

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ ФІНАНСІВ

Кафедра податків і фіскальної політики

Парфенюк Мар'яна Михайлівна

**Податковий потенціал регіону: оцінка та
прогнозування**

Спеціальність 8.03050803 – Оподаткування

Магістерська програма «Оподаткування»

Студентка групи ФОзм – 51

Парфенюк М.М.

Науковий керівник:

к.е.н., доцент

Герчаківський С.Д.

Дипломну роботу допущено

до захисту

«__» _____ 2014 р.

Завідувач кафедри податків і

фіскальної політики, д.е.н., професор

Крисоватий А. І. _____

РЕЗЮМЕ

Дипломна робота виконана на 116 сторінках. Аналітична частина роботи представлена в 18 рисунках, 10 таблицях, 3 додатки. Список використаних джерел налічує 93 одиницю.

Метою дослідження є з'ясування теоретичних основ та практичних аспектів формування податкового потенціалу регіонів, а також використання податків, зборів, обов'язкових платежів як інструментів фінансового забезпечення розвитку регіонів в Україні.

Об'єктом дослідження є концептуальні засади фіскальної децентралізації.

Предмет дослідження – формування та прогнозування податкового потенціалу регіонів в Україні.

Одержані висновки та наукова новизна полягає у систематизації теоретичних постулатів фінансової науки в частині досліджень фіскальної децентралізації, формування податкового потенціалу регіонів.

Ключові слова: податковий потенціал регіону, фіскальна децентралізація, доходи місцевих бюджетів, регіон.

ABSTRACT

Diploma work is executed on 116 pages. Analytical part of work is presented in 18 pictures, 10 tables, 3 additions. The list of the used sources counts 93 units. A research aim is finding out of theoretical bases and practical aspects of forming of tax potential of regions, and also the use of taxes, collections, obligatory payments as instruments of the financial providing of development of regions in Ukraine. A research object are conceptual principles of fiscal decentralization. The article of research is forming and prognostication of tax potential of regions in Ukraine. Got conclusions and scientific novelty consists in systematization of theoretical postulates of financial science in part of researches of fiscal decentralization, forming of tax potential of regions. Keywords: tax potential of region, fiscal decentralization, accosts of local budgets, region.

АНОТАЦІЯ

Парфенюк М.М. Податковий потенціал регіону: оцінка та прогнозування. – Рукопис. Дослідження на здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр» за спеціальністю 8.03050803 «Оподаткування». ТНЕУ. Тернопіль, 2014.

В дипломній роботі автор дослідила теоретико-організаційні особливості фіскальної децентралізації, формування доходів місцевих бюджетів в Україні, підходи щодо формування податкового потенціалу регіонів. В другому розділі автором проаналізовано діючу практику формування доходної бази місцевих бюджетів, відслідковано прагматизм формування податкового потенціалу на рівні регіонів та його прогнозування. В третьому розділі автором пропонує шляхи удосконалення практики фінансового вирівнювання на рівні регіонів, в тому числі з використанням зарубіжного досвіду.

ANNOTATION

Parfenuk M.M. Tax potential of region: estimation and prognostication. It is Manuscript. Research on the receipt of educationally-qualifying level master's "degree" after speciality of a 8.03050803 "Taxation". TNEU. Ternopil, 2014.

In diploma work author investigated the features of fiscal decentralization, forming of accosts of local budgets in Ukraine, approaches in relation to forming of tax potential of regions. In the second division an author is analyze operating practice of forming of profitable base of local budgets, is analyze pragmatism of forming of tax potential at the level of regions and his prognostication. In the third division offers the ways of improvement of practice of the financial smoothing an author at the level of regions, including with the use of foreign experience.

Зміст

Вступ	5
Розділ I. Теоретико-організаційні засади формування податкового потенціалу на рівні регіону.....	9
1.1. Податкова компонента формування бюджетних доходів територіальних громад.....	20
1.2. Теоретичні підходи формування податкового потенціалу на локальному рівні.....	29
Розділ II. Моніторинг формування податкового потенціалу регіону.....	39
2.1. Прагматизм вітчизняного досвіду формування доходної бази місцевих бюджетів	39
2.2. Діагностика податкового потенціалу регіонів України.....	54
2.3. Прогнозування параметрів податкового потенціалу регіону.....	63
Розділ III. Проблемні аспекти та напрямки вдосконалення формування податкового потенціалу регіону.....	71
3.1. Податковий потенціал (податкостроможність) регіону в зарубіжній практиці міжбюджетного вирівнювання	88
ВИСНОВКИ.....	100
Перелік використаних джерел	103
Додатки	

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Вітчизняна практика реалізації податково-бюджетної політики на рівні регіонів свідчить про дестимулюючий вплив фіскальних інституцій на вирівнювання бюджетної забезпеченості, що зумовлено складністю побудови бюджетного устрою України, обмеженими повноваженнями органів місцевого самоврядування, недосконалістю системи міжбюджетного регулювання та низьким рівнем власної доходної бази місцевих бюджетів. Більшість місцевих бюджетів, формуються переважно за рахунок трансфертів з державного бюджету, при цьому власні доходи, які в розвинених країнах виступають основою фінансової самодостатності територій, лише формально впливають на результативність бюджетних показників.

Вирішення проблем фіскальної регулювання соціально-економічного розвитку регіонів лежить в площині фінансової децентралізації місцевих бюджетів. У зв'язку з цим підвищується актуальність досліджень щодо пошуку альтернативних джерел доходів місцевих бюджетів, забезпечення соціальної справедливості у перерозподілі бюджетних ресурсів та підвищення рівня інвестиційної складової місцевих бюджетів.

Сучасні реалії розвитку місцевого самоврядування в Україні обумовлені необхідністю докорінного реформування механізмів фінансового забезпечення розвитку регіонів, яке було б спрямоване на підвищення фінансових можливостей представницьких органів влади. В умовах переходу до сталого розвитку в Україні постають нові орієнтири побудови податкової системи, яка б адекватно відповідала ринковим критеріям, імперативам демократичного суспільства, потребам місцевого самоврядування та комплексного територіального розвитку.

Фіскальна політика на рівні регіонів в останні роки засвідчує, що реальної самостійності територіальних громад так і не було досягнуто, а відтак проблематика використання податків як джерела власних доходів місцевих бюджетів, зміцнення податкового потенціалу територій, вдосконалення політики міжбюджетних трансфертів, покращення адміністрування податків, зборів, обов'язкових платежів, що мобілізуються в доходних частинах місцевих бюджетів

знаходяться в площині науково-теоретичних досліджень та прагматичних реалізацій. Дані аспекти підсилюються також зростаючими тенденціями централізації процесів формування фінансових ресурсів, а, відтак, вони унеможливають дієвість використання податкових, бюджетних важелів для соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

На сучасному етапі розвитку місцевих фінансів незадовільний стан фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в Україні зумовлений несформованістю у них достатньої фінансової бази для ефективного виконання власних і делегованих повноважень, а відповідно, й успішного розвитку територіальних громад. Про це свідчать надзвичайно мала частка власних доходів місцевих бюджетів та недостатній стимулюючий вплив системи міжбюджетних трансфертів і закріплених доходів. Основна причина такого стану місцевих фінансів полягає в нерозробленості науково обґрунтованої стратегії і тактики регіональної фіскальної політики.

Теоретичні витoki сучасного уявлення про сутність фіскальної політики, інструменти її реалізації та вплив фіскального регулювання на соціально-економічний розвиток регіонів представлені у працях таких відомих зарубіжних вчених як Дж. Б'юкенен, С. Брю, А. Вагнер, Т. Веблен, К. Віксель, Л. Гайгер, Е.Дж. Долан, Р. Дорнбуш, Т. Лінвуд, Д. Лінсдей, К. Макконнелл, І. Майбуров, Р. Масгрейв, К. Менгер, Ф. Нітті, В. Нордгауз, І. Озеров, У. Оутс, П. Самуельсон, А. Сміт, Ч. Тібу, М. Тургенев, С. Фішер, А. Шаху, Р. Шмалензі, та ін.

Вагомий внесок у дослідження теоретичних засад становлення та розвитку фіскальної політики на місцевому рівні належить російським вченим дорадянського періоду, зокрема В. Вернадському, І. Озерову, М. Тургеньову; полеміка окреслених проблем знайшла свій подальший розвиток у працях сучасних науковців: С. Аюпова, Д. Бутакова, І. Васильєвої, Д. Зверева, І. Майбурова, М. Пінської, В. Пушкарьової, В. Родіонової, Н. Яшиної та ін.

Серед вітчизняних вчених вагомий вклад у розбудову фіскальної політики та формування податкового потенціалу регіонів внесли Є. Балацький, Й. Бескид, О. Василик, М. Гапонюк, В. Дем'янишин, Ю. Іванов, В. Зайчикова, О.

Кириленко, І. Кравченко, А. Крисоватий, І. Луніна, Ц. Огонь, В. Опарін, Ю. Пасічник, А. Соколовська, Л. Тарангул, В. Федосов, С. Юрій та ін.

Метою дипломної роботи буде з'ясування теоретичних основ та практичних аспектів формування податкового потенціалу регіонів, а також використання податків, зборів, обов'язкових платежів як інструментів фінансового забезпечення розвитку регіонів в Україні. Відповідно до поставленої мети у роботі передбачено вирішити такі теоретичні та прикладні **завдання**:

- дослідити наукову парадигму фіскальної децентралізації в проекції локалізації бюджетних ресурсів територіальної громади;
- охарактеризувати сутність податкової компоненти формування бюджетних доходів територіальних громад;
- з'ясувати теоретичні підходи формування податкового потенціалу на локальному рівні;
- провести моніторинг формування доходної бази місцевих бюджетів в Україні;
- відслідкувати особливості вітчизняного досвіду формування податкового потенціалу регіонів;
- проаналізувати особливості оцінки та прогнозування податкового потенціалу регіону на прикладі Тернопільської області;
- окреслити орієнтири удосконалення фіскальних процесів на місцевому рівні;
- визначити особливості зарубіжного досвіду використання податкового потенціалу регіону в процесах фінансового вирівнювання.

Об'єкт дослідження – концептуальні засади фіскальної децентралізації.

Предмет дослідження – формування та прогнозування податкового потенціалу регіонів в Україні.

У процесі дослідження використано **методи** фундаментального аналізу та наукового абстрагування; методи економіко-статистичного та графічного аналізу, дослідження фактів, явищ і реалій існуючої практики; метод економіко-

математичного моделювання, постановки цілей і рекомендацій щодо їх досягнення.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у систематизації теоретичних постулатів фінансової науки в частині досліджень фіскальної децентралізації, формування податкового потенціалу регіонів.

Апробація результатів дослідження мала місце на Науково-практичній студентській конференції «Фіскальна політика України в умовах євроінтеграційних процесів», яка відбулася в м. Тернопіль 3 квітня 2014 року.

Виходячи з логіки дослідження, поставленої мети та окреслених завдань, визначено структуру роботи, яка складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел.

Дипломна робота виконана на 116 сторінках. Аналітична частина роботи представлена в 18 рисунках, 10 таблицях, 3 додатки. Список використаних джерел налічує 93 одиницю.

РОЗДІЛ І

ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ НА РІВНІ РЕГІОНУ

1.1. Податкова компонента формування бюджетних доходів територіальних громад

Наукова дискусія щодо теоретичних основ місцевого оподаткування потребує глибокого аналізу окремих елементів системи оподаткування. Безперечно, основною ланкою серед понять фінансової науки є податок. Природа податку характеризується багатогранністю і сутність цього явища лежить у правовій, господарській та фінансово-економічній площинах. В сучасній економічній науці при однозначності підходу до трактування економічного змісту податку подано доволі різні визначення. Вважаємо за доцільне дослідити поняття податку з огляду на його економічну природу та місце в системі бюджетно-податкових відносин.

Професор В. Л. Андрущенко зазначає, що податки – це демократичні за процедурою встановлення, але примусові за формою стягнення платежі індивідів і корпорацій, призначені для трансферту фінансових ресурсів з приватного сектору в державний з метою фінансування суспільних, загальнонаціональних, урядових потреб способом, альтернативним емісії та позикам¹.

Акцент на демократичні процедури встановлення є особливо важливим через те, що сучасний розвиток демократичних держав передбачає обов'язкове запровадження податків на основі закону, який ухвалюється вищим законодавчим органом, що обирається всенародно. У період новітньої історії України траплялися випадки, коли податки запроваджувалися не законами Верховної Ради України, а декретами Кабінету Міністрів України.

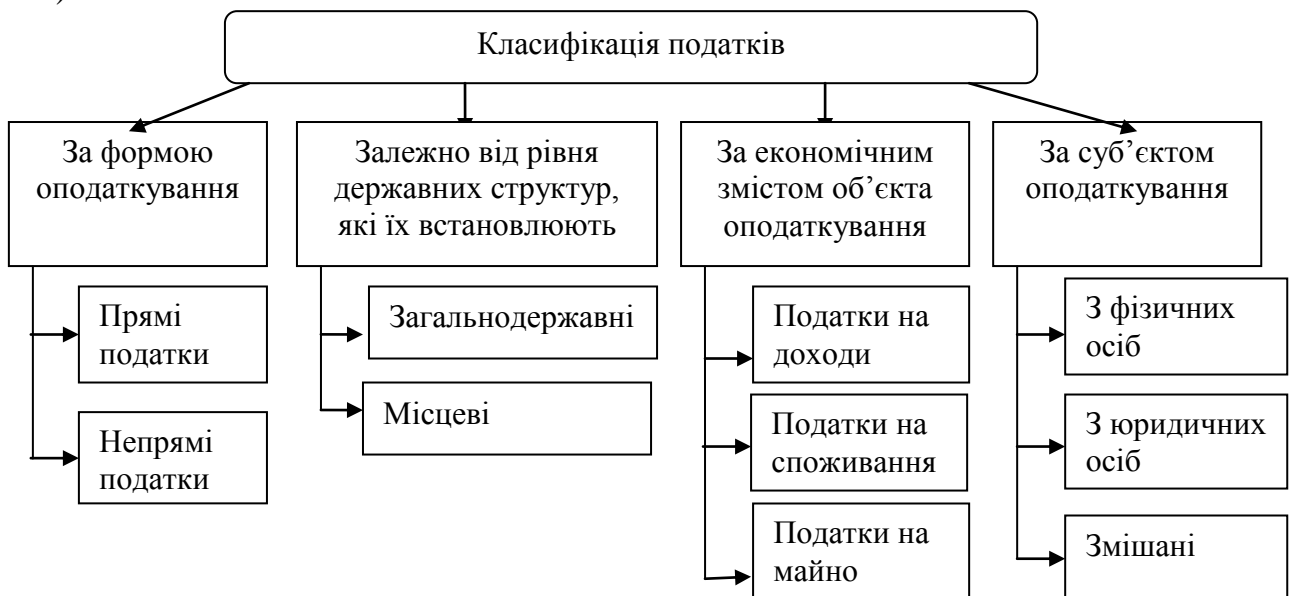
¹ Андрущенко В. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті. Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів / В. Андрущенко. – Львів : Каменяр, 2000. – 302 с.

Трактуючи поняття податку, В.В. Буряковський, який підтримує позицію професора В. Л. Андрущенка, зазначає, що податки – це встановлені вищим органом законодавчої влади обов’язкові платежі, які сплачують фізичні та юридичні особи в бюджет у розмірах і в терміни, передбачені законом².

І. Янжул, формулюючи визначення податку, тлумачить його як односторонні економічні пожертви громадян, які держава або інші суспільні групи стягують легальним шляхом і законним способом з їх приватного майна для задоволення необхідних суспільних потреб³.

Проте в окремих випадках дискусійним залишається питання щодо принципу демократичності процедури встановлення податку, а саме ігнорування законодавчим органом специфіки господарської діяльності окремих категорій платників податків та встановлення такого режиму оподаткування, який є критичним для легальної діяльності суб’єктів господарювання.

У класичному розумінні всі податки поділяються на загальнодержавні й місцеві, прямі й опосередковані (непрямі), податки з юридичних і фізичних осіб (змішані), податки на доходи, податки на споживання та податки на майно (рис. 1.3).



² Буряковський В. В. Податки : навч. посіб. / В. В. Буряковський. – Дніпропетровськ : Пороги, 1998. – 611 с.

³ Янжуль І. І. Основы начала финансовой науки. Учение о государственных доходах. – 4-ое изд., измн. и дополн. – С.-Пб., 1904. – 499 с.

Рис. 1.3. Структурно-логічна схема класифікації податків

Податки, які надходять до державного бюджету, називаються державними і встановлюються законами держави. Місцеві податки та збори теж встановлюються законами держави, але місцеві органи влади мають певні права щодо обкладання цими податками. Органи місцевого самоврядування можуть диференціювати ставки податків у межах ставки, визначеної законом. Залежно від об'єкта оподаткування, податки поділяються на прямі й непрямі. Коли об'єктом оподаткування є прибуток, земля, капітал або дохід юридичної чи фізичної особи, то це прямий податок, який залежить від величини певної власності⁴. Прямі податки традиційно поділяють на дві групи: особисті та реальні. Різниця між ними полягає у співвідношенні платника й об'єкта оподаткування. При особистому оподаткуванні первинним є платник, і податки встановлюються персонально для нього, а вторинним – об'єкт обкладання. При реальному оподаткуванні передбачається оподаткування майна за зовнішніми ознаками, тобто первинним є об'єкт обкладання, а вторинним – платник⁵.

О.Д. Василик зауважує, що реальні податки (від англ. real – «майно») – це податки, які передбачають оподаткування майна незалежно від доходів його власників, тобто первинним тут є об'єкт оподаткування, а вторинним – платник податку. До таких податків він зараховує податки на землю, житло, транспортні засоби, майно і рентні платежі. Професор В. І. Кравченко розглядає місцеві податки як плату за послуги, які органи місцевого самоврядування надають членам територіального колективу⁶.

Ми цілком погоджуємось з цим вченим, що податки, які справляються до місцевих бюджетів, зокрема бюджетів органів місцевого самоврядування, в окремих випадках можуть мати цільове використання, що дасть змогу платникам спостерігати ефективність використання сплачених коштів на певній території. Однак такий підхід обмежує місцеву владу у використанні коштів з

⁴ Василик О. Д. Теорія фінансів : підруч. / О. Д. Василик. – 4-те вид., доп. – К. : НІОС, 2003. – 416 с.

