

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-55>

УДК 336.1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА СУЧАСНИХ УМОВ

THE METHODOLOGICAL BASICS OF SHAPING LOCAL BUDGETS REVENUES UNDER CONTEMPORARY CONDITIONS

Канєва Тетяна Володимирівна

доктор економічних наук, доцент,
Державний торговельно-економічний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9847-0948>

Карпенко Максим Юрійович

аспірант кафедри,
Державний торговельно-економічний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2674-4799>

Kaneva Tetiana, Karpenko Maksym

State University of Trade and Economics

Розкрито методологічні засади формування доходів місцевих бюджетів за сучасних умов. Визначено принципи реалізації фіскальної політики, детерміновано компонентний склад доходів місцевих бюджетів, зокрема в частині місцевих податків та міжбюджетних трансфертів. Запропоновано імплементацію принципів фіскальної достатності, соціальної справедливості, загальноекономічної ефективності, стабільності, послідовності та нейтральності місцевого оподаткування щодо конкурентоспроможності економічних агентів. Розкрито потенціал інституцій самоврядування щодо оптимізації параметрів фіскального простору. Запропоновано методичні підходи до справляння майнових податків. Розроблено алгоритм планування доходів місцевих бюджетів, що враховує пріоритети Національної стратегії доходів до 2030 року. Розширено перелік оцінних показників фінансової спроможності територіальних громад. Запропоновано концептуальну модель прогнозування обсягів надходжень податків до місцевих бюджетів.

Ключові слова: фіскальна політика, доходи місцевих бюджетів, місцеві податки, майнове оподаткування, місцеве самоврядування.

The methodological foundations of shaping the local budgets revenues under contemporary conditions are revealed. The principles of the fiscal policy's implementation are defined, and the component composition of local budgets revenues, in particular regarding the local taxes and the inter-budgetary transfers, have been determined as well. The implementation of the principles, namely fiscal sufficiency, social justice, overall economic efficiency, sustainability, consistency, and neutrality of local taxation in relation to the competitiveness of economic agents is proposed. The idea that the local budget revenues (considering the relevant periods) should be sufficient to cover the costs associated with the respective budget system's hierarchical level has been substantiated. The potential of self-government institutions to optimize the fiscal space's parameters is disclosed. The harmonious coordination of the territorial communities' inhabitants' interests throughout the support of the taxpayers' financial and economic efficiency as well as the elimination of the social gaps and the population's excessive stratification are identified as the fiscal policy's priorities. The methodical approaches to the property taxes payment are proposed. The measures aimed at strengthening the local budget revenues should be associated with filling out the respective databases with information on the objects of local taxation. The necessity to refine the local budgets revenues collection system in terms of the territories' economic inequalities minimization and provision of the incentives for the depressed regions is highlighted. The planning algorithm for the local budgets revenues, regarding the priorities of the National Revenue Strategy until 2030, is developed. The local budget revenues' forecasting and planning procedures should take the retrospective financial dynamics, the analyses of systemic miscalculations, and the expert assessments of the fiscal regulation's efficiency into account. The list indicators to estimate the territorial communities' financial capacity has been expanded. The conceptual model for the local budgets tax revenues forecasting is proposed.

Keywords: fiscal policy, local budgets revenues, local taxes, property taxation, local self-governments.



Постановка проблеми. Посилення фінспроможності територіальних громад є основним вектором сучасного етапу еволюції системи місцевих фінансів країн з розвинутою і емерджентною економікою. Водночас фіскальний профіль адміністративно-територіальної одиниці, за умов мінімізації дії екзогенних чинників та шоків, впливає на економічних агентів щодо локалізації ними діяльності. Місцевий бюджет є ключовим інструментом забезпечення надання соціальних благ та послуг. Органи місцевого самоврядування мають перманентно працювати над диверсифікацією і оптимізацією джерел власного фінансового забезпечення, дотримуючись системи принципів справедливості, достатності, пропорційності та субсидіарності. Важливою частиною доходів місцевих бюджетів виступають податкові надходження. Водночас, безвідносно рівня децентралізації, такі доходи суттєво залежать від міжбюджетних трансфертів, а також від фази макрофінансового циклу. Наразі видається доцільною систематизація методологічних засад формування доходів місцевих бюджетів та їх подальшого раціонального використання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематику формування доходів місцевих бюджетів, фінзабезпечення інституцій самоврядування та якості суспільних благ і послуг досліджували вітчизняні та зарубіжні науковці, серед яких слід відмітити: Дж. М. Арнолда [1], Б. Д. Бернхайма [2], Т. Канєву [3; 4], А. Родрігеса-Посе [5], В. Танзі [6; 7], І. Чугунова [3; 4; 8; 9] та багатьох інших. Однак чимало актуальних питань бюджетної політики у сфері доходів, особливо в контексті перманентної необхідності протистояння суспільно-економічним шокам та стратегічної задачі із забезпечення стійкості національної економіки в умовах децентралізації, залишається невирішеним.

