

**Лобик Олеся Орестівна,**  
в.о. доцента Прикарпатського інституту  
імені М. Грушевського Міжрегіональної  
академії управління персоналом

**Lobyk Olesya,** Acting Associate Professor,  
Lviv Institute, Interregional Academy of  
Personnel Management,  
<https://orcid.org/0000-0002-7184-1830>

**ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ  
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ  
FEATURES OF THE FORMATION OF THE FINANCIAL AND ECONOMIC POTENTIAL OF  
TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION**

Лобик О. О. Особливості формування  
фінансово-економічного потенціалу  
територіальних громад у країнах  
європейського союзу. *Український журнал  
прикладної економіки та техніки.*  
2023. Том 8. № 4. С. 398 – 402.

Lobyk O. Features of the formation of the  
financial and economic potential of territorial  
communities in the countries of the European  
union. *Ukrainian Journal of Applied Economics  
and Technology.*  
2023. Volume 8. № 4, pp. 398 – 402.

*У статті досліджено питання формування фінансово-економічного потенціалу у громадах країн-членів Європейського Союзу. Акцентовано увагу на основних етапах реформування місцевого самоврядування в країнах-членах Європейського Союзу, до яких увійшли: реформування адміністративно-територіального устрою, зміни у бюджетному та податковому законодавстві та формування організаційних і функціональних повноважень. Метою дослідження є аналіз особливостей формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад у країнах-членах Європейського Союзу у час реформи місцевого самоврядування та формування спроможних територіальних громад. Досліджено, що реформа місцевого самоврядування в країнах-членах ЄС відбувалась з різною інтенсивністю та властивими особливостями, розпочинаючи з середини минулого століття. Так, у країнах Західної Європи цей етап відбувся вже давно, а в Центральній та Східній Європі реформи почалися значно пізніше. Встановлено, що при формуванні адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів країни Європейського Союзу керувалися номенклатурою територіальних одиниць для статистики (NUTS), згідно з якою існує 5 рівнів територіальних одиниць. Визначено, що основними податковими платежами, які надходять до бюджетів органів місцевого самоврядування країн-членів Європейського Союзу є: податок на доходи, податки на майно та податок з господарської діяльності. Досліджено, що основними повноваженнями, які лягли на органи місцевого самоврядування країн-членів ЄС, є послуги у сферах землекористування та планування, культури, освіти, водопостачання та водовідведення, а також громадського транспорту, інші послуги надаються залежно від держави. Встановлено, що Україна в ході реформи децентралізації використовувала кращі практики європейських реформ і основною метою кожної держави є якісне надання соціальних послуг мешканцям, яке, своєю чергою, залежить від розбудови соціальної інфраструктури (водопроводів, каналізаційних мереж, шкіл, дошкільних навчальних закладів, спортивної інфраструктури), яка потребує залучення значних фінансових ресурсів як внутрішніх, так і зовнішніх.*

**Ключові слова:** органи місцевого самоврядування, територіальні громади, фінансово-економічний потенціал, Європейський Союз, податки та збори.

*It has been studied that the reform of local self-government in the EU countries took place with different intensity and specific features, starting from the middle of the last century, so in the countries of Western Europe, this stage took place a long time ago, and in Central and Eastern Europe the reforms began much later. The scientific article explores the issue of forming the financial and economic potential in communities of European Union countries. The focus is on the main stages of local self-government reform in European Union countries, including the reform of the administrative-territorial structure, changes in budget and tax legislation, and the formation of organizational and functional powers. The purpose of the research is to analyze the peculiarities of forming the financial and economic potential of territorial communities in European Union countries during the reform of local self-government and the formation of capable territorial communities. It is established that the formation of administrative-territorial units of different levels in European Union countries was guided by the nomenclature of territorial units for statistics (NUTS), which defines five levels of territorial units. It is determined that the principal tax payments that flow into the budgets of local self-government bodies in European Union countries are income tax, property tax, and business tax. The research reveals that the primary responsibilities assigned to local self-government bodies in EU countries include services in the areas of land use and planning, culture, education, water supply and wastewater management, and public transportation. Other services are provided depending on the state. It is established that Ukraine has utilized best practices of European reforms, and the primary goal of each state is the quality provision of social services to residents, which in turn depends on the development of social infrastructure (water pipelines, sewage networks, schools, preschools, sports infrastructure), which requires the involvement of significant financial resources, both internal and external.*

**Keywords:** local self-government bodies, territorial communities, financial and economic potential, European Union, taxes, and fees.

