовах децентралізації влади в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 17. С. 69–74.
6. Геєнко М. М., Пугач Ю. В. На шляху до самостійності регіонального розвитку: міжнародний досвід, загрози та можливості для України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2019. Вип 27. С. 29–33.
7. Данилишин Б. М., Пилипів В. В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. *Регіональна економіка*. 2016. № 1. С. 5–11.
8. Демченко О. П., Яковенко К. А. Європейський досвід бюджетної децентралізації та перспективи для України. *Економіка та суспільство*. 2018. Вип. 16. С. 724–730.
9. Дем'янюк А. В. Перспективи бюджетної децентралізації в контексті світового досвіду. *Інфраструктура ринку*. 2019. Вип. 38. С. 318–323.
10. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О. та ін. Київ : ТОВ «Софія». 2012. 128 с.

11. Джегур Г. Зарубіжний досвід розвитку громад в умовах децентралізації влади. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2025. Вип. 1(77). С. 58–66.
12. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: <https://surl.lt/fibpgf> (дата звернення: 11.09. 2025).
13. Журавель Я. В., Діордіца І. В. Актуальні європейські моделі децентралізації влади та перспективи їх впровадження в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 11. С. 343–347.
14. Карлін М. І., Івашко О. А. Фінансові системи країн Європейського Союзу : підручник. Луцьк : Вежа-Друк, 2022. 384 с.
15. Карпенко М. Ю. Формування доходів місцевих бюджетів у країнах Європейського Союзу. *Бізнесінформ*. 2023. № 8. С. 53–64.
16. Короткевич О. В., Багрій О. О. Формування системи оподаткування нерухомого майна фізичних осіб. *Економіка і прогнозування*. 2010. № 1. С. 54–66.
17. Котвицька Н. М., Підгорний Я. Ю., Зборовський М. О. Досвід європейських країн у модернізації системи місцевого самоврядування в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 23. С. 35–39.
18. Лисенко Ж. П., Олексин А. Г. Проблеми та шляхи удосконалення реформи фінансової децентралізації з урахуванням міжнародного досвіду. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Економіка і управління*. 2020. Т. 31 (70), № 3. С. 63–67.
19. Макарець С., Некряч А., Приходько С., Шаравара Т. Місцеве самоврядування у країнах Центральної і Східної Європи: політичний профіль : підручник. Полтава, Київ : Видавництво Ліра-К, 2025. 252 с.
20. Мартиненко В. В. Реалізація політики сталого розвитку в умовах фінансової децентралізації: досвід країн ЄС. *Інноваційна економіка*. 2023. №3. С. 50–56.
21. Мельник Я. В. Іноземні моделі та досвід децентралізації публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Т. 31(70), №3. С. 155–163.

22. Міжнародне податкове співробітництво та принцип фіскальної еквівалентності. URL: <https://surl.lu/zagfvx> (дата звернення: 01.09. 2025).
23. Мороз О. В., Семцов В. М., Кукель Г. С. Модель фінансової децентралізації на сільських територіях України. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. № 8(182). С. 291–301.
24. Некряч А., Макарець М. Інтегрований розвиток об'єднаних територій як інклюзивний політичний процес. *Міське самоврядування: вітчизняний і європейський досвід* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. з міжнародною участю (м. Полтава, 27 лютого 2025 р.). Полтава : ПДАУ, 2025. С. 186–191. URL: <https://surl.li/zrlpnh> (дата звернення: 01.11. 2025).
25. ПДФО: понад 61% в структурі доходів місцевих бюджетів Київщини за перше півріччя 2025 року. *Головне управління ДПС в Київській області*. URL: <https://surl.li/livltw> (дата звернення: 21.11.2025).
26. Податковий кодекс України : Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI : станом на 5 жовт. 2025 р. URL: <https://surl.li/fmfaxu> (дата звернення: 21.10.2025)
27. Полинюк Н. І. Зарубіжний досвід міжбюджетних відносин та можливість його використання в Україні. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2016. Вип. 26.6. С. 269–275.
28. Понад 70 відсотків в надходженнях до місцевого бюджету Прикарпаття складає податок на доходи фізичних осіб. *Головне управління ДПС в Івано-Франківській області*. URL: <https://surli.cc/ohvhdy> (дата звернення: 21.10.2025).
29. Правила розрахунку податку на нерухомість в Нідерландах – Onroerendezaakbelasting. URL: <https://surl.li/ignitv> (дата звернення: 21.10.2025).
30. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII : станом на 14 трав. 2020 р. URL: <https://surl.lu/pcdnns> (дата звернення: 17.10.2025).