⁵ Іванов Ю. Б. Податкова система : підруч. / Ю. Б. Іванов, А. І. Крисоватий, О. М. Десятнюк. – К. : Атіка, 2006. – 920 с.

⁶ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України : навч. посіб. / В. І. Кравченко. – К. : Знання, 1999. – 487 с.

огляду на пріоритетні напрямки розвитку територіально-адміністративних одиниць.

Один з реальних прямих податків – це податок на нерухомість, який вважається найбільш давнім європейським податком. Загальна логічна підстава для оподаткування майна полягає у тому, що сам факт володіння ним породжує певні вигоди для його власника (навіть якщо при цьому відчутні доходи не отримані, як наприклад, у разі володіння творами мистецтва), а також у тому, що принаймні частину вартості майна можна розглядати як прибутки від приросту капіталу. При цьому податки на нерухомість вважаються добрими саме на місцевому рівні. Це пов'язано з тим, що:

– вартість нерухомого майна – це більшою мірою змінна запасу (*stock variable*), ніж потоку (*flow variable*), якими є, наприклад, доходи, споживання або продаж. Як для будь-якої змінної запасу, вартість нерухомості може бути обчислена тільки в певний момент, її розмір не має протяжності у часі. Тому податок на майно менше, ніж податки на змінні потоку, залежить від динаміки господарської кон'юнктури, що добре узгоджується зі специфікою завдань, які вирішують органи місцевого самоврядування;

– об'єкт оподаткування легко ідентифікувати: він має територіальну прив'язку і його не можна або дуже важко перевести в іншу місцевість (на відміну, наприклад, від прибутку).

Як стверджує професор А. І. Крисоватий, сьогодні прямі податки є базисом податкових систем держав з розвинуеною ринковою економікою та мають значні переваги порівняно з непрямими (рис.1.4).

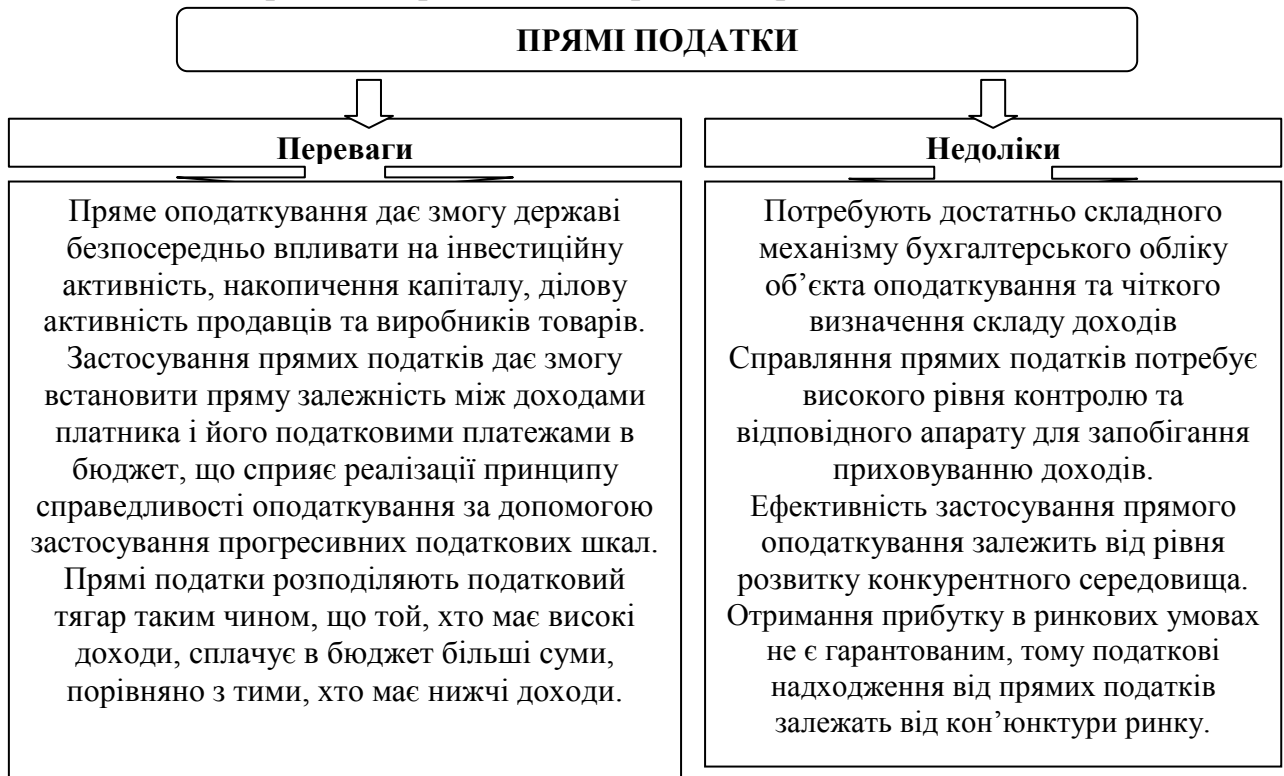


Рис.1.4. Переваги та недоліки прямих податків

Професор О. П. Кириленко до основних складових фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування зараховує: доходи місцевих бюджетів, кошти цільових фондів, фінансові ресурси підприємств комунальної власності, благодійні, спонсорські внески, пожертвування й інші ресурси, передбачені законодавством (рис. 1.5).

У розпорядженні держави, органів місцевого самоврядування, окремих суб'єктів господарювання, домогосподарств перебувають певні грошові кошти і грошові фонди, які в сукупності становлять їхні фінансові ресурси.



Рис. 1.5. Структура фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування

Фінансові ресурси місцевих органів влади (муніципальні ресурси) – лише частка регіональних фінансових ресурсів, оскільки останні містять у собі кошти підприємств та населення, якими не можуть розпоряджатися місцеві органи. Муніципальні фінансові ресурси можна поділити на кошти місцевого бюджету і фінансові ресурси підприємств комунальної власності⁷. Потрібно зауважити, що на сучасному етапі через зміну бюджетного законодавства основною складовою фінансових ресурсів є місцеві бюджети.

⁷ Данілов О. Місцеві податки і збори: шляхи їх удосконалення в Україні / О. Данілов, Ю. Мухомор // Вісник податкової служби України. – 2000. – № 45. – С. 11 – 13.



Рис.1.6. Види та особливості впливу податково-бюджетних факторів на конкурентоспроможність регіону

Формування фінансових ресурсів відбувається у процесі розподілу, перерозподілу й використання валового внутрішнього продукту. Наявність фінансових ресурсів – це обов'язкова умова для здійснення процесу розширеного відтворення та задоволення різноманітних суспільних потреб.

Джерелом фінансових ресурсів завжди є валовий внутрішній продукт країни як вартість усіх створених у суспільстві благ за певний період (як правило, за рік). Фінансові ресурси утворюються за рахунок податків та інших обов'язкових платежів, прибутку, амортизаційних відрахувань. Податки, збори, обов'язкові внески, прибуток – форми доданої вартості. Тому можна зробити висновок, що фінансові ресурси утворюються за рахунок тієї частини ВВП, яка є новоствореною вартістю.

Ефективна діяльність органів місцевого самоврядування безпосередньо залежить від обсягів фінансових ресурсів, які перебувають в їхньому розпорядженні. На думку О.П. Кириленко, природі місцевого самоврядування більшою мірою відповідають прямі податки. Зміцнити дохідну базу місцевих бюджетів можна також шляхом запровадження податку на нерухоме майно. Майнові податки належать до найбільш давніх, які знає людство, в тих чи інших формах вони функціонують у системах оподаткування всіх країн, а в більшості з них належать до місцевих податків⁸.

У сучасній зарубіжній і вітчизняній літературі проблематика фінансових ресурсів досліджується в контексті теорії та практики місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування як складова форма управління на рівні місцевої влади сформувалася у країнах Європи в другій половині XVIII ст. Магдебурзьке право передбачало надання особливих повноважень міській владі, в тому числі у сфері оподаткування.

Сучасні концептуальні підходи до побудови системи місцевих фінансів задекларовано в Європейській хартії про місцеве самоврядування, яка ухвалена 15 жовтня 1985 р. в місті Страсбург. Україна Хартію підписала 6 листопада 1996 р. та ратифікувала Законом України № 452/97-ВР (452/97-ВР) від 15.07.97 р. Цей документ передбачає відокремлення місцевих органів самоврядування від державної влади і певну незалежність та самостійність при здійсненні покладених на них функцій у межах їхньої компетенції. Відповідно до статті 9 Європейської хартії про місцеве самоврядування, встановлено такі основні вимоги до побудови фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування:

1. Органи місцевого самоврядування мають право в межах національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень.

⁸ Кириленко О. П. Міжбюджетні відносини: стан і проблеми удосконалень / О. П. Кириленко // Фінанси України. – 2000. – № 6. – С. 64 – 69.

2. Принаймні частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків і зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону.

3. Фінансові системи, які становлять підґрунтя для ресурсів органів місцевого самоврядування, мають достатньо диверсифікований та підвищувальний характер і повинні забезпечувати можливість приводити наявні ресурси, наскільки це практично можливо, у відповідність до реального зростання вартості виконуваних ними завдань.

Ще одним документом, який регулює діяльність місцевого самоврядування, є Всесвітня декларація місцевого самоврядування, ухвалена 26 вересня 1985 р. в Ріо-де-Жанейро Всесвітнім союзом органів місцевого самоврядування на XXVII Міжнародному конгресі. Місцеві органи влади, згідно з цією декларацією, повинні мати право на відповідні фінансові ресурси, відокремлені від коштів інших рівнів управління, та вільно розпоряджатися грошовими надходженнями в межах своїх повноважень. Розподіл коштів між місцевими органами влади має в розумних пропорціях узгоджуватися з тими завданнями, які виконуються ними. Необхідно, щоб ці кошти надходили регулярно і періодично для того, щоб вони забезпечували безперервну роботу служб та відповідне фінансове планування. У разі делегування будь-яких нових повноважень здійснюється перерозподіл фінансових коштів, необхідних для виконання цих повноважень.

Певна частина фінансових ресурсів місцевих органів влади має формуватися за рахунок місцевих податків, платежів і внесків, розміри яких встановлюють ці органи. Податки, які місцеві органи влади повинні мати право збільшувати або від яких вони отримують гарантовану частку, мають достатньо загальний та гнучкий характер, щоб забезпечувати для місцевої влади можливості щодо дотримання зобов'язань.

Основне місце у складі фінансових ресурсів місцевого самоврядування займають доходи місцевих бюджетів. Професор О. П. Кириленко виділяє такі

головні фактори, які впливають на обсяги фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування:

- розподіл повноважень між органами державної влади і місцевим самоврядуванням;
- розподіл дохідних джерел державного й місцевих бюджетів, проведений відповідно до наданих владних повноважень і функцій;
- діюча система оподаткування: перелік податків та внесків, їхньої ставки, пільг.

Необхідно вказати, що поняття фінансової незалежності є відносним. Згадана дослідниця уточнює, що в унітарних державах не може бути повністю самостійних органів місцевого самоврядування. Потрібно зауважити й те, що фінансовою науковою і світовою практикою напрацьовано основні концептуальні механізми обмеження самостійності органів місцевого самоврядування з боку держави.

Оптимальний розподіл функцій між загальнодержавною та місцевою владами залишається надзвичайно проблематичним питанням. Такий розподіл, на думку більшості науковців, має ґрунтуватися на принципі ефективності. Його суть полягає в тому, що функції покладаються на той рівень влади, який здатний їх виконати ефективніше і дешевше.

Аналіз теоретичних та практичних основ функціонування органів місцевого самоврядування, які базуються на принципах доцільності й ефективності, показує, що до компетенції місцевої влади належать питання соціального захисту, освіти, охорони здоров'я, житлово-комунальне господарство, дороги місцевого значення і благоустрій. З урахуванням функцій місцевої влади формуються інструменти та обсяги доходів місцевих бюджетів.

1.3. Теоретичні підходи формування податкового потенціалу на локальному рівні

Достатньо велика кількість наукових робіт з проблематики податкового потенціалу належить російським дослідникам, зокрема І. Горському, О. Богачевой, В. Кулькова, Г. Курлянської, А. Лаврову, О. Луговой, А. Коломійцю, А. Мельнику, С. Синельникову-Мурильову, І. Труніну, В. Ротовой. В науковій літературі, як вітчизняній так і зарубіжній, недостатньо обґрунтовано економічну сутність понять “податковий потенціал регіону”, “податкоспроможність території”, відсутні універсальні підходи до методики розрахунку цих показників (індексів), формул визначення обсягів міжбюджетних трансфертів на їх основі. Визначення «податкового потенціалу» різними авторами приведено в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1.

Теоретичні підходи визначення дефініції «податковий потенціал»

Автор	Визначення
О.В. Гапонюк, В.П. Яцюта, А.Є. Буряченко, А.А. Славкова	Податковий потенціал адміністративно-територіальної одиниці — загальний обсяг податків, які мобілізуються за рахунок усіх платників на відповідній території. Показник, який визначає податкові можливості території. Податковий потенціал є однією зі складових фінансового потенціалу території.
С. Каламбет	Податковий потенціал — реальний національний дохід, зменшений на суму витрат, що забезпечують відтворення на інвестиційні потреби
Меламед М	Податковий потенціал — сума податків, яку можна зібрати, не позбавляючи господарюючих суб’єктів стимулів для подальшого розвитку.
Мірчев О.В.	Податковий потенціал-категорія бюджетної системи: сукупність відносин, що втілюють сутнісні та кількісно-якісні перетворення стану економічної системи, а також державно-владні впливи з приводу формування бюджетних доходів і міжбюджетної взаємодії в усіх ланках та на всіх рівнях бюджетної системи через зміни структури й адміністрування податків з метою реалізації функцій держави і забезпечення економічного зростання.
Опихана Н.Є.	Податковий потенціал являє собою максимально можливу суму податків і зборів, обчислених в умовах чинного законодавства.

Саме слово “потенціал” походить від латинського *potentia*, що означає сила, потужність. Існують деякі суперечності щодо семантики категорії “потенціал”. Існує бачення потенціалу як сукупності ресурсів, запасів, засобів тощо, що реально використовуються, водночас є розуміння потенціалу лише як можливості, резерву, здатності, що може бути використана, за певних умов. Ми поділяємо думку вчених, які твердять, що потенціал слід розглядати більш системно, вбачаючи в ньому як наявну сукупність ресурсів, засобів, які використовуються, так і тих, які можуть бути задіяні. При цьому податковий потенціал не слід ототожнювати спрощено, як інструмент бюджетного чи податкового планування

У вітчизняному термінологічному апараті податковий потенціал території є похідним від більш ширшого – фінансовий потенціал, який охоплює загальний обсяг фінансових ресурсів, які знаходяться в межах територіальної одиниці. В найбільш спрощеному розумінні дана категорія охоплює ту частину фінансових ресурсів території, яка використовується при формуванні податкових доходів центрального та місцевих бюджетів.

У зарубіжній фіскальній практиці принципове розмежування між такими видами потенціалів як “фінансовий”, “фіскальний”, “бюджетно-податковий”, “податковий” відсутнє. У розробках аналітиків Світового банку використовується термін “*tax capacity*”. *Tax capacity* (податковий потенціал, податкоспроможність) – це здатність бази оподаткування в межах адміністративної одиниці приносити доходи у вигляді податкових надходжень.

Доволі цікавим є розуміння досліджуваної категорії російських вчених Горського І.В., Кашина Н.В. Вони стверджують, що податковий потенціал регіону розраховується як сума між податковим потенціалом центрального бюджету на території даного регіону та податковими потенціалами місцевих бюджетів цього регіону. В даному випадку автори за основу беруть фактичне надходження податкових платежів (закріплених чи регулюючих) на різних рівнях бюджетної системи. Для калькулювання перелічених потенціалів розраховується потенціал кожного податку, а саме максимально можливі

надходження від цього платежу за певний період часу, виходячи із встановлених чинним законодавством ставок і бази податку.

Подібної точки зору щодо визначення можливостей регіону по сплаті податків та інших обов'язкових платежів притримуються і деякі вітчизняні науковці, зокрема Литвин М.І. На наш погляд, запропонована методика є дещо недосконалою, зокрема, в контексті оцінки податкових баз різнопланових податків, наприклад, майнових та податків на споживання.

Як один із варіантів розрахунку податкового потенціалу регіону Богачева О.В. пропонує брати до уваги будь-яку сукупність показників економічного доходу (чи їх комбінацію) в регіоні, що найбільш повно враховує обсяг оподатковуваних ресурсів, або з метою спрощення взяти за основу один чи кілька компонентів. Такий підхід дає змогу отримати кілька методик визначення податкового потенціалу. Наприклад, по середніх доходах на душу населення. Це найбільш простий спосіб оцінки відносного податкового потенціалу території, що відображає реальну залежність складання місцевих бюджетів від рівня доходів населення даної території. Така методика використовується в скандинавських країнах, де прибуткове оподаткування фізичних осіб є визначальним при формуванні доходів місцевих бюджетів.

Важливим в умовах ефективного використання податкового потенціалу територіального утворення є намагання як центральних так і місцевих органів влади максимально використати існуючу податкову базу регіону (території). Зазначені наміри впливають з мотиваційних та виключно теоретичних характеристик. Концептуальні підходи Дж. Стігліца щодо побудови оптимальної податкової системи держави обумовлюють обов'язкове виконання наступного критерію - держава в умовах економіки добробуту має охопити якомога ширшу податкову базу.

Таким чином, як в теоретичному так і історичному контекстах існує декілька варіантів розрахунку податкового потенціалу (спроможності) регіону (території). Разом з тим, недовготривале застосування показника відносної податкоспроможності території у вітчизняній фіскальній практиці вже показало

значну кількість прогалин, що безпосередньо вплинули на фінансове забезпечення адміністративно-територіальних утворень.

Висновки до I розділу

Податковий потенціал регіону є складовою частиною двох компонент, що характеризують як фактичні податкові надходження, так і резервні (неявні) можливості щодо їх акумулювання. Даний підхід до визначення категорії податкового потенціалу, на нашу думку, в більшій мірі акумулює ресурси, що можуть бути отримані в межах певної територіальної юрисдикції.

