

УДК 336.2

Першко Л. О.
Цикалюк Є. О.

Університет державної фіскальної служби України

Козлова О. О.

Національний науковий центр "Інститут аграрної економіки"

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

У статті досліджено теоретичні засади формування та реалізації фінансового забезпечення регіонального розвитку як важливого складника забезпечення економічної безпеки країни та основного напрямку реалізації децентралізації влади в державі. Проаналізовано підходи різних учених до визначення категорій «фінансове забезпечення» та «фінансове забезпечення регіонів». Обґрунтовано значення фінансового забезпечення регіону для реалізації соціально-економічних інтересів та сталого регіонального розвитку. Визначено основні перспективи вдосконалення механізму фінансового забезпечення економічного та соціального розвитку регіонів України.

Ключові слова: фінансове забезпечення, фінансування розвитку регіонів, регіональний розвиток, місцеві фінанси, децентралізація.

Постановка проблеми. Забезпечення успішного соціально-економічного розвитку регіонів потребує комплексних дій з оцінювання стану фінансового забезпечення їх розвитку, визначення шляхів та механізмів залучення необхідних фінансових ресурсів, визначення заходів із модернізації та вдосконалення наявного механізму фінансового забезпечення регіону в поєднанні з його наявним потенціалом. Саме тому нині питання фінансового забезпечення регіонів залишається актуальним, адже стабільний розвиток економіки нашої держави неможливий без гармонійного розвитку всіх її регіонів.

Аналіз досліджень і публікацій. Значний внесок у дослідження питань фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів зробили провідні вітчизняні вчені-економісти: О.А. Андрейченко, Р.Р. Білик, Н.В. Булеца, В.Є. Власюк, М.В. Гончаренко, О.Ю. Іванова, Д.А. Ковалевич, В.М. Опарін, О.Л. Резніков, Л.В. Стрижеус та ін., досягнення яких підтверджено практикою і здобули визнання не лише в Україні, а й за кордоном [1–7]. При цьому в умовах кризи та нестабільності економічної ситуації в Україні питання фінансового забезпечення регіонів залишаються актуальними і потребують подальшого дослідження.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проблема фінансового забезпечення регіонів полягає у їх різному ресурсному потен-

ціалі, що зумовлено нерівномірністю розміщення природних ресурсів, відмінностями в територіальному поділі праці, різним рівнем розвитку продуктивних сил, а особливо недостатньо ефективним впливом державних важелів на важливі економічні процеси в регіоні. Фінансове забезпечення регіонального розвитку, виступаючи основним важелем розвитку, має сприяти росту виробництва і зайнятості населення та скороченню безробіття, залученню інвестиційних ресурсів та досягненню інших соціально-економічних ефектів. Саме тому особливої актуальності набуває обґрунтування теоретичних засад формування та реалізації фінансового забезпечення розвитку регіонів, що формує основу для вдосконалення раціональних та ефективних фінансових механізмів управління їх розвитком із використанням фінансових інструментів та залученням достатньої кількості фінансових ресурсів.

Мета статті полягає в узагальненні та обґрунтуванні теоретичних засад формування та реалізації фінансового забезпечення регіонального розвитку, а також у розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізму фінансового забезпечення регіонів в умовах економічних перетворень.

Виклад основного матеріалу дослідження. У науковій літературі є велика кількість підходів до пояснення фінансового забезпечення. Велика кількість науковців дане поняття розглядає як один із методів фінансового механізму. Фінансове

забезпечення як підсистему фінансового механізму, що характеризує зміст впливу фінансів на різні аспекти розвитку суспільства, розглядає В. Опарін [8, с. 84]. На його думку, фінансове забезпечення «реалізується на основі відповідної системи фінансування, яке може здійснюватися через самофінансування, кредитування та зовнішнє фінансування» [8, с. 85]. Л. Стрижеус фінансове забезпечення визначає як покриття затрат за рахунок фінансових ресурсів, акумульованих суб'єктами господарювання і державою [9]. Згідно з аналізом вивчених підходів до визначення суті терміна «фінансове забезпечення» та зважаючи на особливості діяльності органів місцевого самоврядування в регіоні, під терміном «фінансове забезпечення регіону» слід розуміти сукупність заходів, які спрямовані на мобілізацію наявних та виявлення й залучення потенційно можливих фінансових коштів місцевої влади, держави, суб'єктів господарювання, а також ресурсів зовнішніх інвесторів та формування шляхом їх об'єднання фінансової основи для економічних процесів на відповідній території, реалізації запланованих соціальних програм, проектів, підтримки стабільного функціонування інфраструктури та вдосконалення місцевого життєвого середовища [5]. Погоджуємося з думкою, що фінансове забезпечення – це один з основних методів фінансового впливу на соціально-економічний розвиток регіону та держави у цілому, який формується та реалізується за допомогою спеціальної системи функціонування, що реалізується в трьох відповідних формах [3]: самофінансуванні, кредитуванні та зовнішньому фінансуванні.

