

УДК 336:332.14:351

Пухир Світлана Тимофіївна,
кандидат економічних наук, доцент,
докторант Університету банківської справи
Національного банку України (м. Київ)



ФІНАНСОВІ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: СУТНІСТЬ ТА СКЛАДОВІ

Дослідження спрямоване на аналіз підходів до визначення економічної категорії «фінансовий механізм», розкриття його сутності та складових. У статті проаналізовано основні фінансові механізми реалізації державної регіональної політики, обґрунтовано використання терміну «фінансові механізми» та сформульовано авторський підхід до визначення «фінансові механізми реалізації державної регіональної політики».

Ключові слова: фінансові механізми, фінансові важелі, фінансові методи, бюджетні механізми, небюджетні механізми, державна регіональна політика.

Постановка проблеми. Як засвідчує аналіз фінансово-економічної літератури та досліджень у рамках проектних розробок, термін «фінансовий механізм» давно увійшов в економічний лексикон як науковців, так і практиків, при тому, що термін «механізм» запозичений із природничих наук, зокрема механіки, де його тлумачать як систему частин, вузлів і деталей, яку застосовують для передавання різних форм руху.

В Економічній енциклопедії видавничого центру «Академія», «механізм» трактується як система, пристрій, спосіб, що визначають порядок певного виду діяльності [4, с. 355].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням змісту економічної категорії «фінансовий механізм» присвячено наукові монографії та публікації багатьох вітчизняних і зарубіжних дослідників ще з середини 70-х років минулого століття, зокрема, Д. А. Аллахвердяна, М. А. Песселя, В. К. Сенчагова, П. С. Никольского, В. М. Федосова, Л. Д. Буряка, Д. Д. Бутакова. За роки незалежності українські вчені: В. М. Опарін, І. В. Сало, О. М. Ковалюк, М. А. Коваленко, О. П. Кириленко, М. А. Козоріз, І. З. Сторонянська, В. Д. Базилевич та інші продовжують працювати у напрямку уточнення змісту цієї категорії, проте трактування науковцями її економічної сутності є різним.

Постановка завдання. Метою нашого дослідження є аналіз окремих підходів окремих авторів до визначення терміна «фінансовий механізм» з урахуванням наукових вимог: об'єктивності, чіткості визначення, завершеності пояснення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розглянемо насамперед класичні підходи до розуміння основних понять і термінів. Так, О. Д. Василик трактує «фінансовий механізм» як сукупність форм і методів створення і використання фондів фінансових ресурсів з метою забезпечення різних потреб державних структур, господарських суб'єктів і населення [3, с. 104].

У своїй праці «Государственные финансы» В. М. Федосов, Л. Д. Буряк, Д. Д. Бутаков серед елементів господарського механізму виділили «фінансовий механізм» як сукупність економіко-організаційних та правових форм і методів управління фінансовою діяльністю держави, які функціонують у процесі формування, розподілу й використання цільових централізованих і децентралізованих фондів грошових ресурсів для задоволення потреб суспільства [12, с. 68].

В. Д. Базилевич та Л. О. Баластрик пропонують таке визначення: «Фінансовий механізм – це сукупність економіко-організаційних та правових форм і методів управління фінансовою діяльністю держави у процесі створення й використання фондів фінансових ресурсів з метою забезпечення різноманітних потреб державних структур, господарських суб'єктів і населення» [1].

О. П. Кириленко розглядає поняття «фінансовий механізм» як сукупність конкретних форм і методів забезпечення розподільчих і перерозподільчих відносин, утворення доходів, фондів грошових коштів [6, с. 34].

Під «фінансовим механізмом» В. М. Опарін розуміє сукупність фінансових методів і форм, інструментів та важелів впливу на соціально-економічний розвиток суспільства [8].

Розглядаючи «фінансовий механізм» як економічну категорію, О. М. Ковалюк висловлює думку, що фінансовий механізм – це система фінансових форм, методів, важелів та інструментів, які використовують у фінансовій діяльності держави і підприємств за відповідного нормативного, правового та інформаційного їх забезпечення фінансовою політикою на мікро- макрорівні [7, с. 22].

