



Ринок фінансово-банківських послуг

Андрій БОЯР

**МІЖДЕРЖАВНА БЮДЖЕТНА ДИФУЗІЯ
В ІНТЕГРАЦІЙНОМУ УГРУПОВАННІ**

Резюме

Запропоновано нову параметрально-категоріальну характеристику бюджетно-фінансових відносин між державами-членами інтеграційного угруповання – міждержавна бюджетна дифузія. Здійснено обґрунтування її концептуальних ознак, сфер прояву і доцільності застосування цієї категорії при дослідженні наднаціональних систем міжбюджетної взаємодії. Для кількісного аналізу міждержавної бюджетної дифузії запропоновано використовувати два показники: інтегральний індекс міждержавної бюджетної дифузії в інтеграційному угрупованні та показник ступеня мегарегіональної бюджетної дифузії держав-членів угруповання. Наведено деякі можливості практичного застосування й інтерпретації цих показників, зокрема щодо Європейського Союзу. Встановлено, що найбільш типовим є S-подібний тренд перебігу процесу міждержавної бюджетної дифузії.

Ключові слова

Інтеграційне угруповання, бюджет, дифузія, наднаціональний, держава-член.

© Андрій Бояр, 2016.

Бояр Андрій, докт. екон. наук, доцент, Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки, м. Луцьк, Україна.

Класифікація за JEL: F55, E62, G28.

Вступ

Процес глобалізації, що нині набуває безпрецедентного розмаху, неабияк трансформує парадигму і підходи до дослідження різних секторів не лише економіки, а й усіх інших наук. Це проявляється передусім у глобалізації об'єкта наукових досліджень, яким на макрорівні стають вже не окремі держави, а їх інтеграційні блоки, світові регуляторні інститути та ринкова інфраструктура. У цьому контексті зростає актуальність встановлення закономірностей і принципів функціонування нових «глобалізованих» об'єктів дослідження, обґрунтування їх параметральних характеристик.

Методологічно наше дослідження ґрунтується на працях у сферах загальної бюджетно-фінансової теорії (А. Вільдавскі [14], Г. Дальтон [4], Р. Масґрейв [8], А. Піґу [10], Дж. Стіґліц [13] та ін.), оптимізації біхевіористичних моделей (методів) бюджетування в міжнародних організаціях (Ф. Хулі та ін. [7]), економіко-політичних і організаційних аспектів бюджетування в інтеграційних угрупованнях (наднаціональних союзах) (А. Алесіна та ін. [1], А. Бояр [2; 15], К. Карруба [3], Дж. Саймон та ін. [12]). З перелічених праць найбільший інтерес викликає стаття Дж. Саймон і Дж. Валасек [12], де автори оцінюють ефективність системи фіскального перерозподілу в наднаціональному союзі за різних екзогенних та ендегенних умов. Зокрема, розглядаються такі чинники, як неструктуровані політичні торги, різні методи голосування, рівень доходів громадян, гетерогенність прераференцій, розмір бюджету союзу.

Мета статті – обґрунтувати доцільність застосування категорії «міждержавна бюджетна дифузія» при дослідженні наднаціональних систем міжбюджетної взаємодії в інтеграційних угрупованнях сучасності, запропонувати її параметральні (індексні) характеристики та можливості їх практичної інтерпретації.

Концептуальні засади міждержавної бюджетної дифузії

З розвитком процесів глобалізації та міжнародної інтеграції відбувається трансформація структури бюджетних відносин. Із субнаціонального рівня вони виходять на між- і наднаціональний рівні, що тягне за собою ускладнення форм їх організаційного та інституційного забезпечення. У таких умовах держави намагаються забезпечити свої фінансово-економічні інтереси різними доступними способами, а у випадку їх членства в певному інтеграційному угрупованні однією з ключових сфер такої боротьби стає бюджетна система цього угруповання. Спостерігається явище міждержавної бюджетної дифузії¹.

