

*Електронний журнал «Ефективна економіка» включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 975 від 11.07.2019). Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292. Ефективна економіка. 2023. № 6.*

**DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.6.16>**

**УДК 336.1:352**

*В. П. Горин,*

*д. е. н., професор, професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія, Західноукраїнський національний університет*

*ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6048-8330>*

*М. С. Глушко,*

*магістр з фінансів, Західноукраїнський національний університет*

*ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-8590-0256>*

## **ЕКОНОМІЧНИЙ ЗМІСТ ТА СЕРЕДОВИЩЕ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВІД ОПОДАТКУВАННЯ**

*V. Horyn,*

*Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of S. Yuriy Department of Finance, West Ukrainian National University*

*M. Hlushko,*

*Master of finance, West Ukrainian National University*

## **ECONOMIC CONTENT AND FORMATION ENVIRONMENT OF TAX FINANCIAL RESOURCES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT**

*У статті розкрито сутність та склад фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування, а також охарактеризовано чинники середовища їхнього формування з погляду діалектичного та системного*

методологічних підходів. Обґрунтовано, що формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування, зокрема від оподаткування, відбувається у складному зовнішньому середовищі, яке об'єднує чинники різного характеру впливу, походження, ступеня дії. Детально розглянуто чинники макро- та мезорівня, які впливають на формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування, з їх розмежуванням на соціально-економічні та організаційно-процедурні. Обґрунтовано, що соціально-економічні чинники формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування визначаються показниками розвитку держави/територіальної громади, а організаційно-процедурні – характером та ефективністю функціонування органів влади а різних рівнях публічного управління.

*The article reveals the nature and composition of the local self-government financial resources from taxation, characterizes the factors of their formation environment from the view of dialectical and systemic methodological approaches. The formation of local self-government financial resources from taxation takes place in a complex external environment, which combines factors of different of influence nature, origin and action degree. It is important to ensure the flexibility of this process, taking into account changes in exo- and endogenous factors, that can significantly affect the effectiveness of certain types of fiscal instruments and the possibility of receiving income from various sources. This determines the volume and structure of local self-government budgets revenues. Macro- and meso-level factors that affect the formation of local self-government financial resources from taxation are considered in detail, they are divided into socio-economic and organizational-procedural factors, factors of the first and second order. It is substantiated that the socio-economic factors of the formation of local self-government financial resources from taxation are determined by the state/territorial community development indicators, and the organizational-procedural ones are determined by the nature and efficiency of authorities functioning at different levels of public administration. Organizational and management factors play a relatively higher role in developing countries, their importance increases in conditions of crisis and development instability. It was found that there is a close connection between the importance of*

*taxes and fees in the budget's resources' formation and the level of the state or territorial community economic development. At the same time, the level of democracy and the implementation of market management principles in the country's economy are among the main organizational and management macro level factors that affect the indicators of local self-government budgets revenues from taxes and fees. From the view of modern scientific concepts, it is important to take into account the effect of socio-demographic factors on the formation of local self-government financial resources from taxation.*

**Ключові слова:** *фінансові ресурси, місцеве самоврядування, середовище формування, чинники, оподаткування*

**Keywords:** *financial resources, local self-government, formation environment, factors, taxation*

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Проведення економічних реформ у сфері публічних фінансів в Україні призвело до значних змін у формуванні фінансових ресурсів місцевого самоврядування у контексті підвищення фінансової самостійності місцевої влади. Важливість цих новацій полягає у тому, що лише фінансово самодостатні територіальні громади мають можливість належно реалізувати інтереси населення, сприяти усебічному розвитку територій. Поряд з цим, концентрація фінансових ресурсів на низовому рівні публічного управління свідчить про реальний розвиток демократичних принципів організації влади, адже через демократичні політичні інститути в управлінні цими ресурсами на рівні громад задіяні, крім самих органів місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання різних форм власності, громадські об'єднання та люди, які проживають на території громади та господарюють у ній. Хоча відповідно до норм бюджетного законодавства, суб'єкти господарювання і населення не можуть безпосередньо ухвалювати рішення щодо управління фінансовими ресурсами громади, вони впливають на процеси їхнього формування і використання через технології участі, зокрема роботу у дорадчих

структурах при органі місцевого самоврядування чи робочих групах з вироблення пріоритетів розвитку громади, напрямів бюджетної політики, депутатському корпусі чи виконавчому комітеті.

У прийнятому на виконання Європейської хартії місцевого самоврядування Законі України місцеве самоврядування визначено як «...гарантоване право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення» [13]. Реалізувати це завдання органи місцевого самоврядування можуть лише за наявності достатнього обсягу фінансових ресурсів, які формуються з різних джерел: від об'єктів комунальної власності, використання земельних та інших ресурсів, які належать територіальній громаді, або ж від їхнього продажу; від функціонування податкової системи, результатом чого виступають податкові надходження місцевих бюджетів. Незважаючи на широкий перелік джерел, з яких формуються фінансові ресурси місцевого самоврядування, їх основу складають кошти, які надійшли до місцевих бюджетів від оподаткування.

Формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування, зокрема від оподаткування, відбувається у складному зовнішньому середовищі, яке об'єднує чинники різного характеру впливу, походження, ступеня дії. При цьому важливим є забезпечення гнучкості цього процесу з урахуванням змін екзо- та ендогенних чинників, що можуть суттєво впливати на ефективність певних видів фіскальних інструментів, можливості надходження доходів з тих чи інших джерел, визначати таким чином об'ємно-структурні параметри поступлень до бюджетів місцевого самоврядування. Адже найбільш обґрунтовані наукові ідеї щодо фінансового базису функціонування місцевого самоврядування в умовах високого динамізму середовища поступово втрачають свою актуальність, потребують переосмислення й нового прочитання.

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Проблематика формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування займає вагомим місце у наукових розробках вітчизняних та зарубіжних вчених впродовж століть

розвитку економічної науки. Ці питання піднімаються у працях С. Буковинського, А. Вагнера, Р. Гнейста, В. Дем'янишина, О. Кириленко, З. Лободіної, І. Луніної, Б. Малиняка, Л. Штейна та інших. Серед публікацій останніх років доцільно відзначити праці А. Богуславської та Ю. Набатової, де авторки аналізують вплив окремих чинників на податкові надходження місцевих бюджетів [2], І. Вахович, М. Купири, Г. Недопад стосовно вироблення теоретико-прикладного концепту забезпечення бюджетної ефективності територій [4], монографію І. Луніної [10], де значну увагу приділено проблематиці тенденцій та чинників формування доходів місцевих бюджетів. Проте, новітні загрози стабільності розвитку нашої держави, обумовлені посиленням впливу деструктивних явищ глобального плану (епідемії, прискорені кліматичні зміни та ін.), а також повномасштабною війною в Україні вимагають адекватного реагування у питанні їхньої ідентифікації, оцінювання для зміни підходів та інструментарію формування фінансових ресурсів держави на усіх рівнях публічного управління з урахуванням нових реалій.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Мета статті полягає у розкритті економічного змісту фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування та структури середовища їхнього формування крізь призму діалектичного й системного методологічних підходів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Податковий метод відіграє провідну бюджетоформуючу роль у більшості країн з економікою ринкового типу. Органи місцевого самоврядування як виразники інтересів територіальної громади наділені певними владними повноваженнями, у тому числі стосовно встановлення чи регулювання елементів податків та зборів, наслідком чого є формування фінансових ресурсів місцевого бюджету від оподаткування. Проте, у чинному податковому та бюджетному законодавстві повноваження органів місцевого самоврядування щодо визначення основних параметрів податків та зборів доволі обмежені, що певною мірою суперечить декларованому курсу на демократизацію управління публічними фінансами і посилення фінансової децентралізації. Ці повноваження обмежуються правом (яке в більшості випадків

має форму обов'язку) вводити місцеві податки та збори, визначати окремі їх елементи (ставки, пільги та ін.), хоча коло цих фіскальних платежів наперед визначене, а свобода рішення щодо визначення розміру ставок податків та зборів суворо регламентована. Також доволі обмежені можливості органи місцевого самоврядування мають щодо впливу на процес адміністрування фіскальних платежів для забезпечення повноти їх надходження до місцевих бюджетів. В рамках виконання власних повноважень органи місцевого самоврядування можуть взаємодіяти з органами податкового контролю, державної служби зайнятості щодо формування реєстрів платників податків на території громади, проведення інвентаризації об'єктів оподаткування для виявлення резервів нарощування податкових надходжень.

Поняття «фінансових ресурсів» у сучасній науковій літературі широко представлене, його розглядають у різних аспектах – за джерелами чи методами формування, суспільним призначенням та ін. Серед науковців немає єдності щодо тлумачення цього поняття, яке характеризують як грошові накопичення та доходи, грошові фонди, відрахування і надходження та з інших позицій. Проте, більшість дефініцій фінансових ресурсів розглядають це явище не в загальному, а стосовно суб'єкта розпорядження, щодо якого здійснюється наукове дослідження. Однак, формування фінансових ресурсів різними економічними агентами має свої особливості.

