

РОЗДІЛ 3. СОЦІАЛЬНА ІНФРАСТРУКТУРА ТА ЕКОЛОГІЗАЦІЯ

УДК 336(075.8)

В. А. ДУМА

СУТНІСТЬ БЮДЖЕТНОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНУ

У статті розглянуто теоретико - методичні підходи до визначення сутності бюджетного потенціалу регіону, визначено основні його складові елементи. Досліджено методику розрахунку величини бюджетного потенціалу регіону.

In the article the theoretical - methodical approaches to determining the nature of the budget potential were considered, its main components was defined. The method of calculating the value of the budget potential was investigated.

Ключові слова: потенціал, регіон, бюджет, сталий розвиток

Зміни в економіці України та світі, що відбуваються на сучасному етапі вимагають внесення значних коректив у функціонування місцевих органів влади та їх спроможності забезпечення сталого розвитку регіону. Успішне вирішення проблем соціально-економічного розвитку територій, задоволення потреб територіальної громади безпосередньо залежить від результативності залучення та ефективності використання фінансових ресурсів регіону. Зважаючи на те, що фінансовою базою функціонування органів місцевого самоврядування виступають місцеві бюджети, сталий розвиток адміністративно-територіальної одиниці в значній мірі визначається тим обсягом фінансових ресурсів, які акумульовані в місцевому бюджеті, тобто бюджетним потенціалом.

Питанням визначення бюджетного потенціалу присвячені наукові праці таких вітчизняних і закордонних учених, як: Балацький Є. О., Боронос В.Г., Ватченко О. Б., Воробьева В., Жебчук Р.Л., Зенченко С. В. , Іоненко К.В. , Кичко І.І., Конярова Е.К., Крук О.М., Лучка А.В., Люта О.В.,

©Дума В. А. - аспірант Національного університету водного господарства і природокористування

Маслій В., Пасічник Ю.В., Пушак Я.Я., Фролов С.М., Чуницька І.І.

Проте, незважаючи на широке коло робіт, присвячених даній проблематиці, єдиного підходу щодо визначення сутності бюджетного потенціалу регіону на сьогодні не існує.

Метою даної статті є обґрунтування сутності та визначення особливостей формування бюджетного потенціалу регіону.

Економічний розвиток будь-якого регіону визначається наявним на його території потенціалом: природним, трудовим, науково-технічним, виробничим, інтелектуальним, наявністю розвинутої інфраструктури тощо. Однією із складових потенціалу території є фінансовий потенціал.

У етимологічному значенні термін „потенціал” походить від латинського слова „potential” й означає „приховані можливості”, які в господарській практиці завдяки праці можуть стати реальністю. У фінансовій літературі з проблем регіональної економіки фінансовий потенціал розглядається як обсяг засобів, які об’єктивно можуть бути використані у створенні валового регіонального продукту і забезпеченні населення усіма соціально-економічними благами.

З економічної точки зору, фінансовий потенціал – це органічна єдність наявних в економічного суб’єкта фінансових ресурсів та можливостей їх використання. В прикладному аспекті категорія “фінансовий потенціал” може забезпечувати комплексну оцінку як теперішнього фінансового стану певного економічного суб’єкту, так і факторів змін цього стану, а отже, і перспектив зростання чи занепаду.

В багатьох публікаціях фінансовий потенціал регіонів асоціюється з визначенням їх фінансових можливостей. Зокрема у фінансовому словнику фінансовий потенціал адміністративно-територіальної одиниці трактується як загальний обсяг фінансових ресурсів, що утворюються за рахунок усіх джерел в її межах (області, райони, міста, селища, села) і характеризують фінансові можливості території. Тобто увага концентрується на територіальній ознаці формування фінансових ресурсів і не розкритими залишаються питання, пов’язані з можливостями їх забезпечувати соціально-економічний розвиток територій. Досить часто в економічних публікаціях фінансовий потенціал пропонується розглядати як

систему економічних відносин, які забезпечують процеси відтворення, або як резерви, необхідні для функціонування регіональної економіки, що мають бути спрямовані на досягнення тактичних і стратегічних завдань їх розвитку.

