

Лариса СІДЕЛЬНИКОВА,
Наталія КОСТІНА

БЮДЖЕТНІ ОБМЕЖЕННЯ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ФІНАНСОВУ ЗАБЕЗПЕЧЕНІСТЬ РЕГІОНУ

Визначено теоретичну сутність дефініції “бюджетні обмеження регіону”. Виявлено вплив бюджетних обмежень на ступінь фіскальної збалансованості в регіоні. Проаналізовано стан фінансової забезпеченості територій. Запропоновано систему показників, спрямованих на виявлення рівня міжрегіональної фіскальної конкуренції та діагностику проблем децентралізації бюджетних ресурсів в Україні.

Трансформація політичної й економічної свідомості громадян підвищує актуальність подальшої розбудови децентралізованої системи фінансування суспільних благ. Чинний організаційно-правовий розподіл владних повноважень та фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи узгоджений з принципом субсидіарності та формально відповідає концептуальним заходам регіональної фіскальної політики. Однак практична реалізація фіскальної політики на місцевому рівні поступово призводить до деструкції локальних механізмів забезпечення суспільно необхідних видатків.

Децентралізована модель фіскального регулювання регіонального розвитку має дуалістичне значення в системі реалізації фіскальної політики держави в цілому. Дуальність функціонального призначення регіональної фіскальної політики доцільно розглядати в площині соціальних потреб та економічних можливостей територій.

Можливість органів місцевого самоврядування за рахунок наявних бюджетних ресурсів задовольнити попит населення на життєво необхідні суспільні блага підвищує ступінь еквівалентності в систе-

мі суб'єктивно-предметних фінансових зв'язків “громадянин → податок → місцевий бюджет → суспільне благо → громадянин”. Центральною ланкою зазначеного ланцюга є саме місцевий бюджет, буферний статус якого дозволяє скоротити часові лаги між вхідними та вихідними фінансовими потоками, що, у свою чергу, знижує ймовірність виникнення соціальної напруги в межах окремої території.

Стратегія і тактика органів місцевого самоврядування у сфері використання податкового інструментарію регулювання територіального розвитку визначає напрямки регіональної фіскальної політики – стимулюючий або дестимулюючий. Важливо усвідомлювати, що вибір форми фіскальної політики залежить від поточних бюджетних можливостей місцевих органів влади та перспектив зростання дохідної бази і створення бюджетного резерву внаслідок відтворення економічного потенціалу.

На жаль, у вітчизняній практиці регіональну фіскальну політику переважно розглядають не як відокремлену систему, а як підсистему податково-бюджетної політики держави. Досліджуючи сучасні тенденції роз-

витуку фіскального середовища в Україні, вітчизняні експерти зазначають, що “нинішня модель бюджетної системи формує простір для маніпулювання фінансовими потоками, внаслідок чого бюджетні ресурси часто використовуються не за призначенням, неефективно, а на окремих щаблях бюджетної системи формуються дисбаланси” [1, 4].

Наявність бюджетних обмежень є характерним явищем для більшості регіонів України. Як наслідок, відсутність рівноваги на ринку суспільних послуг та низька еквівалентність податкової ціни (податків, що готові сплачувати громадяни та суб'єкти господарювання в обмін на суспільні блага). Асиметричність попиту та пропозиції бюджетних ресурсів підриває довіру громадськості до місцевої влади та знижує ефективність фіскальної експансії на локальному рівні, що вимагає розробки системи оперативного реагування та визначення стратегічних векторів вирівнювання бюджетних можливостей регіонів.

Сучасна наука та практика приділяє увагу переважно бюджетним обмеженням домогосподарств та суб'єктів підприємництва, натомість, теорія бюджетних обмежень регіонів є недостатньо сформованою і потребує вироблення відповідних наукових постулатів.

Окремі положення теорії бюджетних обмежень держави та субнаціональних рівнів влади розглянуті в працях В. Баумоля, Е. Бем-Беверка, С. Брю, Дж. Гелбрайта, К. Макконелла, Р. Масгрейва, А. Маршала, К. Менгера, У. Оутса, Х. Селла, Дж. Стігліца, Ч. Тібу, А. Хансена, С. Фішера та ін.

Вітчизняна наука, як правило, розглядає бюджетні можливості регіону з позиції визначення рівня їх фінансової автономії (фіскальної незалежності). Зокрема, на сучасному етапі розвитку регіональної фіскальної політики проблемам забезпечення фінансової стійкості регіонів присвячені дослідження В. Андрущенка, Є. Балацького,

Й. Бескида, З. Варналія, В. Дем'янишина, В. Зайчикової, О. Кириленко, В. Кравченка, А. Крисоватого, І. Луїної, В. Опаріна, К. Павлюк, Ю. Пасічника, Л. Сафонової, С. Слухая, А. Соколовської, Н. Старостенка, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та ін.

Швидкоплинність факторів, що формують ринкове середовище, підвищує актуальність досліджень стосовно оптимізації бюджетних обмежень регіону, а також розробки комплексу превентивних заходів щодо їх мінімізації.

Метою статті є оцінка фіскальних можливостей територій, виявлення причинно-наслідкових зв'язків, що впливають на виникнення бюджетних обмежень місцевої влади в контексті формування нової парадигми регіональної фіскальної політики в Україні.

Фіскальне інституційне середовище є фундаментом соціалізації. Завдяки політиці доходів та видатків бюджету відбувається перерозподіл податків, за рахунок яких утримується вже створена соціальна інфраструктура і здійснюються інвестиції в розвиток нових об'єктів, а також виплачуються соціальні трансферти. Як економічні агенти, органи місцевого самоврядування повинні забезпечувати рівновагу між попитом населення на суспільні блага та власними видатковими можливостями. Однак у вітчизняних умовах досягнення такого балансу ускладнюється наявністю у місцевої влади значних бюджетних обмежень. На сьогодні фіскальні проблеми органів місцевого самоврядування визнаються й на законодавчому рівні [2–4], але, на жаль, їх вирішення поки що не знаходить практичної реалізації.

Підтримуємо думку О. Кириленко, яка зазначає, що “гострота існуючих нині протиріч обумовлена значним розривом між потребами у фінансових ресурсах і можливостями бюджетної системи, відсутністю комплексного підходу до вирівнювання соціально-економічного розвитку адміністра-

тивно-територіальних утворень, стимулів зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні податкового потенціалу та зростанні власних доходів” [5, 18].

Розглянемо детальніше сутність дефініції “бюджетні обмеження регіону”. Під бюджетними обмеженнями, зазвичай, розуміють фінансові обмеження на витрачання грошових коштів з бюджету, що виражаються у формі гранично допустимих видатків [6].