Важливе місце в реалізації податкового потенціалу регіону займає децентралізація, яка потрібна для забезпечення ефективного надання послуг і максимального їх наближення до населення, удосконалення системи управління, підвищення ефективності розв'язання завдань, що були передані на локальний рівень, на рівень територіальних об'єднань. По-друге, назріла реальна необхідність у фінансовій самостійності органів місцевого самоврядування. Але, як і будь-яка теорія, фінансова децентралізація має свої позитивні й негативні сторони, тому при її застосуванні необхідно звернути увагу на переваги й недоліки цього процесу.

Головними перевагами децентралізації є насамперед краще забезпечення потреб місцевого населення органами місцевого самоврядування на локальному рівні. Крім того, сприяння розвитку конкуренції між органами місцевого самоврядування (в унітарних країнах, у федеративних - між регіональним і місцевим рівнями управління), дає змогу громадянам самим обирати для своєї діяльності адміністративні одиниці з кращим рівнем забезпечення послугами.

Аналіз теоретичних та практичних основ функціонування органів місцевого самоврядування, які базуються на принципах доцільності й ефективності, показує, що до компетенції місцевої влади належать питання соціального захисту, освіти, охорони здоров'я, житлово-комунальне

господарство, дороги місцевого значення і благоустрій. З урахуванням функцій місцевої влади формуються інструменти та обсяги доходів місцевих бюджетів.

РОЗДІЛ II

МОНІТОРИНГ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНУ

2.1. Прагматизм вітчизняного досвіду формування доходної бази місцевих бюджетів

Вітчизняна практика функціонування фіскального інструментарію на місцевому рівні пройшла тривалий шлях еволюційного розвитку. Важливим етапом становлення регіональної фіскальної сфери стало визнання місцевого самоврядування як незалежного інституту державного управління, який не мав конкретного призначення за радянських часів. Ратифікація Європейської Хартії місцевого самоврядування довела прагнення України впроваджувати цивілізовані заходи територіального розвитку, спрямовані на активізацію всіх сфер життєдіяльності суспільства. В умовах поширення ринкових форм господарювання органам місцевого самоврядування відводиться провідна роль у реалізації необхідних реформ, при цьому їх функції зводяться не тільки до контролюючих, в умовах ринкової економіки місцеві органи влади є повноцінним економічним агентом, який бере повноправну участь у виробництві, розподілі, обміні та споживанні суспільних благ.

Зазначимо, що чинним Бюджетним кодексом України до місцевих бюджетів віднесено бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. У свою чергу, бюджетами місцевого самоврядування є бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах). Бюджетним кодексом України також визначено, що доходи бюджету класифікуються за такими розділами: податкові та неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом і трансфери (кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі).

Необхідність зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів стало однією з причин прийняття нової редакції Бюджетного кодексу України, яка почала діяти з 2011 р. Кодекс розширив перелік доходних джерел місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень, порядок адміністрування яких було змінено у відповідності з Податковим кодексом України, що, у свою чергу, мало б сприяти наповненню бюджетів різних рівнів. Одночасно з доходами місцеві бюджети також отримали й додаткові видаткові повноваження, що раніше фінансувалися за рахунок коштів державного бюджету. Таким чином, закладена в Бюджетному кодексі децентралізація виявилася структурно незбалансованою про що свідчить динаміка частки доходів та видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті держави (рис.2.1).



Рис. 2.1. Частка доходів та видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України, %*

* Джерело: Складено автором за даними Міністерства фінансів України

За даними рис. 2.1 видно, частка доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у зведеному бюджеті держави - значно менша від аналогічного показника за видатками. Протягом досліджуваного періоду через зведений бюджет перерозподілялося у середньому 29,5% доходів та 37,9% видатків. Важливо також відмітити, що у 2011 р. частка доходів

місцевих бюджетів у зведеному бюджеті була найменшою за весь досліджуваний період і становила всього 21,7%, натомість, відбулося збільшення частки видатків, що перерозподіляються через місцеві бюджети до 42,7%. У 2012 р. частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті держави досягла рівня 22,6%, однак при цьому спостерігалось зменшення відповідного показника за видатками до 35,9%.

Така невідповідність досліджуваних показників свідчить про значне видаткове навантаження на місцеві бюджети, що не підкріплюється зміцненням їх фінансової спроможності і призводить до зростання рівня концентрації державних фінансів у фінансуванні видаткових повноважень (переважно за рахунок міжбюджетних трансфертів). Зазначені висновки підтверджуються також і динамікою зростання доходів та видатків місцевих бюджетів (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Динаміка доходів та видатків місцевих бюджетів України*

Рік	Доходи (без урахування трансфертів)			Видатки			Коефіцієнт покриття видатків доходами
	Факт, млрд. грн.	Відхилення від попереднього року		Факт, млрд. грн.	Відхилення від попереднього року		
		млрд. грн.	Тпр., %		млрд. грн.	Тпр., %	
2002	19,4	-	-	24,8	-	-	0,78
2003	22,6	+3,2	+16,5	31,4	+6,6	+26,6	0,72
2004	23,6	+1,0	+4,4	38,7	+7,3	+23,2	0,61
2005	30,3	+6,7	+28,4	52,1	+13,4	+34,6	0,58
2006	39,9	+9,6	+31,7	72,3	+20,2	+38,8	0,55
2007	58,3	+18,4	+46,1	96,5	+24,2	+33,5	0,60
2008	73,9	+15,6	+26,8	126,8	+30,3	+31,4	0,58
2009	71,1	-2,8	-3,8	127,1	+0,3	+0,2	0,56
2010	80,5	+9,4	+13,2	152,1	+25,0	+19,7	0,53
2011	86,7	+6,2	+7,7	178,1	+26,0	+17,1	0,49
2012	100,8	+14,1	+16,3	221,2	+43,1	+24,2	0,46

* Джерело: Розраховано автором за даними Міністерства фінансів України

За даними таблиці 2.1 бачимо, що, незважаючи на зростання показників доходів місцевих бюджетів в абсолютному виразі, їх роль у фінансуванні видаткових повноважень місцевого самоврядування має тенденцію до зменшення. Починаючи з 2008 р., коефіцієнт покриття видатків доходами поступово знижується і у 2012 р. має найнижче значення протягом 2002-2012

рр. – 0,46, тобто за рахунок мобілізованих власних та закріплених доходів місцеві бюджети мають можливість профінансувати лише 46% необхідних видатків, тоді як навіть у кризові 2008-2009 рр. досліджувані показники були на рівні 0,58 (58%) та 0,56 (56%).

У структурі доходів місцевих бюджетів, у порівнянні з попередніми роками, можна відмітити поступове зростання частки трансфертів – з 45,5% у 2007 р. до 55,3% у 2012 р. (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Структура доходів місцевих бюджетів*

Показник	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Середній показник	Відхилення, відсот. пункти	
								2011/2010	2012/2011
%									
Податкові надходження	41,7	43,1	44,0	42,4	40,3	38,1	41,6	-2,1	-2,2
Неподаткові надходження	6,0	5,6	5,8	5,5	6,0	5,6	5,8	+0,5	-0,4
Доходи від операцій з капіталом	4,3	3,3	1,9	1,6	1,0	0,8	2,2	-0,6	-0,2
Цільові фонди	2,5	1,7	1,1	1,0	0,5	0,3	1,2	-0,5	-0,2
Офіційні трансферти	45,5	46,3	47,2	49,5	52,3	55,3	49,4	+2,8	+3,0
Всього доходів	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-	-

*Джерело: Розраховано автором за даними Міністерства фінансів України

Значною, порівняно з іншими складовими, являється питома вага податкових надходжень, які знаходяться в оберненій залежності від приросту трансфертів і, відповідно, у 2012 р. зменшилася до 38,1% порівняно з 40,3% у 2011 р. Це найнижчий показник протягом досліджуваного періоду. Однак, якщо провести структурний аналіз доходної частини місцевих бюджетів без урахування трансфертів з державного бюджету, то частка податкових надходжень у 2012 р. становила 85,16%.

Натомість, дані таблиці 2.2 свідчать про незначне фіскальне значення доходів від операцій з капіталом та коштів цільових фондів. Їх частка протягом 2007-2012 рр. становила у середньому 2,2% та 1,2% відповідно.

Розглянемо основні новації податково-бюджетного законодавства та визначимо їх вплив на формування бюджетних ресурсів органів місцевого самоврядування. Важливим етапом в системі фіскального регулювання регіонального розвитку стало прийняття Податкового кодексу України від 02.12.2010 р., яким:

1. запроваджено підвищену ставку податку на доходи фізичних осіб у розмірі 17% для доходу, який перевищує 10 мінімальних заробітних плат, що у свою чергу має призвести до збільшення податкових надходжень;

2. змінено перелік місцевих податків і зборів, запроваджених Декретом Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20.05.1993 р. №56-93. Податковим кодексом впроваджено 2 місцевих податки (податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та єдиний податок) і 3 збори (збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір), які за своєю фіскальною спроможністю не тільки повинні компенсувати надходження від попередніх 2 податків (комунального та податку з реклами) і 12 зборів, але й сприяти підвищенню рівня фінансової автономії органів місцевого самоврядування;

3. впроваджено екологічний податок, який замінив збір за забруднення навколишнього природного середовища. Важливо зауважити, що Бюджетний кодекс не визначає статус цього податку (відносно приналежності до власних або закріплених доходів), адже податок зараховується до спеціального фонду місцевих бюджетів;

4. скасовано податок з власників транспортних засобів, натомість запроваджено збір за першу реєстрацію транспортних засобів;

5. підвищені ставки зборів за використання природних ресурсів, які відповідно до Бюджетного кодексу є джерелом наповнення першого кошику місцевих бюджетів. Більш того, відповідно до оновленого бюджетного законодавства до місцевих бюджетів, починаючи з 2011 р., зараховується 50% надходжень від збору за спеціальне використання лісових ресурсів та збору за

спеціальне використання води загальнодержавного значення, а також 50% плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення.

Вважаємо зазначені заходи ефективними як з фіскальної, так і з регулюючої точки зору. У даному контексті підтримуємо думку відомого українського вченого-фінансиста О.Д. Василика, який зазначив, що прив'язка доходів місцевого бюджету до платежів за ресурси створює умови, за яких місцеві ради увійдуть до системи ринкових відносин як рівноправний партнер. Важливо, що платежі за ресурси запобігатимуть марнотратству при їхньому використанні, а місцеві ради будуть зацікавлені в розширенні відтворення ресурсів та посиленні контролю за їхнім використанням⁹.

б. отримано додаткові стимули від збору загальнодержавних податків і зборів, а саме, п. 5 ст. 108 Бюджетного кодексу України передбачено зарахування до загального фонду місцевих бюджетів 50% надходжень податку на прибуток підприємств та акцизного податку понад річні розрахункові обсяги, визначені у законі про Державний бюджет України.

Проведені розрахунки показали, що внаслідок впровадження збору за першу реєстрацію транспортних засобів у 2011 р, порівняно з 2010 р., місцеві бюджети втратили 1,52 млрд. грн., компенсація таких втрат мала відбуватися за рахунок підвищення акцизів на нафтопродукти, однак акцизний податок на нафтопродукти зараховується до державного бюджету. У 2012 р. місцеві бюджети продовжували недоотримувати доходи через скасування транспортного податку (-173,72 млн. грн. навіть у порівнянні з 2005 р.).

Значний бюджетний ефект досягнуто за рахунок додаткових надходжень від зборів за спеціальне використання природних ресурсів, і, якщо збільшення плати за землю (+1,16 млрд. грн. у 2011 р.) - закономірна тенденція протягом досліджуваного періоду, то внаслідок додаткових перерахувань збір за спеціальне використання лісових ресурсів збільшився на 127,0 млн. грн. (з

⁹ Василик О.Д. Теорія фінансів [Текст]: Підручник / О.Д. Василик. – К.: НІОС, – 2000. - 416 с.

49,30 до 176,30 млн. грн.), збір за спеціальне використання води – на 582,70 млн. грн. (з 12,20 до 594,90 млн. грн.), а плата за користування надрами – на 1,27 млрд. грн. (з 179,30 до 1,45 млрд. грн.).

У 2012 р. обсяг мобілізованих до місцевих бюджетів податків становив 85,85 млрд. грн., що на 17,46% більше показника попереднього року. Таке зростання стало наслідком збільшення надходжень єдиного податку з 1,99 млрд. грн. у 2011 р. до 4,82 млрд. грн. у 2012 р. та податку на доходи фізичних осіб на 7,44 млрд. грн. у порівнянні з 2011 р.

В цілому, протягом 2012 р. спостерігалася позитивна динаміка надходжень за всіма податками, що надходять до місцевих бюджетів, однак, спостерігаємо істотне зниження темпів приросту місцевих податків і зборів, причиною такої негативної динаміки - скасування ринкового збору та комунального податку, частка яких до 2010 р. у сукупності становила 65% від загального обсягу надходжень від місцевого оподаткування.

Впровадження екологічного податку збільшило доходи місцевих бюджетів у 2011 р. на 228,5 млн. грн. у порівнянні з надходженнями збору за забруднення навколишнього середовища у 2010 р., а у 2012 р. місцеві бюджети отримали ще 361,94 млн. грн. за рахунок приросту податку. Доцільно також зауважити, що до прийняття Податкового кодексу, збір за забруднення навколишнього природного середовища входив до складу цільових фондів, тому з позиції підвищення податкової компоненти формування доходів місцевих бюджетів запровадження екологічного податку є виправданим. Зауважимо, що цьому податку, крім фіскальної функції, властивий значний регулюючий ефект, що обумовлено його здатністю впливати на відтворювальні процеси природних ресурсів, саме тому екологічний податок зараховується до спеціального фонду місцевих бюджетів.

Незважаючи на позитивну динаміку у збільшенні податкових надходжень, найбільший приріст доходів припадає на їх трансфертну складову 29,58 млрд. грн. у 2012 р. у порівнянні з 2011 р. Така динаміка доводить фіскальну неспроможність місцевих бюджетів щодо виконання делегованих

повноважень держави, а це у свою чергу підвищує фінансову залежність місцевих бюджетів від централізованого перерозподілу бюджетних ресурсів.

На жаль, вітчизняні реалії формування власних доходів істотно відрізняються від вказаних принципів, їх частка у доходах місцевих бюджетів - незначна, тому основу дохідної бази місцевих бюджетів складають закріплені доходи, обсяг яких, відповідно до Бюджетного кодексу України, являється базовим показником, що впливає на обсяг міжбюджетних трансфертів (рис.2.2).

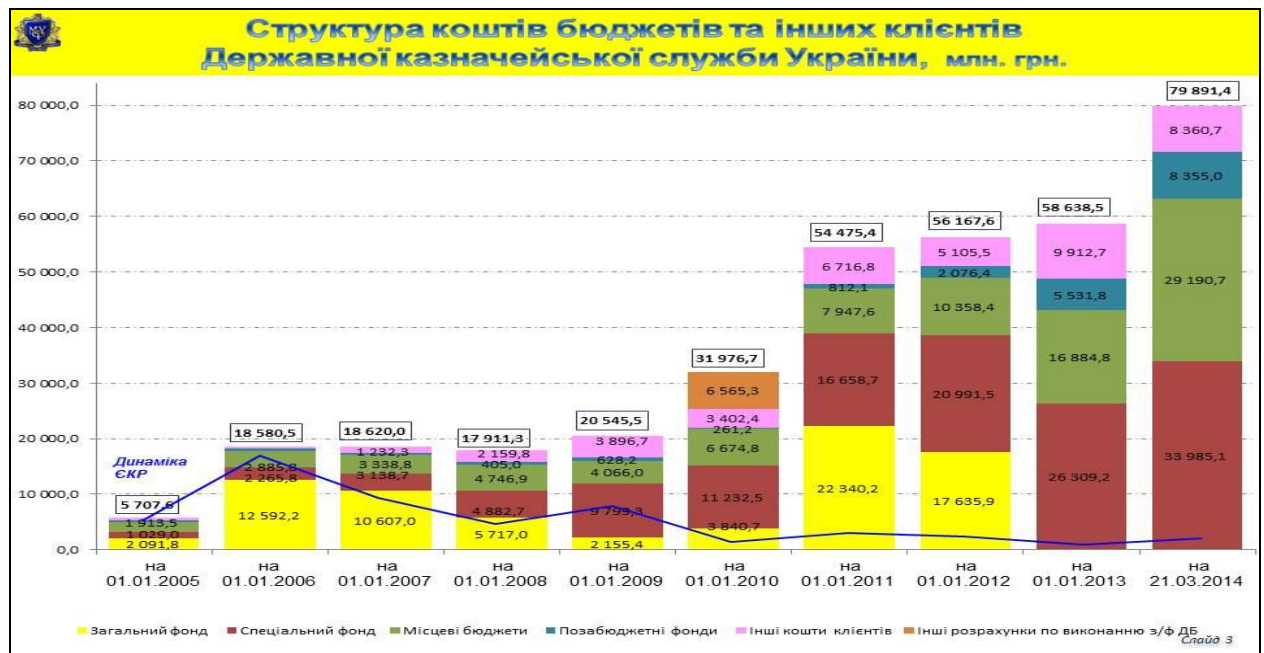


Рис. 2.2. Структура коштів бюджетів та інших клієнтів ДКСУ*

* Джерело: Розраховано автором за даними Міністерства фінансів України

Незважаючи на певні позитивні зрушення, у співвідношенні між обсягом закріплених та власних доходів спостерігається значний дисбаланс. Так, протягом досліджуваного періоду на користь першого кошику місцевих бюджетів припадало більш як 80% доходів загального фонду. Така тенденція не тільки негативно позначається на поширенні фіскальної децентралізації місцевих бюджетів, але й на якості фінансування власних повноважень, оскільки збільшення закріплених доходів паралельно призвело і до передачі органам місцевого самоврядування додаткових видаткових функцій (на жаль, переважно соціальних), що негативно позначилося на обсягах фінансування місцевих програм розвитку.

