

УДК 336.14:352

Мирослав ХОМ'ЯК

ОЦІНКА ФІСКАЛЬНОГО ПРОСТОРУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

Здійснено оцінку фіскального простору місцевих бюджетів України на основі визначення податкового потенціалу регіонів і дослідження структури їх видатків. На прикладі України застосовано економетричний підхід, що дає змогу здійснити емпіричну оцінку фіскального простору регіонів на основі їх економічних показників. Встановлено, що найбільший фіскальний простір притаманний регіонам, які є менш промислово розвиненими. Доведено, що регіони з низьким рівнем фіскального простору та податкового потенціалу змушені формувати борги для вирішення власних фінансово-економічних проблем.

Ключові слова: *фіскальний простір, регіон, місцевий бюджет, податковий потенціал, структура видатків.*

Мирослав Хомяк

Оценка фискального пространства местных бюджетов в контексте развития регионов Украины

Осуществлена оценка фискального пространства местных бюджетов Украины на основе определения налогового потенциала регионов и исследования структуры их расходов. На примере Украины применен эконометрический подход, позволяющий провести эмпирическую оценку фискального пространства регионов на основе их экономических показателей. Установлено, что наибольшее фискальное пространство присуще регионам, которые являются менее промышленно развитыми. Доказано, что регионы с низким уровнем фискального пространства и налогового потенциала вынуждены формировать долги для решения собственных финансово-экономических проблем.

Ключевые слова: *фискальное пространство, регион, местный бюджет, налоговый потенциал, структура расходов.*

Myroslav KHOMIAK

Estimation of fiscal space of local budgets in the context of Ukrainian regions development

Introduction. *Fiscal decentralization, which is now actively being implemented in Ukraine, provides for increasing the level of fiscal autonomy of local budgets. In this context, it is necessary to assess the real possibilities of local governments to form a fiscal space, which should be understood as the ability to generate income and to implement rational expenditure in order to achieve regional development goals.*

© Мирослав Хом'як, 2017

Purpose. The goal of the article is a quantitative assessment of the fiscal space of local budgets to identify promising areas of fiscal decentralization in Ukraine.

Methods. The theoretical basis of the article consists of foreign and domestic academic literature. As a methodological basis are used panel regressions for estimating the tax potential of regions and methods of structural analysis and comparisons - for investigation of trends in local budgets.

Results. Formation of the fiscal space of local budgets in the article interpreted as a combination of realization of tax potential and restructuring of expenditures of local budgets. By using panel regressions are identified the regions with the highest tax potential. Based on studying the structure of local budget expenditures revealed that by highest fiscal space are characterized areas where industry is less developed and which are considered less economically successful.

Conclusions. The study revealed that regions with low fiscal space and tax potential are forced to generate debt for solving their own financial and economic problems, while regions with high tax potential and greater fiscal space receive significant amounts of intergovernmental transfers and do not form a municipal debt. Despite this, was justified the necessity of the transition to a redistribution of financial resources on the goal-basis principle.

Keywords: fiscal space, region, local budget, tax potential, composition of expenditure

JEL Classification: H71, H72, C23.

Постановка проблеми. Децентралізація та реформа державного управління, визначені пріоритетними в межах Стратегії сталого розвитку “Україна–2020”, передбачають підвищення спроможності та фінансової самодостатності органів місцевого самоврядування [1]. Розширення фіскальної автономії місцевих бюджетів актуалізує проблему ідентифікації реальних можливостей органів місцевого самоврядування у сфері генерування доходів (у т. ч. за рахунок запозичень), а також здійснення видатків з метою реалізації програм соціально-економічного розвитку. З огляду на це, оцінка фіскального простору регіонів України є важливою передумовою раціональної фіскальної децентралізації, що сприятиме підвищенню ефективності надання публічних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Попередній аналіз методів оцінки фіскального простору регіонів продемонстрував багатогранність цього поняття та множинність підходів до його аналізу. Зважаючи на

те, що можливості акумуляції боргу на регіональному рівні є обмеженими на законодавчому рівні, ми розглядаємо фіскальний простір місцевих органів влади як сукупність двох інших складових – реалізації податкового потенціалу регіону та реструктуризації видаткової частини місцевих бюджетів.

Оцінку податкового потенціалу регіонів проводять за допомогою панельних регресій, які дають змогу порівнювати фактичні податкові надходження та ті, що мали б надходити до місцевого бюджету відповідно до економічних та інституційних реалій. Звичайним дискусійним моментом при оцінці панельних регресій є вибір між використанням моделей із фіксованими або випадковими ефектами. Для оцінки податкового потенціалу може використовуватись панельна регресія з фіксованими ефектами з наступною базовою специфікацією:

$$y_{it} = \alpha_i + \beta X_{it} + \gamma Y_{it} + \delta Z_{it} \quad (1)$$

де y_{it} – відношення загальних податкових надходжень до ВВП в країні i в році t ; α_i – фік-

совані ефекти регіону; X_{it} – набір структурних економічних змінних; Y_{it} – набір інституційних змінних; Z_{it} – набір змінних, що описують законодавчі умови оподаткування. Як альтернатива розглядається аналогічна модель із випадковими ефектами, що має наступний вигляд:

$$y_{it} = \alpha + \beta X_{it} + \gamma Y_{it} + \delta Z_{it} + u_i + \varepsilon_{it}. \quad (2)$$