В контексті дослідження концептуальних положень реалізації регіональної фінансової політики, під бюджетними обмеженнями регіону будемо розуміти фінансові обмеження органів місцевого самоврядування щодо повного та своєчасного задоволення попиту населення та суб’єктів господарювання на суспільні блага, що зумовлені наявністю законодавчо обмежених повноважень у сфері мобілізації доходів до місцевих бюджетів та їх невідповідності наявним видатковим функціям, а також нерівномірністю територіального розподілу податкової бази, що, у свою чергу, призводить до поглиблення регіональних фінансових дисбалансів.

Вплив бюджетних обмежень на фінансову рівновагу в регіоні покажемо у вигляді нерівності:

$$\left\{ \begin{array}{l} \sum_{i=1}^n T_i X_i = \sum_{i=1}^n BR_i \leftrightarrow \text{фіскальна рівновага} \\ \sum_{i=1}^n T_i X_i > \sum_{i=1}^n BR_i - \text{профіцит бюджету} \rightarrow \text{інвестиції} \\ \sum_{i=1}^n T_i X_i < \sum_{i=1}^n BR_i - \text{дефіцит бюджету} \leftarrow \text{зовнішні джерела фінансування} \end{array} \right. \quad (1)$$

де T – податкова ціна, яку готові сплатити громадяни та суб’єкти господарювання регіону за певний набір суспільних послуг (X). Добуток TX визначає бюджетні можливості регіону;

BR – видатки місцевих бюджетів;

n – кількість суспільних благ, що мають бути забезпечені бюджетними ресурсами.

Отже, фіскальна рівновага в регіоні досягається у випадку збалансування по-

даткової ціни та, відповідно, видатків місцевих бюджетів ($\sum_{i=1}^n T_i X_i = \sum_{i=1}^n BR_i$). У випадку $\sum_{i=1}^n T_i X_i > \sum_{i=1}^n BR_i$, бюджетні можливості органів місцевого самоврядування перевищують наявний попит населення на суспільні блага, тому вільні бюджетні ресурси можуть бути інвестовані у розвиток соціально-економічної інфраструктури. Ситуація $\sum_{i=1}^n T_i X_i > \sum_{i=1}^n BR_i$ є небажаною для місцевих бюджетів і свідчить про неможливість органів місцевого самоврядування фінансувати потреби населення в повному обсязі. За таких умов у місцевих бюджетів утворюється дефіцит, який необхідно покривати шляхом залучення зовнішніх джерел фінансування, зокрема міжбюджетних трансфертів, бюджетних позичок, внутрішніх та зовнішніх позик, у тому числі шляхом випуску і розміщення місцевих облігацій.

Графічна інтерпретація рівняння наведена на рис. 1.

Припустимо, що попит населення на суспільні блага характеризує крива D_1 . $BR_1 X_1$ – бюджетна лінія, яка свідчить про можливість місцевих бюджетів у повному обсязі профінансувати набір суспільних благ X_1 , тобто задовольнити суспільний попит (крива D_1). В точці перетину бюджетної лінії $BR_1 X_1$ та кривої D_1 досягається фіскальна рівновага (E_1).

Якщо суспільний попит населення перевищує рівноважний (крива D_2), бюджетна лінія зміститься вправо ($BR_2 X_1$), при цьому, у разі наявності бюджетних обмежень, органи місцевого самоврядування змушені будуть залучати дотації з бюджетів вищих рівнів або позикові кошти на суму $BR_1 BR_2$.

У випадку зміщення бюджетної лінії вліво – $BR_3 X_1$ (за умови, що попит населення на суспільні блага є нижчим від рівноважного – крива D_3), місцеві бюджети матимуть змогу зекономити бюджетні ресурси в обсязі $BR_1 BR_3$, які за умови виваженої регіо-

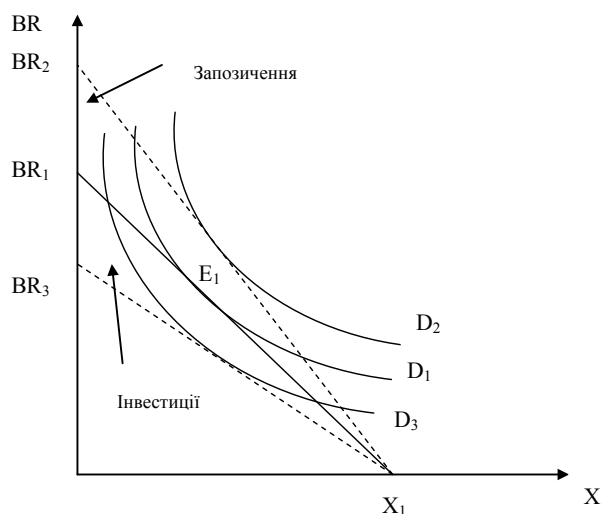


Рис. 1. Вплив суспільного попиту на фінансову рівновагу в регіоні

нальної фінансової політики можуть бути трансформовані в інвестиції.

Вектор нахилу бюджетної лінії ($\bar{\Lambda}$) можна визначити за допомогою співвідношення:

$$\bar{\Lambda} = \frac{\sum_{i=1}^n T_i X_i}{\sum_{i=1}^n BR_i} \quad (2)$$

Чим більшим є коефіцієнт, тим більше крива бюджетної лінії відхилиться вправо. Якщо $\bar{\Lambda} < 1$ – для місцевих бюджетів характерним є наявність значних бюджетних обмежень щодо задоволення суспільних потреб; при $\bar{\Lambda} = 1$ досягається фінансова рівновага; $\bar{\Lambda} > 1$ – свідчить про потужні бюджетні можливості місцевої влади і здатність інвестувати бюджетні ресурси в соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць та регіону в цілому.

Першопричина нездатності місцевих бюджетів задовольняти попит населення полягає у структурних проблемах політики доходів. Оскільки основним джерелом формування місцевих бюджетних ресурсів є податки, актуальним питанням залишається досягнення компромісу між індиві-

дом як носієм податку, який формує попит на суспільні блага, та органами місцевого самоврядування як державного інституту, що прагне максимізувати податкові надходження з метою повного та своєчасного задоволення існуючого попиту.