Для забезпечення збалансованого та ефективного соціально-економічного розвитку регіонів О.Л. Резніков виокремлює такі основні напрями [10]:

- вдосконалення правової бази (забезпечення прийняття однозначних рішень у разі виникнення конфліктних ситуацій між центром і регіонами);
- збереження ресурсного потенціалу регіону;
- розвиток самостійної бюджетно-фінансової політики регіонів тощо.

Результатом дотримання цих напрямів та свідомої децентралізації державного управління стане стрімкий розвиток регіонів держави. Це твердження стосується, насамперед, децентралізації фінансових відносин між державою та кожним регіоном [1]. Децентралізація управління повинна стати однією з базових засад реформування регіональної політики в Україні. Щодо основних правових засад формування фінансового забезпечення, то нині фінансування регіонального розвитку в Україні орієнтується на дотримання таких принципів [2, с. 45]:

- забезпечення унітарності України та цілісності її території, включаючи єдність економічного простору на всій території держави;
- поєднання процесів централізації та децентралізації влади, гармонізація загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів;

- максимальне наближення послуг, що надаються органами державної влади та місцевого самоврядування, до безпосередніх споживачів;

- диференційованість надання державної підтримки регіонам відповідно до умов, критеріїв та строків, визначених законодавством.

Оскільки інструментами державної регіональної політики є не тільки державна ресурсна допомога, а й регулювання відносин між її суб'єктами та іншими учасниками життя регіонів, то цілком природним є те, що об'єктом власне фінансового забезпечення можуть бути змішані власні та залучені фінансові ресурси державного і місцевих бюджетів та інших суб'єктів політики різних рівнів [11]. Фінансове забезпечення соціально-економічного розвитку регіону вимагає координації всієї системи фінансових відносин, що стосується розподілу і використання фінансових ресурсів за умов їх обмеженості.

Система міжбюджетних відносин побудована так, що частина створених у регіоні фінансових ресурсів вилучається, що поглиблює обмеженість фінансових ресурсів місцевих бюджетів.

Обмеженість фінансових ресурсів у регіоні спричиняють [12]:

- недостатній обсяг виробництва і реального ВВП;

- низький обсяг доходів як юридичних, так і фізичних осіб;

- існування тіньового сектору економіки, що породжує приховування доходів від оподаткування;

- незацікавленість суб'єктів господарювання у своєчасній та повній сплаті податків;

- надання податкових пільг окремим категоріям платників податків.

У сфері фінансового забезпечення розвитку регіонів України протягом останніх років проявилися і прогресують такі негативні тенденції [2, с. 47]:

- надходження обов'язкових платежів до бюджетів усіх рівнів забезпечено не в повному обсязі, що унеможлиблює забезпечення належного рівня утримання та розвитку об'єктів соціальної сфери та комунальної інфраструктури;

- у більшості обласних програм передбачено кошти, які не підкріплені можливостями бюджетного фінансування і не спираються на реальні розрахунки щодо їх забезпечення;

- зберігається недостатність коштів на реалізацію інфраструктурних проектів, які потребують значного бюджетного фінансування.

В останні роки для України є характерною тенденція до зниження частки власних доходів у структурі доходів місцевих бюджетів і, як результат, підвищення кількості дотаційних бюджетів (табл. 1). Недостатня кількість власних стабільних доходів дуже обмежує вплив місцевих органів влади на соціальний, економічний та екологічний розвиток регіону, саме тому розширення та оптимізація джерел наповнення місцевих бюджетів є досить актуальним питанням, вирішення якого