31. Про доходи органів місцевого самоврядування : Закон Республіки Польща від 01.10.2024. URL: <https://surl.li/csuumz> (дата звернення: 21.08.2025).
32. Про місцеві податки : Закон Угорщини від 30.12.1990. URL: <https://surl.li/ywreku> (дата звернення: 21.08.2025).
33. Раделицький Ю. О. Місцеві бюджети в контексті фінансової децентралізації в Україні : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08. Львів, 2019. 40 с.
34. Сочка К., Перчі О. Фінансова децентралізація в Україні: попередні результати та перспективи. *Acta Academiae Beregsasiensis. Economics*. 2024. № 5. С. 451–464.
35. Тростянська К. М., Цюпа О. П., Дмитровська В. С. Фінансова децентралізація та її вплив на економічне зростання територіальних громад. *Академічні візії*. 2024. Вип. 33. URL: <https://surl.li/otfxac> (дата звернення: 17.08.2025).
36. Цимбалюк І. О. Сутнісна характеристика фінансової децентралізації та її вплив на формування доходів місцевих бюджетів. *Регіональна економіка*. 2019. №4. С. 113–119.
37. Bartolini D., Stossberg S., Blöchliger H. Fiscal decentralisation and regional disparities. *OECD Economics department working papers №1330*. 2016. 47 p. URL: <https://surl.li/wjdkbu> (дата звернення: 15.08.2025).
38. Blancoa F. A., Delgadob F. J., Presnoc M. J. Fiscal decentralization in the EU: common patterns through a club convergence analysis. Oviedo : University of Oviedo, 2018. 30 p. URL: <https://surl.li/trgrbi> (дата звернення: 17.08.2025).
39. Bordás P. Experiences od open and closed list local taxes in Hungary with special regard to the effects of the COVID19 pandemic. *Review of European and Comparative Law*. 2022. № 50(3) P. 181–199. URL: <https://surl.li/ofjevy> (дата звернення: 16.08.2025).
40. Busemeyer Marius R. The Impact of Fiscal Decentralisation on Education and Other Types of Spending. 2007. 32 p. URL: <https://surl.li/javwfx> (дата звернення: 12.09.2025).

41. CEPA strategy guidance note on Fiscal federalism and decentralization. September 2023. 32 p. URL: <https://surl.li/owrsat> (дата звернення: 17.08.2025).
42. Darby J., Muscatelli A., Roy G. Fiscal decentralisation in Europe: a review of recent experience. Glasgow : University of Glasgow, 2003. 31 p. URL: <https://surl.li/vhuzlc> (дата звернення: 12.09.2025).
43. Delgado F.J. On the Determinants of Fiscal Decentralization: Evidence From the EU. *Amfiteatru Economic*. 2021. № 23(56). P. 206–220. URL: <https://surl.li/xybmao> (дата звернення: 27.09.2025).
44. Developing fiscal decentralisation and improving local financial management in Bulgaria (June 2022– February 2024). Comprehensive analysis of the existing legal, administrative and operational framework for municipalities : Technical Report. 2023. 45 p. URL: <https://surl.lu/eaazhl> (дата звернення: 13.08.2025).
45. Fossati A., Panella G. Fiscal Federalism in the European Union. 2005. 320 p. URL: <https://surl.lu/ztkipn> (дата звернення: 13.08.2025).
46. Effective decentralisation in the context of the European Semester and beyond. 2023. 89 p. URL: <https://surl.li/fsypmw> (дата звернення: 27.09.2025).
47. Escolano J., Eyraud L., Badia M., Sarnes J., Tuladhar A. Fiscal Performance, Institutional Design and Decentralization in European Union Countries. International Monetary Fund, 2012. 31 p. URL: <https://surl.li/sppzcv> (дата звернення: 10.10.2025).
48. Finland. Basic socio-economic indicators. URL: <https://surl.lu/goqsza> (дата звернення: 15.09.2025).
49. France – Fiscal Powers. URL: <https://surl.li/telenz> (дата звернення: 15.09.2025).
50. Germany – Fiscal Powers. URL: <https://surl.li/nigwqo> (дата звернення: 15.09.2025).
51. Governatori M., Yim D. Fiscal Decentralisation and Fiscal Outcomes. Brussels, 2012. 24 p. URL: <https://surl.li/vddpbf> (дата звернення: 17.08.2025).
52. Halásková M., Halásková R. Fiscal Decentralisation and Provision of Local Public Services in Selected EU Countries. *Lex Localis - journal of local self-government*.