Ці підходи до пояснення природи податкового потенціалу регіону мають окремі переваги та недоліки, які детально описані в академічній літературі [2, 3]. Моделі з випадковими ефектами передбачають, що специфічні умови розвитку регіонів, які не враховано специфікацією моделі, є стохастичною величиною з визначеним розподілом. Ці фактори внесені до похибок моделі, а тому вони не впливають на оцінку коефіцієнтів регресії. З іншого боку, модель з фіксованими ефектами враховує гетерогенність умов розвитку регіонів. Для кожного регіону вводяться фіктивні змінні і таким чином враховується весь комплекс факторів, що формують податковий потенціал. Порівняно з випадковими ефектами, регресія з фіксованими ефектами має одну важливу перевагу – оцінка коефіцієнтів буде незміщеною, оскільки їх кореляція з похибками моделі (ендогенність) є неможливою. Натомість, в регресії з випадковими ефектами неможливо оцінити коефіцієнти змінних, які мають низьку варіацію в часі і позначають специфічні фактори формування податкового потенціалу¹. Тому для усунення цієї проблеми використовується специфічний механізм, який дещо знижує якість отриманих оцінок.

Рішення щодо використання того чи іншого виду моделі приймається на основі тесту Хаусмана, який, однак, часто не дає достатньої відповіді щодо коректного вибору.

Т. Кларк і Д. Лінзер [4], обговорюючи проблему вибору між фіксованими та випадко-

вими ефектами при побудові панельних регресій, стверджують, що, незважаючи на те, що головним аргументом проти використання моделей із випадковими ефектами є потенційна кореляція пояснюючих змінних з латентними регіональними характеристиками, це не означає, що проблема не притаманна моделям із фіксованими ефектами. На основі методу Монте-Карло дослідники показують, що за умов високої подібності об'єктів та великої кількості спостережень (більш ніж 5 на один об'єкт) розбіжності в оцінках коефіцієнтів моделей за допомогою двох підходів є незначними, навіть якщо присутня значна кореляція між змінними й ефектами кожного з регіонів. Таким чином, використання певного виду моделі має бути обумовлено конкретними цілями дослідника.

С. Паул, Ф. Стіл [5] та ін. стверджують, що моделі з фіксованими ефектами часто використовують за замовчуванням, водночас, як вибір моделі має обумовлюватися метою дослідження. Хоча обидва підходи до оцінки панельних регресій є цілком прийнятними в різних аспектах, однак, коли вибір групи об'єктів для дослідження є осмисленим і наявна велика база даних, якості обох видів моделей стають дуже близькими, в таких випадках перевага має надаватися моделям із випадковими ефектами через їх вищу ефективність і можливість робити більш ґрунтовні висновки для прийняття політичних рішень.

Оцінці фіскального простору місцевих бюджетів присвячена значна увага у західній академічній літературі. Водночас в Україні це питання залишається практично поза увагою дослідників.

Метою статті є кількісна оцінка фіскального простору місцевих бюджетів на основі визначення їх податкового потенціалу та дослідження структури видатків задля виявлення перспективних напрямків фіскальної децентралізації в Україні.

¹ Наприклад, фіктивні змінні, що позначають наявність у регіоні морських портів тощо.

Вклад основного матеріалу дослідження. Досить влучним є визначення Є. Волковського, який під територіальним фіскальним простором розуміє загальну суму фінансових ресурсів, фактично чи потенційно наявних у розпорядженні територіальних органів влади, які об'єктивно можуть бути використані ними для виконання своїх повноважень у межах існуючої моделі фіскального федералізму [6]. Таке трактування відповідає фундаментальному визначенню Петера Хеллера, "фіскальний простір є мірою доступності бюджетних дій, що дають змогу уряду знаходити ресурси для досягнення бажаних цілей без будь-якої шкоди стійкості урядової фінансової позиції" [7]. Для дослідження податкового потенціалу місцевих бюджетів, як однієї зі складових фіскального простору, ми використаємо панельні регресії з фіксованими та випадковими ефектами і зупинимось на моделі, що відповідатиме критеріям незміщеності оцінок.

Для оцінки податкового потенціалу регіонів ми використовували наступні змінні: 1) рівень безробіття серед населення у віці 15-70 років; 2) наявний дохід населення; 3) наявний дохід у розрахунку на одну особу; 4) валовий регіональний продукт; 5) роздрібний товарооборот; 6) капітальні інвестиції; 7) валова продукція сільськогосподарства; 8) фінансові результати підприємств до оподаткування; 9) експорт товарів; 10) імпорт товарів; 11) середня чисельність наявного населення; 12) індекси споживчих цін; 13) викиди забруднюючих речовин і діоксиду вуглецю в атмосферне повітря. Ці змінні відображають економічні умови кожного з регіонів, що складаються з демографічної, екологічної компоненти, ділової активності. Пояснюючі змінні обирали таким чином, щоб відображати бази оподаткування як загальнодержавними податками (оподаткування доходів), так і місцевими. У якості залежних змінних ми ви-

користали загальні податкові надходження загального і спеціального фонду місцевих бюджетів та надходження до загального і спеціального фонду місцевих податків, інших податкових надходжень. Логіка побудови моделі окремо для загальної суми податкових надходжень та для місцевих податків полягає в тому, що місцеві адміністрації не впливають на формування основних елементів загальнодержавних податків і зборів, водночас адміністрування місцевих податків перебуває під їхнім контролем. Таким чином, не можна стверджувати, що місцеві органи влади несуть цілковиту відповідальність за реалізацію податкового потенціалу із загальнодержавних податків і зборів.