**Вступ**

Формування фінансово-економічного потенціалу у громадах країн-членів Європейського Союзу, як і в Україні, відбувалося в час реформ місцевого самоврядування, і значною мірою

© Лобик Олеся Орестівна, 2023

ISSN 2415-8453. Український журнал прикладної економіки та техніки. 2023 рік. Том 8. № 4.

---

досвід країн Європи сформував етапи реформи в нашій державі. Першим кроком процесів змін в Україні стало реформування адміністративно-територіально устрою та формування ефективного місцевого самоврядування, спроможного забезпечити покладені на нього повноваження. Результатом реформи стало створення спроможних територіальних громад, здатних забезпечити якісне надання послуг мешканцям у період потрясінь, таких як пандемія Covid-19 та воєнна агресія російської федерації проти України.

Теоретичні засади та практичні аспекти процесів децентралізації, формування спроможних територіальних громад в Україні та країнах-членах Європейського Союзу досліджували такі вчені, як Г. Возняк, В. Куйбіда, І. Луніна, Х. Патицька, А. Пелехатий, П. Жук, R. Musgrave, A. Sacchi, S. Salotti, U. Thießen Проте варто зазначити, що процес формування спроможних територіальних громад в Україні ще не закінчився і реформа децентралізації триває, що підтверджує необхідність більш детально вивчати міжнародний досвід, основні проблеми, які виникають під час формування громад, і впроваджувати новітні практики податкової, бюджетної, адміністративної політик у нашій державі.

### **Формулювання цілей статті**

Метою дослідження є аналіз особливостей формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад у країнах-членах Європейського Союзу у час реформи місцевого самоврядування та формування спроможних територіальних громад.

### **Виклад основного матеріалу дослідження**

Фінансовою основою органів місцевого самоврядування для ефективної реалізації своїх повноважень є можливість акумуляції фінансових ресурсів у межах податкової та бюджетної системи. Склад і структура податкових і неподаткових ресурсів громад Європейського Союзу, як і визначення їх видаткових повноважень, формувалися протягом десятиріч і стали підґрунтям для запозичення досвіду для України і формування власного фінансово-економічного потенціалу громад і можливості розвитку територій.

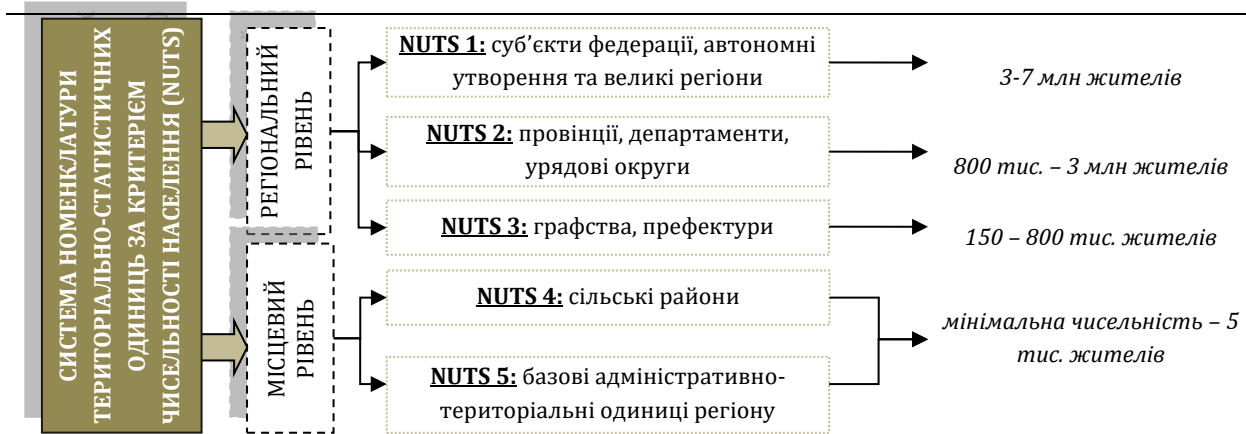
Реформи місцевого самоврядування в країнах-членах ЄС відбувалися з різною інтенсивністю та властивими особливостями, розпочинаючи середини минулого століття. У країнах Західної Європи цей етап відбувся вже давно, а в Центральній і Східній Європі реформи почалися значно пізніше через історичні особливості та збіглися з обранням євроінтеграційного напрямку розвитку, що є актуальним і для України.