Мета даної статті полягає в розвитку методологічних засад формування доходної частини місцевих бюджетів в умовах економічної невизначеності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Формування доходів місцевих бюджетів відбувається із дотриманням принципів, передбачених ч. 1 ст. 7 Бюджетного кодексу України (надалі – БКУ) та зумовлених загальною господарською логікою. Функціонування місцевих бюджетів спирається на принцип єдності системи, що передбачає уніфікацію нормативного забезпечення, грошової одиниці, методичних засад регулювання,

бюджетної класифікації, порядку виконання, ведення бухгалтерії та звітності.

Обсяг надходжень місцевих бюджетів для відповідного періоду має бути достатнім для здійснення витрат, пов'язаних з відповідним ієрархічним рівнем системи, завдяки чому реалізується принцип збалансованості. З останнього логічно випливає принцип самостійності, згідно якого, з одного боку, уряд коштами держбюджету не несе відповідальності за бюджети місцевого самоврядування, а з іншого – місцеве самоврядування фінресурсами відповідних бюджетів не несе відповідальності за зобов'язання одне одного та держави. Зазначене забезпечується закріпленням за місцевими бюджетами відповідних доходних джерел, а також наданням самоврядним інституціям права самостійно і незалежно одне від одного детермінувати напрями використання ресурсів, розглядати та затверджувати відповідні кошториси.

Важливим при формуванні та використанні доходів місцевих бюджетів є дотримання принципів повноти та обґрунтованості. Перший означає включення всіх видів доходів, передбачених національним законодавством, до доходної бази місцевих бюджетів. Другий – формування останніх, виходячи із реалістичних макропоказників соціоекономічного розвитку, адекватних методик і правил. Принцип ефективності та результативності передбачає, що при проектуванні й виконанні бюджетів всі учасники відповідного процесу повинні прагнути досягнути цілей, детермінованих на основі національної аксіологічної системи і завдань інноваційного розвитку, забезпечення якісного надання публічних благ та послуг при споживанні мінімуму бюджетних ресурсів та досягненні найкращого результату.

Впродовж еволюції системи публічних фінансів чітко окреслилося коло суб'єктів формування доходів місцевих бюджетів, до якого належать органи місцевого самоврядування та їх асоціації, інституції центральної виконавчої влади, бюджетні установи, громадські некомерційні організації, бізнес-спільнота та домогосподарства. З огляду на це можна виділити наступні елементи системи формування доходів місцевих бюджетів: – законодавче поле, яке детермінує основні засади розвитку місцевих фінансів та регулює взаємовідносини між різними учасниками бюджетного процесу; – інституції, уповноважені функціями із управління фінресурсами місцевих бюджетів (представницькі органи територіальних громад, зокрема

селищні, міські, районні, обласні ради і відповідні виконавчі органи; органи самоорганізації громадян тощо); – актуальні форми та методи акумулювання доходів місцевих бюджетів (зокрема оподаткування, регулювання у сфері міжбюджетних відносин, власні надходження бюджетних установ, внутрішні та зовнішні позики тощо); – партикулярні функції, компетенції і сфери відповідальності, закріплені за диферентними рівнями ієрархії місцевого самоврядування; – механізми акумулювання доходів – місцеві бюджети.

Принципи підготовки та імплементації політики формування доходів місцевих бюджетів мають органічно інтегруватися до загальної бюджетної архітектури. Функціонування системи місцевих бюджетів передбачає перманентну модифікацію моделей інтеракції учасників процесу для максимізації їх потенційних вигід.

Деталізований елементний склад доходів місцевих бюджетів визначено ст. 64 БКУ. До них віднесено: – частку надходжень від сплати податку на доходи фізичних осіб (40 % – на території м. Києва, 60% – на території інших громад України); – певні частки рентних плат за спецвикористання природних ресурсів, зокрема лісових, водних, надр для видобутку копалин загальнодержавного значення (в т. ч. бурштину, нафти) тощо; – держмити (за місцем видачі документів чи вчинення дій); – акцизний податок із реалізації операторами роздрібною торгівлю підакцизних товарів; – 13,44% акцизу із виробленого та ввезеного на митну територію України пального; – податок на прибуток підприємств та фінустанов комунальної форми власності; – місцеві податки і збори; – плата за ліцензії і сертифікати на певні види діяльності; – інші доходи, що підлягають зарахуванню до місцевих бюджетів. З 2022 року до бюджетів територіальних громад було додатково направлено 4,00% надходжень ПДФО, які мають спрямовуватися на проведення розрахунків при виробництві теплоенергії, дієву підтримку підприємств із її виробництва і постачання, а також – централізованого постачання холодної води та водовідведення. Такий захід спрямовувався на нормалізацію і оптимізацію функціонування домогосподарств, забезпечення населення базовими суспільними послугами і благами.