Серед науковців існує теж два підходи до визначення сутності категорії «фінансового потенціалу регіону». Так, за кількісним підходом, прихильниками якого є Загородній А., Клименко Т., Лексін В., Швецов А., Мерзликіна Т., Каховська Л. та ін., потенціал розглядається як сукупність фінансових ресурсів, їх арифметична сума. При якісному підході, якого притримуються Саїнчук Н., Івоненко К., Дем'яненко М., Євдокимов Ф., Мізіна О. та ін., робиться наголос на тому, що фінансовий потенціал – це насамперед здатність, можливість використання цих ресурсів.

Здійснення ефективного управління фінансовими ресурсами, поточне функціонування та перспективний соціально-економічний розвиток місцевого бюджету залежить від здатності органів місцевого самоврядування самостійно фінансувати свою діяльність, тобто від його бюджетного потенціалу, який виступає основою взаємовідносин між усіма рівнями бюджетної системи та займає центральне місце у системі фінансового забезпечення території.

Не зважаючи на різноманітність наукових трактувань сутності поняття «бюджетний потенціал», всі науковці сходяться на тому, що бюджетний потенціал регіону є однією із важливих складових елементів фінансового потенціалу, його ядром. Зокрема, Жебчук Р.А. зазначає, що бюджетний потенціал - це частина фінансового потенціалу країни, адміністративно-територіальної одиниці (області, району, міста, села, селища), що є загальним обсягом грошових одиниць, які можуть бути акумульовані за рахунок усіх джерел в бюджет адміністративно-територіального утворення за конкретний період часу та за існуючих умов господарювання [5].

Всі методичні підходи до визначення сутності бюджетного потенціалу, на нашу думку, можна поділити на три категорії „дохідну”, „витратну” та „ресурсну”.

Так, прихильники „дохідного” підходу, зокрема К.В. Іоненко зауважує, що бюджетний потенціал формують податкові й неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом та надходження до цільових фондів [7]. Аналогічне по суті

визначення цієї категорії дає і Атаєва А.Г., яка під бюджетним потенціалом розуміє загальну суму податкових та неподаткових доходів бюджету, коштів переданих до бюджету муніципального утворення.

Е.К. Конярова, яка досліджує бюджетний потенціал в реаліях Російської Федерації, пропонує розглядати бюджетний потенціал як суму умовно-власних доходів, отриманих від суб'єкта Російської Федерації (доходи за винятком чистих, що перераховані з федерального бюджету) та доходів федерального бюджету, що надійшли з території суб'єкта РФ [9].

О. Сунцова відзначає, що бюджетний потенціал – це потенціал кожної провінції на основі оцінок їхніх власних доходів [14]. На нашу думку, таке трактування дуже невдале хоча б тому, що визначає *потенціал* як *потенціал*, фактично не пояснюючи, що розуміються під цим неоднозначним терміном.

Поруч із «дохідним» існує ще і «видатковий» підхід до трактування бюджетного потенціалу. Так, С.В. Зенченко трактує бюджетний потенціал як максимально можливі видатки, які може дозволити собі бюджет з огляду на власну дохідну частину [6, с.187]. А Кичко І.І. розуміє під бюджетним потенціалом загальну величину доходів та структуру видатків бюджету [8, с. 36]. Проте, це визначення фактично ігнорує сутність терміна «потенціал» і фактично визначає баланс бюджету, а не його потенціал.

Трактування бюджетного потенціалу з точки зору «витратного» підходу, на нашу думку, не в повній мірі розкриває сутність поняття, оскільки забезпечити в повній мірі фінансування витрат місцевого бюджету як в частині власних, так і делегованих повноважень неможливо без достатньої доходної бази.