Українські вчені [3-6] і європейські науковці [10-12] відзначають три основні етапи реформування місцевого самоврядування в країнах-членах Європейського Союзу:

1. Реформування адміністративно-територіального устрою, основою якого стало укрупнення громад і субрегіональних одиниць.
2. Зміни у бюджетному та податковому законодавстві для формування фінансово-економічної спроможності органів місцевого самоврядування та можливості забезпечувати покладені на них повноваження.
3. Формування організаційних і функціональних повноважень, в основу яких лягла наближеність послуги до кінцевого споживача – мешканця адміністративно-територіальної одиниці.

Беручи до уваги ці три етапи реформ, країни-члени ЄС формували відповідний адміністративно-територіальний устрій, так у державах формувалися одно-, дво- та трирівнева система місцевого самоврядування, в основу якого лягли локальний, субрегіональний і регіональний рівні. Однорівневу систему місцевого самоврядування формували невеликі за розмірами держави (Естонія, Болгарія, Кіпр). Формування дворівневої системи на сьогодні є найбільш ефективним, і таку систему застосовують Данія та Греція, а трирівнева система функціонує у таких країнах, як Польща, Франція та Бельгія. Україна з огляду на власну Конституцію сформувала трирівневу систему управління.

При формуванні адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів країни-члени Європейського Союзу керувалися номенклатурою територіальних одиниць для статистики (NUTS) (рис. 1.), згідно з якою існує три рівні адміністративно-територіальних одиниць, три з яких – NUTS – 1-3 є регіональними, а два – NUTS 4-5 – місцевими одиницями регіональної статистики ЄС. Так, регіони першого рівня NUTS 1 – це суб'єкти федерації, автономні утворення, великі регіони. До другого рівня NUTS 2 входять провінції, департаменти, урядові округи (певною мірою це щось на кшталт українських областей). Третій рівень (NUTS 3) охоплює графства, префектури тощо. Вони співвідносяться з групою українських адміністративних районів. Менші райони, так звані сільські райони, належать до NUTS 4, а самі територіальні громади належать до рівня NUTS 5.



**Рис. 1. Класифікація адміністративно-територіальних одиниць відповідно до Системи номенклатури територіально-статистичних одиниць за критерієм чисельності населення (NUTS). Джерело: складено на основі [7].**

Згідно з класифікацією адміністративно-територіальних одиниць, мінімальна чисельність мешканців територіальної громади локального рівня повинна становити 5 тис. жителів (за винятком малонаселених регіонів з невисокою щільністю населення), що передбачає укрупнення невеликих населених пунктів в одну громаду. Районний рівень коливається в межах 150-800 тис. жителів, а обласний (регіональний) від 800 тис. жителів.

Кожна з країн Європи визначала власне бачення при формуванні нової системи адміністративно-територіального устрою, проте усі держави керувалися стандартами NUTS. Аналізуючи окремі держави Європейського Союзу, можемо зауважити, що на їх територіях формувалися такі рівні адміністративно-територіального поділу. Уряд Литви створив такі рівні адміністративно-територіальних одиниць: NUTS 1 – Литва; NUTS 2 – Литва; NUTS 3 – повіт; NUTS 4 – самоврядування; NUTS 5 – сянюнія.

У Словаччині 1996 р. прийнято Закон «Про територіальний і адміністративний поділ Республіки Словаччина», яким сформовано 8 країв і 79 округів. Отже, адміністративно-територіальний поділ країни визначився так: NUTS 1 – Словаччина; NUTS 2 – Західна Словаччина, Східна Словаччина, Братиславський край, Західна Словаччина, Центральна Словаччина; NUTS 3 – це вісім країв; NUTS 4 та 5 – це населені пункти місцевого рівня [7].

Другий етап реформи місцевого самоврядування в країнах Європи ознаменувався змінами у бюджетному та податковому законодавстві для формування фінансово-економічної спроможності органів місцевого самоврядування та можливості забезпечувати покладені на них повноваження. Основним пріоритетом стало формування спроможної податкової бази на локальному рівні, оскільки рівень громад є найближчим до мешканця і послуга надається у найкоротший час і максимально ефективно.

Основними податковими платежами, які надходять до бюджетів органів місцевого самоврядування країн-членів Європейського Союзу, є:

1. Податок на доходи.
2. Податки на майно.
3. Податок з господарської діяльності.