Для аналізу ми використовували щорічні дані Держкомстату та Держказначейства [8,9] за регіонами України за період 2011–2015 рр.

В табл. 1 наведено результати побудови регресій з випадковими (RE) та фіксованими ефектами (FE) для обох залежних змінних, а також результати тесту Хаусмана, що свідчать на користь моделі з фіксованими ефектами.

Моделі з фіксованими та випадковими ефектами для однакових залежних змінних дають майже ідентичні результати щодо знаків коефіцієнтів. Винятком є змінні: "фінансові результати підприємств до оподаткування", "валова продукція сільськогосподарства" та "експорт товарів". Знак коефіцієнта фінансових результатів підприємств до оподаткування змінюється на негативний при переході від внутрішньооб'єктної оцінки (фіксовані ефекти) до міжоб'єктної (випадкові ефекти). Це означає, в нашому випадку, що покращення фінансових результатів підприємств в окремому регіоні з часом сприяє незначному підвищенню податкових надходжень. Водночас, у регіонах із кращими показниками

Таблиця 1

Результати оцінки панельної регресії податкових надходжень *

Залежні змінні	Загальні податкові надходження загального та спеціального фонду місцевих бюджетів		Надходження до загального та спеціального фонду місцевих податків та інших податкових надходжень	
	RE	FE	RE	FE
<i>Пояснюючі змінні</i>				
рівень безробіття серед населення у віці 15-70 років	22.3	-27.9	-69.8***	-6.39
наявний дохід населення	0.07***	0.06***	0.03**	0.03**
наявний дохід у розрахунку на одну особу	-0.01	-0.03*	-0.02	-0.013
валовий регіональний продукт;	0.01***	0.006**	0.016***	0.025***
роздрібний товарооборот	0.025**	0.05**	-0.04***	-0.06**
капітальні інвестиції;	-0.015	-0.01	0.007	0.003
валова продукція сільського господарства	0.023*	-0.01	-0.016**	-0.017
фінансові результати підприємств до оподаткування	-0.005***	0.001	-0.001	0.005
експорт товарів	0.016**	-0.02*	-0.002	-0.002
імпорт товарів	0.14**	0.07	-0.094***	-0.14**
середня чисельність наявного населення	-0.62***	-4.23*	-0.35	-0.67
індекси споживчих цін	-3.24*	-16.9*	8.41***	4.05
викиди забруднюючих речовин та діоксиду вуглецю в атмосферне повітря	0.016***	0.02*	-0.033***	-0.05***
Const	203.9	9288.9**	154.11	593.6
K-ть спостережень	120	120	120	120
Тест Хаусмана	p=0,00		p=0,00	

* Розроблено автором.

Примітки: * – статистична значущість коефіцієнта на рівні 10 %, ** – статистична значущість коефіцієнта на рівні 5 %, *** – статистична значущість коефіцієнта на рівні 1 %.

цієї змінної рівень податкових надходжень нижчий (за загальними податковими надходженнями загального та спеціального фонду місцевих бюджетів цей ефект є статистично значущим), ніж в регіонах з гіршими показниками. Тотожна за своєю суттю, але протилежна за знаками коефіцієнтів ситуація складається і з експортом товарів. Негативний вплив експорту товарів на загальні податкові надходження всередині регіону пов'язаний з відшкодуванням ПДВ, для місцевих податків ефект є статистично незначним. Викладена вище логіка може застосовуватись і до змінної “валова продукція сільського господарства”, зазначимо лише,

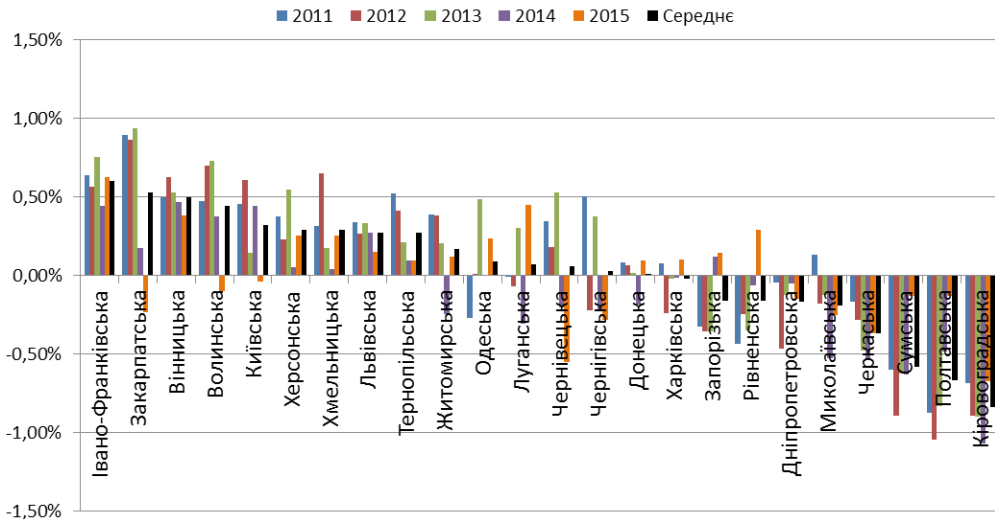
що від’ємні коефіцієнти цієї змінної відображають вплив особливих умов оподаткування сільського господарства в Україні.

