

УДК 336.1

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-2\(68\)-2](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-2(68)-2)

Ірина БРЮХОВЕЦЬКА

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування Навчально-наукового інституту управління, економіки та бізнесу, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039

ORCID: 0000-0002-1469-1485

Галина КРИШТАЛЬ

доктор економічних наук, професор, Завідувач кафедри фінансів, банківської та страхової справи, Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу ПрАТ «ВНЗ Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039

ORCID: 0000-0003-3420-6253

Iryna BRIUKHOVETSKA

Associate Professor at the Department of Finance, Banking and Insurance of the Scientific and Scientific Institute of Management, Economy and Business, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine, 03039

ORCID: 0000-0002-1469-1485

Halyna KRYSH TAL

DCs in Economic, Professor, Head of the Department of Finance, Banking and Insurance, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine, 03039

ORCID: 0000-0003-3420-6253

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ДОХОДІВ У КОНТЕКСТІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

STATE POLICY ON THE FORMATION OF LOCAL INCOMES IN THE CONTEXT OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF REGIONS

У статті виявлено, що державна політика щодо формування місцевих доходів у контексті соціально-економічного розвитку регіонів потребує перегляду і змін. Зокрема, це стосується ситуації неоективного та непропорційного розподілу додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків. Наразі проблема підсилюється внаслідок навантаження на місцеві бюджети у зв'язку з вимушеним внутрішнім переміщенням населення. І хоча реформа децентралізації надала місцевим органам влади значної фінансової автономії, вказані недоліки державної політики мають місце і можуть бути вирішені запровадженням законодавчих змін з урахуванням пропорції розподілу; кількості населення; надходження доходів місцевих бюджетів, за відповідний звітний період року, що передує плановому; приведення індексу відносної податкоспроможності зведеного бюджету територіальної громади.

Мета роботи. Метою статті є аналіз державної політики щодо формування місцевих доходів у контексті соціально-економічного розвитку регіонів.

Методологія. У запропонованій статті особливу увагу приділено аналізу аспектам державної політики, направленої на формування доходів місцевих бюджетів для досягнення стратегічних цілей розвитку та підвищення економічного потенціалу регіонів.

Наукова новизна. Доведено, що актуальною проблемою розвитку регіонів є ефективно формування доходів місцевих бюджетів. Забезпечення дохідної частини бюджету неможливе без реалізації державної політики щодо пропорційності та обґрунтованості міжбюджетних відносин.

Висновки. Зазначається, що доходи місцевих бюджетів відіграють важливу роль у забезпеченні життєздатності та розвитку територіальних громад, а тому їх формування повинно відбуватися відповідно до потреб регіонів з урахуванням кількості населення, що сформувалася в результаті вимушеного переміщення. Констатовано, на формування дохідної частини бюджету та можливість її інвестування в проєкти розвитку впливає державна політика, яка повинна бути наразі орієнтована на пропорційність розподілу дотацій, забезпечення підтримки найбільш густонаселених територій, врахування податкоспроможності та економічного потенціалу регіону.

Ключові слова: місцевий бюджет, державна політика, дотація, доходи місцевого бюджету, місцеві органи влади, податкоспроможність.

The proposed article revealed that the state policy on the distribution of local income in the context of socio-economic development of the regions needs revision and changes. In particular, this is caused by the existing situation of biased and disproportionate distribution of additional subsidies for the implementation of expenses transferred from the state budget for the maintenance of educational and health care institutions. Currently, the problem is exacerbated due to the burden on the maintenance of educational and health care institutions due to the forced internal displacement of the population, especially in cities. And although the decentralization reform has given local authorities significant financial autonomy, the indicated shortcomings of state policy exist and can be solved by introducing legislative changes taking into account the proportion of distribution; population numbers; revenue receipts of local budgets for the corresponding reporting period of the year preceding the planned one; of the reduced index of the relative tax capacity of the consolidated budget of the territorial community.