Одним з основних джерел надходження коштів до місцевих бюджетів є податок на доходи, проте його роль не у всіх країнах-членах ЄС є однаковою. В Ірландії, Великобританії, Нідерландах і Франції весь податок повністю спрямовується до Державного бюджету, а податки на майно переважають серед місцевих податків [9]. Стосовно Болгарії, Румунії та Хорватії, вони включають надходження від податків на доходи до місцевих бюджетів, тоді як у скандинавських країнах це складає 20-60% від доходів місцевих бюджетів. Австрія, Німеччина, Угорщина та Польща також залучають частину коштів від ПДФО до місцевих бюджетів. У Швейцарії проводять голосування на рівні громади для встановлення додаткового податку [1]. Основною перевагою включення ПДФО до місцевих бюджетів є можливість встановлення прямого зв'язку між сплачуваним податком та отриманими соціальними благами.

Податки на майно застосовують у всіх країнах-членах ЄС, за винятком Швеції, вони вважаються одними з найефективніших на місцевому рівні завдяки локалізації податкової бази. Суми, що надходять від цих податків, залежать від ефективності земельного реєстру та реєстру нерухомості. У країнах Західної Європи система справляння майнових податків високо організована, але вона не ефективно функціонує в країнах Східної та Центральної Європи, що призводить до недоотримання коштів від цих податків до місцевих бюджетів.

Податок з господарської діяльності установлюється на місцевому рівні в низці країн-членів ЄС, таких як Ірландія, Іспанія, Люксембург, Німеччина, Угорщина та Франція. Однак база оподаткування та податкові ставки значно відрізняються в різних країнах.

Податкова база громад країн-членів ЄС дає змогу забезпечувати базові повноваження, які на них покладені, однак значна частка фінансування припадає на міжбюджетні трансферти з Державних бюджетів і бюджету ЄС.

Третім етапом реформи є зміна пріоритетів у відносинах між владою та громадянами. Першочерговим завданням таких змін є надання максимально широкого спектру якісних послуг мешканцям конкретних територій. Країни-члени Європейського Союзу формують повноваження органів місцевого самоврядування, звертаючи увагу передусім на максимальне наближення послуг до мешканців громади.

Зважаючи на особливості побудови бюджетної системи країн-членів ЄС, науковці виділяють три моделі розподілу доходів бюджетів різних рівнів, а саме:

- розподіл податкових надходжень та інших доходів між різними рівнями бюджетної системи країни – модель, частково характерна для США;
- розщеплення доходів від оподаткування через закріплення за бюджетами різних рівнів конкретно визначених часток податкових надходжень в межах єдиної податкової ставки – модель, частково характерна для Німеччини;
- встановлення на рівні адміністративно-територіальних утворень надбавок до загальнодержавних податків – модель, характерна для Швеції.

Так, беручи до уваги повноваження органів місцевого самоврядування на локальному рівні у країнах-членах Європейського Союзу, то майже в усіх державах органи локального рівня надають послуги у сферах землекористування та планування, культури, освіти, водопостачання та водовідведення, а також громадського транспорту (рис. 1), інші послуги надаються залежно від держави.



**Рис. 1. Повноваження органів місцевого самоврядування на локальному рівні у країнах-членах Європейського Союзу, у % до кількості країн-членів ЄС\***

*Джерело: складено на основі [14].*

Якщо ж спроєктувати досвід країн Європи на Україну, то в час реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні, метою яких було формування спроможних територіальних громад, розпочалася широкомасштабна війна росії проти України, що значно вплинуло на розвиток територій, оскільки фінансові ресурси на розвиток значно обмежили. Проте саме громади в перші дні воєнних дій стали тилом для країни та армії і на сьогодні якісно

---

надають послуги мешканцям у сферах освіти, медицини, культури, житлово-комунальному господарстві, земельних питаннях і соціально-економічному розвитку.

### Висновки та перспективи подальших розвідок

Формування фінансово-економічного потенціалу у громадах країн Європи відбувалося поступово залежно від вступу країн до Європейського Союзу. Проведення реформ було спрямоване на укрупнення громад і формування ефективної фінансової основи для надання якісних послуг мешканцям на локальному рівні.

Основою стала передача на локальний рівень повноважень, які є забезпечені фінансовими ресурсами та мають змогу розвивати соціальну та економічну складові на своїх територіях.