Питання про склад фінансових ресурсів місцевого самоврядування доволі дискусійне. Д. Клиновий та І. Петровська зараховують до них місцеві бюджети, фінансові ресурси комунальних підприємств та кредитні ресурси [12, с. 185]. Такий підхід до формулювання складу фінансових ресурсів невдалий. Недоречно зараховувати до них місцевий бюджет загалом, це суперечить методологічному закону тотожності, коли зміст поняття має відповідати його тлумаченню. Місцевий бюджет є сукупністю двох невід'ємних складових – доходів і видатків, які характеризують, відповідно, джерела формування та напрями використання бюджетних ресурсів. У контексті положень теорії суспільного вибору місцевий бюджет є, з одного боку, сукупністю визначених місцевим самоврядуванням

заходів щодо фінансування напрямів розвитку громади, а з іншого боку, планом формування бюджетних ресурсів для їхнього забезпечення. Зважаючи на ці аргументи, елементом фінансових ресурсів місцевого самоврядування є не в цілому місцеві бюджети, а тільки окрема їх частина, а саме доходи.

У наукових роботах О. Кириленко [11, с. 36], П. Бечка, О. Ролінського [1] до складових фінансових ресурсів місцевого самоврядування уже зараховано саме доходи місцевих бюджетів. Крім цього, вони об'єднують кошти цільових фондів, фінансові ресурси комунальних підприємств, благодійні внески та спонсорські пожертвування та інші ресурси. На наш погляд, дискусійним є відокремлення благодійних внесків та спонсорських коштів як окремої складової фінансових ресурсів. Відповідно до принципу повноти бюджетної системи, усі бюджетні ресурси, які надходять у розпорядження органів влади, мають бути відображені у бюджеті. Благодійні внески та пожертвування громадян не обліковуються на окремих від бюджетних рахунках, а тому є складовою частиною рахунків виконання бюджету. З економічної точки зору вони не є доходами бюджету, але виступають його надходженнями і відображені у дохідній частині. Таким чином, фінансові ресурси місцевого самоврядування, крім доходів місцевих бюджетів, які складають їхню основу, об'єднують також менш значущі й доповнюючі складові – кредитні ресурси та фінансові ресурси комунальних підприємств.

Відповідно до діалектичного методу наукового пізнання, формування податкових надходжень місцевих бюджетів неможливо розглядати окремо від середовища, у якому цей процес відбувається. Це середовище представлене комплексом чинників, відмінних за походженням, характером і масштабами дії на доходи бюджету. З позицій системного підходу, середовище формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування розглядають як багаторівневу складну структуру, складові кожного рівня якої утворюються під дією власних чинників та у різний спосіб впливають на об'єкт (систему). У словниковій літературі середовище визначають доволі однобоко, як «сукупність природних

умов, у яких відбувається життєдіяльність будь-якого організму; соціально-побутові умови життя людини; оточення» [5, с. 1309].

У позицій теорії систем середовище системи розподіляють за багатьма ознаками, з яких найбільшого поширення отримав підхід, яким виокремлюють його внутрішню складову (внутрі самої системи) та зовнішню (зовнішні чинники впливу). У контексті структуризації середовища в сучасній економічній науці напрацьовано дві базові концепції – ієрархічну та неієрархічну. За неієрархічною концепцією, середовище розглядають як набір пов'язаних між собою чинників, які знаходяться за межами системи та не підпорядковані один іншому. Як зазначає С. Жукевич, «наявність неієрархічної моделі зумовлена тим, що межі зовнішнього та внутрішнього середовища є умовними, розмитими через взаємопроникнення елементів організації та середовища» [8].

Попри це, у наукових колах більшої прихильності отримала запропонована У. Діллом та А. Томпсоном ієрархічна концепція середовища системи. Відповідно до неї, у структурі середовища системи вирізняють кілька рівнів складових (чинників). Ця норма правдива щодо зовнішнього середовища, де виділяють: мікросередовище (найближче оточення, або чинники, які напряду впливають на функціонування системи та з якими вона взаємодіє постійно); макросередовище (чинники віддаленого оточення, які не впливають на функціонування системи прямо та постійно, але можуть мати вплив на неї у більш тривалому періоді). Натомість, внутрішнє середовище системи, згідно ієрархічної концепції, має однорідний характер, без поділу його на рівні. О. Фроленко мікросередовищем визначає внутрішнє середовище системи, натомість зовнішнє середовище ділить на макро- та мезокомпоненти [15, с. 146].

Сучасною управлінською наукою напрацьовано різні методики пізнання середовища системи, які отримують застосування переважно при дослідженні бізне-середовища організації та мають у своїй основі експертне оцінювання. Найбільш поширеними є методики PEST (STEP)-аналізу, SLEPT- та STEEPLE-аналізу, які передбачають виокремлення у структурі середовища системи кількох груп чинників з їхнім подальшим експертним оцінюванням. За моделлю PEST-



аналізу у складі макросередовища системи вирізняють кілька складових, а саме Political – політична, Economic – економічна, Social – соціальна, Technological – технологічна. У розрізі цих компонент структуризують зовнішні детермінанти, які впливають на функціонування системи.