Objective. *The purpose of this article is to analyze the state policy regarding the formation of local revenues in the context of the socio-economic development of regions.*

Methodology. *This article pays special attention to the analysis of aspects of state policy aimed at shaping the revenues of local budgets to achieve strategic development goals and enhance the economic potential of regions.*

Scientific novelty. *It has been demonstrated that the pressing issue in regional development is the effective formation of local budget revenues. Ensuring the revenue side of the budget is impossible without the implementation of state policy regarding the proportionality and justification of interbudgetary relations.*

Conclusions. *It is noted that local budget revenues play a crucial role in ensuring the viability and development of territorial communities, and therefore their formation should be based on the needs of the regions, taking into account the population size resulting from forced migration. It is established that the formation of the revenue part of the budget and the ability to invest it in development projects are influenced by state policy, which should be oriented towards the proportional distribution of subsidies, support for the most densely populated areas, and consideration of the tax capacity and economic potential of the region.*

Key words: local budget, state policy, subsidy, local budget revenues, local authorities, fiscal capacity.

Постановка проблеми. Важливість доходів місцевих бюджетів для соціально-економічного розвитку регіонів та місцевих спільнот набуває все більшого значення. Ці доходи є джерелом фінансування для різноманітних проектів та програм, які впливають на якість життя та економічний розвиток на місцевому рівні.

Разом з тим, ключова роль доходів місцевих бюджетів проявляється у фінансуванні таких сфер, як інфраструктура, освіта, охорона здоров'я, а також в реалізації соціальних, економічних, культурних та спортивних програм, а також в програмах розвитку місцевих територій та екологічних ініціатив.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню практичних та теоретичних аспектів державної політики щодо формування місцевих доходів присвячена значна кількість наукових праць вчених, серед яких В. Д. Базилович, В. М. Геєць, О. Д. Василик, І. О. Лютий, Н. В. Новицька, Д. М. Серебрянський, Л. Л. Тарангул, Ю. Д. Гусак, А. М. Вдовиченко, А. І. Зубрицький. Незважаючи на їхній вагомий внесок в дослідження даної проблематики, питання державної політики щодо формування місцевих доходів потребує постійного моніторингу та вдосконалення, особливо аспекти впливу такої політики на соціально-економічний розвиток регіонів.

Мета роботи. Метою статті є розкрити теоретичні аспекти державної політики щодо формування місцевих доходів у контексті соціально-економічного розвитку регіонів.

Виклад основного матеріалу. Значущість цих доходів полягає у їхній здатності стимулювати різноманітні аспекти розвитку. Наприклад, інвестування у інфраструктуру сприяє покращенню побутових умов мешканців та створює сприятливі умови для розвитку бізнесу. Фінансування освіти та охорони здоров'я має долати проблеми доступу до якісних послуг у сфері навчання та медичного обслуговування (Табл. 1).

Спільно з тим, підтримка соціальних, економічних, культурних та спортивних програм сприяє зміцненню соціального партнерства та забезпечує розвиток громадських ініціатив. Реалізація програм розвитку місцевих територій спрямована на вдосконалення умов проживання та підвищення життєвого рівня населення в різних регіонах. Екологічні програми, у свою чергу, сприяють збереженню навколишнього середовища та забезпечують сталість природних ресурсів.

Отже, доходи місцевих бюджетів впливають на багатоаспектний розвиток місцевих спільнот та регіонів, сприяючи поліпшенню якості життя громадян і підвищенню економічного потенціалу регіону.

Загалом доходи місцевих бюджетів відіграють важливу роль у забезпеченні життєздатності та розвитку місцевих спільнот. Ці кошти дозволяють місцевим органам влади реалізувати пріоритетні проекти та програми, що відповідають унікальним потребам та умовам конкретного регіону, що сприяє покращенню