Як процес *міждержавна бюджетна дифузія* – це взаємне проникнення елементів та застосування спільних механізмів регулювання національних і наднаціональних бюджетних систем, зумовлене пошуком фіскальних шляхів підвищення ефективності регулювання соціальних та економічних процесів. Вона вважається однією з головних ознак, що знаменує перехід бюджетних відносин з макрорегіонального на мегарегіональний рівень. Відповідно функціональними складовими процесу міждержавної бюджетної дифузії є бюджетні системи (бюджети) інтеграційного угруповання і його держав-членів, а головними його детермінантами – національні фінансово-економічні інтереси держав-членів, інституційно-правові важелі впливу держав-членів на перебіг наднаціонального бюджетного процесу та характер зміни цільових установок інтеграційного угруповання з часом [3, с. 66].

У реальному середовищі міждержавна бюджетна дифузія характеризується низкою ознак. По-перше, вона проявляється у передачі частини бюджетно-фінансових повноважень з національного на наднаціональний рівень і появи нових функцій у бюджетно-фінансових органів держав-членів. Зокрема, створюються наднаціональні структури, які координують та контролюють надходження деяких видів національних податкових зборів (найчастіше імпорتنих мит і акцизів) до бюджету союзу, проводять відповідний фінансовий аудит. Водночас у числі повноважень національних органів з'являються функції генерування й трансферту до бюджету угруповання належних ресурсів (митні органи – мит, податкові органи – непрямих податків, міністерство фінансів – прямих внесків з національних бюджетів тощо). Аналогічні паралелі можна проводити стосовно делегування національним органам повноважень щодо організації, відбору та контролю за реалізацією інтеграційних проектів, боротьби з фінансовими зловживаннями тощо в рамках принципу субсидіарності.

¹ За аналогією з поширенням в економіці використанням цієї категорії стосовно інновацій. Під дифузією інновацій прийнято розуміти процес, за яким інновація через певні канали з часом поширюється у соціоекономічній системі [11].

По-друге, міждержавна бюджетна дифузія призводить до змішування структур дохідної й видаткової частин національних і наднаціонального бюджетів. Це відбувається за рахунок того, що частина фінансових ресурсів, які раніше були статтями доходів національного бюджету, тепер стають джерелами доходу бюджету інтеграційного угруповання (найбільш поширеною такою практикою є щодо мит та акцизних зборів (ЄС, CUBKR, SACU, CEMAC, ECOWAS, COMESA, WAEMU). З іншого боку, частина видатків, що здійснюються з наднаціонального бюджету, розподіляється на децентралізованій основі, тобто безпосередньо через національні системи фіскального перерозподілу.

По-третє, міждержавна бюджетна дифузія проявляється у гармонізації й уніфікації стандартів фінансової і релевантної до неї статистичної звітності, розробки єдиних методик розрахунку макроекономічних показників, що береться за основу при встановленні, наприклад, обсягів внесків держав-членів до бюджету інтеграційного угруповання чи обсягів коштів, які будуть освоєні в межах юрисдикції тієї чи іншої держави-члена в рамках певної політики союзу (в ЄС, наприклад, це пряма допомога фермерам та регіональна політика).

По-четверте, політичні зобов'язання держав-членів ЄС, взяті на себе у рамках установчих договорів ЄС і його вторинного законодавства, накладають неабиякий відбиток на структуру національних бюджетних систем. Наприклад, політика гармонізації непрямих податків обмежує держави щодо можливостей використання цього інструменту фіскальної та бюджетної політики; принцип компліментарності у політиках ЄС безпосередньо впливає на структуру видаткової частини національних і місцевих бюджетів; затверджені критерії стабільності й зростання стосуються таких макрофінансових показників, як дефіцит національного бюджету і зовнішній борг, тощо.

По-п'яте, проявом бюджетної дифузії в інтеграційному угрупованні є формування формальних та неформальних механізмів лобювання національних інтересів через систему прийняття бюджетно-фінансових рішень в угрупованні й інших державах-членах. Аналогічні механізми впливу на національних суб'єктів прийняття політичних рішень можуть формувати всесоюзні асоціації, що об'єднують представників певних верств населення чи бізнесу [3, с. 68].

Головними сферами бюджетної дифузії є система фінансування спільних політик (формування дохідної частини бюджету), принципи структурування бюджетних видатків, розподіл фіскального навантаження між державами-членами, управлінський (інституційний) механізм, механізми підвищення ефективності використання коштів, боротьби з фінансовими зловживаннями (шахрайством, нецільовим використанням коштів, корупцією тощо), забезпечення гнучкості, простоти, прозорості бюджетних процедур тощо.