Наприкінці 2023 року Верховна Рада України внесла зміни до Бюджетного кодексу України згідно яких, починаючи з 1 жовтня 2023 року та до 31 грудня року, в якому при-

пиниться дія воєнного стану, 100 % «військового» ПДФО зараховується до держбюджету. Цей вимушений крок, пов'язаний із задачею протидії збройній агресії, боєприпасів та зброї, суттєво скоротив доходну базу місцевих бюджетів. Тому наразі надзвичайно важливо посилювати фіскальний потенціал інших податків, першочергово за рахунок детінізації, підвищення ефективності та прозорості адміністрування. Подальший розвиток методології формування доходів місцевих бюджетів має включати вищевказані стратегічні імперативи. Враховуючи наведений перелік, доцільною видається декомпозиція елементів доходів місцевих бюджетів із подальшим вивченням їх складових.

Генерування доходів місцевих бюджетів за рахунок податків є елементом реалізації стабільної, збалансованої та прогнозованої фіскальної політики, що сприяє узгодженню інтересів економічних агентів та мешканців територіальних громад, що потребують соціального забезпечення і захисту. Пріоритетною задачею видається гармонійне узгодження інтересів населення через підтримку цільової фінансово-економічної ефективності платників податків, елімінація соціальних розривів і надмірного розшарування суспільства. Еволюція фіскального простору підтверджує необхідність та значимість у структурі доходів місцевих бюджетів власних фінресурсів, зокрема місцевих податків та зборів, ставки яких детермінують самоврядні органи, та власних надходжень бюджетних установ. Іншими джерелами є певним чином «розщеплені» надходження від справляння загальнодержавних податків, трансферти та позики. Мобілізовані надходження повинні бути достатніми для фінансування соціоекономічних зобов'язань, що постають перед самоврядуванням, і мають перевищувати витрати адміністрування. Пріоритетом розвитку системи формування доходів місцевих бюджетів є мінімізація економічних нерівностей між територіями, надання стимулів депресивним регіонам.

Враховуючи це, наголошуємо на необхідності імплементації наступних принципів, що мають бути дотримані при розробці і формуванні податкової компоненти доходів місцевих бюджетів:

- фіскальної достатності у формі дотримання стратегічної бюджетної стійкості, збалансованості витрат і надходжень місцевих бюджетів;

- загальноекономічної ефективності – перманентного, вчасного та достатнього для

індукування розширеного відтворення надходження податків;

- реалістичності цілей розвитку громади та їх когерентності заходам податкового регулювання;
- забезпечення умов перманентного підвищення якості суспільного продукту та його конкурентоспроможності;
- гарантування соціальної справедливості та врахування реальної платоспроможності резидентів у громаді;
- стабільності та логічної послідовності у питаннях регулювання ставок місцевих податків відповідно до концепту конкурентоспроможності фіскальних юрисдикцій;
- адаптивності до шоків, фаз макроекономічного циклу та пріоритетів соціально-економічної стратегії регіонального розвитку;
- нейтральності в контексті конкурентоспроможності платників.

Саме про податкові надходження, в контексті забезпечення фіскальної достатності та стійкості місцевих бюджетів, розмірковує В. Танзі, зазначаючи, що в країнах з емерджентною економікою основну увагу варто приділяти питанням: а) компромісного рівня перерозподілу ВВП через фіскальний механізм; б) структури податкових надходжень в контексті розподілу податків на доходи й прибуток та на споживання [6]. Ці індикатори суттєво впливають на макродинаміку економічного розвитку в середньостроковій та стратегічній перспективі. При цьому актуальним завданням фіскальної політики щодо забезпечення стійкого економічного розвитку є узгодження і координація її податкового та бюджетного (у сфері видатків) компонентів. Недосконалість податкового профілю національної економіки, особливо в частині структури місцевих податків і зборів, призводить до міграції, виведення капіталу, оскільки глобалізація дає змогу великим платникам мінімізувати свої зобов'язання [7].

Фундаментальні основи методології місцевого оподаткування сформувалися в окремий напрям наукового дослідження досить пізно, вже у середині ХХ століття. Так, американський економіст та математик Ч. М. Тібу, дослідивши архітектуру фінансової політики держави в контексті окремих її фіскальних юрисдикцій, остаточно сформував концепт т. з. «голосування ногами» (*foot voting*), переконливо продемонструвавши, що структура місцевих податків може і повинна впливати на рішення економічних агентів щодо локалізації власної господарської діяльності [10].

Враховуючи зазначене, достатньо логічною та своєчасною видається наступна концептуальна модель алгоритму планування місцевих бюджетів (у блок-схемі – МБ), представлена на рис. 1.