Таблиця 1

Структура доходів місцевих бюджетів України за видами надходжень, %

Показники	2014	2015	2016	2017	Відхилення, 2017/2014 рр. +/-
Податкові надходження	37,7	33,4	40,1	43,6	+5,9
Неподаткові надходження	5,3	6,8	6,0	5,5	+0,2
Доходи від операцій із капіталом	0,5	0,6	0,4	0,4	-0,1
Офіційні трансферти	56,4	59,1	53,4	50,5	-5,9
Всього доходів	100	100	100	100	+0,1

Джерело: складено авторами на основі [13]

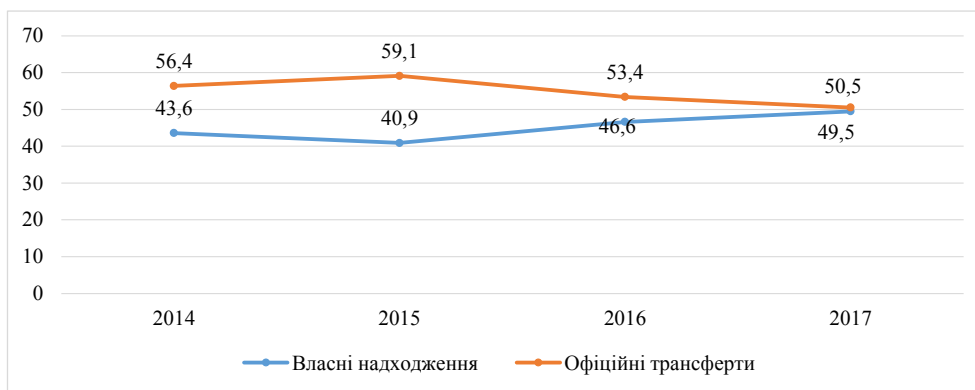


Рис. 1. Зміна часток власних та залучених доходів місцевих бюджетів України за 2014–2017 рр.

Джерело: складено авторами на основі [13]

сприятиме підвищенню рівня фінансової незалежності та самостійності органів місцевого самоврядування та належного виконання покладених завдань для збалансованого та раціонального розвитку регіонів.

Важливим є порівняння частки власних та залучених доходів (офіційних трансфертів) у розрізі років, адже в останні роки частка офіційних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів має тенденцію до зниження (рис. 1).

У цілому тенденція останніх років виглядає вкрай позитивно, адже кількість власних надходжень поступово збільшується (у 2017 р. на 6% порівняно з 2014 р.), а кількість офіційних трансфертів, навпаки, зменшується і становить на 5,9% менше в 2017 р. порівняно з 2014 р., оскільки ознакою ефективності функціонування механізму фінансового забезпечення у регіональному розрізі є збалансованість між власними коштами місцевих бюджетів та залученими, тобто трансфертами.

Показником ефективності функціонування механізму фінансового забезпечення у регіоні є досягнення раціональної збалансованості між власними коштами місцевих бюджетів та трансфертами, які надаються з державного бюджету. Проте частка офіційних трансфертів у доходах місцевих бюджетів України є досить високою в умовах децентралізації порівняно з власними доходами, хоча й прямує до зменшення (на 5,9% у 2017 р. порівняно з 2014 р.). Вона передбачає забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування та їх самостійності.

Для забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування під час виконання покладених на них функцій із забезпечення сталого розвитку на підпорядкованій їм території значна увага має бути приділена саме власним доходним джерелам. Окрім формування достатнього обсягу власних доходів, регіон можна вважати самодостатнім лише за наявності потоків інвестиційних та кредитних ресурсів, що забезпечує вливання коштів у фінансову базу регіону й є потенціалом для самофінансування [14].

Також необхідним є аналіз частки місцевих бюджетів у доходах Зведеного бюджету України (табл. 2).

Як бачимо, протягом 2010–2017 рр. частка місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України не перевищує 28%, що свідчить про достатньо невелику частку участі місцевого самоврядування у вирішенні проблем розвитку регіонів. Окрім того, частка місцевих бюджетів у доходах Зведеного

Таблиця 2
Частка місцевих бюджетів у доходах Зведеного бюджету України, %

Рік	Доходи Зведеного бюджету України, млрд. грн.	Доходи місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд. грн.	Частка місцевих бюджетів у доходах Зведеного бюджету України, %	Відхилення, +/-
2010	273,1	71,2	26,0	-
2011	314,5	80,5	25,6	-0,4
2012	398,6	86,7	21,8	-3,8
2013	445,4	100,8	22,6	+0,8
2014	442,8	105,2	23,8	+1,2
2015	455,9	101,1	22,2	-1,6
2016	652,0	120,5	18,5	-3,7
2017	616,3	170,7	27,7	+9,2

Джерело: складено авторами на основі [13]

бюджету України постійно коливається та переважає її від'ємне значення.