Таблиця 1

Проекти розвитку, що фінансуються місцевими бюджетами

Проект розвитку	Зміст і мета
Розвиток інфраструктури	Місцеві бюджети фінансують будівництво та обслуговування інфраструктури на місцевому рівні, а саме дороги, мости, водопровід та каналізація, електромережі та громадський транспорт. Це сприяє економічному зростанню регіону, створює робочі місця та покращує якість життя мешканців
Розвиток освіти	Фінансування місцевих шкіл та навчальних закладів здійснюється з місцевих бюджетів. Освіта відіграє важливу роль у формуванні майбутніх кадрів та конкурентоспроможності регіону на ринку праці.
Розвиток охорони здоров'я	Місцеві бюджети забезпечують фінансування місцевих медичних установ та програм охорони здоров'я. Це допомагає забезпечити доступ до медичних послуг та підвищити загальне здоров'я населення
Соціальна підтримка	Доходи місцевих бюджетів використовуються для надання соціальної підтримки та допомоги вразливим групам населення, таким як пенсіонери, незаможні сім'ї, інваліди та безробітні.
Економічна підтримка	Місцеві бюджети можуть виділяти кошти на підтримку підприємництва та розвиток місцевої економіки. Це може включати програми пільг для місцевих підприємств, розвиток туризму та інші заходи, що сприяють економічному зростанню.
Розвиток культури і спорту	Фінансування культурних та спортивних заходів сприяє збагаченню культурного життя місцевого співтовариства та створює можливості для розвитку творчих і спортивних талантів
Розвиток місцевих територій	Місцеві бюджети можуть фінансувати програми розвитку міст та районів, включаючи благоустрій громадських місць, створення парків та зелених зон, а також рекреаційних об'єктів
Екологічний розвиток	Місцеві бюджети можуть також сприяти впровадженню екологічних програм та проектів, спрямованих на охорону навколишнього середовища та стійке використання природних ресурсів

якості життя місцевих мешканців та стимулює економічне зростання.

Починаючи, з 2014 року місцеві органи влади в Україні отримали фінансову незалежність у зв'язку з реалізацією реформи децентралізації. Реформа передбачала значне збільшення місцевих бюджетів та розширення їх дохідних повноважень, що вплинуло на соціально-економічний розвиток регіонів. Зокрема, отримання більшої фінансової автономії і можливості самостійно керувати своїми ресурсами суттєво сприяли розвитку регіонів таким чином:

1. Відбулося врахування місцевих потреб. Місцеві органи влади найкраще знають місцеві потреби та особливості своїх регіонів. Фінансова незалежність дозволила їм виділяти кошти на ті проекти та програми, які найбільше відповідають місцевим потребам.

2. Відбулося стимулювання інвестицій. Фінансова незалежність сприяла залученню інвестицій у регіон. Велика автономія у фінансових рішеннях вплинула на привабливість регіонів для бізнесу та інвесторів.

3. Відбулося стимулювання підприємництва. Місцеві органи отримали можливість розробляти програми підтримки місцевого підприємництва та створювати сприятливі умови для розвитку бізнесу на своїй терито-

рії, що сприяє економічному зростанню та створенню робочих місць.

4. Відбулося просування інфраструктурних проектів. Фінансова незалежність дозволила місцевим органам влади фінансувати інфраструктурні проекти, такі як дороги, аеропорти, порти та інші об'єкти, що сприяли розвитку транспортної та логістичної інфраструктури.

5. Відбулося стимулювання фінансування освіти та охорони здоров'я. Місцеві органи отримали можливість інвестувати в освіту та охорону здоров'я, що вплинуло на рівень кваліфікації робочої сили та забезпечило доступ до медичних послуг на місцях.

6. Розширення фінансової автономії дозволило місцевій владі надавати соціальну підтримку населенню, що може включати програми з сприяння зайнятості, допомоги незаможним та інвалідам.

Незважаючи на позитивні наслідки фінансової автономії для розвитку регіонів, поточна державна політика щодо формування місцевих доходів потребує певних корекцій. Особливо це стосується ситуацій несправедливого та непропорційного розподілу додаткових дотацій для витрат на освіту та охорону здоров'я, що передаються з державного бюджету. Протягом 2018–2020 років понад

40% таких дотацій залишалися на обласних рівнях, хоча частка видатків на освіту та охорону здоров'я у загальному фонді обласних бюджетів становить менше 11%. Наприклад, для міст, які утримували майже 70% інфраструктури освіти та охорони здоров'я, було передбачено всього 5% загального обсягу дотацій. Для добровільно об'єднаних громад, в яких проживає чверть населення України, цей показник становив лише 13,5% [1].

З метою підтримки громад з меншими доходами, держава використовує механізм «горизонтального вирівнювання», тобто відбирає ресурси у багатших громад (реверсна дотація) та передає їх біднішим (базова дотація). Для цього враховується індекс податкоспроможності відповідного бюджету відповідно до статті 99 Бюджетного Кодексу. Якщо індекс податкоспроможності знаходиться від 0,9 до 1,1, то громада не віддає державі кошти та не отримує жодної компенсації [2; 3, с. 142–150].