Хоча методика передбачає однаковий набір складових, різниця між PEST-та STEP-аналізом полягає у тому, яким ступенем важливості наділяють вчені окремі компоненти зовнішнього середовища системи (організації). Як зазначає О. Фроленко, у розвинених ринкових країнах вплив технологічної та соціальної компонент зовнішнього середовища на систему є значно вищим, ніж у країнах, які розвиваються; натомість, в останніх більшу роль у розвитку системи відіграють політичні та економічні чинники [15, с. 147]. Еволюція PEST-аналізу спричинила його доповнення додатковою компонентою – Legal (правовою), що винятково важливо для країн, які перебувають на етапі структурної перебудови економіки чи зміни моделі управління. Внаслідок цього акронім методики трансформувався на SLEPT-аналіз. У науковій літературі представлено також іншу модифікацію цього методу, а саме STEEPLE-аналіз, який передбачає виокремлення у зовнішньому середовищі системи додаткових компонент (екологічної, освітньої та ін.) при збереженні самої логіки його застосування.

У світлі розглянутих методологічних підходів середовище формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування об'єднує різні чинники, які можуть бути класифіковані за кількома ознаками: відповідно до рівня генерації – чинники макрорівня (виникають на рівні держави та мають вплив на усі територіальні громади) та мезорівня (локальні, тобто генеровані на рівні конкретної територіальної громади); за характером дії – прямі та опосередковані чинники; за ступенем контрольованості – ті, що піддаються контролю та некеровані; за ступенем об'єктивності – об'єктивні (виникають незалежно від чийоїсь волі) та суб'єктивні (є наслідком певних дій чи рішень).

Чинники макрорівня, які впливають на процес формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від податків та зборів, об'єднують комплекс економічних, соціальних, правових, екологічних та інших показників

життєдіяльності населення і ведення господарської діяльності, які визначаються впливом процесів, явищ та обставин, генерованих на рівні держави. Чинники макрорівня, які виникають у загальнонаціональному масштабі, обумовлені ефективністю роботи органів державної законодавчої та виконавчої влади, а також визначаються досягнутим рівнем економічного та соціального розвитку країни. Відповідно до цих ознак, чинники макрорівня, які впливають на формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування, доцільно розмежовувати на дві групи: організаційно-процедурні (визначаються характером та ефективністю функціонування органів влади) і соціально-економічні (обумовлені показниками розвитку держави).

До числа соціально-економічних чинників макрорівня, вплив яких визначається через зміну показників добробуту населення, темпів розвитку економіки, обсягів бази оподаткування, належать такі, як:

- ступінь обґрунтованості політики державного регулювання, наявність довгострокової стратегії розвитку економіки, узгодженість цілей стратегічного і поточного планування розвитку держави та регіонів;
- стабільність суспільно-політичної та економічної ситуації в країні, відсутність зовнішніх конфліктів;
- ступінь інтеграції держави у світові господарські зв'язки, залученість країни до глобальних інвестиційно-інноваційних процесів;
- проактивний характер фінансово-кредитної політики, яку провадить фінансовий сектор, її спрямування на підтримку високих темпів економічного зростання, розвиток виробництва, створення стимулів для підвищення рівня зайнятості та активізації підприємництва.

Обсяги фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування найперше залежать від рівня економічного розвитку держави, обраної моделі централізації ВВП та фіскальної децентралізації, тобто пропорціями розподілу бюджетних ресурсів між центральним та місцевими бюджетами. При цьому можна чітко простежити наявність тісного зв'язку між роллю податків та зборів у формуванні бюджетних ресурсів та рівнем економічного розвитку держави. На

сьогодні у провідних державах з економікою ринкового типу питома вага надходжень до бюджету від сплати податків та зборів складає орієнтовно понад 9/10 сукупних доходів, решту забезпечують неподаткові надходження, кошти від продажу майна та з інших джерел.

На відміну від вітчизняної практики, у зарубіжних країнах при оцінюванні частки фіскальних платежів у структурі бюджетних ресурсів до них також зараховують внески на соціальне страхування. Незважаючи на те, що такі внески за своєю природою подібні до податків та інших фіскальних платежів, між ними є одна принципова відмінність – тоді, як податки є апріорі безцільовим платежем, то внески на соціальне страхування мають цільове призначення – формування фінансових ресурсів системи соціального страхування, необхідних для здійснення страхових виплат при настанні страхових випадків. Проте, навіть за виключенням внесків на соціальне страхування, податкові надходження домінують у структурі сукупних фінансових ресурсів місцевого самоврядування.