А. Крисоватий, досліджуючи сутність даної проблеми, зазначає, що "...за умов існування ринкової економіки податкові домагання держави об'єктивно обмежені. Це обмеження розвитку фінансової сфери й обсягу податкових надходжень визначається динамічною взаємодією ринкових і політичних сил... Сягнувши певного рівня, претензії фіскалі заходять у суперечність з економічними потребами, стають соціально та психологічно неприйнятними... Зниження економічного потенціалу накладає обмеження й на можливості держави адекватно задовольняти попит суспільства на послуги урядових інститутів, включаючи стимулюючі заходи щодо господарства. Коло замикається..." [7, 11–12]. Висновки, зроблені вченим, підтверджують той факт, що в умовах ринкової економіки існує обернена залежність між попитом на суспільні блага та податковою ціною, яку індивіди погоджуються за них сплатити,

оскільки існує можливість замінити їх ідентичними приватними послугами. Натомість, бюджетні можливості органів місцевого самоврядування прямопропорційно залежать від податкової ціни суспільних благ, тому наявність приватного сектору, з одного боку, сприяє підвищенню ділової активності в регіоні, що призводить, у свою чергу, до збільшення податкових надходжень, а з іншого, – обмежує фіскальну конкурентоспроможність місцевих бюджетів.

Якісним показником, який характеризує бюджетні можливості місцевого самоврядування, є розмір бюджетних доходів у розрахунку на одну особу. Кількісний аналіз даного показника засвідчує, що в цілому по Україні у 2011 р. обсяг мобілізованих до місцевих бюджетів доходів у розрахунку на одну особу становив 1895,7 грн., це на 140,4 грн. більше, ніж у 2010 р. (табл. 1). Однак оцінка динаміки доходів у розрізі регіонів виявила значні міжтериторіальні відмінності.

Таблиця 1

Динаміка доходів місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу наявного населення (без урахування трансфертів з державного бюджету)*

№ з/п	Регіон	2010	2011	Відхилення 2011 від 2010		Відхилення від середнього значення в Україні, грн.	
				абсолютне	темп приросту, %	2010	2011
1	АР Крим	2121,7	2335,3	+ 213,6	+ 10,1	+ 366,4	+ 439,6
2	Вінницька	1172,8	1331,4	+ 158,6	+ 13,5	- 582,4	- 564,3
3	Волинська	1019,8	1138,0	+ 118,2	+ 11,6	- 735,5	- 757,7
4	Дніпропетровська	2106,7	2537,7	+ 431,0	+ 20,5	+ 351,4	+ 642,0
5	Донецька	1935,2	2281,8	+ 346,6	+ 17,9	+ 179,9	+ 386,1
6	Житомирська	1193,3	1357,8	+ 164,5	+ 13,8	- 562,0	- 537,9
7	Закарпатська	915,5	965,7	+ 50,2	+ 5,5	- 839,8	- 930,0
8	Запорізька	1805,6	2139,1	+ 333,5	+ 18,5	+ 50,3	+ 243,4
9	Івано-Франківська	1062,4	1249,2	+ 186,8	+ 17,6	- 692,8	- 646,5
10	Київська	1894,2	2235,2	+ 341,0	+ 18,0	+ 138,9	+ 339,5
11	Кіровоградська	1232,9	1430,0	+ 197,1	+ 16,0	- 522,3	- 465,7
12	Луганська	1456,7	1733,3	+ 276,6	+ 19,0	- 298,6	- 162,4
13	Львівська	1326,2	1458,5	+ 132,3	+ 10,0	- 429,1	- 437,2
14	Миколаївська	1421,5	1574,7	+ 153,2	+ 10,8	- 333,7	- 321,0
15	Одеська	1725,5	1847,5	+ 122,0	+ 7,1	- 29,8	- 48,2
16	Полтавська	1734,9	2219,5	+ 484,6	+ 27,9	- 20,4	+ 323,8
17	Рівненська	1145,9	1333,9	+ 188,0	+ 16,4	- 609,3	- 561,8
18	Сумська	1309,2	1579,8	+ 270,6	+ 20,7	- 446,1	- 315,9
19	Тернопільська	900,2	992,5	+ 92,3	+ 10,3	- 855,1	- 903,2
20	Харківська	1602,5	1902,6	+ 300,1	+ 18,7	- 152,7	+ 6,9
21	Херсонська	1145,0	1296,0	+ 151,0	+ 13,2	- 610,2	- 599,8
22	Хмельницька	1146,1	1304,7	+ 158,6	+ 13,8	- 609,2	- 591,0
23	Черкаська	1355,5	1553,0	+ 197,5	+ 14,6	- 399,8	- 342,7
24	Чернівецька	1044,8	1163,5	+ 118,7	+ 11,4	- 710,5	- 732,2
25	Чернігівська	1164,8	1351,4	+ 186,6	+ 16,0	- 590,5	- 544,3
26	м. Київ	5307,1	3877,4	- 1 429,7	- 26,9	+ 3 551,9	+ 1 981,7
27	м. Севастополь	2197,3	2505,0	+ 307,7	+ 14,0	+ 442,1	+ 609,3
	Україна	1755,3	1895,7	+ 140,4	+ 8,0	-	-

* Розраховано на основі даних Міністерства фінансів України та Державного комітету статистики України.

Найбільший обсяг доходів місцевого бюджету у розрахунку на одну особу спостерігається у Києві. У 2010 р. цей показник дорівнював 5307,1 грн., а у 2011 р. зменшився на 26,9% і становив 3877,4 грн. Основна причина такого зменшення полягає у нововведеннях, запроваджених Бюджетним кодексом України [5], відповідно до якого з 2011 р. 50% мобілізованого на території м. Києва податку на доходи фізичних осіб зараховується до міського бюджету, а 50% – до державного. Незважаючи на особливий порядок розподілу податку на доходи фізичних осіб, який є основним джерелом формування доходів місцевих бюджетів, місто Київ продовжує займати домінуюче положення щодо рівня забезпечення мешканців територіальної громади бюджетними ресурсами.

Найменше значення досліджуваного показника у 2010 р. зафіксовано у Тернопільській області – 900,2 грн./особа, однак, за рахунок загального збільшення доходів місцевих бюджетів у 2011 р. потенційна бюджетна забезпеченість однієї особи у цьому

регіоні збільшилась до 992,5 грн., натомість найнижчий рівень доходів був характерним для Закарпатської області – 965,7 грн. Незважаючи на позитивні зрушення у динаміці бюджетних доходів, різниця між регіонами залишається на високому рівні, і така тенденція є стійкою. Так, розмах варіації між максимальним та мінімальним значеннями доходів місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу у 2010 р. становив 4406,9 грн., а у 2011 р. – 1539,3 грн., однак важливо зауважити, що зменшення даного показника відбулося не за рахунок істотного зростання бюджетного забезпечення регіонів, а внаслідок скорочення доходів бюджету Києва, що обумовлено окресленими вище причинами.