У разі, якщо цей індекс перевищує 1,1, то держава відбирає у громади половину від надлишку надходжень податку на доходи фізичних осіб порівняно з середнім показником по всіх бюджетах місцевого самоврядування в Україні (за винятком Києва), обчисленому на одну особу. У випадку, якщо індекс менше 0,9, держава надає підтримку цій громаді, надаючи базову дотацію в обсязі 80% від необхідної суми для досягнення необхідного рівня [4; 5, с. 152–158; 6, с. 14–26].

Отже, складається ситуація, що дотація не компенсує стовідсотково кошти. Компенсується лише 80% від мінімальної суми (зважаючи на середній показник у державі). Базові дотації отримують 75% територіальних громад, реверсні дотації сплачують 14% територіальних громад, лише 11% територіальних громад є бездотаційними [7]. Якщо охарактеризувати дотаційність громад за типами населених пунктів, то значна частка територіальних громад, що є дотаційними, саме серед сільських та селищних. Вона наразі складає 80% (Табл. 2).

Варто зазначити, що у зв'язку з війною та вимушеною міграцією населення від-

булося навантаження на місцеву соціальну інфраструктуру. Так, серед внутрішньо-переміщених осіб велику частку займають домогосподарства, що мають дітей віком до 5 років – 27,6%; з дітьми віком від 5 до 18 років – 60,8%; вагітні – 10,2%; літні люди непрацездатного віку – 56,3%; особи з хронічними захворюваннями – 32,1%; неповносправні люди – 19,5%.

Таким чином, проблема непропорційного розподілу додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я значно підсилюється у зв'язку з вимушеним внутрішнім переміщенням населення, особливо у містах [8, с. 203–208; 9, с. 523].

Наша позиція полягає в тому, що державна політика щодо розподілу місцевих доходів повинна бути обґрунтованою та справедливою, враховуючи такі аспекти:

Пропорції розподілу: розподіл коштів повинен відбуватися з урахуванням пропорційності та обґрунтованості. Це означає, що кожна територіальна громада повинна мати можливість одержувати кошти відповідно до свого внеску в економіку та розвиток регіону.

Кількість населення: один із важливих критеріїв розподілу – це кількість населення в кожній конкретній територіальній громаді. Це дозволяє забезпечити адекватну підтримку для громад з різною кількістю мешканців.

Надходження доходів місцевих бюджетів: одним із ключових аспектів є облік надходжень до місцевих бюджетів. Це дозволяє ефективно розподіляти ресурси відповідно до потреб та можливостей кожної громади.

Приведений індекс відносної податкоспроможності: важливим критерієм є приведений індекс відносної податкоспроможності зведеного бюджету області. Цей показник враховує економічний потенціал регіону і дозволяє належним чином спрямовувати кошти для розвитку [10, с. 45–57].

Висновки. Отже, щоб забезпечити ефективний регіональний розвиток, кошти державного фонду регіонального розвитку повинні бути спрямовані з дотриманням вказаних критеріїв розподілу.

Таблиця 2

Дотаційність громад за типами населених пунктів, %

Тип громади	Перерахували реверсну дотацію до держбюджету	Бездотаційні громади	Отримали базову дотацію
Сільські	13	7	80
Селищні	11	11	78
Міські	22	16	63

Джерело: за даними Міністерства фінансів України

Це означає, що пріоритет має надаватися інвестиційним програмам та проектам, спрямованим на розвиток регіонів та створення необхідної інфраструктури. Крім того, важливо враховувати розвиток спортивної інфраструктури як одну з ключових галузей.

Для ефективного розподілу ресурсів сільських, селищних та міських рад, необхідно враховувати площу територіальних громад

та кількість сільського населення. Це дозволить забезпечити адекватну підтримку кожної адміністративно-територіальної одиниці відповідно до її потреб та можливостей.

Загалом, важливо внести зміни до Бюджетного кодексу України, щоб посилити роль громад у соціально-економічному розвитку територій. Це допоможе забезпечити більш справедливий та обґрунтований розподіл ресурсів для розвитку регіонів.