### Література

1. Decentralization and local democracy in the world. First Global Report. World Bank. United Cities and Local Governments. 2008. 350 p.
2. Decentralization and Local Governance in South Eastern Europe and Southern Caucasus. ALDA, 2011. 52 p.
3. Бейко О.В. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні: науково-практичний посібник. Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України. Київ, ЛІМО. 2003. 400 с.
4. Маслов Ю.К. Реформування місцевого самоврядування в системі публічної влади країн Європейського Союзу. *S.P.A.C.E.* 2016. № 1. С. 22-26.
5. Пелехатий А.О. Бюджетна політика у забезпеченні розвитку територій: концептуальні домінанти та напрями модернізації: монографія. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2019. 386 с.
6. Приполова Л. Європейський досвід запровадження номенклатури територіальних одиниць для статистики (NUTS) та перспективи для України. *Viche*. 2013. № 12. С. 26-27. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche\\_2013\\_12\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2013_12_10).
7. Раделицький Ю.О., Пелехатий А.О. Адміністративно-територіальна реформа: особливості проведення в країнах Європейського Союзу. *Збірник наукових праць "Моделювання регіональної економіки"*. 2018. С. 87-98.
8. Local and regional government in Europe. Structures and competences. CCRE.CEMR. 55 p.
9. Statistical Service of the European Union: Official website. 2018. URL: [www.ec.europa.eu/eurostat](http://www.ec.europa.eu/eurostat).
10. Sacchi A., Salotti S. How regional inequality affects fiscal decentralisation: accounting for sub-central governments autonomy. *Environment & Planning C: Policy & Government*. 2014. № 32(1). P. 144-162.
11. Musgrave R.A. Theory of public finance: a study in public economy. 1959.
12. Thießel U. Fiscal Decentralization and Economic Growth in High Income OECD Countries. *Fiscal Studies*. 2003. № 24. P. 237-274.
13. The role of Local Government in Local Economic Development. VNG International, 2014. 54 p.
14. TERRI Report Territorial, Governance, Powers and Reforms in Europe. CCRE. Council of European Municipalities and Regions. 2021. 150 p.

### References

1. Decentralization and local democracy in the world. First Global Report. World Bank. United Cities and Local Governments. 2008.
2. Decentralization and Local Governance in South Eastern Europe and Southern Caucasus. ALDA. 2011.
3. Bejko, O.V. (2003). *Yevropejs'ka khartiia mistsevoho samovriadvannia ta rozvytok mistsevoi i rehional'noi demokratii v Ukraini*. [The European charter of local self-government and the development of local and regional democracy in Ukraine]. Fond spriannya mistsevomu samovriadvanniu Ukrainy. LIMO. Kyiv. Ukraine.
4. Maslov, Yu.K. (2016). «Reforming local self-government in the system of public power of the European Union countries». *S.P.A.C.E.* № 1. pp. 22-26.
5. Pelekhatyj, A.O. (2019). *Biudzhetna polityka u zabezpechenni rozvytku terytorij: kontseptual'ni dominanty ta napriamy modernizatsii*. [Budgetary policy in ensuring the development of territories: conceptual dominants and directions of modernization]. LNU im. Ivana Franka. L'viv. Ukraine.
6. Prypolova, L. (2013). «European experience of introducing the nomenclature of territorial units for statistics (NUTS) and prospects for Ukraine». *Viche*. № 12. pp. 26-27. Available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche\\_2013\\_12\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2013_12_10).
7. Radelyts'kyj, Yu.O., Pelekhatyj, A.O. (2018). «Administrative-territorial reform: peculiarities of implementation in the countries of the European Union». *Zbirnyk naukovykh prats' "Modeliuvannia rehional'noi ekonomiky"*. pp. 87-98.
8. Local and regional government in Europe. Structures and competences. CCRE.CEMR.
9. Statistical Service of the European Union: Official website. 2018. Available at: [www.ec.europa.eu/eurostat](http://www.ec.europa.eu/eurostat).
10. Sacchi, A., Salotti, S. (2018). «How regional inequality affects fiscal decentralisation: accounting for sub-central governments autonomy». *Environment & Planning C: Policy & Government*. № 32(1). pp. 144-162.
11. Musgrave, R.A. (1959). Theory of public finance: a study in public economy.
12. Thießel, U. (2003). «Fiscal Decentralization and Economic Growth in High Income OECD Countries». *Fiscal Studies*. № 24. pp. 237-274.
13. The role of Local Government in Local Economic Development. VNG International. 2014.
14. TERRI Report Territorial, Governance, Powers and Reforms in Europe. CCRE. Council of European Municipalities and Regions. 2021.

Стаття надійшла до редакції 22.09.2023 р.