В регіональному розрізі як у 2010 р., так і у 2011 р. спостерігалось значне відхилення доходів місцевих бюджетів від середнього показника по Україні, причому у більшості регіонів таке відхилення виявилось негативним (рис. 2).

Дані рис. 2 засвідчують, що у секторі позитивних відхилень від середнього показни-

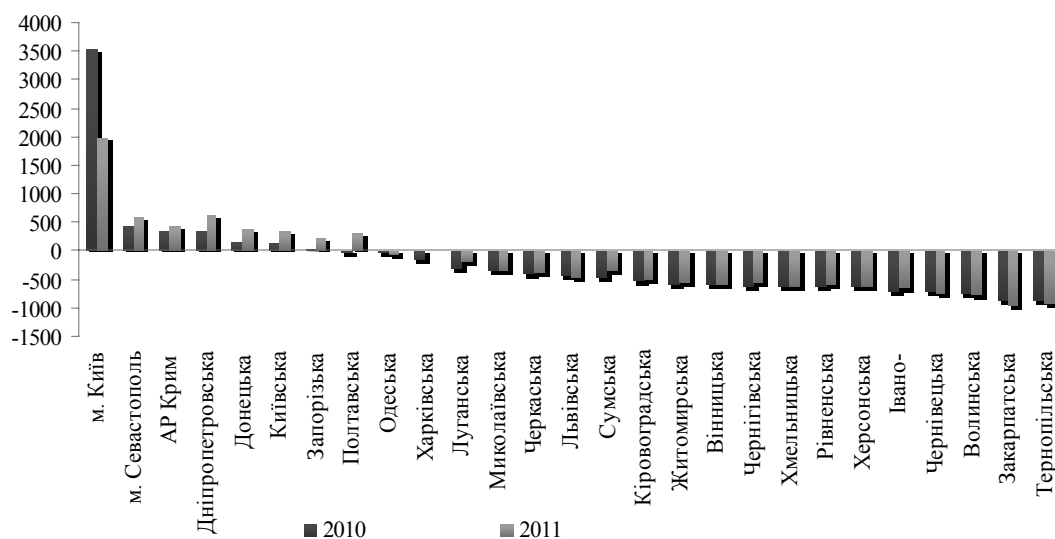


Рис. 2. Динаміка відхилень доходів місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу наявного населення від середнього по Україні показника, грн.*

* Складено на основі даних табл. 1.

ка протягом 2010–2011 рр. знаходяться АР Крим, Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Київська, Полтавська області, міста Київ та Севастополь. Натомість, 19 областей (70,4% від загальної кількості адміністративно-територіальних одиниць) знаходяться в секторі негативних відхилень від середнього показника, що є свідченням розбалансованості бюджетних можливостей регіонів і одним із вагомих факторів низької ефективності структурних ринкових трансформацій.

Існуючі тенденції щодо нерівномірності бюджетних можливостей регіонів підвищують роль міжбюджетних трансфертів як домінуючого інструменту досягнення фінансових балансів територіальних громад. В реаліях сьогодення рівний доступ громадян до суспільних послуг не може гарантуватися лише власними фінансовими ресурсами місцевого самоврядування, тому в даній ситуації важко переоцінити вирівнюючий потенціал міжбюджетних трансфертів.

Американський економіст Дж. Гелбрейт у праці “Економічні теорії і цілі суспільства”

(1973 р.), зауважив, що послуги, які надають муніципалітети, особливо у великих містах, внаслідок швидкої урбанізації фінансуються недостатньою мірою. Тому перерозподіл доходів державного бюджету на користь територіальних утворень протягом тривалого часу відобразить суспільну необхідність [9, 375].

Підтримуємо позицію І. Луніної, яка зазначає, що “Вирівнювання фінансових можливостей місцевих бюджетів, безумовно, є необхідним як для виконання соціальних зобов’язань держави, так і для попередження процесів неефективного міжрегіонального переміщення капіталу, праці, інших факторів виробництва” [10, 398].

Для ґрунтовнішого дослідження впливу інструментів трансфертного регулювання на вирівнювання бюджетних можливостей регіонів розрахуємо середні коефіцієнти росту доходів місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу наявного населення за 2005–2011 рр., з урахуванням та без урахування трансфертів із державного бюджету (рис. 3).

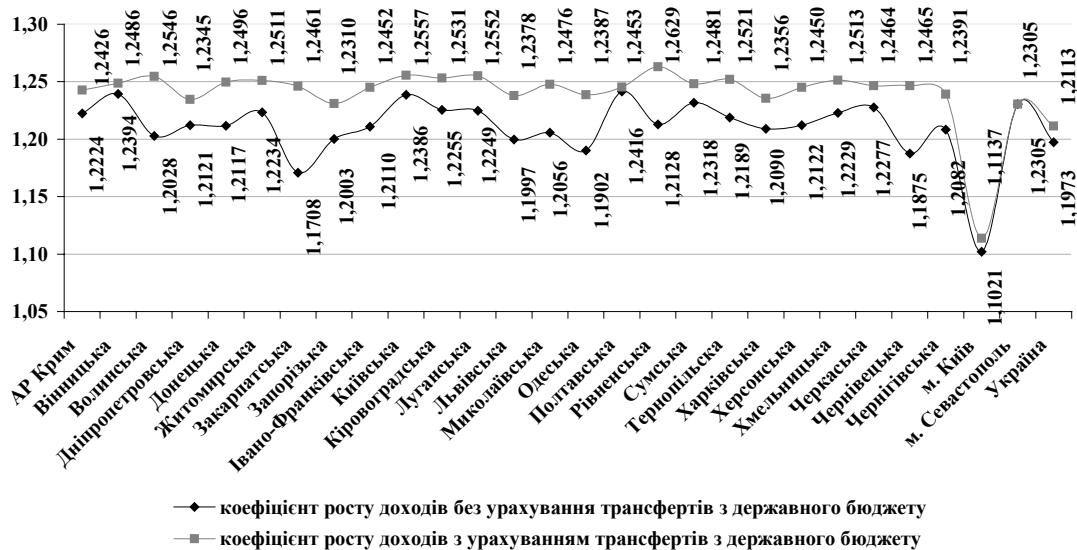


Рис. 3. Середній коефіцієнт росту доходів місцевих бюджетів України у розрахунку на одну особу наявного населення за 2005–2011 рр.*

* Розраховано на основі даних Міністерства фінансів України та Державного комітету статистики України.