Від’ємний знак коефіцієнтів змінної “наявний дохід у розрахунку на одну особу” та статистична незначущість є результатом взаємодії коефіцієнтів змінних “наявний дохід населення”, “середня чисельність наявного населення”, що мають протилежні знаки. Різниця у знаках коефіцієнтів моделей для двох різних залежних змінних відображає те, наскільки по-різному фактори впливають на загальні податкові надходження кожного регіону і надходження від місцевих податків і зборів.

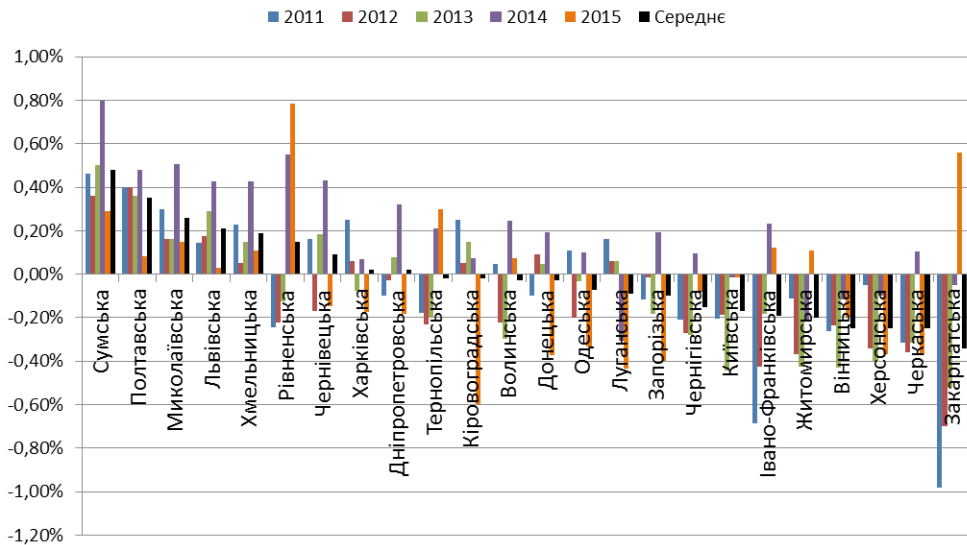
БЮДЖЕТНА ТА ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА

Оскільки нульовою гіпотезою тесту Хаусмана є прийнятність використання моделі з випадковими ефектами, для оцінки податкового потенціалу ми використовували результати моделей із фіксованими ефектами. Були акумульовані залишки моделей для загальних податкових надходжень і

надходжень за місцевими податками за всіма регіонами за кожний аналізований рік. На рис. 1 наведено оцінки податкового потенціалу регіонів за загальними надходженнями та надходженнями за місцевими податками у відсотках до валового регіонального продукту. Додатні значення



а)



б)

Рис. 1. Результати оцінки податкового потенціалу регіонів України

за загальними податковими надходженнями (а) та місцевими податками (б), % ВРП*

* Побудовано автором.

означають наявність нереалізованого податкового потенціалу регіону, від'ємні – надмірність податкового навантаження порівняно з іншими регіонами.

Варто звернути увагу на низку особливостей, на які вказують показані на рис. 1 результати. Характеристики податкового потенціалу регіонів стосовно загальних податкових надходжень і місцевих податків не збігаються. Регіони, що характеризуються високим показником податкового потенціалу за загальними податковими надходженнями, не є такими за показником надходжень місцевих податків. Досить часто як для загальних податкових надходжень, так і для місцевих податків спостерігалось падіння податкового потенціалу регіонів у 2015 р. На нашу думку, це є відображенням того, що рівень економічної активності, виражений у валовому регіональному продукті, залишився сталим або навіть знизився, а обсяги податкових надходжень необхідно було забезпечувати на задекларованому урядом рівні.

Для аналізу фіскального простору регіонів України, що базується на структурі видатків [10], ми розрахували три базові

показники: показник “потенціалу прямого фінансування” (direct financing capacity, DFC), що розраховується за формулою (власні надходження + поточні трансферти) – (витрати на оплату праці + соціальні виплати й інші трансферти + виплата відсотків за боргом + інші операційні видатки) + отримані капітальні трансферти; відношення видатків на обслуговування боргу до власних бюджетних надходжень; обсяг капітальних видатків місцевого бюджету.

На рис. 2 наведено динаміку показника DFC із середнім значенням для кожного регіону України. Результати вказують на те, що структура видатків місцевого бюджету м. Києва характеризується найнижчим показником фіскального простору. Загалом фіскальний простір є низьким у промислово розвинених регіонах і значно вищим в регіонах, де промислове виробництво є порівняно менш розвиненим. Зауважимо, що фіскальний простір Донецької та Луганської областей значно розширився лише у 2014–2015 рр. в основному за рахунок зниження ВРП внаслідок бойових дій і втрати значної частини виробничих потужностей.