Література:

1. Проект Закону про внесення зміни до Бюджетного кодексу України щодо посилення ролі громад у соціально-економічному розвитку територій: за станом на 16 вересня 2020 р. / Відомості Верховної Ради України (ВВР). Офіц. вид. Парлам. вид-во. 2020. 192 с.
2. Виконання доходів місцевих бюджетів. URL: <https://www.mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhativ>.
3. Василик О. Д. Бюджетна система України: навч. посіб. К. : Знання, 2011. 495 с.
4. Павлюк В.Д. Бюджетна політика: навч. посіб. К. : ЦУЛ, 2004. 544 с.
5. Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» прийнятий 28 груд. 2014 р. № 80-VIII / Голос України. 2014. № 134. С. 15–18.
6. Зимовець В. В. До проблеми стабілізації державних фінансів в Україні. *Економіка*. 2017. № 7. С. 69–78.
7. Кудряшов В. П. Стан державних фінансів та напрями їх оздоровлення. *Економіка України*. № 3. 2011. С. 14–26.
8. Статистичний бюлетень: за січень-серпень 2021 р. / відп. за вип. Н.Л. Гомжина. К. : Держкомстат України, 2021. 190 с.
9. Поколюдна О.В. Формування місцевих доходів в Україні в 2016 році. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2016. № 54. С. 203–208.
10. Пусічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посіб. К. : Знання-Перес, 2003. 523 с.
11. Серебрянський Д. М. Оцінка рівня та ефективності перерозподілу ВВП через публічний сектор економіки України. *Фінанси України*. 2013. № 4. С. 45–57.

References:

1. Proekt Zakonu pro vnesennya zmin do Byudzhetnogo kodeksu Ukrainy [Draft Law Budget Code Ukraine]. (2020, September 16). Vidomosti Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. Vyd-vo [in Ukrainian].
2. Vykonannia dohodiv miscevykh biudzhativ [Execution of local budgets' revenues]. (n.d.) sumdu.edu.ua. Retrieved from <https://www.mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhativ>.
3. Vasylyk, O. D. (2011). Biudzhetna systema Ukrainy [Budget System of Ukraine]. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
4. Pavliuk, V. D. (2004). Biudzhetna polityka [Budget Policy]. Kyiv: TsUL [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy Pro derzhavnyi biudzhnet Ukrainy na 2015 rik : pryiniaty 28 grud. 2014 roku № 80-VIII [On the State Budget of Ukraine from December 28 2015, № 80-VIII]. (2015, December 28). Holos Ukrainy – Voice of Ukraine, 134, pp. 15–18 [in Ukrainian].
6. Zymovets', V. V. (2017). Do problem stabilizatsii derzhavnyh finansiv v Ukraini [On the Issue of Stabilization of State Finances in Ukraine]. *Ekonomika – Economy*, 7, 69–78 [in Ukrainian].
7. Kudriashov, V. P. (2011). Stan derzhavnyh finansiv ta napriamy yih ozdorovlennia [State Finance Status and Directions for Their Improvement]. – *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 3, 14–26 [in Ukrainian].
8. Gomzhyna, N.L. (Eds.). (2021). Statystychnyi biuletten: za sichen-serpen 2021 r. [Statistical Bulletin: January-August 2021]. Kyiv: Derzhkomstat Ukrainy [in Ukrainian].
9. Pokolodna, O.V. (2016). Formuvannia miscevykh dohodiv v Ukraini v 2016 roci [Formation of Local Revenues in Ukraine in 2016]. – *Visnyk ekonomiky transport i promyslovosti – Bulletin of Economics, Transport, and Industry*, 54, 203–208 [in Ukrainian].
10. Pusichnyk, Yu.V. (2003). Biudzhetna systema Ukrainy I zarubizhnyh krain [Budget System of Ukraine and Foreign Countries]. – Kyiv: Znannia-Pres [in Ukrainian].
11. Serebrianskii, D.M. (2013). Ocinka rivnia ta efektvnosti pererozpodilu VVP cherez publichnyi sektor ekonomiky Ukrainy [Evaluation of the Level and Efficiency of GDP Redistribution through the Public Sector of Ukraine]. – *Finansy Ukrainy – Finances of Ukraine*, 4, 45–57 [in Ukrainian].