Найбільша група науковців у визначенні сутності бюджетного потенціалу є прихильниками „ресурсного” підходу. Так, бюджетний потенціал регіону Я. Я. Пушак трактує як здатність бюджетного механізму акумулювати в руках місцевих громад *фінансові ресурси* [13]. В цьому визначенні, на нашу думку, „розмивається” сама сутність бюджетного потенціалу, він фактично ототожнюється із категорією фінансових ресурсів, що сконцентровані в бюджетній системі.

Розглядає бюджетний потенціал, як частину фінансових ресурсів і В. Маслій, Досліджуючи бюджетний потенціал міста, він відзначає, що це – частина *фінансових ресурсів*, які місто може отримати у вигляді допомоги з державного бюджету: міжбюджетних трансфертів, дотацій, субсидій, субвенцій, інших неподаткових надходжень [11, с. 128]. Як ми бачимо, з однієї сторони тут ототожнюються поняття бюджетного потенціалу та фінансових ресурсів, а з іншої – із всіх складових фінансових ресурсів виключаються податкові надходження, які в основному їх і формують. Натомість акцент робиться на міжбюджетні трансферти та різного роду дотації, що недоцільно в умовах вирішення завдань щодо розширення прав та можливостей місцевих органів влади.

На відміну від попереднього автора, ставить за основу вирішення питань самостійності регіонів А. В. Лучка [10, с. 38], яка під бюджетним потенціалом розуміє сукупність реальних можливостей забезпечення самостійності органів місцевого самоврядування у питаннях формування, використання та регулювання місцевих бюджетів. Як його складові елементи, виділяються всі бюджетні ресурси, тобто кошти, які акумулюються і перерозподіляються через бюджет, та бюджетні повноваження органів державної влади і місцевого самоврядування.

Варто відзначити, що досить часто бюджетний потенціал ототожнюють із податковим потенціалом, ігноруючи неподаткові надходження. Так, В. Воробйова стверджує, що бюджетний потенціал – це оцінка можливих надходжень до бюджету певного рівня з окремих податків або в цілому з усіх податків по конкретній території на майбутній рік [4]. До прикладу, аналогічний підхід застосовується в Канаді, де оцінка бюджетного потенціалу здійснюється в розрізі понад 30 податкових і неподаткових доходів із використанням середніх (у розрізі провінцій) податкових ставок за кожним окремим видом податку. Тобто визначається, скільки доходів на душу населення може одержати та чи інша провінція, враховуючи свою податкову (неподаткову) базу за середньою ставкою [14].

Заслуговує на увагу визначення бюджетного потенціалу Є. О. Балацьким [1, с. 212-216], який зазначає, що «бюджетний потенціал» слід розуміти як оцінку можливостей надходження в майбутньому до бюджету міста максимального обсягу

фінансових ресурсів від здійснення операцій з оподаткування, залучення грошових коштів за рахунок неподаткових надходжень та коштів цільових фондів. По – перше, в цьому визначенні бюджетний потенціал відображений як „можливість”, що співпадає з загальноприйнятим визначенням потенціалу, а по – друге, відображені загальні джерела формування бюджетного потенціалу

Таким чином, бюджетний потенціал є комплексним поняттям, що відображається на всіх рівнях бюджетної системи, хоча дана категорія часто досліджується науковцями в залежності від бюджету певного рівня.

Аналіз точок зору різних науковців щодо поняття «бюджетний потенціал» дає нам змогу сформулювати власну позицію. Так, на нашу думку, бюджетний потенціал регіону – це складова частина фінансового потенціалу, що визначає *реальну можливість* надходження до бюджету регіону фінансових ресурсів та включає в себе податковий та неподатковий потенціал (ресурсний, трансфертний, інвестиційний, кредитний).

Взявши за основу схему складових бюджетного потенціалу, запропоновану Жебчук Р.А. [5], вважаємо, що структуру бюджетного потенціалу регіону можна зобразити у вигляді (рис. 1).