У «Економічній енциклопедії» дається наступне трактування: «фінансовий механізм – комплекс спеціально розроблених і законодавчо закріплених форм і методів для забезпечення економічного розвитку і соціальних потреб громадян. Фінансовий механізм – це, по суті, методичні, організаційні та правові положення і заходи, що визначають функціонування фінансів в економіці держави, їх практичне використання для досягнення визначених відповідними програмами цілей і завдань» [4].

На думку З. І. Сторонянської механізм фінансового забезпечення регіону – це складова фінансового механізму, що являє собою сукупність усіх нормативів, джерел фінансових ресурсів та методів їх регулювання для формування, розподілу й перерозподілу ресурсної бази регіону [5, с. 57].

Зазначимо, що трактування наведених визначень фінансового механізму в переважній більшості не враховують його структурних елементів таких як фінансові важелі, а також джерел забезпечення, зокрема правового, нормативного, інформаційного. Відповідно до визначення запропонованого О. М. Ковалюком, а воно найбільше відповідає сутності фінансового механізму, структура останнього складається з п'яти ключових елементів: фінансових методів, фінансових важелів, правового забезпечення, нормативного забезпечення та інформаційного забезпечення. Хоча сам О. М. Ковалюк визначає шостим елементом фінансового механізму – фінансову політику [8, с. 38] при цьому аналізує взаємозв'язки між фінансами, фінансовим механізмом та фінансовою політикою [8, с. 17]. Необхідно зазначити, не всі заходи, що їх реалізує держава чи місцеві органи влади, є вираженням практичного втілення певного виду політики як системи дій, орієнтованих на досягнення поставлених цілей. Отже, розглянемо кожен з п'яти структурних елементів більш детально.

Так, фінансові методи охоплюють способи і прийоми впливу фінансів на економіку держави, регіону, фірми, до яких належать: планування і прогнозування, інвестування,

кредитування, фінансування, оподаткування, страхування, ціноутворення, фондоутворення, дисконтування тощо.

Фінансові важелі – це спосіб, або інструмент впливу на економіку. До фінансових важелів належать: плани, прогнози, інвестиції, кредити, застави, лізинг, оренда, факторинг, трансферт, податок, збори, прибуток, ціна, грошові фонди, страхова премія, дисконт тощо.

Проаналізувавши зазначене, можна зробити висновок – кожному фінансовому методу відповідають фінансові важелі. Так, метод інвестування використовує такі важелі як інвестиції, вклади, внески, трасти, а фінансування, відповідно, оренду, лізинг, факторинг, трансферт тощо.

Наступні три структурні елементи фінансового механізму є джерелами його правового, нормативного та інформаційного забезпечення. Зокрема, правове забезпечення – це наявність законодавчих та інших правових актів, що регламентують фінансову діяльність. До них належать закони, постанови, накази та інші правові документи органів управління. Особливе місце належить Бюджетному та Податковому кодексам України. Нормативне забезпечення полягає у наявності норм та нормативів фінансової діяльності: інструкцій, норм, нормативів, тарифних ставок, методичних рекомендацій, вказівок та роз'яснень. Інформаційне забезпечення дуже важливе для прийняття фінансових рішень. Можна перефразувати, хто володіє інформацією про фінансову стійкість і платоспроможність своїх партнерів і конкурентів, про ціни, курси, дивіденди, відсотки на товарному, фондовому і валютному ринках тощо, той володіє фінансовим ринком. До інформаційного забезпечення належить статистична, економічна, фінансова, комерційна, наукова та інша інформація, джерелом якої можуть бути статистична звітність, офіційні сайти підприємств, організацій, установ та інших інституцій, повідомлення у засобах масової інформації, а також результати різного роду обстежень.

Кожен із зазначених елементів фінансового механізму функціонує відносно самостійно, водночас є частиною цілого. Всі елементи взаємопов'язані між собою, а отже виникає необхідність постійного узгодження їх діяльності.