Парадигма соціально-економічного розвитку держави та, відповідно, її адміністративно-територіальних одиниць детермінує водночас фіскальну стратегію громад і територій, і точково – стратегію розвитку партикулярної фіскальної юрисдикції. Враховуючи макроекономічну циклічність та дію зовнішніх шоків, формування концептуальної моделі мобілізації фінресурсів до місцевих бюджетів має відбуватися в контексті здійснення оперативного та середньострокового планування місцевих бюджетів, відповідно до логіки управління їх варіативними параметрами. Алгоритм, представлений на рис. 1, демонструє узгодженість елементів планово-прогностичної діяльності стосовно доходів місцевих бюджетів, дозволяє вносити своєчасні корективи задля виконання положень Національної стратегії доходів до 2030 року (далі – Стратегія) і забезпечення збалансованого розвитку [11].

У Стратегії висвітлено питання щодо посилення функціоналу інституцій місцевого самоврядування щодо адміністрування податків, які зараховуються до відповідних бюджетів, зокрема місцевих. Станом на 2024 рік, стосовно останніх, місцеві самоврядні інституції детермінують податкові ставки, зокрема щодо податку на нерухоме майно, також мають право надавати пільги для окремих категорій їх платників. Водночас вони позбавлені можливості вирішувати комплекс прикладних питань щодо адміністрування цих податків, а відповідний процес наразі повністю перебуває у компетенції фіскальних органів держави.

Далеко не всі фактично наявні майнові об'єкти реально оподатковуються через відсутність їх у відповідних держреєстрах; адміністрування майнових податків відносно затратне та досить низькоефективне з позицій наповнення зведеного бюджету; самоврядні інституції реально позбавлені легальних можливостей поліпшувати процеси адміністрування місцевих податків і зборів. Зміцнення доходів місцевих бюджетів прямо залежне від ступеню наповнення баз інформацією щодо об'єктів оподаткування місцевими податками та зборами.

Важливо надати органам місцевого самоврядування повноваження в частині адміністрування податку та перевірки інформа-

ції щодо наповнення держреєстрів речових прав на майно. Належне та своєчасне здійснення вказаних заходів прямо впливає на фінансову автономію місцевих бюджетів та результативність відповідних органів самоврядування. Слід розробити та удосконалити методичні рекомендації для органів місцевого самоврядування щодо механізму наповнення баз Мін'юсту інформацією про зареєстровані об'єкти та власників нерухомого майна. Залишається потреба в удосконаленні алгоритму актуалізації даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно на підставі наданої органами місцевого самоврядування інформації про зареєстровані об'єкти та власників нерухомого майна.

Важливим є забезпечення принципу справедливості при оподаткуванні іммобільного майна, що має елімінувати дискримінацію платників податків при оподаткуванні й об'єктивізувати податкове навантаження, сприяючи росту бюджетних надходжень до місцевих бюджетів. При цьому існують певні інституційні рестрикції щодо впровадження описаної вище моделі, зокрема через:

- неповне формування Державного реєстру речових прав стосовно нерухомого майна;
- недосконалість інституту оцінювання нерухомості;
- відсутність уповноважених інституцій щодо здійснення оцінки нерухомого майна;
- відсутність досвіду та методики оцінювання реальної ринкової вартості об'єкту оподаткування. Враховуючи зазначене, доцільними та своєчасними заходами є:
 - підготовка та імплементація методологічних засад і механізмів оцінювання майна, що відображатиме вартість нерухомості;
 - прискорене оцінювання нерухомості, що вже перебуває у відповідному Державному реєстрі;
 - наповнення фіскальних кадастрів;
 - формування методики оподаткування нерухомості, виходячи з їх оціночної вартості.

Спираючись на численні емпіричні свідчення, П. Е. Самуельсон висунув досить неоднозначну «теорему серендипності» (*Serendipity Theorem*), згідно якої стійкість економічного зростання залежить виключно від оптимальної комбінації рівню фіскальної децентралізації, досягнутого в межах економіки, та відповідного природного приросту населення [12]. Дослідник наголосив на виключному значенні рішень органів місцевого самоврядування щодо вибору модифіка-

ції фіскального простору та, відповідно, формування сприятливого інвестиційного клімату й передумов стійкого економічного зростання. Фінансовий компонент теорему Самуельсона виявився менш дискусійним, ніж демографічний. Коментуючи її, А. В. Дірдорфф довів, що хоча часто неможливо детермінувати оптимальний рівень природного приросту, який здатен максимізувати функцію корисності господарюючого суб'єкта, що повною мірою репрезентує суспільство, пошук оптимуму фіскальної децентралізації має бути у фокусі уряду, який прагне забезпечити реальні передумови стійкого розвитку та підвищення добробуту населення [13].