Порівняння кривих (рис. 3) доводить, що саме міжбюджетні трансферти дозволяють забезпечити рівномірне зростання бюджетних показників у територіальному розрізі. Крива, що характеризує динаміку коефіцієнта росту доходів з урахуванням міжбюджетних трансфертів, є більш згладженою, а значення коефіцієнтів – значно вищими, ніж аналогічні показники без урахування трансфертів.

Найнижчий коефіцієнт росту доходів місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу наявного населення спостерігається у Києві. Однак, зважаючи на високе значення доходів бюджету міста в абсолютному вимірі, такий показник не можна характеризувати як негативний, особливо з урахуванням того, що дотаційна залежність цього міського бюджету є найнижчою в Україні (у 2006 р. та у 2010 р. місто не отримувало дотацій взагалі).

Емпіричний аналіз міжтериторіальних диспропорцій доцільно провести за допомогою побудови матричної таблиці, яка дозволяє порівняти доходні можливості регіонів у кількісному вираженні. Для побудови матриці використовуємо показники доходів місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу наявного населення у 2005–2011 рр. В основу розрахунку покладено коефіцієнти, які характеризують співвідношення доходів у певному регіоні (x_k , $k = \overline{1, n}$, де n – кількість регіонів, показники яких порівнюються) та в Україні в цілому (\bar{x}) у кожному з досліджуваних років. Далі знаходимо середній коефіцієнт для кожного регіону за 2005–2011 рр. та попарно порівнюємо регіони між собою (наприклад, регіони i та j).

$$\Delta_{i/j} = \frac{\frac{x_{i05}}{\bar{x}_{05}} + \frac{x_{i06}}{\bar{x}_{06}} + \dots + \frac{x_{i11}}{\bar{x}_{11}}}{t} = \frac{\frac{x_{j05}}{\bar{x}_{05}} + \frac{x_{j06}}{\bar{x}_{06}} + \dots + \frac{x_{j11}}{\bar{x}_{11}}}{t}$$

$$= \frac{\frac{x_{i05}}{\bar{x}_{05}} + \frac{x_{i06}}{\bar{x}_{06}} + \dots + \frac{x_{i11}}{\bar{x}_{11}}}{\frac{x_{j05}}{\bar{x}_{05}} + \frac{x_{j06}}{\bar{x}_{06}} + \dots + \frac{x_{j11}}{\bar{x}_{11}}}, \quad (3)$$

де i, j – регіони, показники яких порівнюються;

t – кількість років.

Результати розрахунків покажемо в табл. 2.

Так, за допомогою матриці можна побачити, що впродовж досліджуваного періоду рівень бюджетної забезпеченості місцевих бюджетів за доходами у розрахунку на одну особу є в АР Крим у 1,82 рази більшим, ніж у Волинській області, однак при цьому становить лише третину доходів бюджету м. Києва (0,33). Аналогічним чином можемо порівняти між собою всі регіони. Детальне вивчення середніх відхилень дало змогу виявити основний варіативний ряд, в межах якого коливаються досліджувані показники, і який є переважачим для певного регіону. Визначення меж варіативного ряду дозволило згрупувати регіони за ступенем бюджетної забезпеченості й об'єднати їх в три кластери (табл. 3).

З метою розробки превентивних заходів для вирівнювання бюджетних можливостей регіонів, доцільно сформувати систему кількісного оцінювання впливу регіональних бюджетних обмежень на стан соціально-економічного розвитку відповідних територій. На нашу думку, таким узагальнюючим показником має стати інтегральний коефіцієнт фіскальної конкурентоспроможності регіону, який дасть можливість виявити як структурні особливості соціально-економічного розвитку територій, так і основні недоліки регіональної фіскальної політики. Характеристика показників, що мають складати основу визначення інтегрального коефіцієнта фіскальної конкурентоспроможності регіону, та порядок їх розрахунку показані в табл. 4.

Таблиця 2

Матриця співвідношення бюджетної забезпеченості місцевих бюджетів України у розрахунку на одну особу наявного населення*