Індексні характеристики міждержавної бюджетної дифузії

Для встановлення кількісних характеристик міждержавної бюджетної дифузії доцільно розраховувати два показники: *інтегральний індекс міждержавної бюджетної дифузії в інтеграційному угрупованні (IBD)* та *показник ступеня мегарегіональної бюджетної дифузії держав-членів угруповання (DBD)*. Формула для розрахунку першого така:

$$IBD = \frac{RS_t}{RT_t}, \quad (1)$$

де RS_t – грошовий обсяг бюджетних доходів, згенерованих з внутрішніх джерел на мегарегіональному (наднаціональному) рівні протягом фінансового року t ;

RT_t – грошовий обсяг бюджетних доходів, згенерованих на усіх рівнях (наднаціональний, національні (федеральні) й місцеві бюджети) протягом фінансового року t .

Таким чином, інтегральний індекс міждержавної бюджетної дифузії – це частка доходів і зборів, переданих на наднаціональний рівень, у сукупному обсязі доходів та зборів бюджетів усіх рівнів.

Теоретично значення індексу може сягати одиниці (у разі, якщо увесь перерозподіл доходів здійснюється через наднаціональний бюджет(и)), що, однак, у сучасному світі є невиправданим як з позицій усталеної практики, так і з позицій наукової теорії (зокрема, теорії фіскального федералізму)². Значення індексу, які наближаються до нуля, свідчать про низький рівень міждержавної бюджетної дифузії в інтеграційному угрупованні, що є характерним для переважної більшості інтеграційних угруповань світу.

Найвищим є індекс міждержавної бюджетної дифузії в Європейському Союзі, де він становить 0,024. Такий рівень бюджетної дифузії видається незначним, однак, як показує практика, цього цілком достатньо для забезпечення ефективного функціонування економічного і монетарного союзу в рамках ЄС, реалізації низки інших спільних політик та збалансування інтересів

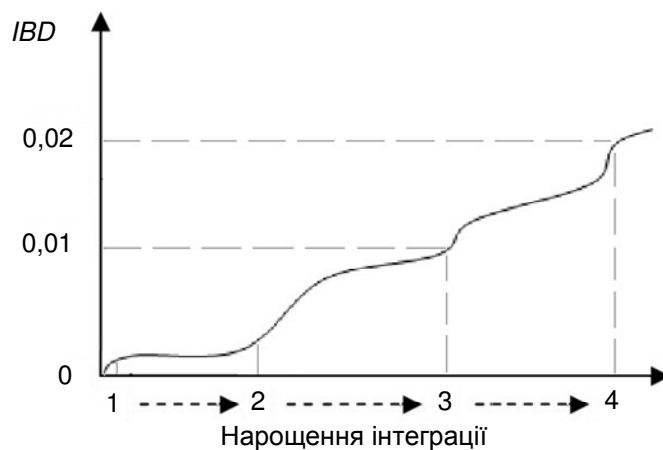
² Така ситуація означатиме позбавлення регіонів (держав-членів) будь-якої фінансової автономії і повне ігнорування принципів ефективності при розподілі повноважень між різними рівнями врядування. Значний ступінь централізації фіскальних ресурсів в інтеграційному угрупованні можливий лише за умов повної інтеграції держав-членів (створення регіональної єдності). Навіть у США, де рівень дифузії федерального і місцевих бюджетів досить високий, розраховане за цією формулою значення індексу становить лише 0,42 (розраховано автором на основі статистичних даних ОЕСР) [9].

держав-членів союзу. Значення індексу також означає, що 2,4% загального фіскального перерозподілу в країнах ЄС здійснюється через наднаціональний рівень, тобто бюджет ЄС.

Найбільш типовим можна вважати S-подібний тренд перебігу процесу міждержавної бюджетної дифузії, коли з розвитком інтеграційного угруповання ступінь взаємного проникнення національних і наднаціональної бюджетних систем з часом зростає, однак це відбувається не рівномірно, а стрибкоподібно. Такі стрибки будуть зумовлені, швидше за все, переходом інтеграційного угруповання з нижчої до вищої форми інтеграції і, безперечно, супроводжуватимуться зростанням значення IBD^3 (рис. 1).