У. І. Оутс [14] не стільки дискутує із Тібу, скільки продовжує і поглиблює його фундаментальне вчення, виділяючи окремі елементи фіскального простору, що мають бути асоційовані з рівнем місцевих бюджетів. Такими елементами є майнові податки, зокрема із врахуванням структури оподаткованої власності. Автор розвинув теорію фіскальної децентралізації, ролі місцевого оподаткування і міжбюджетних трансфертів у забезпеченні стійкого росту громадського добробуту [15; 16]. Комплекс питань щодо посилення фінансової спроможності самоврядних органів через розвиток методичного забезпечення системи формування доходів місцевих бюджетів перебуває в центрі наукового дискурсу тривалий час. Класики фіскального федералізму Дж. М. Бьюкенен та Р. А. Масгрейв систематично наголошували на тому, що владні інституції на місцях повинні володіти винятковими повноваженнями із оподаткування максимально іммобільних компонентів податкової бази, що потенційно має сприяти оптимізації обсягу та рівня трансакційних витрат. Справляння майнових податків, зокрема на нерухоме майно та землю, найдоцільніше закріпити власне за місцевими бюджетами, чому сприяє низька статистична значимість зв'язку між обсягами відповідних надходжень та фазами макроциклів й достатній потенціал таких надходжень до збільшення за умов стійкого економічного зростання [17]. Цю традицію продовжив Б. В. Хамільтон, що запропонував ідею «зонування» оподаткування власності у системі місцевого оподаткування [18].

Д. С. Дал та С. Г. Гейн комплексно дослідили вплив податків, що сплачувалися до державного та місцевих бюджетів, в контексті стратегічної мети забезпечення стійкого економічного зростання. Дослідники наголосили



Рис. 1. Алгоритм планування доходів місцевих бюджетів

Джерело: розроблено автором

на важливості прийняття як центральними, так і місцевими органами влади оптимальних рішень стосовно композиційної структури оподаткування, враховуючи об'єктивну непідконтрольність обсягів реальних доходів економічних агентів [19]. Адекватне і адаптивне застосування інституційного інструментарію податкового регулювання є першочерговою функцією органів центральної виконавчої влади, спрямованою на досягнення макростабільності. На думку А. Родрігеса-Посе та Р. Ескурри, «ідеальними» (з високою стійкістю до циклічних коливань) є податки на майно та споживання [4]. Авторський колектив під керівництвом Дж. Арнолда дійшов висновку, що методологічні основи податкової політики є й інструментом стимулювання економічного розвитку (за умов рецесії), і фундаментальним фактором забезпечення стійкого економічного зростання в стратегічній перспективі [1]. Б. Д. Бернхейм внаслідок ґрунтовного вивчення впливу податків на динаміку заощаджень, дійшов висновку, що дизайн фіскаль-

ного простору, в т. ч. і у контексті податкових юрисдикцій, є одним з домінантних факторів стійкого зростання [2]. Однак задачі щодо вдосконалення системи формування доходів місцевих бюджетів включають не лише питання акумуляції достатніх фінансових ресурсів, а й комплекс проблем, пов'язаних з актуалізацією форм взаємодії економічних агентів із фіскальними інституціями та органами місцевого самоврядування.

Постановою Кабінету Міністрів України № 214 від 8 квітня 2015 року затверджено Методику формування спроможних територіальних громад (далі – Методика) [20]. У ст. 7 Методики зазначено критерії оцінювання спроможності територіальних громад, важливе місце серед яких займають індекс податко-спроможності бюджету та частка місцевих податків та зборів у його доходах. При цьому загальний обсяг доходів (D) спроможної громади призначено обчислювати як арифметичну суму доходів ($D1$), сформованих відповідно до ст. 64 БКУ, бюджету розвитку ($D2$)

та базової дотації (Д3), за вирахуванням реверсної дотації (Д4). Методикою рекомендовано оцінювати розрахункову частку місцевих податків та зборів у доходах бюджету (Д1 + Д2) спроможної громади.

Визначені Методикою індикатори спроможності безумовно є важливими, проте, на нашу думку, їх перелік дещо звужений. Доцільно доповнити його наступними показниками: 1) індикатором (I_1) доходів загального фонду місцевого бюджету (*local budget's revenues [general fund], LBR_{gr}*) у перерахунку на 1 мешканця відповідної громади; 2) індикатором (I_2) частка одержаних місцевим бюджетом трансфертів (*inter-government transfers, IGT*) з держбюджету в загальних доходах відповідного бюджету (*total local budget's revenues, LBR_t*). Пропонуємо наступну систему оцінних показників та критерії їх оптимізації (1):

$$\begin{cases} I_1 = \frac{LBR_{gr}}{QP} \rightarrow \max, \\ I_2 = \frac{IGT}{LBR_t} \rightarrow \min. \end{cases} \quad (1)$$

де QP (*quantity of population*) – чисельність населення оцінюваної громади.

Окремої уваги заслуговують міжбюджетні відносини, що виникають для збалансування виконання самоврядуванням повноважень зі здійснення видатків, закріплених за відповідними бюджетами, в умовах обмеженості фінресурсів. Вони застосовуються для оптимізації перерозподілу фінресурсів між фіскальними юрисдикціями із диферентними рівнями розвитку; підвищення зацікавленості самоврядування у генеруванні надходжень до державного і місцевих бюджетів в достатньому обсязі та найкращій структурі.