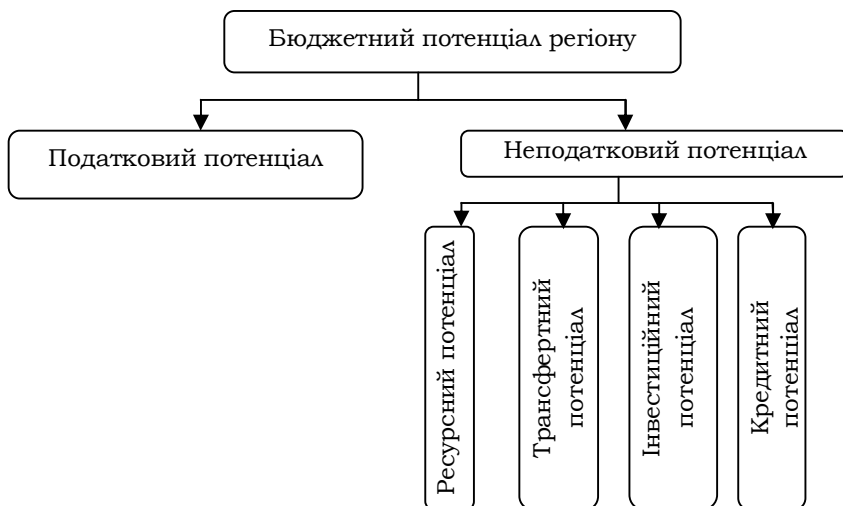


Рис. 1. Структура бюджетного потенціалу регіону

На нашу думку, бюджетний потенціал є широким поняттям, в якому важливою, але не єдиною складовою є податковий потенціал. Бюджетний потенціал формують ще і такі складові неподаткового потенціалу, як:

- ресурсний потенціал, який включає можливі надходження до бюджету від ресурсів, що є в розпорядженні органів влади;
- трансфертний потенціал - можливі надходження до бюджету у вигляді трансфертів;
- інвестиційний потенціал, а саме ймовірні надходження від інвестиційної діяльності органів влади, публічно-приватного партнерства;
- кредитний потенціал, тобто сукупні можливості щодо залучення кредитних ресурсів до бюджету.

Щодо методики визначення величини бюджетного потенціалу регіону, то Айвазов А.А., Боронос В. Г., Іоненко К. В. пропонують визначати бюджетний потенціал як алгебраїчну суму податкового і неподаткового потенціалу та видаткових зобов'язань, тобто:

$$БП = (ПП + НП) - ВЗ, \quad (1)$$

де *БП* – величина бюджетного потенціалу; *ПП* – податковий потенціал регіону; *НП* – неподатковий потенціал регіону; *ВЗ* – видаткові зобов'язання регіону.

Проте, на нашу думку, це положення є дискусійним, оскільки термін «потенціал», як вже зазначалося, з латинської означає «приховані можливості», тобто вже має враховувати всі здійснені витрати. Тому, ми вважаємо, що дану формулу доцільніше було б записати наступним чином:

$$БП = (ПН + НН) - ВЗ, \quad (2)$$

де *БП* – величина бюджетного потенціалу; *ПН* – податкові надходження регіону; *НН* – неподаткові надходження регіону; *ВЗ* – видаткові зобов'язання регіону.

Таким чином, визначивши сутність та складові бюджетного потенціалу регіону можна виділити необхідні умови задля його підвищення:

розширення податкової бази, яка формує дохідну частину регіональних бюджетів (запровадження нових місцевих податків і зборів);

посилення податкової дисципліни (запобігання ухиленню економічних суб'єктів від оподаткування);

перегляд умов відповідності та можливості застосування спрощених систем оподаткування для малого підприємництва;

здійснення децентралізації фінансових ресурсів і проведення обґрунтованого перерозподілу грошових потоків, що формують державний та регіональний бюджет (створення ширших фінансових можливостей щодо наповнення бюджетів регіонів, які “самі заробляють на себе”);

зниження податкового тиску на господарюючі суб'єкти, що сприятиме зростанню їх економічної активності та кількості, і, як наслідок, у майбутньому дозволить збільшити надходження до бюджетів різного рівня;

розробку державних програм і запровадження дієвих механізмів, спрямованих на зниження рівня тіньової економіки з урахуванням регіональної специфіки;

залучення додаткових інвестиційно-кредитних ресурсів в економіку регіону під гарантії державних регіональних органів влади тощо [13].