На нашу думку, дуже принциповий момент у визначенні окремими авторами терміна «фінансовий механізм» полягає у осмисленні поняття форма.

Під формою організації фінансових відносин розуміється зовнішній порядок їх організації, а саме встановлення механізму акумуляції, перерозподілу і використання фінансових ресурсів та умов його реалізації на практиці. Отже, залежно від особливостей фінансових відносин, фінансовий механізм включає безліч форм та елементів.

Враховуючи мету дослідження, розглянемо фінансові механізми реалізації державної регіональної політики.

Традиційно для реалізації заходів державної регіональної політики передбачено бюджетні механізми. До складу існуючих механізмів у відповідності до Бюджетного кодексу України та закону України «Про засади державної регіональної політики» [10] виділяють:

- міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам, зокрема:
 - √ дотацію вирівнювання – міжбюджетний трансферт на вирівнювання доходної здатності бюджету, який його одержує, а також додаткову дотацію на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, внаслідок наданих державою податкових пільг;
 - √ трансферти (субвенції) з державного бюджету для розв'язання пріоритетних завдань стабільного розвитку регіонів;

- капітальні видатки державного бюджету;
- державні цільові програми, у тому числі програми подолання депресивності територій;
- угоди щодо регіонального розвитку;
- програми і заходи, включаючи інвестиційні програми (проекти), які реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку.

Сутність державного вирівнювання можна визначити як сукупність фінансових відносин та взаємозв'язків між державою та децентралізованими органами влади, що обмежені сферою розподілу й використання трансфертів вирівнювання з метою вирівнювання відмінностей у фінансовій спроможності органів місцевого самоврядування забезпечувати надання гарантованих державних послуг [14]. Отже, бюджетне вирівнювання як фінансовий механізм реалізації державної регіональної політики слід розглядати як специфічний комплекс заходів і механізмів, спрямований на уникнення фінансових диспропорцій, зумовлених функціонуванням децентралізованих органів влади з метою забезпечення підвищення рівня життя населення, додержання державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від місця його проживання.

Субвенції, як фінансовий механізм реалізації державної регіональної політики за рахунок коштів державного бюджету є головним джерелом фінансового забезпечення розвитку регіонів, при цьому основне цільове призначення полягає у виконанні програм (проектів) саме соціального розвитку та впровадженні інвестиційних проектів.

З прийняттям у вересні 2005 року Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» [11] у системі фінансування реалізації державної регіональної політики відбулися позитивні зміни. Слід зауважити, що саме в цьому Законі акцентується увага на максимально ефективному використанні потенціалу регіонів, при цьому роль держави виявляється не в дотаційних і субвенційних підтримках, а в реалізації спільних заходів: центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоуправління з реалізації у регіонах державної стратегії регіонального розвитку, а також реалізації регіональної стратегії розвитку; порядок, обсяг, форми та строки фінансування спільних заходів, визначених сторонами, відповідно до Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

Для спрямування бюджетних коштів на реалізацію державних цільових програм та інвестиційних програм (проектів) у частині заходів регіонального розвитку, державних програм розвитку транскордонного співробітництва, угод щодо регіонального розвитку і програм подолання депресивності територій, програм та заходів соціально-економічного розвитку регіонів у липні 2012 року постановою Кабінету Міністрів України за № 656 «Питання державного фонду регіонального розвитку» [9] запроваджено державний фонд регіонального розвитку, кошти якого стали ключовим джерелом для бюджетних механізмів реалізації державної регіональної політики.

Важливо зазначити, що в Україні, крім бюджетних джерел та механізмів все більше і більше для реалізації державної регіональної політики залучаються кошти об'єднані на договірній основі фінансових ресурсів суб'єктів регіональної політики, державних та приватних партнерів на основі принципів здійснення державно-приватного партнерства, міжнародних інституцій [10]. До недержавних механізмів залучення фінансових ресурсів належать, насамперед, інвестиційні механізми, кредитні, державно-приватне партнерство, міжнародна фінансова та технічна допомога.