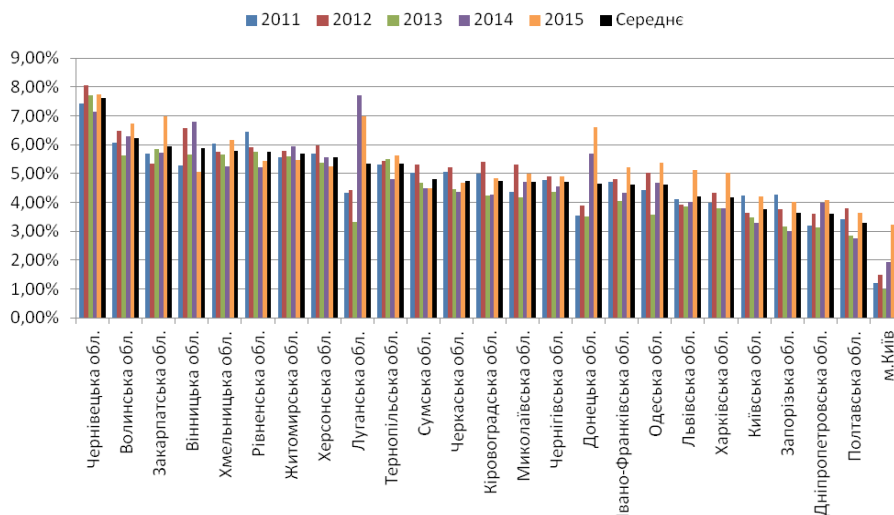


Рис. 2. Показник DFC для регіонів України, % ВРП*

* Побудовано автором.

На рис. 3 наведено відносні бюджетні видатки на обслуговування боргових зобов'язань місцевих бюджетів. У цьому випадку ми не наводимо показники для м. Києва, оскільки порівняно з рештою регіонів це відношення є надто високим (в середньому 8,42% власних бюджетних надходжень). Приблизно у половини досліджуваних регіонів видатки на обслуговування боргів дорівнюють нулю. У разі наявності виплат з обслуговування боргів відносні суми цих виплат є мізерними. Такий результат свідчить про значний фінансовий потенціал регіонів, окрім м. Києва, де видатки на обслуговування боргів за період 2011–2015 рр. становили майже 10% власних бюджетних надходжень. Забезпечення боргової стійкості регіонів варто списати на значні обмеження щодо запозичень місцевих органів влади, що закладені в Бюджетний кодекс України.

На рис. 4 наведено відносні обсяги капітальних видатків місцевих бюджетів, що

також характеризують фінансовий простір регіонів. Значне зростання фінансового простору в Луганській та Донецькій областях пов'язане з різким падінням ВРП у 2015 р. Як і раніше, м. Київ характеризується як регіон з низьким фінансовим простором. Досить помітним є той факт, що показники фінансового простору, які розраховані на основі бюджетних видатків, вказують на порівняно високі значення цих індикаторів в регіонах Західної України.

Задля узагальненої характеристики фінансового простору регіонів України й аналізу фінансових можливостей на більш агрегованому рівні ми наводимо в табл. 2 середні значення показників, що були оцінені вище. При цьому такий показник, як відношення видатків на обслуговування боргу до власних бюджетних надходжень враховується зі знаком мінус, оскільки високі значення цього показника свідчать про звуження фінансового простору, на відміну

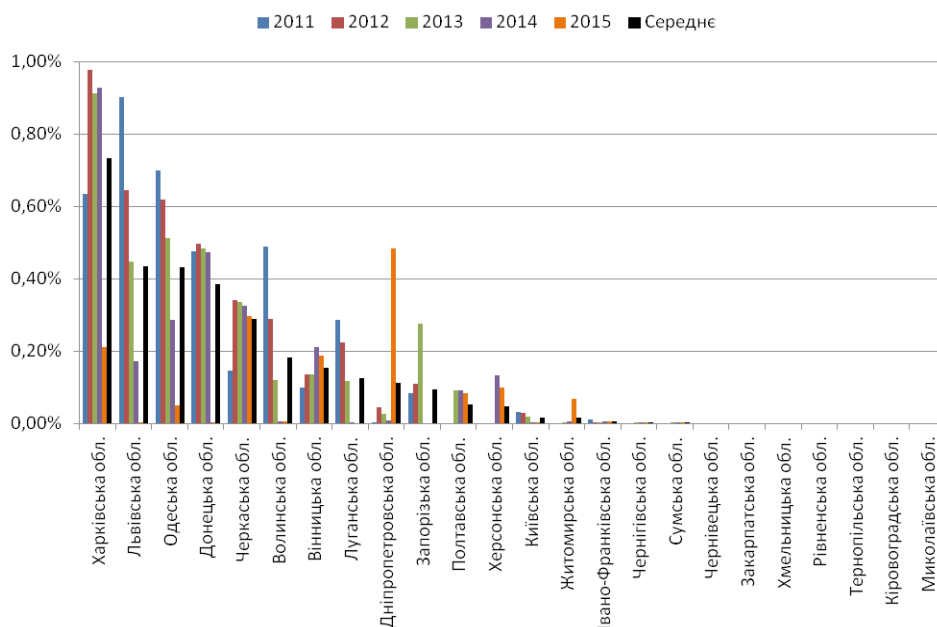


Рис. 3. Відношення видатків на обслуговування боргу до власних бюджетних надходжень для регіонів України [8,9].