Бібліографія

1. Балацький Є. О., Бойко А. О. **Теоретичні підходи до визначення бюджетного потенціалу міста та основні засади його формування** / Є. О. Балацький, А. О. Бойко // Збірник наукових праць Університету банківської справи НБУ. – 2011. – Випуск 1 (10), Частина II. – С. 212-216.

2. Борнос В. Г. **Формування бюджетної складової фінансового потенціалу регіону** / В. Г. Борнос // Збірник наукових праць ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ». – 2010. – С. 42-52.

3. Ватченко О. Б. **Науково-методичні засади соціально-економічного розвитку потенціалу регіону: аспекти якості життя : монографія** / О. Б. Ватченко ; Дніпропетр. держ. фін. акад. – Д. : ДДФА, 2010. – 116 с.

4. Воробьева В. **Проблемы формирования бюджетного потенциала муниципалитетов в реализации финансовой политики региона**. Журнал «Управленческое консультирование». – 2002. – № 2 [Електронний ресурс] / Режим доступу : <http://www.dialogvn.ru/uk/index.html>.

5. Жебчук Р.Л. **Бюджетний потенціал та його місце в процесі бюджетного планування** / Р.Л. Жебчук // Вісник ОНУ імені І. І. Мечникова. – 2013. – Т.18. Вип.3/1. – С. 144 – 147.

6. Зенченко С. В. **Бюджетний потенціал регіона и методические подходы к его оценке** / С. В. Зенченко // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2008. – № 1. – С. 186–198.

7. Іоненко К. В. **Формування та оцінка фінансового потенціалу регіону** [Текст] : автореф. дис. ... канд. екон. наук / К.В. Іоненко // Київ, 2007. – 24 с.

8. Кичко І. І. **Ретроспективний аналіз бюджетної політики у контексті бюджетного регулювання особистих потреб населення** [Текст] / І. І. Кичко // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. – 2009. – № 35. – С. 36-40.

9. Конярова Э. К. **Управление воспроизводством финансового потенциала региона** [Текст] : автореф. дис. ... канд. екон. наук / Э. К. Конярова // Ижевск, 2005. – 20 с.

10. Лучка А. В. **Бюджетний потенціал фінансової незалежності місцевого самоврядування** : дис. ... канд. екон. наук :08.00.08 – гроші, фінанси і кредит / А. В. Лучка ; Тернопільський національний економічний університет. – Тернопіль, 2009. – 275с.

11. Маслій В. **Економічна сутність та основні напрямки статистичного аналізу фінансового потенціалу міста** [Текст] / В. Маслій // Економічний аналіз. – 2010. - Випуск 5. – С. 128-132.

12. Пасічник Ю. В. **Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : монографія** / Ю. В. Пасічник. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2005. – 642 с.

13. Пушак Я. Я. **Напрями формування бюджетного потенціалу регіону** : матеріали інтернет-конференції «Научний прогрес на рубеже тисячелетий – 2010» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/14_NPRT_2010/Economics/66977.doc.htm.

14. Сунцова О. **Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів** [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=20&d=454>.

15. Фролов С. М. **Бюджетний менеджмент і проблеми розвитку прикордонних територій : монографія** / С. М. Фролов. – Суми: Вид-во СумДУ, 2010. – 317 с.

16. Чуницька І. І. **Бюджетно-податкові важелі формування фінансового потенціалу держави** : автореф. ... дис.канд. екон. наук / І. І. Чуницька // Податкова академія України. – Ірпінь, 2009. – 18 с.

Рецензент: д.е.н., професор Павлов В.І.