Розглянемо коротко суть та форми фінансування зазначених небюджетних механізмів. Так, формами фінансування інвестиційних механізмів є прямі інвестиції

вітчизняних суб'єктів господарювання та прямі іноземні інвестиції. Суть цих механізмів полягає в участі інвесторів у створенні підприємств або придбанні корпоративних прав на діючих підприємствах, створенні підприємств самими інвесторами, а також у продажі іноземним інвесторам рухомого і нерухомого майна, придбанні прав на користування землею та використання природних ресурсів.

Дуже актуальною формою фінансування є інноваційна діяльність, яка здійснюється вітчизняними та іноземними інвесторами. Суть механізму – реалізація науково-технічних програм; розробка та впровадження нових ресурсозберігаючих технологій; створення інноваційних продуктів тощо.

Кредитні механізми реалізуються через позики фінансових установ або місцеві позики. Суть механізму полягає в одержанні коштів за договорами про позику, заставу, іпотеку, через облігації місцевої позики.

Державно-приватне партнерство за своєю природою є розвитком традиційних механізмів взаємодії господарських взаємовідносин між державною владою і приватним сектором у цілях розробки, планування, фінансування, будівництва та експлуатації об'єктів інфраструктури, освіти, культури, збереження історичних пам'яток архітектури, заповідників і національних парків. Серед форм фінансування найбільш поширеними є концесія, спільна діяльність, договори щодо державно-приватного партнерства.

Серед небюджетних механізмів фінансування реалізації державної регіональної політики все більшої ваги в сучасних умовах набирають кредити міжнародних фінансових установ, зокрема Світового банку (МБРР), Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР) і інших міжнародних фінансових організацій, а також міжнародна технічна допомога.

У складі кожного із зазначених механізмів діють різні форми і джерела фінансування, методи мобілізації фінансових ресурсів та їх склад, методи розподілу та форми витрачання фінансових ресурсів, а також побудови фінансових відносин. Враховуючи ці особливості, можна впливати на окремі елементи фінансового механізму з метою прискорення економічного розвитку держави та її регіонів, а отже у кінцевому підсумку реалізації цілей та завдань державної регіональної політики.

Розкриваючи суть економічної категорії «фінансовий механізм», автор намагалася осмислити використання терміну «фінансові механізми», адже більшість практиків-економістів і фінансистів та науковців в дослідженнях і публікаціях застосовують саме цей термін. Зокрема, Є. Хлобистов у своїй публікації «Фінансові механізми управління охороною довкілля та природокористування в Україні» зазначає, що за ієрархією фінансові механізми поділяються на механізми національного, регіонального та місцевого рівнів [13].

Для активізації економічного зростання в Україні Я. Базилюком визначено формування системи інноваційних фінансових механізмів залучення довгострокових коштів до інвестиційних цільових державних програм, також створення регіональних фінансових механізмів забезпечення стабільності [2, с. 64-65].

Особливої уваги в цьому контексті заслуговують дослідження науковців Інституту регіональних досліджень НАН України. Так, у шостому томі «Фінансовий потенціал» монографії «Карпатський регіон: актуальні проблеми та перспективи розвитку» розділ 2 розкриває фінансові механізми регулювання соціально-економічного розвитку регіону, зокрема визначено дві групи фінансових механізмів: перша спрямована на підтримку процесів регіонального розвитку за рахунок коштів державного бюджету країни [5, с. 58],

друга – це використання коштів регіональних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування на цілі розвитку свого регіону [5, с. 66]. А також науково-дослідна тема «Фінансові механізми формування конвергентної моделі регіонального розвитку» (номер державної реєстрації 0112U00460).

Висновки. Отже, аналізуючи наукові підходи до визначення суті фінансового механізму можна зазначити, що мова йдеться про економічну категорію. Разом з цим, в залежності від особливостей фінансових відносин, форм фінансування, дії фінансових методів, фінансових важелів, правового, нормативного та інформаційного забезпечення у кожній конкретній сфері суспільного життя чи економіки, ми визначаємо свої фінансові механізми.