Зі зростанням доходів Зведеного бюджету та в тому числі доходів місцевих бюджетів їх частка повинна також неперервно зростати, адже зростання доходів місцевих бюджетів та їхня частка у структурі Зведеного бюджету повинні пропорційно збільшуватися для досягнення правильного та збалансованого механізму фінансового забезпечення регіону (рис. 2).

Як видно з графіка (рис. 2), зростання доходів місцевих бюджетів не призводить до зростання їхньої частки у Зведеному бюджеті України, що свідчить про певну непропорційність у розвитку місцевих бюджетів та їх подальшому фінансовому забезпеченні. Проте позитивним є зростання ролі доходів місцевих бюджетів у доходах Зведеного бюджету в 2017 р. аж на 9,2%.

Важливим напрямом розв'язання проблем фінансового забезпечення місцевих бюджетів є посилення зв'язку між соціально-економічним і бюджетним плануванням адміністративно-територіальних одиниць. На формування доходів місцевих бюджетів має впливати соціально-економічна ситуація на території місцевого самоврядування та виконання програм розвитку адміністративно-територіальних одиниць [15].

Основними причинами прояву цих тенденцій є сильна залежність регіонів від центральних органів влади, обмеження повноважень органів місцевої влади на розпорядження фінансовими ресурсами на економічний розвиток регіону, на



Рис. 2. Зміна доходів місцевих бюджетів та їхні частки у Зведеному бюджеті України за 2010–2017 рр.

Джерело: складено авторами на основі [13]

стимулювання пріоритетних напрямів діяльності, на нормативне врегулювання місцевих податків та зборів. Вищеназвані причини не мотивують органи місцевої влади на активізацію діяльності для нарощення та поліпшення ефективності використання стратегічного потенціалу регіону.

Для розширення фінансової бази підтримки регіонального розвитку та забезпечення самодостатності територіальних громад в умовах завдань нової регіональної політики необхідно реалізувати низку кроків. По-перше, поступово збільшити перелік інструментів, якими користуються місцеві органи влади для збільшення обсягу власних фінансових ресурсів. Мається на увазі і залучення інвестицій, і розширення ринків кредитування поточних потреб (зокрема, у сфері житлово-комунального господарства на фінансування утримання мереж водопостачання, ремонту будівель), і вихід на фінансові ринки [6]. По-друге, впорядкувати порядок здійснення міжбюджетних відносин, підвищити частку цільового фінансування, забезпечити формування горизонтальних міжбюджетних відносин та розширення дохідної бази місцевих бюджетів шляхом пошуку небюджетних фінансових коштів. І, що важливо, встановити взаємозв'язок бюджетних показників із тактичними та стратегічними цілями соціального та економічного розвитку регіонів для підвищення рівня обґрунтованості бюджетного планування, що підвищить рівень прозорості у використанні та розподілі коштів місцевими органами влади.

Висновки. Дотримуючись наведених підходів до визначення фінансового забезпечення загалом, фінансове забезпечення регіонів може бути визначено як сукупність заходів, які спрямовані на мобілізацію наявних та виявлення й залучення потенційно можливих фінансових коштів місцевої влади, держави, суб'єктів господарювання, а також ресурсів зовнішніх інвесторів та їх формування. Сучасний етап розвитку економіки характеризується посиленням уваги до соціально-економічних проблем регіонів, що є досить закономірним, адже можливості економічного зростання в державі досить сильно залежать від забезпечення рівномірного та сталого розвитку її регіонів. Одними з основних причин є неповне врахування значення територіального чинника в соціально-економічному розвитку держави та сильна залежність регіонів від центру.

Існування численних пріоритетів фінансового забезпечення регіонів вимагає його поглибленого дослідження. Запропоноване визначення сутності та особливостей фінансового забезпечення регіону закладає підґрунтя для дослідження особливостей функціонування у цій сфері окремих суб'єктів її формування та реалізації в Україні, що є необхідною умовою для розроблення заходів із підвищення ефективності та результативності використання коштів. Напрямом подальших досліджень є оцінка ефективності інструментів такого регулювання, що допоможе визначити організаційно-інституційні заходи щодо його вдосконалення.