Вдосконалення системи міжбюджетних відносин узгоджуватись з положеннями стратегії соціально-економічного розвитку вже на етапі її підготовки. В процесі дослідження місцевих бюджетів виявлено адаптивність функцій міжбюджетних відносин, що проявляється в:

- зростанні масштабів переваг, одержуваних фіскальними юрисдикціями через ефективну алокацію фінресурсів;
- вдосконалення податкової системи, що включає ріст надходжень через мотивацію платників сплачувати податки до місцевих бюджетів та зростання довіри до органів місцевого самоврядування (як розпорядників коштів платників податків);
- фіскальному вирівнюванню [21].

Сучасні дослідники розвивають вказані тези та наголошують на необхідності враху-

вання соціально-демографічних детермінант забезпечення стійкого зростання в щільній координації із заходами фіскальної політики, зокрема в частині формування доходів місцевих бюджетів [22; 23].

Ратифікація Україною Європейської Хартії місцевого самоврядування (1985) ознаменувала прийняття зобов'язань щодо вдосконалення системи міжбюджетних відносин та реального посилення інституційної спроможності системи локального самоврядування. Хартія регламентує, що фінансова політика має бути адаптивною, передбачати формування ресурсів, достатніх для здійснення завдань місцевого самоврядування, зважаючи на ріст їх вартості [24].

Реалізація міжбюджетних відносин має альтернативний характер – у диферентні часові інтервали вектори фіскальної політики можуть суттєво різнитися. На фазах рецесії та кризи (переважно, але не автоматично) зростає централізація процесів бюджетного планування та публічного регулювання розвитку загалом, коли максимальна частка фінресурсів формується саме коштом трансфертів. Збалансування інтересів центральних державних та самоврядних органів влади передбачає різні механізми фінансування пріоритетних заходів розвитку: а) трансферти; б) створення цільових фондів.

В контексті зазначеного пріоритетизується послідовне зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів, в т. ч. шляхом:

- посилення наукової обґрунтованості бюджетного процесу;
- підготовки методологічних засад середньострокового прогнозування таких бюджетів;
- удосконалення механізмів вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, беручи до уваги репрофілювання системи інституцій локальної влади;
- реактивації стимулів соціоекономічного розвитку фіскальних юрисдикцій, зокрема із аплікацією інституційного інструментарію держфонду регіонального розвитку.

Процеси прогнозування і планування доходів місцевих бюджетів повинні враховувати ретроспективну динаміку, ідентифіковані особливості, недоліки, системні прорахунки, експертні оцінки ефективності фіскального регулювання минулих періодів. Середня строковість планування із горизонтом в 3 роки дозволяє здійснити як річний, так і щоквартальний аналіз і моніторинг соціоекономічного ефекту комплексу реалізованих заходів

бюджетного регулювання. Учасники бюджетного процесу мають акцентувати увагу на екстерналіях, що заважають досягненню планових показників.

Важливим є вдосконалення інституційного середовища планування доходів місцевих бюджетів з імплементацією інструментарію ризик-менеджменту, узгодження індикативних параметрів системи оперативних, середньострокових і стратегічних прогнозів [8]. Актуалізується комплекс питань щодо осучаснення методик прогнозування і планування різних категорій доходів місцевих бюджетів. Класичною методикою є прогнозування на основі аналізу динамічних рядів, в т. ч. з застосуванням прийомів авторегресії, ковзної середньої, авторегресії ковзної середньої, векторної авторегресії ковзної середньої, експоненційного згладжування та інші. Їх використання передбачає формування вибірки значного масиву даних (у часовому діапазоні від 15 років) й використання спеціальних пакетів прикладних програм, а також професійних компетентностей прогнозиста-інтерпретатора одержаних результатів.

Доцільним і перспективним в контексті наукового передбачення є декомпонування податкових надходжень за партикулярними складовими, після чого стає можливим формування прогнозу на основі потенційних обсягів бази оподаткування відповідної фіскальної юрисдикції. Та ж детермінується на основі затвердженого прогнозу економічного розвитку держави на наступний рік (в межах 3-річного горизонту), що об'єднує базові макропоказники – номінальний ВВП та його дефлятор, рівні безробіття, мінімальної зарплати тощо. Загальна формула, придатна для здійснення прогнозу надходжень партикулярного податку, представлена нижче (2):

$$TR_t = (TR_{t-1} - TE_{t-1}) * (1 + B_t * E_t) + TE_t + C_t, \quad (2)$$

де TR_t , TR_{t-1} – надходження від сплати певного податку у прогнозованому (t) та поточному ($t-1$) періоді, відповідно (гр. од.); TE_t – темпоральне зростання надходжень від сплати партикулярного податку внаслідок дії пере-

хідних правових норм у прогнозованому періоді (гр. од.); B_t – зміна податкової бази у році прогнозування (долі від одиниці); E_t – еластичність надходжень податку за податковою базою у році прогнозування (долі від одиниці); C_t – оціночне зростання надходжень податку внаслідок змін політики (гр. од.).