Рисунок 1

Зростання бюджетної дифузії з розвитком інтеграції



Умовні позначення:

1 – ЗВТ; 2 – митний союз; 3 – спільний ринок; 4 – економічний союз.

Джерело: розроблено автором.

³ Наведені на вертикальній шкалі рис. 1 перехідні рівні значень IBD є орієнтовними і досить умовними. Вони засновані на емпіричному аналізі бюджетних устроїв діючих інтеграційних угруповань сучасності.

За умов формування ЗВТ і митного союзу інтеграційне угруповання може обходитись незначними бюджетними ресурсами, що спрямовуються переважно на адміністративні потреби, оскільки формат таких форм інтеграції має переважно регуляторний характер. Цільові ж установки на створення спільного ринку та економічного союзу неодмінно мусять бути підкріплені більш тісною координацією й уніфікацією національних політик, наднаціональною інституціоналізацією цих процесів і, як наслідок, зростанням ресурсних потреб угруповання. Це дасть поштовх до переходу бюджетної дифузії на якісно нові рівні.

Показник ступеня мегарегіональної бюджетної дифузії для кожної з держав-членів угруповання у певному фінансовому році розраховується за формулою:

$$DBD_{ti} = \frac{\left(\frac{P_{ti}}{R_{ti}} + \frac{A_{ti}}{E_{ti}} \right)}{2}, \quad (2)$$

де P_{ti} – загальний обсяг платежів держави i до бюджету інтеграційного угруповання у фінансовому році t ;

R_{ti} – національні бюджетні доходи (бюджети всіх рівнів) держави i у фінансовому році t ;

A_{ti} – обсяг видатків з бюджету інтеграційного угруповання, проведених на території держави i у фінансовому році t ;

E_{ti} – бюджетні видатки держави i у фінансовому році t .

Дробові співвідношення у чисельнику формули відображають, відповідно, частку доходів, які спрямовуються до наднаціонального бюджету, в сукупних національних доходах держави і частку видатків з наднаціонального бюджету на території держави у сукупних видатках цієї держави. Середньоарифметичне значення обох часток і є показником ступеня бюджетної дифузії цієї країни.

Розраховані таким чином показники дадуть змогу порівняти ступені дифузії бюджетних систем кожної з держав-членів у бюджетній системі інтеграційного угруповання. Теоретично значення показника ступеня бюджетної дифузії може коливатись у межах широкого діапазону. Однак на практиці воно навряд чи буде перевищувати одиницю, оскільки така ситуація означатиме суттєву централізацію інструментів фіскального перерозподілу в руках наднаціональних керівних органів, що з позицій теорії фіскального федералізму призведе до зниження ефективності фіскального регулювання.

Показники ступеня мегарегіональної бюджетної дифузії для країн-членів ЄС (табл. 1) є незначними (у середньому 0,04), однак спостерігаються суттєві їх відхилення від середнього значення (коефіцієнт варіації становить

61,8%). Найбільшими є ступені дифузії у державах Балтії, де вони перевищують 0,08, тобто більше 8% фінансових операцій, в яких беруть участь субнаціональні бюджети цих держав, що безпосередньо пов'язано з бюджетом ЄС. Доповнити перелік країн з високим рівнем бюджетної дифузії можна Болгарією, Польщею, Словаччиною, Португалією, Румунією та Угорщиною.

Таблиця 1

Показники ступеня бюджетної дифузії держав-членів ЄС*

Держава-член	Ступінь дифузії
Бельгія	0,0305
Болгарія	0,0753
Чехія	0,0463
Данія	0,0149
Німеччина	0,0161
Естонія	0,0822
Ірландія	0,0271
Греція	0,0411
Іспанія	0,0286
Франція	0,0157
Італія	0,0180
Кіпр	0,0230
Латвія	0,0873
Литва	0,0930
Люксембург	0,0476
Угорщина	0,0545
Мальта	0,0362
Нідерланди	0,0144
Австрія	0,0156
Польща	0,0622
Португалія	0,0564
Румунія	0,0523
Словенія	0,0402
Словаччина	0,0583
Фінляндія	0,0156
Швеція	0,0126
Великобританія	0,0138

Примітка: * Розраховано за формулою (2) на основі даних Європейської комісії [5] та Євростату [6].