Організаційно-управлінські чинники макrorівня, які впливають на процес формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від сплати податків та зборів, характеризуються такими параметрами, як: професіоналізм кадрів вищих органів державної влади, їхній патріотизм, розуміння національних інтересів та державницька позиція; гнучкість і адаптивність менеджменту у сфері публічних фінансів, інноваційність світоглядних позицій та моральних якостей державних службовців топ-рівня. Важливою рисою впливу організаційно-управлінських чинників на формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування є ступінь узгодження дій гілок державної влади і відсутність протистояння між ними, розуміння усіма гілками влади необхідності реалізації структурних економічних реформ для закладання основи прискореного зростання економіки на інноваційній основі.

Серед найважливіших організаційно-управлінських чинників макrorівня тісний зв'язок можна прослідкувати між параметрами надходжень до бюджетів місцевого самоврядування від плати податків та зборів і рівнем демократії та імплементації ринкових засад господарювання в економіку країни. Для

прикладу, в авторитарних державах, де основу бюджетних ресурсів закладають доходи державного сектору та продаж природних ресурсів, порівняно вищу роль мають неподаткові надходження у формі відрахувань від доходів державних корпорацій. Якщо економіка країни зазнає жорсткого державного регулювання, то наслідком цього є підвищена питома вага у структурі доходів бюджету адміністративних платежів за надання різних державних послуг, а також штрафних санкцій.

Подібна ситуація має місце у країнах з надмірним державним сектором в економіці. Хоча державні підприємства перераховують частину своїх прибутків до бюджету, проте, як переконливо доводить світовий досвід, в більшості вони є збитковими та отримують трансферти з бюджету. Тому економічна лібералізація (ліквідація бюрократичних перепон для господарської діяльності, мінімізація переліку дозволів, ліцензій та ін.), позбавлення держави надмірного державного сектору, з одного боку, спричинить разове зростання обсягів надходжень завдяки приватизації, а з іншого боку, закладе економічну основу для нарощування бюджетних ресурсів від оподаткування у майбутньому.

Вплив організаційно-управлінських чинників особливо зростає в період економічної рецесії. На думку І. Горленко, Д. Тарангул, А. Степаненко, за цих умов «трансформується їхня «природа» – з чинників вторинного характеру вони перетворюються у чинники первинні, або чинники «поштовху», які активізують інноваційні процеси в економіці, сприяючи виходу її з кризового стану» [7, с. 69]. Проте, вони також можуть мати руйнівний вплив, поглиблюючи кризу. На думку вчених, саме неузгодженість дій влади, нестабільність політичної ситуації та протистояння між різними політичними силами призвели до того, що криза 2008-2009 рр. супроводжувалась глибоким економічним спадом, падінням рівня життя населення та жорсткою кризою банківської системи. Продовжуючи цю думку, вважаємо, що саме організаційно-управлінські чинники, зокрема брак патріотизму, моральна деградованість на вищих щаблях державного управління, превалювання особистих інтересів над державними поряд із агресією Росії про Україну стали причиною глибокої економічної, соціальної та політичної кризи у

2014-2015 рр., коли різке падіння ВВП та рівня життя населення супроводжували катастрофічна девальвація національної валюти, найбільша за увесь період незалежності криза банківської системи та загалом фінансового ринку. Навіть за сучасних умов, коли продовжується широкомасштабна війна Росії проти нашої держави, показники валютної кон'юнктури та ситуації на фінансовому ринку значно кращі.

Отже, вплив чинників макrorівня на формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування значний. Вони визначають не лише параметри фіскального потенціалу держави і безпосередньо територіальних громад з акумуляції бюджетних ресурсів, але й характеризують ефективність адміністрування фіскальних платежів, повноту їх сплати. Відтак, погоджуємось з думкою І. Горленко, Д. Тарангул, А. Степаненко, що «урахування чинників макrorівня при плануванні податкових надходжень місцевих бюджетів дає змогу оптимізувати параметри вилучення фінансових ресурсів з економіки, з огляду на необхідність забезпечення належного проходження у регіонах відтворювальних процесів» [7, с. 69].

Моніторинг чинників мезорівня, дія яких виявляється в межах певної територіальної громади, засвідчує, що вони також, з одного боку, зумовлені діяльністю органів місцевого самоврядування й територіальних підрозділів органів державної влади у відповідній сфері, а з іншого боку, визначаються рівнем соціально-економічного розвитку громади. Відтак, чинники мезорівня також доцільно розмежовувати на організаційно-процедурні (визначаються результатами діяльності влади) і соціально-економічні (характеризуються досягнутим рівнем розвитку).