Так, відповідно до Бюджетного кодексу України на місцеві бюджети покладаються повноваження щодо фінансування заходів пожежної охорони, позашкільної освіти, окремих напрямів соціального захисту та соціального забезпечення, обслуговування місцевого боргу та ін. Крім того, саме за рахунок бюджетних ресурсів органів місцевого самоврядування повинна розвиватися місцева інфраструктура, зокрема об'єкти житлово-комунального господарства, транспорт та дорожнє господарство, тобто найпроблемніші сфери функціонування локального господарства. Кризовий стан місцевої інфраструктури характеризує рівень фінансових можливостей місцевих бюджетів в Україні. Внаслідок значної невідповідності між необхідним та наявним обсягом фінансування у щороку виділяються позики місцевим бюджетам (рис.2.3).

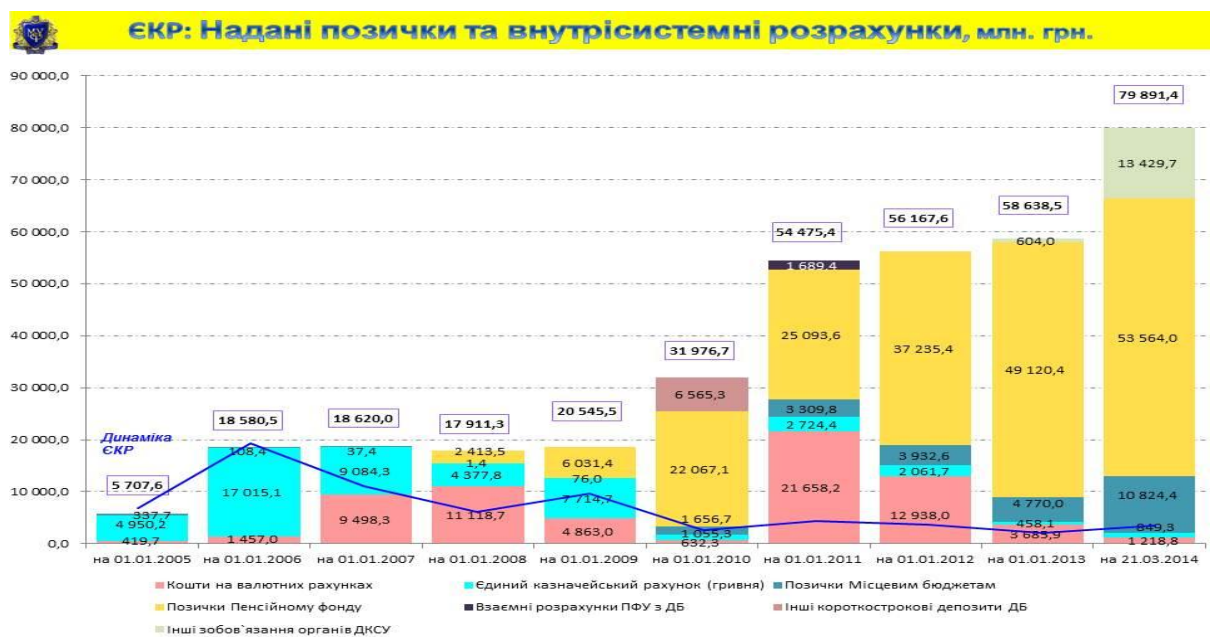


Рис. 2.3. Позики місцевим бюджетам станом на квітень 2014 року*

* Джерело: Розраховано автором за даними Міністерства фінансів України

Зменшення дотаційної залежності місцевих бюджетів має відбуватися шляхом збалансування доходів першого кошику та видатків на фінансування делегованих повноважень. На жаль, на даному етапі розвитку регіональної фіскальної політики вирішення цієї проблеми без активного використання інструментів міжбюджетного регулювання та позичок місцевим бюджетам виявляється неможливим.

Незважаючи на позитивні законодавчі зрушення, структурний аналіз доходів загального фонду місцевих бюджетів свідчить про незначні коливання у їх відсотковому співвідношенні. Домінуючу роль продовжують відігравати трансферти з державного бюджету (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

**Структурний аналіз доходів загального фонду
місцевих бюджетів України, %***

Показник	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Частка закріплених доходів у доходах загального фонду місцевих бюджетів, у т. ч.:	43,7	44,0	44,3	44,6	43,3	37,1	35,9	33,5
податок на доходи фізичних осіб	83,1	86,1	89,0	89,6	88,5	88,6	93,5	93,1
Частка власних доходів у доходах загального фонду, у т. ч.:	7,9	7,3	6,6	7,5	8,1	7,7	8,4	7,9
плата за землю	75,7	71,4	66,6	77,2	89,4	94,8	78,9	80,4
місцеві податки і збори	16,7	14,7	12,5	9,5	8,6	8,1	3,8	3,8
Частка трансфертів у доходах загального фонду, у т.ч.:	48,4	48,7	49,0	47,9	48,6	55,2	55,7	58,6
дотацій	65,7	61,9	53,9	55,3	63,8	61,1	53,6	52,9
Субвенцій	34,3	38,1	46,1	44,7	36,2	38,9	46,4	47,1

* Джерело: Розраховано автором за даними Міністерства фінансів України

Із таблиці 2.3 видно, що у структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів частка власних доходів протягом досліджуваного періоду складала у середньому 7,7%, при цьому найвище значення даного показника зафіксовано у 2011 р. – 8,4%, однак вже у 2012 р. спостерігаємо зменшення частки доходів другого кошика до 7,9%.

Питома вага закріплених доходів протягом досліджуваного періоду має стійку тенденцію до зменшення – з 43,7% у 2005 р. до 33,5% у 2012 р. Таку ситуацію можна було б охарактеризувати як позитивну якщо б зменшення частки закріплених доходів супроводжувалось відповідним збільшенням власних надходжень, однак дані таблиці 2.3 свідчать про те, що динаміка надходжень закріплених доходів - обернена до динаміки міжбюджетних трансфертів частка яких у доходах загального фонду місцевих бюджетів у 2012 р. була найвищою – 58,6%.

Варто також відмітити, що податок на доходи фізичних осіб традиційно залишається головним джерелом наповнення місцевих бюджетів, при цьому його питома вага у першому кошику доходів місцевих бюджетів збільшилась у 2012 р. у порівнянні з 2005 р. на 10 в.п. – з 83,1 до 93,1%. Незважаючи на те, що Податковим кодексом запроваджено підвищену ставку податку (17%) на доходи фізичних осіб, розмір яких перевищує десять мінімальних заробітних плат, причина збільшення частки цього податку у закріплених доходах місцевих бюджетів зумовлена, на жаль, не підвищенням об'єкта оподаткування податкоплатників, а посиленням контролюючих заходів податкових органів щодо легалізації праці.

Фінансову основу другого кошику місцевих бюджетів складає плата за землю – у середньому 79,3%. Натомість, частка місцевих податків і зборів протягом 2005-2012 рр. мала стійку тенденцію до зменшення з 16,7% у 2005 р. до 8,1% у 2010 р. Впровадження нових місцевих зборів знизило загальну фіскальну ефективність місцевого оподаткування до 3,8%, це, перш за все, зумовлено скасуванням ринкового збору. Відповідно до бюджетного законодавства місцеві збори зараховуються виключно до загального фонду місцевих бюджетів, а місцеві податки – до спеціального.

За даними Міністерства фінансів України частка єдиного податку у доходах спеціального фонду місцевих бюджетів у 2012 р. становила 15,9%. Тобто, збільшення частки єдиного податку не свідчить про реальне зростання інвестиційної складової перерозподілу бюджетних ресурсів. Наше припущення підтверджується результатами оцінки видаткової частини місцевих бюджетів.

Таблиця 2.4

Функціональна структура видатків місцевих бюджетів України, %*

Показник	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Середній показник
Державне управління	4,28	5,18	4,80	4,94	4,96	4,75	4,37	3,72	4,63
Правоохоронна діяльність та забезпечення безпеки держави	0,07	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,05	0,06

Освіта	31,23	28,77	28,96	29,67	32,41	32,31	31,87	31,06	30,79
Охорона здоров'я	22,56	21,19	20,64	20,52	22,78	23,57	21,64	21,24	21,77
Соціальний захист та соціальне забезпечення	14,15	13,90	18,58	17,29	20,44	22,21	22,49	21,74	18,85
Житлово-комунальне господарство	6,96	10,26	5,06	6,69	5,68	3,02	4,69	8,90	6,41
Культура і мистецтво	3,55	3,38	3,39	3,67	4,03	4,15	3,87	3,77	3,73
Засоби масової інформації	0,24	0,20	0,19	0,17	0,15	0,14	0,12	0,10	0,16
Фізична культура і спорт	1,14	1,09	1,06	0,97	0,96	0,97	0,90	0,88	1,00
Будівництво	8,27	8,01	9,42	7,99	3,13	2,98	3,87	2,29	5,75
Сільське, лісове та рибне господарство	0,05	0,07	0,08	0,11	0,08	0,08	0,09	0,05	0,08
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	3,78	3,96	3,59	2,85	2,43	2,63	3,06	1,23	2,94
Інші видатки	3,72	3,92	4,17	5,09	2,87	3,12	2,98	4,96	3,85
Всього	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* Джерело: Розраховано автором за даними Міністерства фінансів України

Проведені дослідження показали, що міжбюджетні трансферти - невід'ємна складова вітчизняної моделі регіональної фіскальної політики, при цьому на відміну від зарубіжних країн, де трансферти виступають додатковим джерелом фінансування регіонального розвитку, в Україні вони складають основу доходної частини більшості місцевих бюджетів. Особливо проблемними, з цієї точки зору, є районні бюджети.

Побудована в Україні система міжбюджетних відносин не стимулює місцеві бюджети до пошуку резервів зростання власної доходної бази. Трансферти для регіонів за значимістю можна порівняти із соціальною допомогою для індивіда. Як і в кожного індивіда у бюджетів нижчого рівня можуть породжуватися утриманські настрої щодо бюджетів вищого рівня, крім об'єктивних факторів тут мають місце й суб'єктивні причини, зокрема небажання органів місцевого самоврядування нести підвищену відповідальність щодо бюджетної можливості фінансувати місцеві програми. При цьому регіони з високим рівнем власної бюджетної забезпеченості, мають

перераховувати понаднормові доходи до державного бюджету, тобто фактично вони стають донорами для нерозвинених територій. Така політика міжбюджетного вирівнювання - не вигідна для розвинених регіонів, які, у свою чергу, штучно занижують бюджетні показники. Зазначимо, що у 2011-2012 рр. обсяг дотації, що переходить з місцевих бюджетів до державного бюджету, значно знизився у порівнянні з попередніми періодами (рис. 2.4).

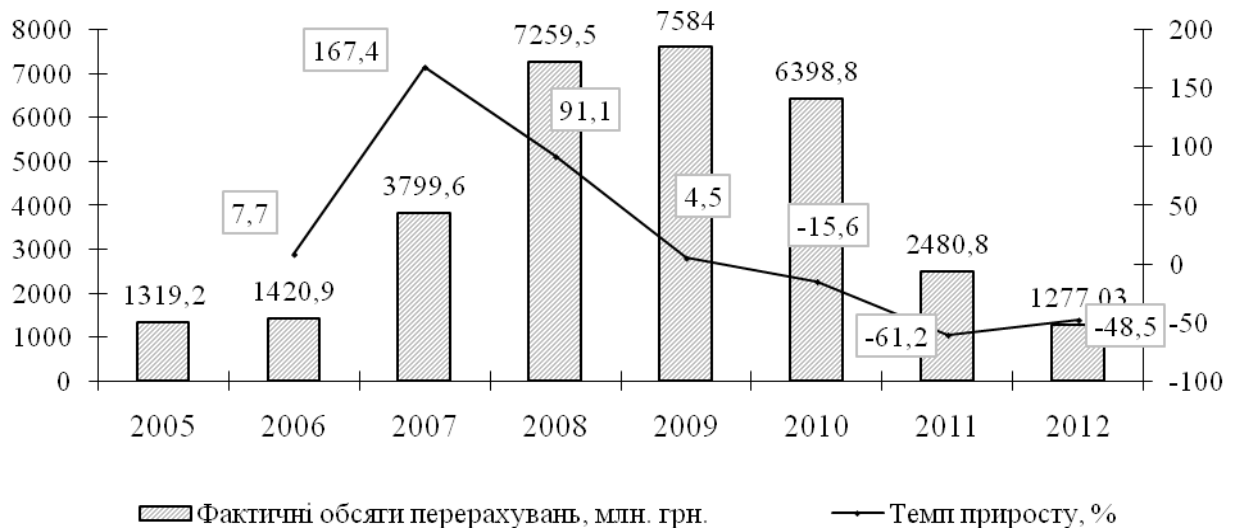


Рис. 2.4. Динаміка трансфертів, що передаються з місцевих бюджетів до державного бюджету

* Джерело: Складено автором за даними Міністерства фінансів України

Традиційно, основним донором дотацій державного бюджету виступає місто Київ, частка трансфертів, яка передається бюджетом міста, складає близько 60% загального обсягу перерахованих місцевими бюджетами дотацій, значні також розміри вилучень понаднормових доходів у Донецькій (10,1%), Дніпропетровській (6,0%), Запорізькій (5,8%) та Одеській (4,6%) областях.

Як показує практика, обсяг мобілізованих органами місцевого самоврядування закріплених доходів в деяких регіонах держави - вдвічі менший від їх реальної потреби, а це, в свою чергу, призводить до необхідності залучення додаткових бюджетних ресурсів, що набувають форми дотації вирівнювання (рис. 2.5).

На рис. 2.5 регіони ранжовані за найнижчим значенням коефіцієнта співвідношення між обсягом дотації та закріпленими доходами місцевих бюджетів.

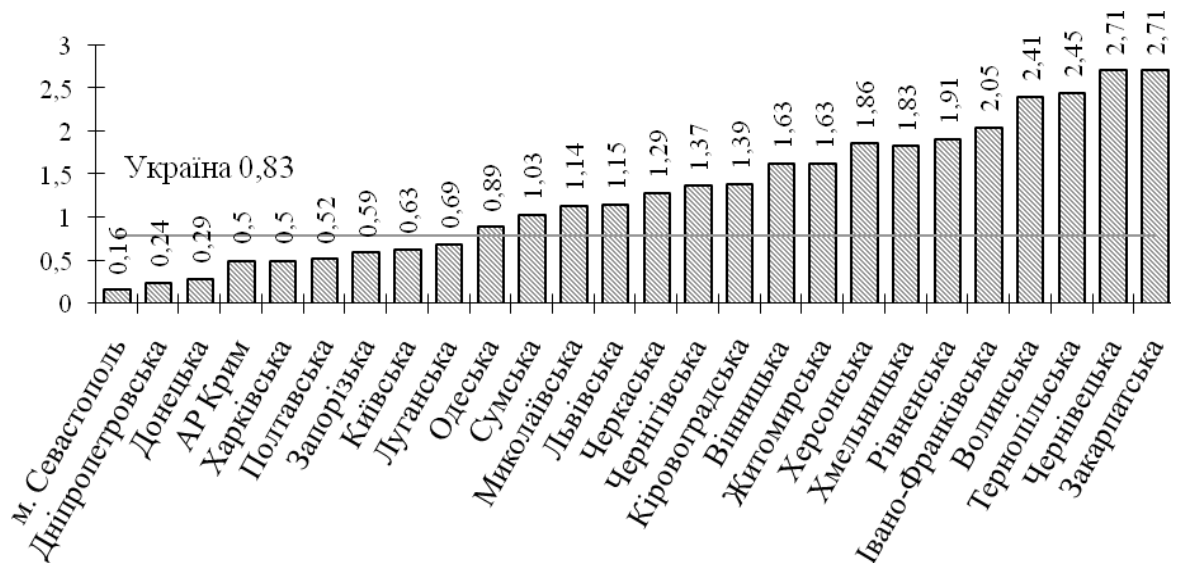


Рис. 2.5. Коефіцієнт співвідношення дотації вирівнювання та доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів в 2013 р.*

* Джерело: Складено автором за даними Міністерства фінансів України

Як бачимо, у 2013 р. у 17 з 26 представлених адміністративно-територіальних одиниць обсяг перерахованої дотації перевищував доходи першого кошика місцевих бюджетів, а в Івано-Франківській, Волинській, Тернопільській, Чернівецькій та Закарпатській областях більше, ніж вдвічі. Динаміка доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів в 2013-2014 роках подані в додатках А, Б.

Зазначимо, що аналогічні показники співвідношення дотації вирівнювання та першого кошику лишилися практично незмінними у порівнянні з періодом, що передував початку бюджетних змін. Така ситуація - наслідок нерівномірного розподілу матеріальної бази та фінансових можливостей місцевих бюджетів, що призводить до розвитку значних дисбалансів у можливостях органів місцевого самоврядування самостійно фінансувати власні і делеговані повноваження. Більшість власних видатків місцевих бюджетів фінансується за залишковим принципом, в деяких регіонах

має місце недостатнє фінансування державою делегованих повноважень, тому органи місцевого самоврядування вимушені фінансувати делеговані компетенції за рахунок власних надходжень. Значне розпорошення бюджетних коштів відбувається також внаслідок дублювання окремих делегованих повноважень на рівні обласних та районних бюджетів, при цьому їх дольова участь щодо співфінансування на законодавчому рівні чітко не регламентована.

Розвиток процесів фіскальної децентралізації в Україні повинен супроводжуватися реформуванням системи формування власних доходів. Зміцнення власної фінансової забезпеченості має відбуватися за рахунок перегляду складу доходів першого та другого кошиків та їх функціонального призначення, при цьому делеговані повноваження повинні забезпечуватися виключно коштами державного бюджету, хоча доцільно передбачити можливість делегування видаткових мандатів на місцевий рівень на основі адміністративних договорів із обґрунтованими розрахунками щодо можливості якісного задоволення суспільних потреб в межах таких договорів. Неможливо повністю подолати трансфертну залежність місцевих бюджетів, однак необхідно змінити підходи щодо визначення їх впливу на соціальний розвиток. Вирівнювання дисбалансу у власних фінансових можливостях та потребах місцевих бюджетів має відбуватися не за рахунок дотації, які не мають цільового використання, а виконують лише роль стабілізатора, а за рахунок запровадження системи цільових грантів під інфраструктурні проекти.