Методика прогнозування баз спирається на консенсусні значення макропоказників, що впливають на обсяг надходжень від сплати відповідних податків до місцевих бюджетів.

Висновки. Еволюція фіскального простору місцевих бюджетів відбувається за умов зміцнення фінансово-економічного потенціалу відповідних юрисдикцій. Загальна невизначеність, дія соціоекономічних шоків змушує локальні фінансові інституції розробляти та модифікувати стратегію пом'якшення та елімінації їх наслідків. Для недопущення наростання боргу, податкова служба повинна адекватно визначати платоспроможність платників, розробляти варіативні прогностичні сценарії, враховуючи ймовірність настання ризиків уникнення зобов'язань. Необхідним є поступова цифровізація процесу надсилання податкових повідомлень-рішень та інформування платників податків про необхідність сплати податкового боргу. Потребують удосконалення канали комунікації фіскальних інституцій з платниками податків в частині профілактики накопичення боргу за місцевими податками.

В контексті створення пререквізитів реального повоєнного відновлення адміністративно-територіальних одиниць актуалізується задача із розробки середньострокових інвестиційних планів громад, підготовки і актуалізації інвестиційний паспортів фіскальних юрисдикцій тощо. Градуальність та планованість фіскальної політики в частині формування доходів місцевих бюджетів сприятиме реактивації процесів регіонального розвитку. Пріоритетизація бюджетної політики у сфері доходів релевантна реальному посиленню інституційно-фінансової спроможності самоврядування, а в перспективі – досягненню програмних соціально-економічних результатів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Arnold, J. M., Brys, B., Heady, C., Johansson, A., Schwellnus, C., & Vartia, L. (2011). Tax policy for economic recovery and growth. *The economic journal*, 121(550), F59–F80.
2. Bernheim, B. D. (2002) Taxation and saving. In *Handbook of public economics* (Vol. 3, pp. 1173–1249). Elsevier.
3. Kaneva, T., Chugunov, I., Pasichnyi, M., Nikitishin, A., & Husarevych, N. (2022) Tax policy for economic recovery and sustainable development after covid-19. *Problemy Ekorozwoju – Problems of Sustainable Development*, 2(2022), 102–109.

4. Pasichnyi, M., Kaneva, T., Ruban, M., Nepytyaliuk, A. (2019). The impact of fiscal decentralization on economic development. *Investment Management and Financial Innovations*, 16(3), 29–39.
5. Rodríguez-Pose, A., & Ezcurra, R. (2010) Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries. *Journal of Economic Geography*, 11 (4), 619–643.
6. Tanzi, V. (1995) Fiscal Federalism and Decentralization : A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects. Paper presented at Annual World Bank Conference on Development Economics, 295–316.
7. Tanzi, V. (2004) *Fiscal policies in economies in transition*. Washington DC : International Monetary Fund.
8. Chugunov I., Liubchak, I. (2023) Institutional framework for budget planning. *Scientia Fructuosa*, 6, 99–109. DOI: [https://doi.org/10.31617/1.2023\(152\)07](https://doi.org/10.31617/1.2023(152)07).
9. Chugunov, I., Pasichnyi, M., Kaneva, T., Nepytyaliuk, A., Koroviy, V. (2021). The influence of inflation targeting on economic growth in the OECD and developing countries. *Montenegrin Journal of Economics*, 17(2), 173–186.
10. Tiebout, C. M. (1956) A Pure Theory of Local Expenditures. *The Journal of Political Economy*, 64(5), 416–424.
11. Національна стратегія доходів до 2030 року URL: https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf (дата звернення: 28.01.2024).
12. Samuelson, P. A. (1954) The Pure Theory of Public Expenditure. *Review of Economics and Statistics*, 36 (4), 387–389.
13. Deardorff, A. V. (1976) The optimum growth rate for population: comment. *International Economic Review*, 17(2), 510–515.
14. Oates, W. E. (1969) The effects of property taxes and local public spending on property values: An empirical study of tax capitalization and the Tiebout hypothesis. *Journal of political economy*, 77(6), 957–971.
15. Oates, W. E. (1993) Fiscal decentralization and economic development. *National Tax Journal*, 46(2), 237–243.
16. Oates, W. E. (2005) Toward a second-generation theory of fiscal federalism. *International tax and public finance*, 12(4), 349–373.
17. Buchanan, J. M., & Musgrave, R. A. (1999). *Public finance and public choice: two contrasting visions of the State*. Mit Press.
18. Hamilton, B. W. (1975) Zoning and property taxation in a system of local governments. *Urban studies*, 12(2), 205–211.
19. Dahl, D. S., & Gane, S. H. (1980). The impact of state and local taxes on economic growth. *Journal of Regional Analysis and Policy*, 10(1100-2016-89880), 3–9.
20. Методика формування спроможних територіальних громад. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.01.2024).
21. Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of economic literature*, 37(3), 1120–1149.
22. Козловський С. В., Мазур, Г. Ф., Непиталюк А. В. Демографічна стійкість суспільства як основа економічного розвитку. *Економіка та держава*. 2019. № 10. С. 14–19.
23. Khachatryan, V., Nepytyaliuk, A., Pasichnyi, M., Nasibova, O., & Tabenska, J. (2023). Demographics' impact on economic growth in Central Europe and the Baltic states. *Economics – Innovative and Economics Research Journal*, 11(Special issue 1), 37–54.
24. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#n17 (дата звернення: 28.01.2024).