Конкретизуючи розподіл, до першої групи зараховуємо такі чинники, як: рівень інтеграції інформаційних технологій у процес планування обсягів фінансових ресурсів місцевого самоврядування від податків та зборів; наявність та повнота інформаційних баз про об'єкти оподаткування, реєстрів платників податків; наявність необхідного кадрового, фінансового і матеріально-технічного забезпечення для належної організації планування і виконання

місцевого бюджету в частині надходжень від оподаткування. Не менш важливе значення мають такі організаційні чинники, як: рівень професіоналізму працівників та ініціативність органів місцевої влади; ступінь взаємодії між органами влади, податкового контролю та платниками податків; імплементація сервісного підходу в адміністрування податкових зобов'язань. В сукупності, дія організаційно-процедурних чинників визначає ефективність адміністрування фіскальних платежів, масштаби податкових правопорушень й ухилення від сплати податків, добровільності виконання платниками зобов'язань щодо фіскальних платежів.

Позицію щодо важливості впливу організаційно-процедурних чинників на формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування поділяють значна частина науковців. О. Брежнєва-Єрмоленко зараховує до їхнього числа такі, як: «мінливість податкового законодавства, відсутність належного інституційного забезпечення планування надходжень, нестабільність суспільно-політичної ситуації в країні, низький рівень податкової дисципліни» [3]. Враховуючи вагомість та характер їхнього впливу на параметри податкових надходжень, вона пропонує розмежовувати ці чинники на позитивні (дають корисний ефект) та негативні (мають протилежну дію). Подібні міркування щодо важливості організаційно-процедурних чинників формування податкових надходжень поділяють також Ю. Іванов, А. Крисоватий, А. Кізіма й інші вчені, які до них зараховують «нестабільність податкового законодавства, політичну ситуацію в країні, рівень податкової дисципліни та культури, передбачуваність поведінки платників податків, податкові можливості території та інші» [9].

Чинники мезорівня соціально-економічного характеру обумовлюються параметрами економічного й соціального розвитку територіальної громади та визначають потужність її фіскального потенціалу, який визначає потенційні обсяги доходів місцевого бюджету від податкових платежів. До таких чинників належать: показники фінансового результату до оподаткування комунальних підприємств громади, що визначають базу для формування надходжень від

податку на прибуток); сукупні доходи населення громади й тої її частини, яка підлягає обкладанню податком на доходи фізичних осіб та військовим збором; рівень купівельної спроможності мешканців громади, який визначає попит на транспортні засоби, підакцизні товари (визначає параметри бази оподаткування акцизним податком з роздрібного продажу, транспортним податком); наявність дорожньої інфраструктури, ємність локального ринку пального (визначають потенційні надходження від акцизного податку); наявність підприємств з використання природних ресурсів та розробки надр, які характеризують базу оподаткування рентними платежами; рівень розвитку підприємництва, який визначає потенціал надходжень до бюджету єдиного податку та ін.

Наведені економічні параметри напряду характеризують фіскальний потенціал територіальної громади, який отримує своє вираження у доходах місцевого бюджету від оподаткування. Проте, економічне середовище, у якому відбувається формування економічної основи податкових надходжень, об'єднує також чинники другого порядку, зв'язок яких з податковими доходами бюджету опосередкований. До них у науковій літературі пропонують зараховувати: «рівень економічної активності та розвитку інвестиційно-інноваційних процесів; структуру виробництва в регіоні з переважанням тих чи інших видів економічної діяльності, їх прибутковість та конкурентоспроможність; рівень розвитку та структуру зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів місцевої економіки; наявність внутрішньо регіональних диспропорцій в оподаткуванні; специфіку територіальних організації господарства та регіональну специфіку податкових норм; міжрегіональні показники диференціації податкового потенціалу та податкових надходжень; сформованість просторового каркасу розвитку та рівень урбанізації; рівень концентрації промисловості, розвиток інфраструктури та інші чинники» [6]. Відзначені параметри комплексно характеризують ефективність діяльності органів влади щодо стимулювання розвитку місцевої економіки, підвищення рівня добробуту населення, позиціонування територіальної громади як конкурентоспроможного місця для господарської діяльності та життя.

Характеризуючи соціально-економічні чинники мезорівня, які впливають на процес формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від сплати податків та зборів, І. Горленко і Л. Тарангул також не обмежуються виключно економічними параметрами, зараховуючи до них: «геополітичний статус території, потужність та структуру її інтегрального потенціалу розвитку; соціально-економічну ситуацію в територіальній громаді; рівень соціально-економічного розвитку, інноваційно-інвестиційної активності, масштаби зовнішньоекономічної діяльності; ступінь привабливості території для життя та господарювання; конкурентоспроможність місцевої економіки у внутрішньому та зовнішньому вимірі, тобто порівняно з іншими регіонами країни, а також з іншими державами» [6]. Серед цієї когорти чинників науковці виняткове значення відводять такому параметру як інтегральний потенціал розвитку території, розуміючи під ним сукупність природно ресурсних, демографічних, фінансових, інформаційних ресурсів, а також самої території громади, де ці ресурси можуть бути залучені у господарський оборот. Від того, яким чином використовується інтегральний потенціал розвитку залежить рівень розвитку місцевої економіки та її галузева структура, рівень добробуту населення, екологічне благополуччя громади та інші параметри, які в комплексі характеризують конкурентоспроможність територіальної громади, визначають її фіскальний потенціал та, зрештою, об'ємно-структурні параметри фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування.