Оновлення податково-бюджетного законодавства посилило фіскальну значимість податків у доходах місцевих бюджетів, однак можливість місцевих органів влади впливати на економічні процеси в регіоні - обмежена. Питання усунення виявлених нами недоліків вимагають подальших досліджень ефективності функціонування фіскальних інструментів на регіональному рівні з метою формування першочергових заходів на шляху до підвищення рівня фінансової децентралізації в Україні.

2.2. Діагностика податкового потенціалу регіонів України

Податковий потенціал регіону виражає обсяг доходів, який потенційно може бути отриманий місцевими бюджетами при максимальних податкових зусиллях місцевих органів влади. Під податковими зусиллями місцевих органів влади, на нашу думку, слід розуміти можливість оптимізувати бюджетні доходи з урахуванням реального обсягу податкової бази окремих територій, збираємості податків та діючого порядку оподаткування окремого об'єкта (слід обов'язково враховувати ставки податків, можливість надання як державою, так і місцевими органами влади пільг, ймовірність відстрочення чи розстрочення податкових зобов'язань великим платникам податків тощо). Отже, бюджетні доходи знаходяться в прямопропорційній залежності від податкових зусиль місцевого самоврядування, які повинні бути рівномірно розподілені у територіальному розрізі, хоча кількісні показники, які виражаються у динаміці надходжень податкових доходів, можуть бути й відмінними.

Як правило, поняття «фіскальний потенціал» і «податковий потенціал» - тотожні, що у своїх дослідженнях підтверджував Р. Масгрейв, який оцінював фіскальний потенціал території як:

$$C_J = \sum_{i=1}^n (t_{si} \times B_{ji}),$$

де t_{si} - стандартна ставка i -го податку ($i=1 \dots n$);

B_{ji} - податкова база i -ї території.

Ми погоджуємося з даним представленням фіскального потенціалу, однак, зважаючи на складну систему бюджетних відносин в Україні, вважаємо за доцільне представити фіскальний потенціал регіону у наступній формі:

$$C_J = \sum_{i=1}^n (t_{si} \times B_{ji_{lb}}) + \sum_{i=1}^n (t_{si} \times B_{ji_{gb}}),$$

$B_{ji_{lb}}$ - податкова база i -ї території за податками, що зараховуються до доходів місцевих бюджетів;

B_{jgb} - податкова база i -ї території за податками, що зараховуються до доходів державного бюджету.

Таким чином, розрізнятимемо поняття «податковий потенціал регіону» та «фіскальний потенціал місцевих бюджетів регіону» (рис. 2.6).

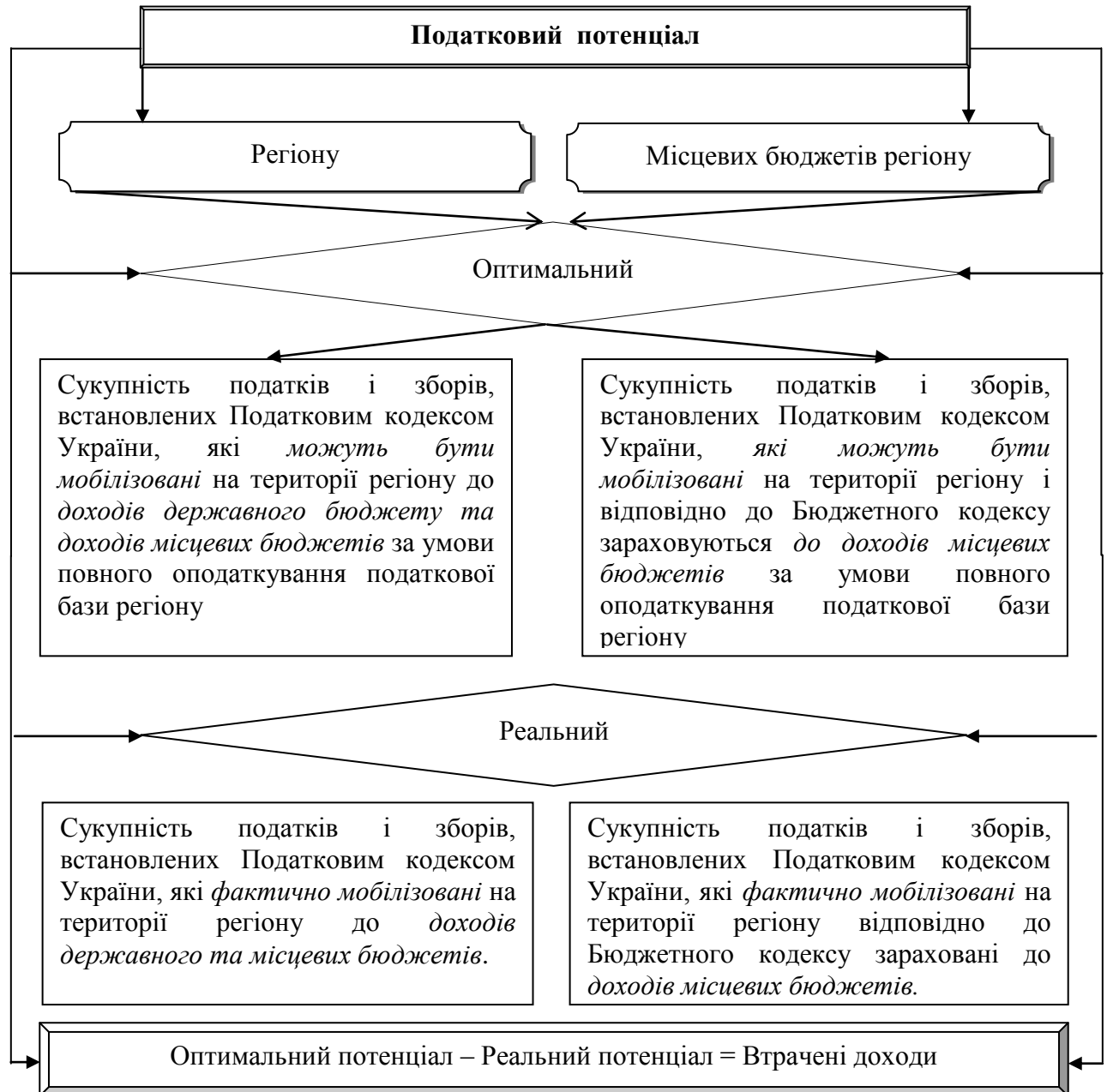


Рис. 2.6. Відмінні риси поняття «податковий потенціал регіону» та «податковий потенціал місцевих бюджетів регіону»*

*Джерело: Складено автором

Важливе місце в системі управління фіскальними відносинами на регіональному рівні займає якісна оцінка податкового потенціалу.

Щодо визначення сутності податкового потенціалу, факторів формування та критеріїв його оцінки, на сьогодні ще не існує однозначної думки. У світовій практиці під податковим потенціалом прийнято розуміти «потенційний бюджетний дохід на душу населення, який може бути отриманий органами влади за фінансовий рік, при застосуванні єдиних на всій території країни умов оподаткування»¹⁰.

Загалом, податковий потенціал виступає теоретичною категорією і, на нашу думку, його можна визначити як прогнозний обсяг податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів, який реалізується через систему взаємодії податкового законодавства, органів податкової служби та платників податків з метою максимально можливого наповнення бюджетів фінансовими ресурсами з врахуванням мінімально можливих втрат платників податків для стимулювання економічно необхідних процесів у державі.

Джерелами формування податкового потенціалу виступають потенційні податкові фінансові ресурси, можливості платників податків, ресурси бази оподаткування, тобто податкові бази та ставки¹¹.

Структура податкового потенціалу є досить розгалуженою та включає три основні складові: реалізовану, нереалізовану та прогнозу. Найпростішим шляхом розширення реалізованої складової виступає збільшення ставок оподаткування. Друга, нереалізована складова, має великі резерви розширення за рахунок податкового боргу, податкових пільг та тіньової економіки. Третя, прогнозована складова податкового потенціалу передбачає можливості розширення його обсягів за рахунок економічного зростання і приросту ВВП, тобто за рахунок розширеного відтворення на старих і створення нових підприємств, видів економічної діяльності тощо¹².

¹⁰ Данілов О.Д. Що таке податковий потенціал і для чого він розраховується? [Електронний ресурс] / О.Д. Данілов. - Режим доступу: [Піе:/Лоса1позУЕ:/Навчання/5%/20Фінанси.гпМ](http://Лоса1позУЕ:/Навчання/5%/20Фінанси.гпМ).

¹¹ Бережная Ю.В. Определение уровня налоговой нагрузки на экономику Украины в рамках бюджетно-налоговой политики государства / Ю.В. Бережная // Управління розвитком. - 2010. - № 4 (80). - С. 118-120.

¹² Калустян Я.В. Теоретичні підходи до визначення податкового потенціалу регіону [Електронний ресурс] / Я.В. Калустян. - Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/EkBud/2011_3/st-05.pdf.

За рівнем визначення податковий потенціал можна розглядати як загальнодержавний, так і окремих регіонів країни. Зважаючи на те, що саме в регіонах відбуваються усі соціально-економічні процеси життєдіяльності населення та розвиваються досить різноманітні й розгалужені суспільно-виробничі відносини, формування їх податкового потенціалу, насамперед їх податкоспроможності є визначальним і в сукупності утворюють рівень податкоспроможності держави.

Відповідно до цього виділяють численні та різні за своєю природою, масштабами та характером фактори впливу, що визначають податковий потенціал території. У найбільш загальному вигляді вони можуть поділятися на макро-, які формуються в країні, та мезо-, які формуються на рівні регіону. На сучасному етапі розвитку країни макро- і мезофактори впливу певним чином враховуються в ДПС України при плануванні податкових надходжень регіонів. Вони дуже диференційовані у регіональному вимірі, і залежно від вибору тих чи інших критеріїв, у свою чергу, поділяються на зовнішні і внутрішні, об'єктивні і суб'єктивні, первинні (поштовху) та вторинні дії (інерції руху)¹³.

Розв'язання найважливіших завдань із забезпечення росту податкових надходжень потребує розробки науково-методологічного підходу до кількісної оцінки податкового потенціалу окремого регіону. Оскільки податковий потенціал визначає майбутні податкові надходження, за допомогою його оцінки можуть бути вирішені такі проблеми, як планування доходів бюджетів і прогнозування фінансового становища регіону.

Одиницею виміру податкового потенціалу, яка використовується в практиці бюджетного регулювання, є податкові збори на душу населення, або податковий потенціал на душу населення. У практиці розвинутих іноземних країн показник податкового потенціалу розраховується по-іншому. В умовах існування розмежованих податкових систем центрального уряду і органів місцевого самоврядування розраховується показник податкового потенціалу

¹³ Мірчев О.В. Розвиток податкового потенціалу в умовах трансформації бюджетної системи України: канд. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.04.01 /О.В. Мірчев. - Ірпінь. - 2006. - 199 с.

територіального колективу. Він відображає сукупні податкові надходження до бюджету відповідного органу місцевого самоврядування.

Загалом, методи оцінки податкового потенціалу регіону, що використовуються в міжнародній практиці базуються на показниках обсягу податкових надходжень, що були фактично зібрані в регіоні за певний період, сукупних оподатковуваних ресурсів, валовому регіональному продукті та середньодушових доходах населення¹⁴.

Кожен із цих методів може бути використаний для оцінки податкового потенціалу на певний момент часу, деякі з них, шляхом використання додаткових механізмів розрахунку - на перспективу¹⁵. Варто врахувати, що трактування категорії податкового потенціалу визначається залежно від методики його оцінки.

Розрахунок податкового потенціалу може бути здійснений на основі різних показників: рівня сукупних оподатковуваних ресурсів регіону, репрезентативної податкової системи, поєднання методу репрезентативної податкової системи з використанням регресійного аналізу та ін. Але аналіз на основі цих показників є недоцільним при розрахунку податкового потенціалу в українській економіці. Саме тому постає можливість доцільної оцінки податкового потенціалу в Україні із застосуванням індексу податкового потенціалу на основі валового регіонального продукту. Використання цього показника дозволить об'єктивно оцінити реальні доходні можливості конкретного регіону у порівнянні з визначеним стандартом. В загальному вигляді індекс податкового потенціалу територій можна розрахувати за наступною формулою:

$$\text{ІППР} = (\text{ВРПкр} / \text{ВРПспр}) * \text{Кпмв},$$

де ІППР - індекс податкового потенціалу регіону, ВРПкр - валовий регіональний продукт конкретного регіону в розрахунку на одного жителя

¹⁴ *Оценка налогового потенциала и расходных потребностей субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс] / П.А.Кадочников, О.В.Луговой, С.Г.Синельников-Мурылев, И.В.Трунин. - Режим доступа: www.iet.ru.*

¹⁵ *Рошупкина В.В. Дифференциация понятий налогового и финансового потенциала региона [Электронный ресурс] / В.В. Рошупкина. - Режим доступа: www.rae.ru/zk/arj/2004/08/Roschupkina.pdf.*

території, ВРПспр - середній показник валового регіонального продукту по регіонах країни в розрахунку на одного жителя територій, Кпмв - коефіцієнт податкових можливостей місцевих органів влади.

На основі наведеної методики були здійснені відповідні розрахунки індексів податкового потенціалу регіонів України (табл.2.5).

Таблиця 2.5

Індекс податкового потенціалу регіонів України*

Регіони	Роки			Рейтинг станом на 2011 р.	Рівень податкового потенціалу
	2009	2010	2011		
м. Київ	5,88	5,97	5,33	1	Високий
Дніпропетровська	1,59	1,64	1,76	2	
Донецька	1,38	1,41	1,52	3	
Київська	1,15	1,17	1,24	4	
Запорізька	1,13	1,09	1,13	5	
Полтавська	1,16	1,22	1,03	6	
Харківська	1,09	1	1,03	7	
Одеська	0,88	0,84	0,87	8	Середній
Луганська	0,82	0,81	0,85	9	
м. Севастополь	0,74	0,8	0,84	10	
Миколаївська	0,79	0,79	0,83	11	
Львівська	0,65	0,62	0,65	12	
Житомирська	0,49	0,53	0,58	13	
Кіровоградська	0,54	0,55	0,57	14	
Вінницька	0,51	0,53	0,56	15	
Черкаська	0,63	0,62	0,55	16	
Сумська	0,64	0,61	0,54	17	
Івано-Франківська	0,51	0,51	0,53	18	
Чернігівська	0,61	0,59	0,52	19	
АР Крим	0,56	0,59	0,52	20	
Хмельницька	0,5	0,49	0,52	21	
Херсонська	0,49	0,49	0,51	22	Низький
Рівненська	0,47	0,46	0,49	23	
Волинська	0,45	0,45	0,47	24	
Тернопільська	0,38	0,37	0,38	25	
Закарпатська	0,35	0,36	0,38	26	

Як показали проведені розрахунки найбільший рівень податкового потенціалу має м. Київ. Причиною цього стало значне перевищення показників валового регіонального продукту та доходів регіону в розрахунку на душу населення в порівнянні з середніми показниками по країні. Таким чином Індекс

податкового потенціалу для м. Києва незважаючи на зниження у 2011 році, коливався в межах 5,33-5,97.

Серед регіонів в розрізі обласних бюджетів найбільший індекс податкового потенціалу територій лідирує Дніпропетровська область, Індекс податкового потенціалу якої мав тенденцію до зростання з 1,59 у 2009 році до 1,76 в 2011 році. Третє місце в загальному рейтингу за досліджуваний період займає Донецька область з Індексом податкового потенціалу 1,52 у 2011 році.

Зниження індексів податкового потенціалу територій за досліджуваний період 2009-2011 років у економічно розвинутих регіонах країни обумовлено, з однієї сторони, збільшенням об'єму міжбюджетних трансфертів у доходах і видатках місцевих бюджетів, зниження зацікавленості органів місцевого самоврядування в розвитку власного податкового потенціалу територій. З іншої сторони, неефективністю розподілу бюджетних ресурсів для підтримки промисловості економічно розвинених регіонів країни.

До регіонів із низьким рівнем податкового потенціалу належать Херсонська, Рівненська, Волинська, Тернопільська, Закарпатська та Чернівецька області (рис.2.7).

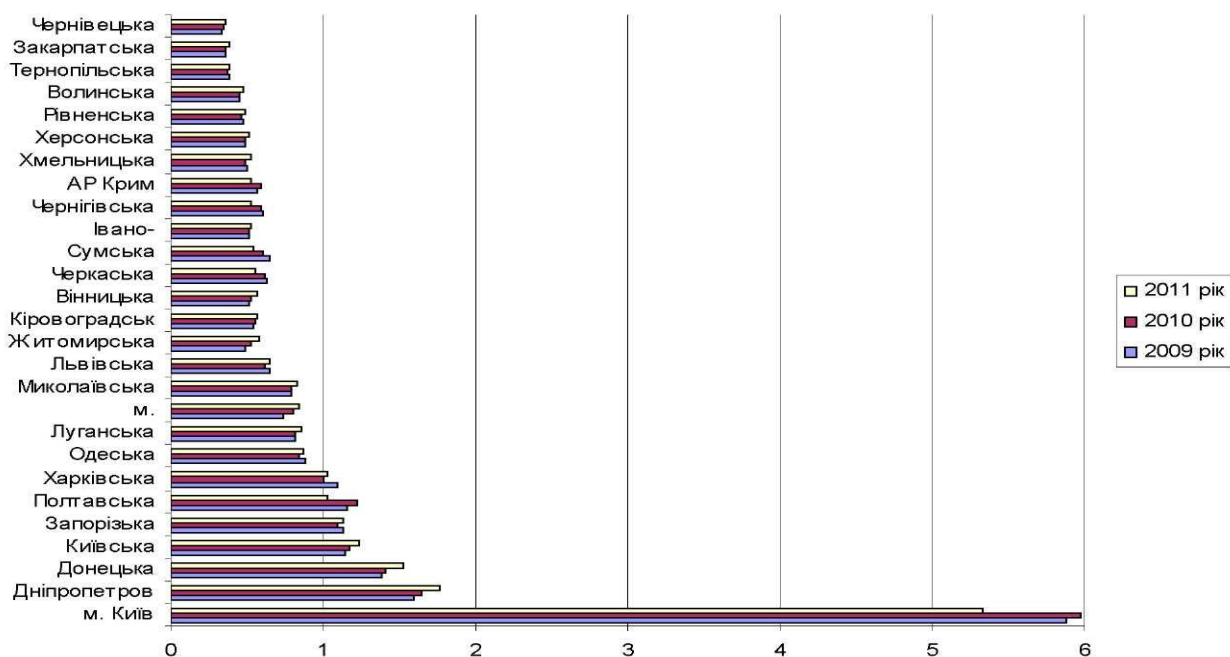


Рис.2.7. Рівень податкового потенціалу регіонів

Так, індекс податкового потенціалу в Чернівецькій області у 2009 році становив 0,33, причому він мав тенденцію до зростання в 0,36 у 2010 році. В Закарпатській області індекс податкового потенціалу в 2009 році становив 0,35 при його збільшенні до 0,38 у 2011 році. В Тернопільській області індекс податкового потенціалу залишився майже на незмінному рівні - у 2009 та 2010 роках 0,38, у 2010 році відбулося зниження до 0,37. У Волинській області індекс податкового потенціалу у 2009-2010 роках залишався незмінним - 0,45. Проте у 2011 році відбулося його зростання до 0,47, однак цей приріст не може охарактеризувати ефективність наповненості бюджету області податковими надходженнями. Аналогічна ситуація спостерігалась також в інших економічно відсталих регіонах України.