2015. № 13. P. 595–613. URL: <https://surl.li/adubdu> (дата звернення: 16.08.2025).
53. How do municipal taxes affect employee income tax in Finland? URL: <https://surli.cc/pxvrdd> (дата звернення: 14.08.2025).
54. Making Decentralisation Work: a Handbook for Policy-Makers. Paris : OECD Publishing, 2019. 206 p. URL: <https://surl.lt/dfalgg> (дата звернення: 20.09.2025).
55. Maličká L. The Role of Immovable Property Taxes in the EU Countries – Taxes on Land, Buildings and Other Structure in Sub-national Tax Revenues under the Conditions of Tax Decentralization. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*. 2017. № 65(4). P. 1383–1392. URL: <https://surl.li/rkvggf> (дата звернення: 17.08.2025).
56. Maličká L., Martinková S. Fiscal decentralization determinants: analysis of the EU countries' clustered sample in period 1995–2015. *E+M Ekonomie a Manageme*. 2018. № 21(2). P. 157–171. URL: <https://surl.li/kjlbnh> (дата звернення: 17.08.2025).
57. Policy advice report. Hungarian Local Government Finances: The impact of the Local Business Tax and the Solidarity Contribution. 2024. 33 p. <https://surl.li/jyxuxt> (дата звернення: 16.10.2025).
58. Shah A. Fiscal Decentralisation in Transition Economies and Developing Countires: Progress, Problems and the Promise. *Policy Research Working Paper*. 2004. № 3282. P. 716–760. URL: <https://surl.li/nputkf> (дата звернення: 17.08.2025).
59. Slavinskaite N., Novotny M., Gedvilaite D. Evaluation of the Fiscal Decentralization: Case Studies of European Union. *Engineering Economics*. 2020. № 31(1). P. 84–92. URL: <https://surl.li/etwsii> (дата звернення: 16.08.2025).
60. Sodoma R., Dubynetska P., Kupchak M., Lesyk L., Podzizei O., Zhuk M. Financial decentralization of territorial communities in the context of the implementation of international experience. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. 2021. Vol 6, № 41 P.100–111.
61. Spain – Fiscal Powers. URL: <https://surl.li/egdlxn> (дата звернення: 15.09.2025).

62. Taxation of earned income. *Ministry of Finance Finland*. URL: <https://surl.lu/aamfpg> (дата звернення: 16.09.2025).
63. Tolkmitt V., Volokhova I., Ignatenko R. Financial decentralization in Ukraine in the context of european trends. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. 2022. Vol. 4(45). P. 36–47. URL: <https://surl.li/qlnddy> (дата звернення: 10.10.2025).
64. Vdovichen A., Chornovol A., Mustetsa I., Tabenska J., Tomniuk T. Fiscal decentralization and local finance in Ukraine and EU member-states. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2024. № 3(56). P. 86–96. URL: <https://surl.li/ewwcvh> (дата звернення: 16.08.2025).
65. Wichowska A. The degree of fiscal decentralization in European Union countries in different stages of the economic cycle. *Entrepreneurship and Sustainability Issues*. 2021. Vol. 9, № 2. P. 198–208. URL: <https://surl.li/qukllu> (дата звернення: 01.09.2025).