Поділяючи позицію І. Горленко і Л. Тарангул щодо складу соціально-економічних чинників, все ж вважаємо, що розглядати геостратегічне значення територіальних громад недоречно, більш вдалим вважаємо вживання поняття їхнього «економічного значення». Під ним доцільно розуміти інтегральний показник, який визначає: участь територіальної громади у продукуванні ВВП країни і ВРП регіону; ступінь залученості громади до внутрішньодержавного та міждержавного поділу праці, формування експортного потенціалу; впливовість території у контексті взаємодії із суміжними територіальними громадами щодо підтримання виробничих, соціально-культурних та інших зв'язків. Всі ці



чинники здійснюють помітний вплив на формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування. Відтак, стимулювання розвитку підприємництва та кооперації, міжнародної торгівлі та експорту, залучення інвестицій активізують у громаді розвиток галузей економіки, які сприяють нарощуванню податкового потенціалу формування доходів бюджетів різного рівня.

Поряд з показниками економічного розвитку, не менш важливо в управлінні процесами формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування враховувати соціо-демографічні характеристики територіальної громади, зокрема демографічні тенденції природного та міграційного руху населення, його статево-вікову та соціальну структуру. В сучасному науковому середовищі все більше утверджується думка, що населення громади (особливо його економічно активна частина) є носієм фіскальних платежів, які в своїй більшості надходять до місцевих бюджетів. Тому стимулювання притоку населення, сприяння зайнятості та підприємству, стримування міжрегіональної та міждержавної трудової міграції, стимулювання росту оплати праці здатні забезпечити довгострокову основу для зростання фіскального потенціалу громади й нарощування обсягів фінансових ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування.

***Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі.***

Охарактеризовані підходи до розкриття чинників формування ресурсів місцевого самоврядування від оподаткування ілюструють традиційне бачення економічної науки відповіді на питання про те, що має бути покладене в основу управління ресурсами бюджету. При цьому серед ключових завдань бюджетної політики – забезпечення стійкого нарощування бюджетних ресурсів. Проте, з утвердженням у царині публічного управління антропоцентричного підходу, який передбачає концентрацію уваги на інтересах людини як першопричини усіх рішень, у науковому середовищі зростає кількість апологетів позиції, що обсяги бюджетних ресурсів мають визначатись насамперед потребою у коштах на здійснення необхідних витрат. Масштаби залучення ресурсів в економічній

оборот, зайнятість, обсяги виробництва не можуть зростати безперервно, а отже не можна орієнтуватись на постійне зростання податкових надходжень бюджету. Інтерпретуючи позицію П. Пронози [14, с. 273], обсяги надходжень до бюджету мають визначатись не тим, скільки коштів можна вилучити з економіки, а тим, який обсяг бюджетних ресурсів насправді потрібен для повноцінної реалізації повноважень органами публічної влади. Водночас, ефективне використання фінансових ресурсів місцевого самоврядування, у нашому розумінні, має також передбачати їхнє спрямування у напрямках, які можуть забезпечити створення економічного підґрунтя для збільшення обсягів бюджетних ресурсів в майбутньому. Тому кошти, отримані до бюджету від сплати податків та зборів мають йти не тільки на соціальні цілі, але й на виконання заходів, які можуть дати ефект для перспективного нарощування податкової бази громади, а саме впровадження інновацій, ресурсо- та енергоощадних технологій, розвиток схем поводження з відходами, розвиток інфраструктури та ін. Така політика буде стимулювати зміцнення фінансового становища територіальних громад, а отже й підвищення рівня їх фінансової самостійності.

### Література

1. Бечко П. К., Ролінський О. В. Місцеві фінанси: навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2007. 192 с.
2. Богуславська А., Набатова Ю. Фактори впливу на обсяги податкових надходжень місцевих бюджетів. *Ефективна економіка*. 2017. № 9. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=5773> (дата звернення: 18.06.2023)
3. Брежнєва-Єрмоленко О. В. Податкове планування в системі державного податкового менеджменту. *Вісник Дніпропетровського університету*. 2013. Т. 21. Вип. 7 (1). С. 48-53. URL: <http://www.vestnikdnu.com.ua/archive/201371/48.html> (дата звернення: 18.06.2023)