Найнижчі показники ступеня бюджетної дифузії у Данії, Франції, Німеччині, Нідерландах, Італії, Австрії, Фінляндії, Швеції й Великобританії, де вони перебувають у діапазоні між 0,01 і 0,02. Загалом простежується закономірність, що національні фіскальні системи найбільших за економічним потенціалом членів ЄС значно менш пов'язані (залежні) з бюджетною системою ЄС, тобто частка мегарегіональних бюджетно-фінансових трансакцій у макрорегіональних трансакціях цих держав є значно нижчою, порівняно з менш економічно потужними державами.

Висновки

Перехід бюджетних відносин на мега- і метарегіональний рівні призводить до виникнення явища поширення та закріплення фінансово-економічних інтересів держав-членів інтеграційного угруповання через структури бюджетної системи цього угруповання, яке доцільно називати міждержавною бюджетною дифузією. Головними сферами, де вона проявляється, є повноваження національних і наднаціональних органів влади, структура видаткової та дохідної частин національного і наднаціонального бюджетів, система прийняття бюджетно-фінансових рішень, норми та механізми фінансової звітності й контролю та ін. Кількісною характеристикою міждержавної бюджетної дифузії у союзі в цілому може слугувати інтегральний індекс міждержавної бюджетної дифузії. Диференціювати рівні дифузії у розрізі держав-членів можна за допомогою показника ступеня мегарегіональної бюджетної дифузії. Обидва показники можуть використовуватись при дослідженні процесів мегарегіональної економічної інтеграції і слугувати індикаторами «глибини» інтеграційного процесу в тому чи іншому угрупованні.

Література

1. Alesina A. International Unions / A. Alesina, A. Ignazio, E. Federico // *The American Economic Review*. – 2005. – № 95 (3). – P. 602–615.
2. Boiar A. O. Revenue-Generating Schemes for International Unions / A. O. Boiar // *Journal of Economic Integration*. – 2014. – № 29 (3). – P. 407–429.
3. Carruba C. J. Net Financial Transfers in the European Union: Who Gets What and Why? / C. J. Carruba // *Journal of Politics*. – 1997. – № 59 (2). – P. 469–496.

4. Dalton H. Principles of Public Finance / H. Dalton. – New York : Knopf, 1923. – 208 p.
5. EU budgetary revenue and expenditure [Electronic resource] / European Commission. – Mode of access : http://ec.europa.eu/budget/revexp/revenue_and_expenditure_files/data/revenue_and_expenditure_en.xls.
6. Government revenue, expenditure and main aggregates [Electronic resource] / Eurostat Database, Economy and Finance. – Mode of access : <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.
7. Hoole F. W. Policy-Making Models, Budgets and International Organizations / F. W. Hoole, D. H. Handley, C. W. Ostrom // The Journal of Politics. – 1979. – № 41 (3). – P. 923–932.
8. Musgrave R. The Theory of Public Finance: a Study in Public Economy / R. Musgrave. – New York : McGraw Hill, 1959. – 480 p.
9. Revenue Statistics – Comparative tables [Electronic resource] / The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). – Mode of access : <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>.
10. Pigou A. C. A Study in Public Finance / A. C. Pigou. – London : Macmillan and Co., limited, 1928. – 323 p.
11. Rogers E. M. Diffusion of innovations / E. M. Rogers. – New York : Free Press, 2003. – 576 p.
12. Simon J. Efficient Fiscal Spending by Supranational Unions / J. Simon, J. M. Valasek // WZB Discussion Paper. – 2012. – SP II 2012–305.
13. Stiglitz J. Economics of the Public Sector / J. Stiglitz. – New York : W. W. Norton & Co., 2000. – 848 p.
14. Wildavsky A. The New Politics of the Budgetary Process / A. Wildavsky, N. Caiden. – [3rd ed.]. – Washington, DC : Longman, 1997. – 367 p.
15. Бояр А. О. Трансформація бюджетної моделі ЄС в умовах глобальної фінансової турбулентності / А. О. Бояр. – Луцьк : Вежа-Друк, 2014. – 256 с.

Стаття надійшла до редакції 20 жовтня 2016 р.