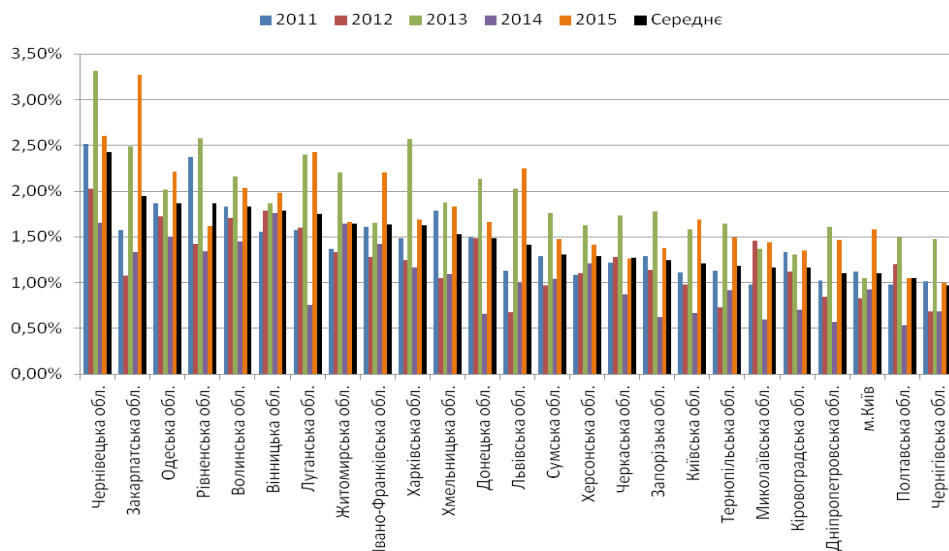


Рис. 4. Обсяг капітальних видатків місцевих бюджетів України, % ВРП [8,9]

від решти індикаторів. Ми також не наводимо результати для м. Києва, оскільки вони відсутні щодо податкового потенціалу. Значимо, що згідно з показниками видаткової частини бюджету, м. Київ є регіоном з найнижчим фіскальним простором. Дані табл. 2 наведено у відсотках до ВРП, окрім індикатора відносних видатків на обслуговування місцевого боргу, який подано у відсотках до власних бюджетних надходжень.

Перші позиції в агрегованому показнику фіскального простору займають регіони з досить низьким розвитком промисловості, натомість лідери промислового виробництва України – в другій половині табл. 2.

Показники фіскального простору мають бути пов'язаними з рішеннями центрального уряду щодо трансфертної політики, а також борговим станом регіональних бюджетів. Для того, щоб дослідити цей зв'язок, ми побудували ряд панельних регресій, де пояснючими змінними виступали дотації та субвенції, отримані з державного бюджету регіоном, та стан місцевих боргів. У якості залежних змінних виступали подат-

ковий потенціал регіону (саме з місцевих податків) та усереднені показники фіскального простору, розраховані за тим самим алгоритмом, що і показники в табл. 2. Для кожної із залежних змінних ми розрахували регресії з фіксованими та випадковими ефектами, результати оцінок наведено в табл. 3. В моделях для усереднених показників фіскального простору на п'ять спостережень більше ніж в моделях для надходжень до загального і спеціального фонду місцевих податків та інших податкових надходжень, оскільки вони включають м. Київ як окремий регіон.

Результати побудови панельних регресій дають змогу зробити висновок про те, що регіони з більшим фіскальним простором і податковим потенціалом мають нижчий рівень публічного боргу. Такий висновок для моделі усередненого показника фіскального простору міг би бути обумовлений тим, що серед індикаторів фіскального простору ми використовували відношення видатків на обслуговування боргу до власних бюджетних надходжень для регіонів Украї-

Усереднені показники фіскального простору
регіонів України у 2011–2015 рр., % ВРП*

Області	Податковий потенціал (загальні податкові надходження)	Податковий потенціал (місцеві податки)	DFC	Відношення видатків на обслуговування боргу до власних бюджетних надходжень	Обсяг капітальних видатків місцевого бюджету	Середнє значення податкового потенціалу
Чернівецька	0.06%	0.09%	7.62%	0.00%	2.43%	2.04%
Волинська	0.44%	-0.03%	6.24%	0.18%	1.84%	1.66%
Закарпатська	0.53%	-0.34%	5.93%	0.00%	1.95%	1.61%
Хмельницька	0.29%	0.19%	5.77%	0.00%	1.53%	1.56%
Вінницька	0.50%	-0.25%	5.87%	0.15%	1.79%	1.55%
Рівненська	-0.16%	0.15%	5.75%	0.00%	1.87%	1.52%
Житомирська	0.17%	-0.20%	5.68%	0.02%	1.64%	1.45%
Луганська	0.07%	-0.09%	5.36%	0.13%	1.75%	1.39%
Херсонська	0.29%	-0.25%	5.58%	0.05%	1.29%	1.37%
Тернопільська	0.27%	-0.02%	5.34%	0.00%	1.18%	1.35%
Івано-Франківська	0.60%	-0.19%	4.62%	0.00%	1.64%	1.33%
Одеська	0.09%	-0.07%	4.61%	0.43%	1.87%	1.21%
Сумська	-0.58%	0.48%	4.79%	0.00%	1.31%	1.20%
Миколаївська	-0.19%	0.26%	4.71%	0.00%	1.17%	1.19%
Донецька	0.01%	-0.03%	4.65%	0.39%	1.49%	1.15%
Львівська	0.27%	0.21%	4.20%	0.43%	1.42%	1.13%
Чернігівська	0.03%	-0.15%	4.70%	0.00%	0.97%	1.11%
Черкаська	-0.37%	-0.25%	4.75%	0.29%	1.27%	1.02%
Київська	0.32%	-0.17%	3.76%	0.02%	1.21%	1.02%
Харківська	-0.02%	0.02%	4.18%	0.73%	1.63%	1.02%
Кіровоградська	-0.84%	-0.02%	4.75%	0.00%	1.16%	1.01%
Запорізька	-0.16%	-0.10%	3.64%	0.09%	1.24%	0.91%
Дніпропетровська	-0.17%	0.02%	3.60%	0.11%	1.10%	0.89%
Полтавська	-0.67%	0.35%	3.29%	0.05%	1.05%	0.79%

* Складено автором.