Регіон**	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
1		1,73	1,82	0,91	0,99	1,63	1,98	1,04	1,75	1,00	1,63	1,32	1,43	1,36	1,08	1,12	1,63	1,50	2,26	1,17	1,69	1,72	1,48	1,75	1,66	0,33	0,88	1,08
2	0,58		1,05	0,52	0,57	0,94	1,14	0,80	1,75	1,00	0,94	0,76	0,83	0,79	0,62	0,64	0,94	0,86	1,30	0,67	0,97	0,99	0,85	1,01	0,96	0,19	0,51	0,63
3	0,55	0,95		0,50	0,54	0,90	1,09	0,57	0,96	0,55	0,90	0,73	0,79	0,75	0,60	0,61	0,90	0,82	1,24	0,64	0,93	0,95	0,81	0,96	0,91	0,18	0,49	0,60
4	1,10	1,92	2,01		1,09	1,80	2,19	1,15	1,94	1,11	1,80	1,46	1,58	1,50	1,20	1,23	1,80	1,66	2,50	1,29	1,87	1,90	1,63	1,93	1,83	0,37	0,98	1,20
5	0,61	1,75	1,84	0,91		1,65	2,00	1,05	1,77	1,01	1,65	1,34	1,45	1,38	1,09	1,13	1,65	1,52	2,28	1,18	1,71	1,74	1,49	1,77	1,68	0,34	0,89	1,10
6	0,61	1,06	1,11	0,55	0,61		1,21	0,64	1,07	0,61	1,00	0,81	0,88	0,83	0,66	0,68	1,00	0,92	1,39	0,72	1,04	1,06	0,90	1,07	1,02	0,20	0,54	0,66
7	0,50	0,88	0,92	0,46	0,50	0,82		0,53	0,89	0,51	0,82	0,67	0,72	0,69	0,55	0,56	0,82	0,76	1,14	0,59	0,85	0,87	0,75	0,88	0,84	0,17	0,45	0,55
8	0,96	1,67	1,75	0,87	0,95	1,57	1,90		1,69	0,96	1,57	1,38	1,31	1,04	1,07	1,07	1,57	1,44	2,18	1,12	1,63	1,66	1,42	1,68	1,60	0,32	0,85	1,04
9	0,57	0,99	1,04	0,52	0,56	0,93	1,13	0,59		0,57	0,93	0,76	0,82	0,78	0,62	0,64	0,93	0,86	1,29	0,67	0,96	0,98	0,84	1,00	0,95	0,19	0,50	0,62
10	1,00	1,73	1,82	0,90	0,99	1,63	1,98	1,04	1,75		1,63	1,32	1,43	1,36	1,08	1,12	1,63	1,50	2,26	1,17	1,69	1,72	1,47	1,74	1,66	0,33	0,88	1,08
11	0,61	1,06	1,12	0,56	0,61	1,00	1,22	0,64	1,08	0,61		0,81	0,88	0,84	0,66	0,69	1,00	0,92	1,39	0,72	1,04	1,06	0,91	1,07	1,02	0,20	0,54	0,67
12	0,76	1,31	1,37	0,68	0,75	1,23	1,50	0,79	1,32	0,76	1,23		1,08	1,03	0,82	0,84	1,23	1,13	1,71	0,88	1,28	1,30	1,12	1,32	1,25	0,25	0,67	0,82
13	0,70	1,21	1,27	0,63	0,69	1,14	1,38	0,73	1,22	0,70	1,14	0,92		0,95	0,76	0,78	1,14	1,05	1,58	0,82	1,18	1,20	1,03	1,22	1,16	0,23	0,62	0,76
14	0,73	1,27	1,34	0,66	0,73	1,20	1,45	0,76	1,29	0,74	1,20	0,97	1,05		0,80	0,82	1,20	1,10	1,66	0,86	1,24	1,27	1,08	1,28	1,22	0,24	0,65	0,80
15	0,92	1,60	1,68	0,84	0,91	1,51	1,83	0,96	1,62	0,93	1,50	1,22	1,32	1,26		1,03	1,51	1,39	2,09	1,08	1,56	1,59	1,36	1,61	1,53	0,31	0,82	1,00
16	0,89	1,55	1,63	0,81	0,89	1,46	1,77	0,93	1,57	0,90	1,46	1,19	1,28	1,22	0,97		1,46	1,34	2,02	1,05	1,51	1,54	1,32	1,56	1,48	0,30	0,79	0,97
17	0,61	1,06	1,11	0,55	0,61	1,00	1,21	0,64	1,07	0,61	1,00	0,81	0,88	0,83	0,66	0,68		0,92	1,39	0,72	1,04	1,06	0,90	1,07	1,02	0,20	0,54	0,66
18	0,67	1,16	1,21	0,60	0,66	1,09	1,32	0,69	1,17	0,67	1,09	0,88	0,96	0,91	0,72	0,74	1,09		1,51	0,78	1,13	1,15	0,98	1,17	1,11	0,22	0,59	0,72
19	0,44	0,77	0,80	0,40	0,44	0,72	0,88	0,46	0,78	0,44	0,72	0,59	0,63	0,60	0,48	0,49	0,72	0,66		0,52	0,75	0,76	0,65	0,77	0,73	0,15	0,39	0,48
20	0,86	1,48	1,56	0,77	0,85	1,40	1,69	0,89	1,50	0,86	1,39	1,13	1,23	1,16	0,93	0,96	1,40	1,28	1,93		1,45	1,47	1,26	1,49	1,42	0,29	0,76	0,93
21	0,59	1,03	1,08	0,54	0,59	0,97	1,17	0,62	1,04	0,59	0,96	0,78	0,85	0,81	0,64	0,66	0,97	0,89	1,34	0,69		1,02	0,87	1,03	0,98	0,20	0,52	0,64
22	0,58	1,01	1,06	0,53	0,57	0,95	1,15	0,60	1,02	0,58	0,95	0,77	0,83	0,79	0,63	0,65	0,95	0,87	1,31	0,68	0,98		0,86	1,01	0,96	0,19	0,51	0,63
23	0,68	1,17	1,23	0,61	0,67	1,11	1,34	0,70	1,19	0,68	1,10	0,90	0,97	0,92	0,73	0,76	1,11	1,02	1,53	0,79	1,14	1,17		1,18	1,12	0,23	0,60	0,73
24	0,57	0,99	1,04	0,52	0,57	0,93	1,13	0,60	1,00	0,57	0,93	0,76	0,82	0,78	0,62	0,64	0,93	0,86	1,29	0,67	0,97	0,99	0,85		0,95	0,19	0,51	0,62
25	0,60	1,05	1,10	0,55	0,60	0,98	1,19	0,63	1,06	0,60	0,98	0,80	0,86	0,82	0,65	0,67	0,98	0,90	1,36	0,70	1,02	1,04	0,89	1,05		0,20	0,53	0,65
26	3,00	5,20	5,46	2,72	2,97	4,90	5,94	3,12	5,26	3,01	4,89	3,97	4,30	4,08	3,25	3,35	4,90	4,50	6,78	3,51	5,07	5,17	4,43	5,24	4,98		2,65	3,25
27	1,13	1,96	2,06	1,03	1,12	1,85	2,24	1,18	1,99	1,13	1,85	1,50	1,62	1,54	1,23	1,27	1,85	1,70	2,56	1,32	1,91	1,95	1,67	1,98	1,88	0,38		1,23
28	1,08	0,63	0,60	1,2	1,10	0,66	0,55	1,04	0,62	1,08	0,67	0,82	0,76	0,80	1,00	0,97	0,66	0,72	0,48	0,93	0,64	0,63	0,73	0,62	0,65	3,25		1,23

* Розраховано на основі даних Міністерства фінансів України.

** Нумерація регіонів в матриці відповідає їх порядковому номеру в табл. 1.

Таблиця 3

**Кластеризація регіонів за ступенем бюджетної забезпеченості доходами
у розрахунку на одну особу наявного населення***

Межі коливання середніх відхилень	Регіон	Ступінь бюджетної забезпеченості доходами у розрахунку на одну особу наявного населення
<i>Перший кластер</i>		
1,50 і вище	АР Крим, Дніпропетровська, Донецька, Київська області, міста Київ та Севастополь	висока
<i>Другий кластер</i>		
1,00–1,49	Запорізька, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Харківська та Черкаська області	помірна
<i>Третій кластер</i>		
0-0,99	Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька, Чернігівська та Чернівецька області	низька

* Складено на основі даних табл. 2.