Збільшення індексу податкового потенціалу за аналізований період у економічно відсталих регіонах країни обумовлено зростанням об'єму державних та недержавних інвестицій в пріоритетні галузі економіки центральних та західних регіонів. Особливе місце в податковому процесі відіграє податкове планування, адже саме податковий потенціал виступає механізмом планування та прогнозування податкових надходжень. Для проведення прогнозу показника податкового потенціалу був використаний метод екстраполяції на основі середнього темпу приросту, який не вказує причини зміни фактора, проте висвітлює його ретроспективу.

Визначення індексу податкового потенціалу територій дає можливість систематизувати регіони України за показником податкоспроможності на три групи - з високим, середнім та низьким рівнем, що сприятиме підвищенню фінансової самостійності місцевих органів влади, небезпідставному розподілу централізованої фінансової допомоги місцевим органам влади. Практичне використання індексу податкового потенціалу територій може слугувати інформаційною базою для забезпечення зниження диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів країни, створить ефективну систему оцінки реальних доходних можливостей і потреб місцевих органів влади.

Комплексне використання показника податкового потенціалу територій та коефіцієнта податкових можливостей сприятиме стимулюванню місцевих органів влади до розвитку власного фінансового потенціалу, забезпеченню ефективного розвитку як регіонів-донорів, так і регіонів-реципієнтів.

Проведені дослідження показали, що в рамках політики соціально-економічного розвитку регіонів важливе значення мають не лише оцінка податкового потенціалу того чи іншого регіону, а й заходи, спрямовані на розширення та покращення структури податкової бази регіону, що визначають його величину. На основі проведеного аналізу структури податкового потенціалу, факторів, що здійснюють вплив на його формування, а також потреб та можливостей діючого податкового законодавства, можна виділити основні шляхи збільшення податкової бази регіону:

1. підвищення результативності механізмів щодо стимулювання росту ефективності господарювання, які сприяють розширенню податкової бази, що використовуються в регіоні;
2. створення умов для розвитку та зміцнення малого бізнесу;
3. ефективне використання можливостей діючого податкового законодавства з метою максимального збільшення податкового потенціалу регіону;
4. підвищення податкової культури серед жителів регіону, тобто виховання законослухняних платників податків, формування позитивного відношення громадськості до сплати податків як до конституційного обов'язку кожного громадянина;
5. покращення процесів збору податків, в тому числі за рахунок поліпшення роботи фіскальних органів.

Вирішення даних питань сприятиме підвищенню ефективності функціонування підприємництва в регіоні, його економічному та соціальному росту. Це стимулюватиме розширення податкової бази регіону і, відповідно, підвищення його податкового і фінансового потенціалу.

2.3. Прогнозування параметрів податкового потенціалу регіону

Розв'язання найважливіших завдань із забезпечення росту податкових надходжень потребує розробки науково-методологічного підходу до кількісної оцінки та прогнозування податкового потенціалу регіону. Оскільки податковий потенціал визначає майбутні податкові надходження, за допомогою його оцінки можуть бути вирішені такі проблеми, як планування доходів бюджетів і прогнозування фінансового становища регіону. Одиницею виміру податкового потенціалу, яка використовується в практиці бюджетного регулювання, є податкові збори на душу населення, або податковий потенціал на душу населення. В міжнародній практиці існує декілька підходів до оцінки податкового потенціалу регіону на плановий або звітний період (рік). Ці способи базуються на фактично зібраних в регіоні податкових надходженнях, сукупних оподатковуваних ресурсах, валовому регіональному продукті та середньодушових доходах населення.

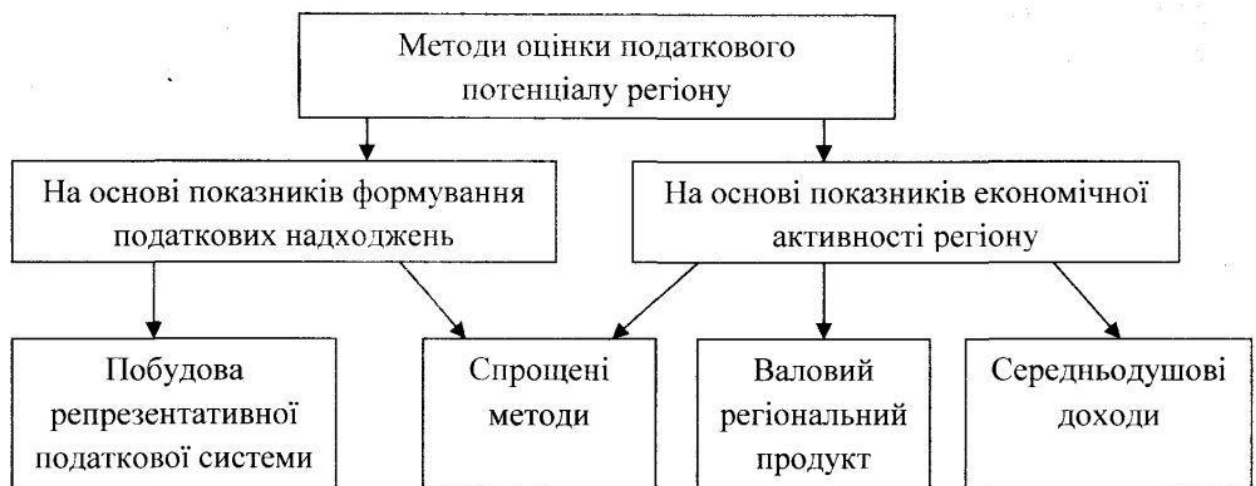


Рис.2.8. Класифікація методів оцінки податкового потенціалу регіону

Кожен із цих підходів може бути використаний для оцінки податкового потенціалу на певний момент часу, деякі з них, шляхом використання додаткових механізмів розрахунку – на перспективу. Варто врахувати, що трактування категорії податкового потенціалу визначається залежно від методики його оцінки.

Виходячи із міжнародної практики бюджету та оподаткування можна виокремити іншу методику оцінки податкового потенціалу (рис.2.9).

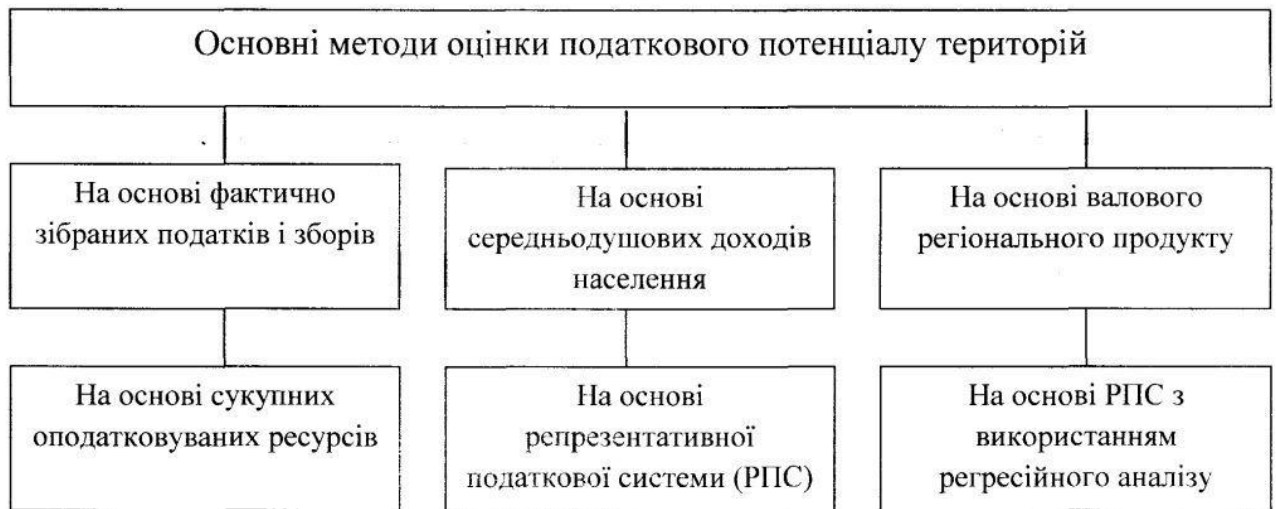


Рис.2.9 Основні методи оцінки податкового потенціалу територій

Також існує методика оцінки податкового потенціалу регіонів на основі таких методів:

- метод репрезентативної системи податків;
- метод індексу податкового потенціалу регіону;
- метод використання макроекономічних показників;
- метод бруто-податків;
- методика оцінки індексів податкового потенціалу із застосуванням таксономічного аналізу.

Для визначення податкового потенціалу регіонів можна використовувати або один з вище перелічених методів, або декілька у комплексі. Дослідження та вивчення існуючих методів оцінки податкового потенціалу місцевого бюджету показало наявність досить широкого набору методів та прийомів, але жоден з них не являється еталонним та обов'язковим для його розрахунку. Різноманітність напрямків оцінки податкового потенціалу місцевого бюджету свідчить про неоднозначність цілей, що переслідуються при її проведенні.

Оцінка податкового потенціалу повинна ґрунтуватися на даних, які є у розпорядженні податкових органів та містяться у податковій звітності. Позитивною стороною цього методу є його достатня надійність, оскільки

територіальні податкові органи несуть відповідальність за повноту та достовірність вказаної інформації.

Дослідивши різні методи формування податкового потенціалу варто зауважити, що для аналізу податкової бази та оцінки потенціалу оподаткування повинна використовуватися система показників, яка аналізує тенденції розвитку макроекономічної ситуації в регіоні, а також вплив галузевих і регіональних факторів на структуру фінансових потоків, що в кінцевому результаті впливає на перспективу розвитку податкової бази. При цьому визначення податкової бази в якості реального економічного показника є неможливим, оскільки об'єкти оподаткування мають різні характеристики. Саме тому, реальний зміст і статистично можливе вираження має показник податкового потенціалу, який являє собою максимально можливу суму нарахування податків і зборів в умовах діючого податкового законодавства.

В результаті моніторингу і вивчення взаємозв'язків важливим є вирішення, наприклад, таких завдань, як наявність та оцінка щільності взаємозв'язку між податковими інструментами (податковими пільгами, податковою заборгованістю, податковими переплатами, відстрочками сплати податкових платежів тощо) та фактичними податковими надходженнями в межах певних територій, що водночас відображається на повноті використання податкового потенціалу. При цьому слід зазначити, що статистичний розподіл характеризується наявністю певного рівня варіації (V) у величині ознаки окремих одиниць сукупності. Саме вивчення залежності варіації досліджуваної ознаки від зовнішніх умов становить зміст теорії кореляції. У процесі проведення моніторингу податкового потенціалу території варіація кожної досліджуваної ознаки перебуває в тісному взаємозв'язку з варіацією інших ознак, що характеризують досліджувані сукупності.

Таким чином, під час проведення моніторингу конкретних залежностей певні ознаки виконують функції факторів, які зумовлюють зміну інших ознак і характеризують причину цих змін. Ці ознаки називають факторними, а ті, що представляють певний наслідок вважатимемо результативними. Крім цього,

важливим, на нашу думку, є не тільки дослідити взаємозалежності факторних та результуючих параметрів, але й, використавши спектр методів регресійного аналізу, здійснити прогнозування параметрів податкового потенціалу. Зважаючи на це, моніторинг податкового потенціалу території здійснимо в кілька етапів:

- 1) проведемо факторний дисперсійний аналіз впливу податкових інструментів на податковий потенціал;
- 2) визначимо тенденції впливу факторних ознак на величину податкових надходжень, використавши підходи виробничої функції Коба-Дугласа;
- 3) спрогнозуємо параметри податкового потенціалу в середньостроковій перспективі.

Модель аналізу податкового потенціалу території передбачає дослідження можливостей щодо реалізації податкових можливостей території в контексті мобілізації фактичних податкових надходжень. Умовно представимо потенційні податкові можливості регіону у вигляді наступного виразу:

$$P_n = O_{fn} + O_{nz} + O_{np},$$

де P_n – податковий потенціал регіону, тис. грн.;

O_{fn} – обсяг фактичних податкових надходжень, які сплачені суб'єктами господарювання, що зареєстровані та функціонують у межах регіону, тис. грн.;

O_{nz} – обсяг податкової заборгованості, що представляє собою загальну суму податків, зборів, обов'язкових платежів, які не сплачені вчасно чи в повному обсязі платниками податків, тис.грн.;

O_{np} – обсяг податкових пільг, що надані як державними, так і місцевими органами влади платникам податків цього регіону, тис. грн. Відзначимо, що обсяг податкової заборгованості та пільг виступають можливими резервами збільшення фактичних податкових надходжень.

Для оцінки використання податкового потенціалу введемо поняття коефіцієнта реалізації (K_p), який визначимо як відношення обсягів фактичних податкових надходжень до умовного податкового потенціалу:

$$Kp = \frac{Of_n}{Пn} \cdot 100\%,$$

Інформаційною базою для подальших математичних викладок виступатимуть статистичні дані про обсяги фактичних податкових надходжень до Зведеного бюджету України в межах Тернопільської області загалом та в розрізі її адміністративних районів, а також обсяги переplat податків, зборів, обов'язкових платежів, обсяги податкової заборгованості та наданих податкових пільг за ряд років.

Висновки до II розділу

Проведений аналіз практики формування місцевих бюджетів свідчить, що частка доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у зведеному бюджеті держави - значно менша від аналогічного показника за видатками. Протягом досліджуваного періоду через зведений бюджет перерозподілялося у середньому 29,5% доходів та 37,9% видатків. Важливо також відмітити, що у 2011 р. частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті була найменшою за весь досліджуваний період і становила всього 21,7%, натомість, відбулося збільшення частки видатків, що перерозподіляються через місцеві бюджети до 42,7%. У 2012 р. частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті держави досягла рівня 22,6%, однак при цьому спостерігалось зменшення відповідного показника за видатками до 35,9%.

У 2012 р. обсяг мобілізованих до місцевих бюджетів податків становив 85,85 млрд. грн., що на 17,46% більше показника попереднього року. Таке зростання стало наслідком збільшення надходжень єдиного податку з 1,99 млрд. грн. у 2011 р. до 4,82 млрд. грн. у 2012 р. та податку на доходи фізичних осіб на 7,44 млрд. грн. у порівнянні з 2011 р.

В цілому, протягом 2012 р. спостерігалася позитивна динаміка надходжень за всіма податками, що надходять до місцевих бюджетів, однак, спостерігаємо істотне зниження темпів приросту місцевих податків і зборів,

причиною такої негативної динаміки - скасування ринкового збору та комунального податку, частка яких до 2010 р. у сукупності становила 65% від загального обсягу надходжень від місцевого оподаткування.

Податковий потенціал визначає майбутні податкові надходження, за допомогою його оцінки можуть бути вирішені такі проблеми, як планування доходів бюджетів і прогнозування фінансового становища регіону. Одиницею виміру податкового потенціалу, яка використовується в практиці бюджетного регулювання, є податкові збори на душу населення, або податковий потенціал на душу населення. В міжнародній практиці існує декілька підходів до оцінки податкового потенціалу регіону на плановий або звітний період (рік). Ці способи базуються на фактично зібраних в регіоні податкових надходженнях, сукупних оподатковуваних ресурсах, валовому регіональному продукті та середньодушових доходах населення.

На основі проведеного аналізу структури податкового потенціалу, факторів, що здійснюють вплив на його формування, а також потреб та можливостей діючого податкового законодавства, можна виділити основні шляхи збільшення податкової бази регіону:

- підвищення результативності механізмів щодо стимулювання росту ефективності господарювання, які сприяють розширенню податкової бази, що використовуються в регіоні;
- створення умов для розвитку та зміцнення малого бізнесу;
- ефективне використання можливостей діючого податкового законодавства з метою максимального збільшення податкового потенціалу регіону;
- підвищення податкової культури серед жителів регіону, тобто виховання законослухняних платників податків, формування позитивного відношення громадськості до сплати податків як до конституційного обов'язку кожного громадянина;
- покращення процесів збору податків, в тому числі за рахунок поліпшення роботи фіскальних органів.

РОЗДІЛ III

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ТА НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНУ

3.1. Податковий потенціал (податкоспроможність) регіону в зарубіжній практиці міжбюджетного вирівнювання

Доцільно, на нашу думку, розглянути також практику використання індексу податкового потенціалу (показника відносної податкоспроможності територій) та особливості фінансового вирівнювання територіального розвитку.

Світова та європейська бюджетна практика характеризується наявністю значного інструментарію форм та методів фінансового вирівнювання, це, перш за все, вертикальне та горизонтальне фінансове вирівнювання, вирівнювання обсягів видатків на місцевому рівні, вирівнювання доходів місцевих органів влади тощо. Водночас відмітимо, що в переважній більшості перелічених форм використовується показник податкоспроможності територіальної одиниці. Зважаючи на це, доцільно, на нашу думку, розглянути деякі практичні аспекти зарубіжного досвіду в контексті можливого його застосування у вітчизняній практиці.