ни. Значення такого співвідношення враховують не тільки якість управління боргом і здатність місцевих органів влади залучати фінансування на вигідних умовах, а й загальну суму публічного боргу. Тому важливим моментом є те, що такий висновок підтверджується і моделлю для податкового потенціалу. Той факт, що рівень фіскального простору негативно пов'язаний із рівнем боргу місцевих бюджетів є імпліцитним

підтвердженням того, що на регіональному рівні фіскальний простір перебуває під контролем місцевих адміністрацій. Іншими словами, у разі необхідності місцеві адміністрації можуть вирішувати власні фіскальні проблеми без нарощування боргу, в тому числі через реалізацію податкового потенціалу, що може виражатись у покращенні адміністрування місцевих податків або підвищенні адміністративного тиску на бізнес.

Таблиця 3

Результати оцінки панельних регресій фіскального простору та податкового потенціалу регіонів України*

Залежні змінні	Усереднені показники фіскального простору		Надходження до загального та спеціального фонду місцевих податків та інших податкових надходжень	
	RE	FE	RE	FE
Пояснюючі змінні				
Обсяг місцевих боргів	-0.39***	-0.24***	-0.02	-0.25**
Дотації та субвенції, отримані з державного бюджету	0.06***	0.1***	0.0001	-0.053**
Const	0.005***	0.0001*	0.007***	0.009***
К-ть спостережень	125	125	120	120

* Складено автором.

Примітки: * – статистична значущість коефіцієнта на рівні 10 %, ** – статистична значущість коефіцієнта на рівні 5 %, *** – статистична значущість коефіцієнта на рівні 1 %.

Окрім боргу, іншим джерелом вирівнювання фіскальних дисбалансів місцевих органів влади є дотації та субвенції. Стосовно цього показника висновки не такі однозначні. Позитивні значення коефіцієнта для усереднених показників фіскального простору означають, що регіони з більшим фіскальним простором отримують більші потоки фінансових ресурсів із центрального бюджету. З іншого боку, в моделі для надходжень до загального і спеціального фонду місцевих податків та інших податкових надходжень цей коефіцієнт позитивний, хоча і статистично не значущий з урахуванням випадкових ефектів і від'ємний у регресії з фіксованими ефектами. Така різниця в знаках коефіцієнтів означає, що через зростання податкового потенціалу в кожному окремому регіоні суми дотацій та субвенцій знижувались. Врахування міжоб'єктних особливостей змінює знак і знижує статистичну значимість. Іншими словами, якщо ми враховуємо не тільки середню динаміку в кожному регіоні, а й різницю в показниках між регіонами, то ми наближаємось до висновку, що чим більший податковий потенціал регіону, тим більше дотацій і субсидій він отримує. Він доповнює наші попередні результати і свідчить про певну субститу-

тивність публічного боргу та бюджетних дотацій і субвенцій у якості інструментів фінансування потреб місцевих бюджетів. Чим більшим є фіскальний простір регіону, в тому числі і податковий потенціал, тим більші бюджетні трансферти він отримує і тим менші борги формуються в таких регіонах. Такі результати вказують на суперечності в побудові бюджетної трансфертної політики, яка має стимулювати реалізацію податкового потенціалу регіонів і сприяти формуванню власного фіскального простору на основі посилення відповідальності місцевих адміністрацій за регіональну економічну політику та формування місцевих бюджетів. Аргументація щодо відсутності інструментів для провадження незалежної фіскальної й економічної політики на регіональному рівні останніми роками стає все менш правдоподібною в контексті бюджетної децентралізації, результати якої яскраво виражені в значному позитивному сальдо місцевих бюджетів у 2016 році.

З іншого боку, на регіональному рівні існують значні інституційні обмеження щодо боргової політики місцевих бюджетів, що залишає у якості інструментів вирішення фіскальних проблем тільки міжбюджетні трансферти та реалізацію податкового по-

тенціалу регіону. Повертаючись до актуальної на сьогодні теми децентралізації, можна стверджувати, що важливим завданням реформ у фінансовій сфері має стати реалізація податкового потенціалу регіонів і зниження ролі міжбюджетних трансфертів. Регіональна влада на паритетних умовах має нести відповідальність за рішення у фінансовій сфері стосовно вдосконалення адміністрування місцевих податків і зборів у межах власної компетенції.

Висновки. Відповідно до одержаних результатів можна констатувати, що у 2015 р. у багатьох регіонах динаміка податкового потенціалу різко змінилась, що пов'язано як з процесами децентралізації в бюджетній сфері, так і з перерозподілом продуктивних сил внаслідок політичних подій в Україні.

Оскільки фінансовий простір регіону визначається не тільки здатністю місцевої адміністрації акумулювати бюджетні доходи, а й структурою видатків і можливостями для запозичень, ми оцінили низку альтернативних індикаторів фінансового простору, в основі яких показники видаткової частини місцевих бюджетів та боргового навантаження. Наявність оцінок за низкою індикаторів фінансового простору дала змогу нам вивести усереднену оцінку цієї величини. Ранжування регіонів України за оціночною величиною фінансового простору дало можливість зробити висновок про те, що найбільшим фінансовим простором характеризуються регіони, де порівняно менш розвинена промисловість і які вважаються менш економічно успішними.