Таблиця 4

**Система складових інтегрального коефіцієнта фінансової
конкурентоспроможності регіону***

Назва коефіцієнта	Сутність та призначення коефіцієнта	Формула розрахунку
1	2	3
1. Коефіцієнт фінансової автономії	Характеризує значимість власних бюджетних ресурсів у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів. Є базовим показником, що визначає ступінь фіскальної децентралізації. Чим вищим є значення показника, тим більшою є фінансова автономія місцевих бюджетів.	$K_{ф.а.} = \frac{ВД}{Д}$
2. Коефіцієнт самофінансування	Дозволяє виявити частку витратків місцевих бюджетів, що може бути профінансована за рахунок власних доходів.	$K_{см.} = \frac{ВД}{В}$
3. Коефіцієнт податкової автономії	Є індикатором ефективності місцевого оподаткування. Чим вищою є частка місцевих податків і зборів у загальній сумі податкових надходжень, тим більшою є значимість місцевого оподаткування у формуванні регіональної фіскальної політики.	$K_{п.а.} = \frac{МПЗ}{ПН}$
4. Коефіцієнт бюджетної незалежності	Характеризує загальний стан наявної дохідної бази в регіоні і дозволяє оцінити залежність місцевих бюджетів від трансфертів з бюджетів вищого рівня.	$K_{б.н.} = \frac{ВД + 3Д}{Д}$
5. Коефіцієнт бюджетної збалансованості (незбалансованості)	Характеризує можливість профінансувати витаткову частину місцевих бюджетів виключно за рахунок першого та другого коштів. Даний коефіцієнт дозволяє виявити потребу у залученні міжбюджетних трансфертів.	$K_{б.зб.} = \frac{ВД + 3Д}{В}$
6. Коефіцієнт загальної податкоспроможності регіону	На відміну від індексу відносної податкоспроможності, що визначається за окремими податками, дозволяє порівняти можливості місцевого самоврядування щодо мобілізації податкових надходжень із середнім показником по Україні.	$K_{заг.под-мі} = \frac{ПН_0 / 1}{ПН_{Укр.} / 1}$
7. Коефіцієнт "податкових витратків" соціальної сфери	Характеризує здатність місцевих бюджетів забезпечувати виконання соціальних витратків за рахунок податкових надходжень.	$K_{п.с.} = \frac{ПН}{СВ}$
8. Коефіцієнт капіталізації витратків	Є відношенням витратків бюджету розвитку до загальної суми витратків і дозволяє оцінити вклад місцевого самоврядування у соціально-економічний розвиток регіону.	$K_{кап.в.} = \frac{ВБР}{В}$
9. Коефіцієнт інвестиційної активності місцевих бюджетів	Дозволяє виявити інвестиційну складову перерозподілу коштів спеціального фонду місцевих бюджетів.	$K_{і.а.} = \frac{ІМБ}{ВСФ}$
10. Коефіцієнт ефективності інвестиційної активності	Характеризує частку інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів у загальному обсязі інвестицій в основний капітал, здійснених за рахунок усіх джерел фінансування.	$K_{еф.і.а.} = \frac{ІМБ}{ІОК}$

ПОДАТКИ І ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА

1	2	3
11. Коефіцієнт якості цільових міжбюджетних трансфертів	Характеризує співвідношення між субвенціями капітального та соціального спрямування. Ідеальним є значення показника, що дорівнює 0,5.	$K_{я.м.т.} = \frac{СКС}{ССС}$
12. Коефіцієнт граничної схильності до заощаджень в регіоні	Дозволяє виявити пропорційний перерозподіл наявного доходу населення між споживанням та заощадженнями. Є одним з найважливіших показників, що впливає на фіскальну конкуренцію в регіоні, оскільки заощадження населення є потенційними інвестиційними ресурсами територіального розвитку.	$MPS_r = 1 - \frac{\Delta C}{\Delta Y}$
13. Коефіцієнт поточної боргової навантаженості	Характеризує частку витрат на обслуговування місцевого боргу у видатках загального фонду місцевих бюджетів. Відповідно до ст. 74 Бюджетного кодексу України, видатки місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу не повинні перевищувати 10% витрат загального фонду місцевого бюджету.	$K_{борг.н.} = \frac{ВОб}{ВЗФ}$
14. Коефіцієнт граничної ефективності місцевих запозичень	Відповідно до ст. 74 Бюджетного кодексу України місцеві запозичення здійснюються з метою фінансування бюджету розвитку місцевих бюджетів, кошти якого, у свою чергу, використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, які забезпечують виконання завдань, спрямованих на задоволення інтересів населення і територіальних громад міст. Таким чином, еластичність витрат бюджету розвитку відносно місцевих запозичень характеризує ефективність залучення місцевих боргових ресурсів.	$K_{эф.мз.} = \frac{\Delta MЗ}{\Delta ВБР}$
15. Коефіцієнт податкової ліквідності місцевого боргу	Вказує на здатність місцевих бюджетів обслуговувати місцевий борг за рахунок податкових надходжень.	$K_{п.л.} = \frac{ПНЗФ}{ВОб}$
16. Коефіцієнт поточної ліквідності бюджету	Характеризує здатність погашати середньострокові позики, отримані місцевими бюджетами з єдиного казначейського рахунку, за рахунок тимчасово вільних бюджетних коштів.	$K_{потоц.л.} = \frac{ПД + РД}{ЕКР_c}$
17. Коефіцієнт рефінансування місцевого боргу	Дозволяє оцінити можливість погашати боргові зобов'язання за рахунок залучення нових боргових ресурсів.	$K_{реф.} = \frac{3}{ЗМБ - ЕКР_{зал.}}$
18. Коефіцієнт концентрації місцевого боргу у валовому регіональному продукті	Характеризує боргове навантаження на економіку регіону.	$K_{Б/ВРП} = \frac{ЗМБ - ЕКР_{зал.}}{ВРП}$
19. Коефіцієнт податкоємності валового регіонального продукту	Характеризує ступінь перерозподілу валового регіонального продукту через податкові надходження місцевих бюджетів.	$K_{податкоємність} = \frac{ПН}{ВРП}$
20. Коефіцієнт податкового навантаження зайнятого населення	Характеризує співвідношення між податковими надходженнями у розрахунку на одну зайняту особу та валовим регіональним продуктом на одну зайняту особу.	$K_{ПН/3} = \frac{ПН_{3/1}}{ВРП_{3/1}}$

* Розроблено авторами.