Німеччина. Доволі своєрідною є система фінансового вирівнювання у Федеративній Республіці Німеччині, адже передбачає як вертикальне вирівнювання – між федерацією, землями і частково общинами, так і горизонтальне – всередині земель. Згідно зі статтею 107 Конституції ФРН фінансово сильніші землі надають допомогу фінансово слабшим регіонам. В основі системи лежить базовий принцип вирівнювання податкових доходів на душу населення (податкоспроможність). З метою вирівнювання в Німеччині регіони розподілені наступним чином:

1. “депресивні регіони” з рівнем доходів до 95% середнього рівня податкової спроможності по країні;

2. “нейтральні землі”, які мають надлишок фінансових ресурсів від 100 до 102% від середнього рівня податкової спроможності по Німеччині (ці регіони не відраховують коштів на потреби фінансового вирівнювання);

3. “землі-донори” з доходами від 102 до 110% на душу населення від середнього рівня (відраховують 70% надлишкових ресурсів для підтримки депресивних регіонів);

4. “багаті землі” з доходами, які перевищують 110% від середнього рівня податкоспроможності по країні (100% надлишку перераховують на потреби вирівнювання).

Вважаємо за доцільне, таку регіональну класифікацію слід на законодавчому рівні провести і в Україні.

Для акумуляції ресурсів на потреби фінансового вирівнювання створено Федеральний фонд фінансового вирівнювання, що формується за рахунок розподілу податку на додану вартість. Критерієм цього розподілу є показник квоти покриття - співвідношення між поточними доходами бюджету федерації й бюджетів земель та їхніми необхідними видатками. Встановлено, що для федерації і земель квота покриття має бути приблизно рівною.

Для надання коштів із Фонду вирівнювання розраховується два показники. Один – податкові можливості землі. Він є сумою податкових надходжень до бюджету землі плюс 50 % надходжень до бюджетів общин, які входять до складу цієї землі. Інший показник - нормативні доходи землі. Він розраховується як сума найбільших податків, що надходять до бюджетів усіх земель і всіх общин (у цілому по ФРН), яку поділено на чисельність населення ФРН і помножено на чисельність кожної окремо взятої землі. Допомогу отримують ті землі, в яких податкові можливості становлять менше 95 відсотків від так званих нормативних доходів землі. Крім вказаного Фонду фінансового вирівнювання, в Німеччині створено Фонд “Німецька єдність” - спеціальну фінансову інституцію для вирівнювання фінансового потенціалу східних земель (колишньої НДР). Кошти Фонду формуються за рахунок внесків із федерального бюджету і бюджетів земель та інших джерел. З метою

збільшення доходів федерального і земельного бюджетів уряд підвищив окремі податки, запровадив спеціальну надбавку “солідарності” до прибуткового і корпоративного податків. За рахунок коштів Фонду східні землі отримують систематичну фінансову допомогу на потреби соціально-економічного розвитку.

У цілому, механізм горизонтального фінансового вирівнювання у ФРН досить складний та передбачає наступні бюджетні трансферти між комунами: ключові дотації (*Zweckzuweisungen*), дотації за потребами (*Bedarfszuweisungen*), цільові дотації (*Zweckzuweisungen*). Найбільш значними при вирівнюванні фінансового забезпечення комун є ключові дотації. Теоретичною основою надання даних трансфертів є концепція Й.Попітца, яка визначає, що критерієм надання дотацій є різниця між фінансовими потребами та податковою спроможністю комун. Крім цього, в деяких землях практикуються особливі ключові дотації (*Sonderschlüsselzuweisungen*), які надаються комунам з особливо низькою податкоспроможністю. Особливо цікавим є розрахунок обсягу фінансових потреб комуни, де поряд із врахуванням чисельності населення, враховуються наступні критерії її коригування: чисельність учнів, студентів; прикордонність та характер території; наявність курортів, шахт тощо; довжина доріг; соціальне навантаження; площа території.

При оцінці податкоспроможності території (*Steuermesszahl*) до уваги беруться надходження від реальних податків (земельного та промислового) та частка прибуткового податку з населення, що залишається в місцевих бюджетах. Повчальним для України є наступний аспект розрахунку: для того, щоб місцеві органи влади не могли маніпулювати з рівнем податкоспроможності (а в кінцевому результаті з отриманням необґрунтованих дотацій), податкові надходження від бази розраховуються не за наявними, а за фіктивними, однаковими для всіх ставками оподаткування.

Сума розрахункових податкових надходжень визначається таким чином: фактичні надходження від податків, що беруться для розрахунку трансфертів

діляться на фактичні податкові ставки і отримане значення множиться на фіктивні.

Наступним етапом є визначення обсягу необхідних трансфертів за формулою:

$$M = \left(\sum_{i=1}^n (A_i - S_i) \right) / q, \quad 2 \geq q \geq 1$$

де M – обсяг бюджетних трансфертів;

A_i – фінансова потреба i -тої комуни;

S_i – податкоспроможність i -тої комуни;

q – коефіцієнт вирівнювання, прийнятий у законодавстві землі.

Що стосується, дотацій за потребами, то вони надаються для подолання особливих надзвичайних ситуацій. Їх обсяг визначається міністерством фінансів з урахуванням обґрунтувань місцевих органів влади. Цільові дотації, зазвичай, призначаються для будівництва об'єктів освіти, доріг, розбудови міст.

Не менш важливий аспект фінансового вирівнювання в ФРН полягає в тому, що тут не намагаються забезпечувати повний паритет між видатками та доходами, а залишають невеликий відсоток недофінансування. Таким чином, спонукаються місцеві органи влади до ефективнішого використання власної доходної бази, а також її розширення.

Швеція. Побудова системи міжбюджетних взаємовідносин у Швеції супроводжувалась дією деяких негативних чинників, які мають місце і в Україні: наявність “депресивних” територій, демографічні, вікові диспропорції, нерівномірність виробничого потенціалу, наявність різних природних, кліматичних умов деяких регіонів тощо. Це, в свою чергу, вплинуло на рівень фінансового забезпечення на локальному рівні. З метою справедливого фінансового вирівнювання урядом Швеції було прийнято рішення визначати рівень можливостей територій щодо акумулювання фінансових ресурсів через

систему показників середньокомунальної податкоспроможності та податкоспроможності комуни.

Таким чином, середньокомунальна податкоспроможність розраховується шляхом поділу суми податкових доходів по всій країні на загальну кількість жителів держави. Податкоспроможність окремої комуни визначається шляхом поділу суми доходів в окремій комуні, що підлягає її оподаткуванню, на кількість жителів цієї комуни. Податкоспроможність кожної комуни визначає її можливості фінансувати витрати на надання громадських послуг.

Саме відсутність можливостей, щодо фінансування видатків місцевих органів спонукала до проведення фінансового вирівнювання, що зводиться до того, що вирівнюються можливості комун фінансувати ці витрати і вирівнюються самі витрати. Фінансове вирівнювання здійснюється у два етапи. Спочатку вирівнюються доходи. Середньокомунальну податкоспроможність по Швеції визначено в обсязі 100 тис. шведських крон. Це середній дохід на одну людину по країні, що підлягає оподаткуванню. Комуни, які мають середній дохід на одного жителя менше 100 тис. крон, отримують субсидію. Ті, дохід яких складає більше аніж 100 тис. крон на одну людину, сплачують внески до фонду субсидій. Розміри субсидій і внесків розраховуються як різниця між середньокомунальною податкоспроможністю по Швеції і власною податкоспроможністю кожної комуни, перемноженою на чисельність жителів комуни, а також на попередньо встановлену податкову ставку.

У Швеції формула вирівнювання містить дві частини, одна з яких дає можливість розрахувати гарантовану податкову базу комуни, а інша — розмір трансферту для забезпечення цієї бази. Формула розрахунку гарантованої податкової бази має такий вигляд:

$$Y_i^1 = (A_{i1} + A_{i2} + A_{i3}) * Y_m,$$

де Y_i^1 - гарантована податкова база на душу населення i -ї комуни; Y_m - середній по країні дохід, котрий підлягає оподаткуванню на душу населення; A_{i1} , A_{i2} , A_{i3} - коефіцієнти, що коригують податкову базу у зв'язку із різним рівнем бюджетних потреб територій. (A_{i1} відображає загальний рівень питомих

витрат місцевої влади. Показник коливається від 1 до 1,57. Ai_2 — віковий фактор, вводиться для вирахування демографічних особливостей територій. Крім того, він є показником ініціативності місцевої влади. Його величина тим більша, чим більші душові бюджетні витрати i -ї комуни відповідно до середнього рівня по країні. Коефіцієнт може бути як додатним, так і від'ємним, що є негативною оцінкою місцевої влади за слабку активність. Ai_3 — буферний коефіцієнт, компенсує скорочення податкової бази внаслідок зменшення чисельності населення i -ї території). Комуни самостійно можуть вирішувати, як їм використовувати гарантовану податкову базу, і визначали розмір трансферту. Розмір трансферту розраховувався за формулою:

$$Gi = T1 * (Yi^l - Yi),$$

де Gi - трансферт на душу населення i -ї комуни; $T1$ - встановлена місцевими органами влади податкова ставка; Yi^l - гарантована податкова база на душу населення; Yi - доход, що підлягає оподаткуванню в i -й комуні.

Право на отримання вирівнювальних трансфертів у Швеції мають комуни з податковою спроможністю на рівні менш ніж 95 % від середньокомунальної по країні. Внески роблять комуни з податкоспроможністю понад 110% від середньокомунальної по Швеції.

Швейцарія. Для податкової системи даної країни характерна дуже важлива особливість, яка принципово її різнить від багатьох європейських країн, а саме значна податкова автономія кантонів. Водночас в 90-роках 20 століття в країні проведено реформу міжбюджетних відносин. Фінансове вирівнювання регіональних диспропорцій почали здійснювати через надання субсидій.

Повчальним для України є прозорий та адекватний механізм надання цих трансфертів. Обсяги субсидій щороку обговорюються на раді фінансових директорів кантонів, за результатами якої приймається спільне рішення. При цьому обов'язковими параметрами, що враховуються при виділенні коштів є фінансовий стан регіону, кількість населення в кантоні, податкоспроможність

регіону, рівень сплати інших обов'язкових платежів на одного жителя та ін. Додаткові кошти отримують приблизно третина регіональних утворень.

Австралія. Бюджетна система даної країни є високо централізованою (80% всіх податкових ресурсів акумулюються в центральному бюджеті). В такій ситуації на уряд покладено завдання належним чином проводити бюджетне збалансування на рівні штатів. Надання субсидій здійснюється на основі єдиної розподільної формули. До того ж надання субсидій вирівнювання супроводжується жорстким контролем з боку Спеціальної комісії по субсидіях (такий державний фінансовий орган діє в ряді інших країн, зокрема в Індії). Так наприклад, якщо бюджетні потреби якого-небудь штату збільшуються по відношенню до інших, спецкомісія проводить аудит і у випадку помилок керівництва штату, припиняє надання трансфертів. Така жорстка регламентованість у взаємовідносинах між центром та регіонами є актуальною і для української бюджетної практики.

Канада. На противагу Австралії, в Канаді регіони мають широкі повноваження як щодо бюджетних витрат, так і стосовно адміністрування податків та зборів. Крім цього, з метою міжрегіонального вирівнювання федеральний фонд податкових поступлень Канади розподіляється на основі спеціальної формули. Дана методика побудована таким чином, щоб провінції отримували еквівалент не менший середнього рівня податків по відношенню до середньої податкової бази. Спершу визначається середній по країні рівень оподаткування (шляхом ділення суми податкових надходжень всіх провінцій на їх загальну податкову базу). Цей показник (середня ставка податку) множиться на податкову базу кожного регіону. Як наслідок, визначається нормативно-розрахунковий рівень податкових надходжень на душу населення для даної провінції. Далі обчислюється умовно середній по країні рівень збору податків на одного мешканця (при середньодушовій податковій базі даної провінції та середньонаціональній ставці податку). Різниця між умовно середнім по країні і нормативно-розрахунковим для даної провінції рівнем податкових надходжень на душу населення множиться на чисельність населення провінції, що і

визначає загальний обсяг трансферту вирівнювання. Відзначимо також, що даний розрахунок здійснюється по кожному податку і регіону окремо, що значно підвищує прогнозованість та правильність розрахунків.

США. Бюджетно-податкова система США володіє надзвичайно важливою рисою – стабільністю. Ще Конституційний конвент 1789 року виробив і законодавчо закріпив порядок взаємовідносин між центральними та регіональними рівнями влади. Інша характерна особливість – регіони фактично мають такі ж права в податковій сфері, як і федерація в цілому. На сьогодні система міжбюджетних відносин передбачає трансферти у вигляді цільових, блокових та програмних дотацій. Питанням їх надання займаються десятки федеральних органів. А їх безпосередній розподіл проходить під контролем комітетів Конгресу США.

В процесі прийняття рішень про фінансове вирівнювання регіонів використовуються різні моделі та формульні розрахунки обсягів трансфертів. Одним із цікавих, на наш погляд, є метод репрезентативної податкової системи (РПС), розроблений експертною комісією США по міжбюджетних відносинах. Суть репрезентативної податкової системи як міри податкового потенціалу регіонів полягає в розрахунку суми бюджетних платежів, що можуть бути зібрані в регіоні за умови середнього рівня податкових зусиль і однакового складі податків і ставки оподаткування у всіх регіонах. Для застосування цього методу необхідно мати дані по фактично зібраних податках і зборах, і по їхніх податкових базах, можна розрахувати обсяг надходжень по регіоні. Саме ця величина і приймається за міру податкового потенціалу регіону.

Для кожного регіону оцінка репрезентативної податкової системи включає визначення всіх статей доходів місцевого бюджету, побудову єдиної класифікації статей доходів різних регіонів, визначення складу стандартної (нормативної) податкової бази і репрезентативної (середньої) ставки оподаткування, а також розрахунок податкового потенціалу регіону.

Даний метод дозволяє дуже адекватно й об'єктивно оцінити податковий потенціал регіону та визначати необхідний обсяг трансфертів вирівнювання.

Однак, внаслідок використання надзвичайно великого обсягу статистичних, фінансових даних, він є трудомістким та потребує ретельної автоматизованої обробки.

Казахстан. В 1999 році в цій країні проведено реформу міжбюджетного регулювання: більшість податків почали в повному обсязі зараховувати в місцеві бюджети, а збалансування доходів та видатків почали здійснювати за допомогою субсидій вирівнювання. Результативність реформи засвідчують наступні дані: в 1998 році доходи місцевих бюджетів (без субвенцій) склали 29,2%, в 2000 році – 45,4% відповідно.

Методика визначення міжбюджетних трансфертів зводиться до того, що в тих областях, де надходження в бюджет перевищують витрати, різниця перерозподіляється за допомогою субвенцій на користь регіонів-реципієнтів. Негативним аспектом системи фінансового вирівнювання в Казахстані є вплив місцевих органів влади на визначення базових показників по доходах та видатках бюджетів. В результаті необгрунтованого завищення прогнозу по доходах та зниження нормативу бюджетних витрат, на кінець року утворюються велика кредиторська заборгованість по зарплаті та комунальних платежах. Крім цього, така “політика” дає змогу отримувати значні обсяги субвенцій вирівнювання.

Естонія. Системи вирівнювання фінансового забезпечення регіонів Естонії, Латвії та Литви доволі схожі, адже розроблялись вони, в основному, на рекомендаціях Ради Європи та досвіді Данії. Критеріями розподілу міжбюджетних трансфертів є різниця між видатками та рівнем доходів на душу населення, а також (наприклад, в Латвії) враховується вікова структура населення. Розглянемо особливості фінансового вирівнювання територій в бюджетній практиці Естонії.

Бюджетне законодавство Естонії регламентує порядок надання дотацій місцевим органам влади з державного бюджету як на загальні, так і на спеціальні цілі. Дотації загального спрямування (вирівнювання) надаються через дотаційний фонд держбюджету. Розміри цього фонду та його розподіл

проводиться шляхом укладання угоди між уповноваженими представниками регіонів та урядом. Якщо ж цілковитого консенсусу не було досягнуто уряд самостійно визначає розмір трансфертів за допомогою формули:

$$T_n = (m * a_k - a_n) * 0,9 * e_n,$$

де T_n – розмір дотації вирівнювання; m – коефіцієнт рівня дотації; a_k – середній рівень асигнувань і надходжень в Естонії, які виділені для місцевих бюджетів з державних податкових надходжень (в естонських кронах на одного мешканця); a_n – середній рівень асигнувань і надходжень по регіону, які виділені для місцевих бюджетів з державних податкових надходжень (в естонських кронах на одного мешканця); e_n – населення, яке проживає в регіоні; 0,9 – коефіцієнт залежності доходів місцевих бюджетів від офіційних трансфертів.

Такий формульний підхід дозволяє 95% бюджетам міст отримувати асигнування із дотаційного фонду (виключенням є м. Таллін). Позитивним для України є досвід функціонування регіонального дотаційного фонду в Естонії. На виділення додаткових трансфертів вплив мають лише губернатори округів та представники низових місцевих органів. Має місце також спеціальний дотаційний фонд, який призначений для фінансового вирівнювання депресивних територій (наприклад, островів).

За структурою доходів місцевих бюджетів Україна наближається до умов таких держав, як, наприклад, Італія чи Великобританія, де місцеві органи самоврядування є в основному виконавцями централізованих рішень, а основну частину доходів місцевих бюджетів складають трансферти.

При цьому в Італії трансферти носять в основному цільовий характер. Нецільові трансферти з вищестоящих бюджетів складають невелику частину (близько 3% загальної суми доходів регіональних бюджетів) і розподіляються між регіонами пропорційно площі, чисельності населення й рівню безробіття. З 1992 року для підвищення зацікавленості місцевих органів самоврядування в місцеві бюджети стали надходити і кілька загальнодержавних податків.

Аналогічні процеси відбуваються в Польщі й Угорщині. Реформи

системи міжбюджетних відносин у цих країнах йдуть у напрямку розширення самостійності органів місцевого самоврядування й ув'язування кола осіб, що приймають рішення про надання суспільних благ, користувачів благами й платників податків.