4. Вахович І., Купира М., Недопад Г. Забезпечення бюджетної ефективності територій: теоретико-прикладний концепт. *Соціально-економічні відносини в цифровому суспільстві*. 2022. Т. 2 (44). С. 40-46.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (із дод і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
6. Горленко І. О., Тарангул Л. Л. Економічні райони України. К., 1999. 205 с.
7. Горленко І., Тарангул Д., Степаненко А. Фактори впливу на формування податкових надходжень із регіонів. *Науковий вісник Національного університету ДПС України*. Серія: Економіка, право. 2010. № 2 (49). С. 67-73.
8. Жукевич С. Теоретичні підходи до розуміння середовища як об'єкту стратегічного аналізу. *Економіка і ринок: облік, аналіз, контроль*. 2002. Вип. 7. С. 277-285. URL: [http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/Теор.основи аналіз п-ства.PDF](http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/Теор.основи%20анал%20п%20ства.PDF) (дата звернення: 18.06.2023)
9. Іванов Ю. Б., Крисоватий А. І., Кізима А. Я., Карпова В. В. Податковий менеджмент. К.: Знання, 2008. 525 с.
10. Луніна І. О. Публічні фінанси в макроекономічній політиці зростання: монографія; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». К., 2020. 440 с.
11. Місцеві фінанси: підручник / За ред. О. П. Кириленко. К.: Знання, 2006. 677 с.
12. Петровська О., Клиновий Д. Фінанси (з елементами статистики фінансів). Навчальний посібник. К.: ЦУЛ, 2002. 300 с.
13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Дата оновлення: 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.06.2023).
14. Проноза П. Методичні аспекти планування податкових надходжень. *Бізнес-інформ*. 2015. № 7. С. 268-276.

15. Фроленко О. М. Бізнес-середовище підприємства: методичні підходи до його стратегічного аналізу. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2012. № 9 (136). С. 145-150.

### References

1. Bechko, P. K. and Rolins'kyj, O. V. (2007), *Mistsevi finansy* [Local finance], Tsentr uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine.

2. Bohuslavskya, A. A. and Nabatova, Yu. A. (2017), “Factors of the influence of tax appropriations of local budgets”, *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 9, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5773> (Accessed 18 June 2023).

3. Brezhnieva-Yermolenko, O. V. (2013), “Tax planning in the state tax management system”, *Visnyk Dnipropetrovs'koho universytetu*, vol. 21, is. 7 (1), pp. 48-53, available at: <http://www.vestnikdnu.com.ua/archive/201371/48.html> (Accessed 18 June 2023).

4. Vakhovych, I., Kupyra, M. and Nedopad, G. (2022), “Ensuring the budget efficiency of territories: theoretical and applied concept”, *Socio-economic relations in the digital society*, vol. 2 (44), pp. 40-46.

5. Busel, V. T. (ed.) (2005), *Velykyj tlumachnyj slovnyk suchasnoi ukrains'koi movy (iz dod. i dopov.)* [A large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language (with supplements and additions)], Perun, Irpin', Ukraine.

6. Horlenko, I. O. and Taranhul, L. L. (1999), *Ekonomichni rajony Ukrainy* [Economic regions of Ukraine], Kyiv, Ukraine.

7. Horlenko, I., Taranhul, D. and Stepanenko, A. (2010), “Factors influencing the formation of tax revenues from the regions”, *Naukovyj visnyk Natsional'noho universytetu DPS Ukrainy. Serii: Ekonomika, parvo*, vol. 2 (49), pp. 67-73.

8. Zhukevych, S. (2002), “Theoretical approaches to understanding the environment as an object of strategic analysis”, *Ekonomika i rynek: oblik, analiz, kontrol'*, vol. 7, pp. 277-285, available at:

<http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/Теор.основианалп-ства.PDF> (Accessed 18 June 2023).

9. Ivanov, Yu. B., Krysovatyj A. I., Kizyma, A. Ya. and Karpova, V. V. (2008), *Podatkovyj menedzhment* [Tax management], Znannia, Kyiv, Ukraine.
10. Lunina, I. O. (2020), *Publichni finansy v makroekonomichnij politytsi zrostannia* [Public finances in the macroeconomic policy of growth], National Academy of Sciences of Ukraine, SI “Institute of Economics and Forecasting”, Kyiv, Ukraine.
11. Kyrylenko, O. P. (2006), *Mistsevi finansy* [Local finance], Znannia, Kyiv, Ukraine.
12. Petrovs'ka, O. and Klynovyj, D. (2002), *Finansy (z elementamy statystyky finansiv)* [Finance (with elements of finance statistics)], TsUL, Kyiv, Ukraine.
13. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine “About local self-government in Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 18 June 2023).
14. Pronoza, P. V. (2015), “Methodical aspects of planning the tax revenues”, *Biznes-inform*, vol. 7, pp. 268-276.
15. Frolenko, O. M. (2012), “Business environment of the enterprise: methodical approaches to its strategic analysis”, *Formuvannia rynkovykh vidnosyn v Ukraini*, vol. 9 (136), pp. 145-150.

*Стаття надійшла до редакції 18.06.2023 р.*