Список використаних джерел:

1. Андрейченко О.А. Нормативно-правове забезпечення фінансування регіонального розвитку. Економічний простір. 2016. № 115. С. 99–111.
2. Білик Р.Р. Фінансове забезпечення регіонального розвитку в Україні у контексті децентралізації. Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. 2015. № 2(167). С. 43–48.
3. Булеца Н.В. Особливості фінансового забезпечення регіонів України. Науковий вісник Ужгородського університету. 2016. Вип. 1(47). С. 37–42.
4. Власюк В.Є., Бик Л.І. Особливості забезпечення реалізації соціально-економічних інтересів регіонів України за допомогою фінансових механізмів. Проблеми економіки. 2013. № 4. С. 192–197.
5. Гончаренко М.В. Фінансове забезпечення розвитку територій: теоретичний аспект. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2013-2/doc/2/05.pdf>.
6. Іванова О.Ю. Актуальні проблеми фінансового забезпечення регіонального розвитку. Управління розвитком. 2015. № 1(179). С. 80–84.
7. Ломачинська І.А., Щур Р.І. Соціально-економічні ефекти бюджетно-податкової децентралізації. Вісник Одеського національного університету. Економіка. 2017. Т. 22. Вип. 5(58). С. 180–183.
8. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія): навч. посіб.; 2-е вид., доп. і перероб. К.: КНЕУ, 2002. 240 с.
9. Стрижеус Л.В. Фінансове забезпечення регіонального розвитку. Облік і фінанси. 2008. Вип. 5(16). Ч. 2. 367 с. URL: http://nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/en_oif/2008_5_2/zbirnuk_O_FN_5_%D0%A7_2_238.pdf.
10. Резніков О.Л. Забезпечення соціально-економічної безпеки регіону – нагальне завдання сьогодення. URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/2537/st_40_12.pdf.

11. Кравченко С.О. Сутність фінансового забезпечення державної регіональної політики. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Kravchenko.pdf>.
12. Ковалевич Д.А. Фінансове забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів. Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. 2013. Вип. 2. С. 258–263. URL: http://chtei-nteu.cv.ua/herald/content/download/archive/v1/NV-2012-V1_28.pdf.
13. Бюджетний моніторинг. Інститут бюджету соціально-економічних досліджень. URL: <https://ibser.org.ua/>.
14. Першко Л.О., Івасюк О.М. Фінансові аспекти зміцнення місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації. Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України. 2017. № 1. С. 212–226.
15. Неізнана О.В. Дослідження сучасного стану формування доходів місцевих бюджетів України. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Економіка і менеджмент». 2016. Вип. 22. С. 141–144.

Першко Л. О.

Цикалюк Е. О.

Університет державної фіскальної служби України

Козлова О. О.

Национальный научный центр "Институт аграрной экономики"

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

Резюме

В статье исследованы теоретические основы формирования и реализации финансового обеспечения регионального развития как важной составляющей обеспечения экономической безопасности страны и основного направления реализации децентрализации власти в государстве. Проанализированы подходы различных ученых к определению категорий «финансовое обеспечение» и «финансовое обеспечение регионов». Обосновано значение финансового обеспечения региона для реализации социально-экономических интересов и устойчивого регионального развития. Определены основные перспективы совершенствования механизма финансового обеспечения экономического и социального развития регионов Украины.

Ключевые слова: финансовое обеспечение, финансирование развития регионов, региональное развитие, местные финансы, децентрализация.

Pershko L. O.

Tsikaliuk E. O.

University of the State Fiscal Service of Ukraine

Kozlova O. O.

National Research Center «Institute of Agrarian Economics»

THEORETICAL PRINCIPLES OF FORMATION AND PRACTICAL IMPLEMENTATION OF FINANCIAL SUPPORT FOR REGIONAL DEVELOPMENT

Summary

The article examines the theoretical foundations of the formation and implementation of financial support for regional development as an important component of ensuring the economic security of the country and the main directions of the implementation of the decentralization of power in the state. Analyzed the approaches of various scientists to determine the category of "financial support" and in particular the "financial support of the regions". The importance of financial support of the region for the implementation of socio-economic interests and sustainable regional development is substantiated. The main prospects for improving the mechanism of financial support for the economic and social development of the regions of Ukraine are identified.

Key words: financial support, financing of regional development, regional development, local finance, decentralization.