Для виявлення особливостей формування фінансового простору регіонів в Україні ми дослідили зв'язок між агрегованим індикатором фінансового простору, податковим потенціалом регіонів та обсягами місцевих боргів і міжбюджетних трансфертів. Наші результати вказують на те, що регіони з низьким рівнем фінансового простору та

податкового потенціалу змушені формувати борги для вирішення власних фінансово-економічних проблем. Водночас, регіони з високим податковим потенціалом та великим фінансовим простором отримують значні суми міжбюджетних трансфертів і не формують муніципальних боргів. Іншими словами, в Україні склалась ситуація, коли регіони з високим податковим потенціалом покращують своє фінансове становище за рахунок перерозподілу фінансових ресурсів більш економічно успішних регіонів. Така практика не стимулює відсталі в економічному плані регіони до саморозвитку і до вирішення власних фінансових проблем через оптимізацію адміністрування місцевих податків і зборів. Саме тому одним із напрямів бюджетної децентралізації в Україні має стати посилення фінансової відповідальності регіональної влади з припиненням практики здійснення міжбюджетних трансфертів як постійної статті наповнення місцевих бюджетів для ліквідації дефіцитів. Перевага має надаватися трансфертам цільового характеру для виконання через місцеві адміністрації загальнодержавних функцій.

Список використаних джерел

1. *Стратегія сталого розвитку "Україна – 2020" [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>*
2. *Gómez-Herrera E. Comparing alternative methods to estimate gravity models of bilateral trade / E. Gómez-Herrera // Empirical economics. – 2013. – Vol. 44. – Issue 3 – P. 1087–1111.*
3. *Baltagi B. Panel data gravity models of international trade [Electronic resource] / B. Baltagi, P. Egger, M. Pfaffermayr // CESifo working paper series. – 2014. – № 4616 – Access mode : http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/DocBase_Content/WP/WP-CESifo_Working_Papers/wp-cesifo-2014/wp-cesifo-2014-01/cesifo1_wp4616.pdf.*

4. Clark T. S. *Should i use fixed or random effects?* / T. S. Clark, D. A. Linzer // *Political science research and methods*. – 2015. – Vol. 3. – Issue 02. – P. 399–408.

5. Paul C. *The choice between fixed and random effects models: some considerations for educational research* / C. Paul, C. Crawford, F. Steele, A. Vignoles // *IZA discussion papers series*. – 2010. – № 5287. – P. 34.

6. Волковський Є.І. Бюджетний потенціал та потенціал бюджету території: методичні аспекти / Є.І. Волковський, Г.М. Котина, М.М. Степура // *Проблеми економіки*. – 2014. – № 4. – С. 357–362.

7. Heller P. *Understanding fiscal space* / P. Heller // *IMF – Policy discussion paper*. – 2005. – PDP/05/4. – 19 p.

8. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

9. Офіційний веб-сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index>

10. Hulbert C. *A sub-national perspective on financing investment for growth I – measuring fiscal space for public investment: influences, evolution and perspectives* [Electronic resource] / C. Hulbert, C. Vammalle // *OECD Regional Development Working Papers*. – 2014. – Access mode : <http://dx.doi.org/10.1787/5jz5j1qk8fhg-en>.

References

1. *Stratehiia staloho rozvytku "Ukraina – 2020": Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12.01.2015 r. № 5/2015* [Sustainable development strategy "Ukraine – 2020": Presidential Decree of Ukraine]. (2015, January, 12). Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

2. Gómez-Herrera, E. (2013). *Comparing alternative methods to estimate gravity models of bilateral trade*. *Empirical economics*, 44, 3, 1087–1111.

3. Baltagi, B., Egger, P., Pfaffermayr, M. (2014). *Panel data gravity models of international trade*. CE-Sifo working paper series, 4616. Available at: http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/DocBase_Content/WP/WP-CESifo_Working_Papers/wp-cesifo-2014/wp-cesifo-2014-01/cesifo1_wp4616.pdf.

4. Clark, T.S., Linzer, D.A. (2015). *Should I use fixed or random effects?* *Political science research and methods*, 3, 2, 399–408.

5. Paul, C., Crawford, C., Steele, F., Vignoles, A. (2010). *The Choice between fixed and random effects models: some considerations for educational research*. *IZA Discussion paper series*, 5287, 34.

6. Volkovskiy, Ye.I., Kotina, H.M., Stepura, M.M. (2014). *Biudzhetniyi potentsial ta potentsial biudzhetu terytorii: metodychni aspekty* [The budget's potential budget areas: methodological aspects]. *Problemy ekonomiky – Problems of economy*, 4, 357–362 [in Ukrainian].

7. Heller, P. (2005). *Understanding fiscal space*. *IMF – Policy discussion paper*, 05/4, 19.

8. *Ofitsiyniy veb-sait Derzhavnoi sluzhby statystyky Ukrainy* [The official website of the State Statistics Service of Ukraine]. Available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

9. *Ofitsiyniy veb-sait Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy* [The official website of the State treasury service of Ukraine]. Available at: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index>

10. Hulbert, C., Vammalle, C. (2014). *A sub-national perspective on financing investment for growth I – measuring fiscal space for public investment: influences, evolution and perspectives*. *OECD regional development working papers*, 2. Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/5jz5j1qk8fhg-en>.

Стаття надійшла до редакції 24.01.2017.