REFERENCES:

1. Arnold, J. M., Brys, B., Heady, C., Johansson, Å., Schwellnus, C., & Vartia, L. (2011). Tax policy for economic recovery and growth. *The economic journal*, 121(550), F59–F80. (in English)
2. Bernheim, B. D. (2002). Taxation and saving. In *Handbook of public economics* (Vol. 3, pp. 1173–1249). Elsevier. (in English)
3. Kaneva, T., Chugunov, I., Pasichnyi, M., Nikitishin, A., & Husarevych, N. (2022). Tax policy for economic recovery and sustainable development after covid-19. *Problemy Ekorozwoju – Problems of Sustainable Development*, 2(2022), 102–109. (in English)
4. Pasichnyi, M., Kaneva, T., Ruban, M., Nepytyaliuk, A. (2019). The impact of fiscal decentralization on economic development. *Investment Management and Financial Innovations*, 16(3), 29–39. (in English)
5. Rodríguez-Pose, A., & Ezcurra, R. (2010) Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries. *Journal of Economic Geography*, 11 (4), 619–643. (in English)
6. Tanzi, V. (1995) Fiscal Federalism and Decentralization : A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects. Paper presented at Annual World Bank Conference on Development Economics, 295–316. (in English)

7. Tanzi, V. (2004) *Fiscal policies in economies in transition*. Washington DC : International Monetary Fund. (in English)
8. Chugunov I., Liubchak, I. (2023). Institutional framework for budget planning. *Scientia Fructuosa*, 6, 99–109. (in English)
9. Chugunov, I., Pasichnyi, M., Kaneva, T., Nepytyaliuk, A., Koroviy, V. (2021). The influence of inflation targeting on economic growth in the OECD and developing countries. *Montenegrin Journal of Economics*, 17(2), 173–186. (in English)
10. Tiebout, C. M. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *The Journal of Political Economy*, 64(5), 416–424. (in English)
11. Natsionalna stratehiia dokhodiv do 2030 roku [The National Economic Strategy until 2030 (NES-2030)] Available at: https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf (accessed January 28, 2024). (in Ukrainian)
12. Samuelson, P. A. (1954) The Pure Theory of Public Expenditure. *Review of Economics and Statistics*, 36(4), 387–389. (in English)
13. Deardorff, A. V. (1976) The optimum growth rate for population: comment. *International Economic Review*, 17(2), 510–515. (in English)
14. Oates, W. E. (1969) The effects of property taxes and local public spending on property values: An empirical study of tax capitalization and the Tiebout hypothesis. *Journal of political economy*, 77(6), 957–971. (in English)
15. Oates, W. E. (1993) Fiscal decentralization and economic development. *National Tax Journal*, 46(2), 237–243. (in English)
16. Oates, W. E. (2005) Toward a second-generation theory of fiscal federalism. *International tax and public finance*, 12(4), 349–373. (in English)
17. Buchanan, J. M., & Musgrave, R. A. (1999). *Public finance and public choice: two contrasting visions of the State*. Mit Press. (in English)
18. Hamilton, B. W. (1975). Zoning and property taxation in a system of local governments. *Urban studies*, 12(2), 205-211. (in English)
19. Dahl, D. S., & Gane, S. H. (1980). The impact of state and local taxes on economic growth. *Journal of Regional Analysis and Policy*, 10(1100-2016-89880), 3–9. (in English)
20. Metodyka formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad [The formation methodology of the capable territorial communities]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text> (accessed January 28, 2024). (in Ukrainian)
21. Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of economic literature*, 37(3), 1120–1149. (in English)
22. Kozlovskyi, S. V., Mazur, G. F., Nepytyaliuk, A. V. (2019) Demografichna stiikist suspilstva yak osnova ekonomichnoho rozvytku [Demographic sustainability as the basis for economic development]. *Ekonomika ta derzhava*, no. 10, pp. 14–19. (in Ukrainian)
23. Khachatrian, V., Nepytyaliuk, A., Pasichnyi, M., Nasibova, O., & Tabenska, J. (2023). Demographics' impact on economic growth in Central Europe and the Baltic states. *Economics – Innovative and Economics Research Journal*, 11(Special issue 1), 37–54. (in English)
24. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia [European Charter of Local Self-Government]. Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#n17 (accessed January 28, 2024). (in Ukrainian)