де $ВД$ – власні доходи місцевих бюджетів регіону; $Д$ – сукупні доходи місцевих бюджетів регіону; $В$ – сукупні видатки місцевих бюджетів регіону; $МПЗ$ – місцеві податки і збори; $ПН$ – податкові надходження; $ЗД$ – закріплені доходи; $ПН/1$ – податкові надходження місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу; $ПН_{зуп.1}$ – податкові надходження місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу у середньому по Україні; $СВ$ – соціальні видатки; $ВБР$ – видатки бюджету розвитку; $ІМБ$ – інвестиційні вкладення місцевих бюджетів регіону в основний капітал; $ВСФ$ – видатки спеціального фонду місцевих бюджетів регіону; $ІОК$ – загальний обсяг інвестицій в основний капітал з усіх джерел фінансування; $СКС$ – субвенції капітального спрямування, що отримали місцеві бюджети регіону з інших бюджетів; $ССС$ – субвенції соціального спрямування, що отримали місцеві бюджети регіону з інших бюджетів; ΔC – приріст витрат домогосподарств на споживання в регіоні; ΔY – приріст доходів домогосподарств в регіоні; $ВОб$ – видатки на обслуговування місцевого боргу; $ВЗФ$ – видатки загального фонду місцевих бюджетів регіону; $\Delta MЗ$ – приріст місцевих запозичень; $\Delta ВБР$ – приріст витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів регіону; $ПНЗФ$ – податкові надходження загального фонду місцевих бюджетів; $ПД$ – кошти місцевих бюджетів регіону, повернені з депозитних рахунків; $РД$ – кошти місцевих бюджетів регіону, розміщені на депозитних рахунках; $ЕКР_c$ – середньострокові позики, отримані місцевими бюджетами регіону з єдиного казначейського рахунку; 3 – отримані місцевими бюджетами регіону запозичення; $ЗМБ$ – загальна сума місцевого боргу місцевих бюджетів регіону; $ЕКР_3$ – залишок непогашених позик, отриманих місцевими бюджетами регіону з єдиного казначейського рахунку; $ВРП$ – валовий регіональний продукт; $ПН/1$ – податкові надходження місцевих бюджетів регіону у розрахунку на одну зайняту особу; $ВРП/1$ – валовий регіональний продукт у розрахунку на одну зайняту особу.

В основу визначення інтегрального коефіцієнта фіскальної конкурентоспроможності регіону доцільно покласти експертну оцінку (з метою уникнення впливу суб'єктивного фактора при розрахунках). Отже, пропонуємо загальну формулу інтегрального коефіцієнта фіскальної конкурентоспроможності регіону:

$$K_{inh.} = \sum_{i=1}^n K_i \times \alpha_i, \quad (4)$$

де K_i – значення i -го коефіцієнта;

α_i – вага i -го коефіцієнта ($\sum \alpha = 1$). При- своюється експертом залежно від значу- щості коефіцієнта.

Показники, наведені в табл. 4, охо- пляють різноманітні комбінації бюджетних можливостей регіону та кількісного вира- ження отриманих суспільством послуг, що дає змогу зробити ґрунтовні висновки про рівень фіскальної розбалансованості роз- витку територій, а також визначити межі фіскальної експансії в регіоні.

Моніторинг фіскальної конкурентоспро- можності територій має стати складовою частиною методології, за якою визначати- меться рівень конкурентоспроможності ре- гіонів в цілому. Періодичне співставлення регіональних суспільних потреб та фіскаль- них можливостей місцевих бюджетів дасть змогу виявити структурні недоліки в системі бюджетного регулювання територіального розвитку та визначити подальші аспекти роз- будови досконалої моделі формування та використання бюджетних ресурсів в Україні.

Проведене дослідження дає змогу ви- значити основні принципи функціонування місцевих бюджетів у контексті підвищення бюджетних можливостей регіону, зокрема:

- прогнозованість дохідної бази місцевих бюджетів;
- стабільність та горизонтальна рівномір- ність податкових надходжень;
- достатність бюджетних ресурсів, які ма- ють забезпечувати оптимальне співвід-

ношення між доходами та видатками місцевих бюджетів;

- здатність місцевих бюджетів сприяти розвитку інвестиційної складової регіо- нальної економіки;
- стійкість регіональної фіскальної полі- тики до макроекономічних коливань;
- цільове використання мобілізованих до місцевих бюджетів коштів з метою до- сягнення максимального рівня суспіль- ної ефективності;
- наявність резервів зростання дохідних джерел місцевих бюджетів;
- забезпечення фінансової самостійності місцевих бюджетів у вирішенні пріори- тетних питань регіонального розвитку.

Поглиблення дисбалансів державних фінансів відводить другорядну роль бю- джетним проблемам органів місцевого само- врядування. Централізація бюджетоутворю- ючих ресурсів супроводжується посиленням децентралізації у сфері перерозподілу ви- даткових повноважень, а це призводить до того, що власні доходи місцевих бюджетів спрямовуються на фінансування делего- ваних видатків. Тобто, у сучасних умовах процес фіскальної децентралізації в Украї- ні має односторонній характер і призводить лише до зростання рівня бюджетних обме- жень регіонів. Беззаперечним є факт, що вирішення проблем підвищення бюджетних можливостей територій лежить в площині стабілізації руху бюджетних ресурсів на ма- крорівні та їх оптимального перерозподілу між державним бюджетом та субнаціональ- ними утвореннями.

Стратегічні вектори розбудови регіо- нального розвитку мають супроводжува- тися визначенням домінуючої форми ре- алізації регіональної фіскальної політики (дискреційної, недискреційної або їх ком- бінації). В контексті вирішення зазначеної проблематики особливу увагу доцільно приділити встановленню оптимуму регіо-

нальної фіскальної експансії та його впливу на стан фіскальної конкурентоспроможності територій.

Література

1. *Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання: Аналітична доповідь* / О. О. Молдован, Я. А. Жаліло, О. В. Шевченко; За ред. Я. А. Жаліло. – К.: НІСД, 2010. – 71 с.

2. *Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року" № 1001 від 21.07.2006 р.* / Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF>.

3. *Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів" № 308-р. від 23.05.2007 р.* / Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/308-2007-%D1%80>.

4. *Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2014 роки) "Шляхом європейської інтеграції"* / Авт. кол.: А. С. Галь-

чицький, В. М. Геєць та ін. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.

5. *Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: Монографія* / За ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль: Економічна думка, 2008. – 376 с.

6. *Економічний словник економіки і права* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_economic_law/1400/%D0%91%D0%AE%D0%94%D0%96%D0%95%D0%A2%D0%9D%D0%AB%D0%95.

7. *Крисоватий А. І. Аксиоми суспільного вибору в податкових фінансах* // *Світ фінансів*. – 2007. – № 3 (12). – С. 7–15.

8. *Бюджетний кодекс України № 2542-VI від 08.07.2010 р. зі змінами і доповненнями від 23.12.2010 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>.

9. *Гэлбрейт Дж. Экономические теории и цели общества*. – М.: Прогресс, 1976. – 406 с.

10. *Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: Монографія*. – К.: Наукова думка, 2006. – 432 с.