В Японії застосовується модель фінансового вирівнювання з метою створення спеціальних інституцій – Фонду фінансового вирівнювання. Формується вона у складі бюджету центрального уряду. Кошти використовуються для вирівнювання фінансового потенціалу префектур.

Ряд особливостей притаманні системі фінансового вирівнювання у Франції. Завдання системи — вирівнювати доходи окремих місцевих бюджетів, які вони мають від податків, компенсувати видатки, зумовлені розширенням компетенцій місцевих органів самоврядування, компенсувати так звані незаслужені видатки місцевих органів самоврядування.

Підсумовуючи викладений матеріал щодо зарубіжному досвіду вирівнювання фінансового забезпечення територій та використання у цьому механізмі показника податкового потенціалу регіону, відзначимо, що жодних єдино правильних та максимально ефективних моделей, методик та підходів у світовій практиці не існує, до того ж вони адаптовані до особливостей розвитку національних економік, державного, адміністративно-територіального устрою, історичних, політичних, економічних, демографічних умов та специфік. Зважаючи на це, слід дуже обережно ставитись до можливого механічного застосування чужого практичного досвіду у вітчизняних реаліях. Він повинен слугувати швидше орієнтиром, варіантом чи ілюстрацією широких можливостей удосконалення власної, виробленої шляхом проб та помилок, системи міжбюджетних трансфертів.

Висновки до III розділу

Реалії сьогодення виявили внутрішні та зовнішні екстерналії, які значно впливають на циклічність розвитку економіки і, таким чином, знижують ефективність застосування недескреційних заходів фіскальної політики. Тому сучасна модель фіскальної політики в Україні – це модель змішаного типу, яка у короткостроковому періоді передбачає комбінацію дискреційних стимулюючих заходів, ефективність яких проявиться через певний лаг часу за рахунок автоматичного збільшення валового регіонального продукту і, як наслідок, фіскального потенціалу місцевих бюджетів територіальних громад.

Зважаючи на проблемний характер фіскальної політики пропонується наступні орієнтири вдосконалення: основу всієї системи оподаткування повинні скласти прямі податки на землю, майно, капітал, доходи фізичних і юридичних осіб і прибуток юридичних осіб; непрямі податки повинні застосовуватися у формі акцизів із метою захисту власного виробника, обмеження споживання окремих видів товарів, а також на предмети розкоші і на доходи виробника-монопліста; застосування при оподаткуванні диференційованих ставок в залежності від величини одержуваного доходу; ліквідація необґрунтованих пільг при оподаткуванні.

Реформування фіскальної політики на місцевому рівні є нагальною потребою сьогодення, яка обумовлена як потребами підвищення якості життя населення, інфраструктури регіонів, так і потребами сучасного державотворення. Відсутність чіткого взаємозв'язку між обсягами зібраних податків і доходами місцевих бюджетів призводить до таких негативних наслідків:

- місцеві органи влади позбавлені стимулів до збільшення державних доходів і пошуку раціональної структури бюджетних видатків;
- створюються умови для загострення проблеми нестачі бюджетних коштів не тільки на місцевому, але і на загальнодержавному рівні;
- посилюється несправедливість чинної податкової системи, оскільки деякі

регіони отримують дотації з державного бюджету за рахунок інших регіонів;

- пасивна система вирівнювання доходів (на стадії бюджетного планування) за умов відсутності дійових економічних стимулів щодо збільшення власних доходів місцевих бюджетів і порушення принципу фіскальної еквівалентності не приносить бажаних результатів.

ВИСНОВКИ

В результаті дослідження теоретичних та практичних питань формування та прогнозування податкового потенціалу регіону зроблені наступні висновки.

1. Фіскальний федералізм як одна із форм фіскальної децентралізації визначається як метод побудови системи взаємовідносин між центральною та субнаціональними ланками державного управління та ґрунтується на чіткому розмежуванні дохідних джерел та видаткових повноважень між зазначеними рівнями.

2. Податковий потенціал регіону є складовою частиною двох компонент, що характеризують як фактичні податкові надходження, так і резервні (неявні) можливості щодо їх акумулювання. Даний підхід до визначення категорії податкового потенціалу в більшій мірі акумулює ресурси, що можуть бути отримані в межах певної територіальної юрисдикції.

3. Податкоспроможність як економічна категорія відбиває фінансово-економічні можливості регіону щодо мобілізації таких обсягів фінансових ресурсів та створення такого фонду нагромадження, які б дозволили забезпечувати власні потреби регіону щодо розширеного відтворення та аспектів життєдіяльності населення та забезпечувати дохідну частину бюджетів всіх рівнів та позабюджетних фондів для задоволення потреб держави.

4. Побудована в Україні система міжбюджетних відносин не стимулює місцеві бюджети до пошуку резервів зростання власної доходної бази. Трансферти для регіонів за значимістю можна порівняти із соціальною допомогою для індивіда. Як і в кожного індивіда у бюджетів нижчого рівня можуть породжуватися утриманські настрої щодо бюджетів вищого рівня, крім об'єктивних факторів тут мають місце й суб'єктивні причини, зокрема небажання органів місцевого самоврядування нести підвищену відповідальність щодо бюджетної можливості фінансувати місцеві програми. При цьому регіони з високим рівнем власної бюджетної забезпеченості, мають перераховувати понаднормові доходи до державного бюджету, тобто фактично вони стають донорами для нерозвинених територій. Така політика

міжбюджетного вирівнювання - не вигідна для розвинених регіонів, які, у свою чергу, штучно занижують бюджетні показники. Зазначимо, що у 2011-2012 рр. обсяг дотації, що переходить з місцевих бюджетів до державного бюджету, значно знизився у порівнянні з попередніми періодами.

5. Проведений моніторинг реалізації регіональної фіскальної політики виявив, що у вітчизняній практиці в більшості регіонів вирівнювання фіскальних дисбалансів місцевих бюджетів відбувається переважно за рахунок трансфертного вирівнювання. Разом з тим, в системі податкового інструментарію формування доходів місцевих бюджетів домінуюча роль відводиться податку на доходи фізичних осіб. Детальне дослідження структури податкових надходжень виявило низьку фіскальну ефективність діючої системи місцевого оподаткування, що в цілому негативно впливає на динаміку власних доходів місцевих бюджетів.

6. Дослідження практики вирівнювання фінансових можливостей місцевих бюджетів дозволило дійти висновку стосовно неефективності використання інструментів трансфертного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів. Запропоновано альтернативну модель міжбюджетних відносин в Україні, яка передбачає:

- ліквідацію районних та обласних бюджетів і створення єдиних регіональних бюджетів; муніципальних бюджетів - в містах обласного та районного значення і невеликих містах; бюджети громад – в селах та селищах. Основне завдання регіонального бюджету – це формування та розвиток інституту бюджетних інвестицій.

- запровадження системи прямих міжбюджетних взаємовідносин бюджетів територіальних громад з державним бюджетом.

- вилучення бюджету розвитку зі складу спеціального фонду бюджетів органів місцевого самоврядування. Спеціальний фонд повинен функціонувати у складі бюджетів органів місцевого самоврядування, а бюджет розвитку – у складі регіонального бюджету;

- внесення змін до переліку доходів загального і спеціального фондів місцевих бюджетів;
- закріплення виключно за регіональними бюджетами права на реалізацію боргової політики;
- встановлення чіткого розподілу видаткових повноважень між регіональним бюджетом та бюджетами територіальних громад;
- встановлення прямих бюджетних відносин між державним бюджетом муніципальними бюджетами і бюджетами територіальних громад;
- розширення доступу громадян до інформації про бюджетний процес через запровадження системи «Електронний бюджет»;
- поширення практики міжрегіональної та міжтериторіальної кооперації фінансових ресурсів місцевих бюджетів з метою вирішення спільних проблем соціально-економічного розвитку.

Реалізація на практиці висновків та пропозицій, на нашу думку, сприятиме вдосконаленню податкової політики особливо в контексті фінансового забезпечення розвитку регіонів в Україні.

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ ФІНАНСІВ**

Кафедра податків і фіскальної політики

Парфенюк Мар'яна Михайлівна

**Податковий потенціал регіону: оцінка та
прогнозування**

Спеціальність 8.03050803 – Оподаткування

Магістерська програма «Оподаткування»

ЧАСТИНА II

ДОДАТКИ

ТЕРНОПІЛЬ – 2014

ДОДАТОК А

Виконання доходів місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів станом на 01.01.2014 р.

№ з/п	АТО	Факт 2013 року	% виконання планових показників 2013 року	Темп росту до відповідного періоду минулого року (%)
1	АР Крим	3 741 647,0	102,1	105,8
2	Вінницька	1 772 394,5	94,3	106,3
3	Волинська	899 991,7	90,4	104,2
4	Дніпропетровська	6 644 449,1	89,1	105,1
5	Донецька	8 887 167,5	95,4	107,8
6	Житомирська	1 376 433,0	94,2	105,5
7	Закарпатська	960 511,4	93,6	105,5
8	Запорізька	2 956 658,1	89,2	104,0
9	Івано-Франківська	1 190 636,5	93,6	101,2
10	Київська	3 023 626,2	97,2	105,6
11	Кіровоградська	1 245 515,7	99,4	108,0
12	Луганська	3 170 444,1	89,2	103,0
13	Львівська	3 057 248,6	93,1	104,8
14	Миколаївська	1 542 443,9	94,1	107,0
15	Одеська	3 235 786,3	93,8	105,8
16	Полтавська	2 492 479,3	92,6	96,9
17	Рівненська	1 180 444,2	98,9	105,6
18	Сумська	1 394 391,7	94,8	98,1
19	Тернопільська	862 413,2	96,8	104,6
20	Харківська	4 054 031,1	92,0	100,2
21	Херсонська	1 016 340,4	93,5	104,1
22	Хмельницька	1 382 100,8	92,9	107,0
23	Черкаська	1 526 826,4	94,5	105,3
24	Чернівецька	660 174,9	93,6	103,8
25	Чернігівська	1 182 459,0	97,6	101,4
26	м. Київ	7 624 698,7	90,5	107,6
27	м. Севастополь	777 944,1	98,9	107,9
	Україна	67 859 257,4	93,4	104,9

ДОДАТОК Б
Виконання доходів місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні
обсягу міжбюджетних трансфертів станом на 01.04.2014р

	АТО	Факт січня-березня 2014 року	% виконання показників січня-березня 2014 року	Темп росту до відповідного періоду минулого року (%)
1.	Вінницька	377 170,0	95,9	101,8
2.	Волинська	201 048,5	93,2	100,8
3.	Дніпропетровська	1 528 807,5	91,4	99,0
4.	Донецька	1 943 026,0	96,3	100,7
5.	Житомирська	307 331,0	95,3	101,6
6.	Закарпатська	217 251,7	94,6	100,8
7.	Запорізька	667 179,3	90,4	99,7
8.	Івано-Франківська	274 968,0	94,5	101,0
9.	Київська	687 651,0	97,9	102,5
10.	Кіровоградська	268 197,0	95,1	103,2
11.	Луганська	746 467,5	92,1	100,5
12.	Львівська	676 026,1	91,4	100,7
13.	Миколаївська	346 551,2	91,1	99,9
14.	Одеська	737 024,6	95,8	104,4
15.	Полтавська	552 223,8	90,5	99,1
16.	Рівненська	259 939,1	92,3	97,0
17.	Сумська	305 121,1	92,1	100,4
18.	Тернопільська	184 022,6	94,4	101,0
19.	Харківська	911 660,0	91,4	102,0
20.	Херсонська	222 864,9	94,0	100,8
21.	Хмельницька	300 149,3	93,4	102,2
22.	Черкаська	321 765,7	93,8	100,0
23.	Чернівецька	145 390,6	94,3	100,2
24.	Чернігівська	274 795,8	97,7	103,9
25.	м. Київ	1 773 607,9	94,3	104,7
26.	Україна	14 230 240,2	93,6	101,3

Додаток В

Складові індикатори інтегрального коефіцієнта

ефективності фіскального інструментарію на рівні територіальної громади

Назва коефіцієнта	Сутність та призначення коефіцієнту	Формула розрахунку
1. Коефіцієнт фінансової автономії	Характеризує значимість власних бюджетних ресурсів у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів. Є базовим показником, що визначає ступінь фіскальної децентралізації. Чим вище значення показника, тим більша фінансова автономія місцевих бюджетів.	$K_{ф.а.} = \frac{ВД}{Д}$
2. Коефіцієнт самофінансування	Дозволяє виявити частку видатків місцевих бюджетів, що може бути профінансована за рахунок власних доходів.	$K_{см.} = \frac{ВД}{В}$
3. Коефіцієнт податкової автономії	Індикатор ефективності місцевого оподаткування. Чим вища частка місцевих податків і зборів у загальній сумі податкових надходжень, тим більша 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.	$K_{б.н.} = \frac{ВД + ЗД}{Д}$
5. Коефіцієнт бюджетної збалансованості (незбалансованості)	Характеризує можливість профінансувати видаткову частину місцевих бюджетів виключно за рахунок власних та закріплених доходів. Даний коефіцієнт дозволяє виявити потребу у залученні міжбюджетних трансфертів.	$K_{б.зб.} = \frac{ВД + ЗД}{В}$
6. Коефіцієнт відносної податкової забезпеченості регіону	Дозволяє порівняти податкові 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 видатків» соціальної сфери	Характеризує здатність місцевих бюджетів забезпечувати виконання соціальних видатків за рахунок податкових надходжень.	$K_{п.в.} = \frac{ПН}{СВ}$
8. Коефіцієнт капіталізації видатків	Концентрація видатків бюджету розвитку регіону у загальній сумі видатків регіонального бюджету	$K_{кап.в.} = \frac{ВБР}{В}$
9. Коефіцієнт інвестиційної активності місцевих бюджетів	Дозволяє виявити інвестиційну складову перерозподілу коштів спеціального фонду місцевих бюджетів.	$K_{i.а.} = \frac{ІМБ}{ВСФ}$

10. Коефіцієнт ефективності інвестиційної активності	Характеризує частку інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів у загальному обсязі інвестицій в основний капітал, здійснених за рахунок усіх джерел фінансування.	$K_{ef.i.a.} = \frac{IMB}{IOK}$
11. Коефіцієнт якості цільових міжбюджетних трансфертів	Характеризує співвідношення між субвенціями капітального та соціального спрямування. Бажаним є значення показника, на рівні 0,5.	$K_{я.м.т.} = \frac{CKC}{CCC}$
12. Коефіцієнт граничної схильності до заощаджень у регіоні	Дозволяє виявити пропорційний перерозподіл наявного доходу населення між споживанням та заощадженнями. Один з найважливіших показників, що впливає на фіскальну конкуренцію в регіоні, оскільки заощадження населення - потенційні інвестиційні ресурси територіального розвитку.	$MPS_r = 1 - \frac{\Delta C}{\Delta Y}$
13. Коефіцієнт поточного боргового навантаження	Характеризує частку видатків 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% видатків загального фонду місцевого бюджету.	$K_{борг.н.} = \frac{BOB}{B3\Phi}$
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.	$K_{ef.мз.} = \frac{\Delta M3}{\Delta BBP}$
15. Коефіцієнт податкової ліквідності місцевого боргу	Вказує на здатність місцевих бюджетів обслуговувати місцевий борг за рахунок податкових надходжень.	$K_{н.л.} = \frac{ПНЗ\Phi}{BOB}$
16. Коефіцієнт поточної ліквідності бюджету	Характеризує здатність погашати середньострокові позики, отримані місцевими бюджетами з єдиного казначейського рахунку, за рахунок тимчасово вільних бюджетних коштів.	$K_{поточ.л.} = \frac{ПД + РД}{\epsilon КР_c}$
17. Коефіцієнт рефінансування місцевого боргу	Дозволяє оцінити можливість погашати боргові зобов'язання за рахунок залучення нових боргових ресурсів.	$K_{ref.} = \frac{3}{3MB - \epsilon КР_{зал.}}$
18. Коефіцієнт концентрації місцевого боргу у валовому регіональному продукті	Характеризує боргове навантаження на економіку регіону.	$K_{B/ВРП} = \frac{3MB - \epsilon КР_{зал.}}{ВРП}$

19. Коефіцієнт податкоємності валового регіонального продукту	Характеризує ступінь перерозподілу валового регіонального продукту через податкові надходження місцевих бюджетів.	$K_{\text{податкоємність}} = \frac{ПН}{ВРП}$
20. Коефіцієнт податкового навантаження зайнятого населення	Характеризує співвідношення між податковими надходженнями податку на доходи фізичних осіб, що сплачується із заробітної плати однією зайнятою особою та валовим регіональним продуктом у розрахунку на одну зайняту особу.	$K_{ПН/З} = \frac{ПДФО_{з/1}}{ВРП_{з/1}}$

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; $ПН_{o/1}$ – податкові надходження місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу; $ПН_{\text{Укр.}/1}$ – 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 бюджетів органів місцевого самоврядування; $ІОК$ – загальний обсяг інвестицій в основний капітал з усіх джерел фінансування; $СКС$ – субвенції капітального спрямування, що отримали місцеві бюджети регіону з державного бюджету; $ССС$ – субвенції соціального спрямування, що отримали місцеві бюджети регіону з інших бюджетів; ΔC – приріст видатків 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 видатків бюджету розвитку регіонального бюджету; $ПНЗФ$ – податкові надходження загального фонду місцевих бюджетів; $ПД$ – кошти місцевих бюджетів регіону, повернені з депозитних рахунків; $РД$ – кошти місцевих бюджетів регіону, розміщені на депозитних рахунках; $ЄКР_c$ – середньострокові позики, отримані місцевими бюджетами регіону з єдиного казначейського рахунку; $З$ – отримані місцевими бюджетами регіону запозичення; $ЗМБ$ – загальна сума місцевого боргу регіонального бюджету; $ЄКР_з$ – залишок непогашених позик, отриманих місцевими бюджетами регіону з єдиного казначейського рахунку; $ВРП$ – валовий регіональний продукт; $ПДФО_{з/1}$ – податок на доходи фізичних осіб, що сплачується із заробітної плати до місцевих бюджетів регіону у розрахунку на одну зайняту особу; $ВРП_{z/1}$ – валовий регіональний продукт у розрахунку на одну зайняту особу.