Проведене дослідження підходів до визначення суті та складових фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики дозволило сформулювати авторський підхід з цього приводу. Фінансові механізми реалізації державної регіональної політики – це система бюджетних і небюджетних механізмів, які використовують у фінансовій діяльності держави для реалізації цілей, заходів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з метою забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України.

Список використаних джерел

1. Базилевич В.Д. Макроекономіка: підручник / за ред. В.Д. Базилевича. – К. : Знання, 2004. – 851 с.
2. Базиліук Я.Б. Пріоритетні напрями підвищення результативності співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями / Я.Б. Базиліук // Фінанси України. – 2014. – № 1. – С. 54 – 66.
3. Василик О.Д. Теорія фінансів / О.Д. Василик. – К. : НІОС, 2000. – 104 с.
4. Економічна енциклопедія. Том 3 (П – Я) / Редкол. : С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К. : Видавничий центр «Академія», 2002. – Тернопіль : Академія народного господарства, 2002. – 952 с.
5. Карпатський регіон : актуальні проблеми та перспективи розвитку : монографія у 8 томах / НАН України. Інститут регіональних досліджень; наук. ред. В.С. Кравців. – Львів, 2013. – Т. 5. Фінансовий потенціал / відп. ред. І.З. Сторонянська. – 2013. – 300 с.
6. Кириленко О.П. Фінанси (теорія та вітчизняна практика) / О.П. Кириленко. – Тернопіль : ТОВ ЦМДС, 1998. – 280 с.
7. Ковалюк О.М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики): монографія / О.М. Ковалюк. – Львів : Видавничий центр Львівського національного університету імені Івана Франка, 2002. – 396 с.
8. Опарін В.М. Фінанси (загальна теорія) / В.М. Опарін. – К. : КНЕУ, 1999. – 164 с.
9. Питання державного фонду регіонального розвитку. Постанова Кабінету Міністрів України від 4.07.2012 р. за № 656 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/656-2012-%D0%BF>.
10. Про засади державної регіональної політики Закон України (реєстр. № 0908 від 5.02.2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.
11. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 8.09.2005 р. № 2850 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 40. – С. 25-29.
12. Федосов В.М. Государственные финансы / В.М. Федосов, Л.Д. Буряк, Д.Д. Бутаков. – К. : Лыбидь, 1991. – 306 с.

13. Хлобистов Є. Фінансові механізми управління охороною довкілля та природокористуванням в Україні / Є. Хлобистов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mama-86.org.ua/archive/ecodemocracy/experts-khlobystov_u.htm.
14. Яценко Ю.О. Механізми фінансового вирівнювання в системі державного регулювання економіки України : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.00.08. / Ю. О. Яценко. – Донецьк, 2012. – 24 с.

Пухыр С. Т. Финансовые механизмы реализации государственной региональной политики: сущность и составляющие

Исследование направлено на анализ подходов к определению экономической категории «финансовый механизм», раскрытие его сущности и составляющих. В статье проанализировано основные финансовые механизмы реализации государственной региональной политики, обосновано использование термина «финансовые механизмы» и сформулировано авторский подход к определению «финансовые механизмы реализации государственной региональной политики».

Ключевые слова: *финансовые механизмы, финансовые рычаги, финансовые методы, бюджетные механизмы, небюджетные механизмы, государственная региональная политика.*

Puhyr S. T. Financial mechanisms for the implementation of regional policy: the nature and components

Research is aimed at the analysis of approaches to defining the economic category of «financial mechanism», revealing its entity and the components. The article analyzes the main financial mechanisms of realization of State regional policy, the use of the term «financial mechanisms» and formulated the author's approach to the definition of «financial mechanisms for the implementation of State regional policy».

Key words: *financial mechanisms, financial leverage, financial methods, budgetary mechanisms, off-budget mechanisms, the state regional policy.*

