

І. О. Луніна

доктор економічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, завідувач відділу державних фінансів ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України", Київ, Україна, ilunina@ukr.net

О. О. Булана

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу державних фінансів ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України", Київ, Україна, igelha@gmail.com

**ФОНД РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ
В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

Анотація. Державний фонд регіонального розвитку є важливим інструментом регіональної політики України та реалізації Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. У статті розглянуто ключові проблеми розподілу коштів фонду за сферами здійснення проектів. Зазначено, що фінансові ресурси фонду спрямовані переважно на виконання проектів регіональних і місцевих органів влади щодо поліпшення доступу населення до базових соціальних, комунальних та інших послуг, але фінансова підтримка інвестиційних проектів суб'єктів господарювання, реалізація яких мала б забезпечувати розвиток економіки регіонів і зменшення міжрегіональних диспропорцій, практично відсутня. У результаті узагальнення європейської практики державної підтримки регіонального розвитку встановлено її націленість на активізацію внутрішніх факторів зростання економіки регіонів, зокрема шляхом співфінансування інвестиційних проектів суб'єктів господарювання. Обґрунтовано необхідність збільшення ролі фонду в підвищенні конкурентоспроможності підприємств найменш розвинутих регіонів та збалансованості їхньої економіки шляхом надання фінансової підтримки. Доведено, що для розв'язання стратегічних завдань регіональної політики України необхідно розширити видатки фонду з використанням додаткових коштів на співфінансування інвестиційних проектів суб'єктів господарювання в регіонах, котрі потребують державної підтримки.

Ключові слова: фонд регіонального розвитку, регіональна політика, міжрегіональні диспропорції, інвестиційні проекти, державна підтримка.

Рис. 3. Табл. 2. Літ. 16.

Inna Lunina

Dr. Sc. (Economics), Professor, Emeritus of Science and Technology of Ukraine, SI "Institute for Economics and Forecasting, Ukrainian National Academy of Science", Kyiv, Ukraine, ilunina@ukr.net

Oleksandra Bulana

Ph. D. (Economics), SI "Institute for Economics and Forecasting, Ukrainian National Academy of Science", Kyiv, Ukraine, igelha@gmail.com

**THE STATE FUND FOR REGIONAL DEVELOPMENT
IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES**

Abstract. The State Fund for Regional Development is an important tool of Ukraine's regional policy and one of the ways of implementation of the Regional Development Strategy for the period up to 2020. According to the author's estimation, economic disproportions between regions in 2011-2015 were unchanged despite the existence of the

Fund. The aim of the article is to investigate the Fund's activity in the context of Ukrainian regional policy goals and develop the ways to increase the Fund's effectiveness within EU integration efforts. The article studies the key issues of the allocation of the Fund's resources in the spheres of project implementation. The authors found that although the financial resources of the Fund are mainly directed to the implementation of the projects of regional and local authorities to improve the access of the population to basic social, communal and other services, financial support for investment projects of economic entities, the implementation of which should ensure the development of regional economy and reduce inter-regional imbalances, is practically absent. As a result of the generalization of the European practice of state support for regional development, it is established that it is aimed at enhancing the internal factors of economic growth in the regions, in particular by co-financing investment projects of business entities, supporting clusters of enterprises and scientific institutions in high-tech sectors of the economy, financing programs for job creation in the least developed regions. The authors justify the need to increase the role of the State Fund for Regional Development of Ukraine in strengthening the competitiveness and balanced development of the region's economy by providing financial aid to the enterprises from the least developed regions. It is proved that in order to solve the strategic tasks of Ukraine's regional policy it is necessary to increase the expenditures of the Fund up to 0.22-0.24% of GDP for the additional co-financing of investment projects in the regions whose development requires state support.

Keywords: The State Fund for Regional Development, regional policy, interregional disproportions, investment projects, state aid.

JEL classification: R00.

И. А. Лунина

доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки и техники Украины, заведующая отделом государственных финансов ГУ "Институт экономики и прогнозирования НАН Украины", Киев, Украина

А. А. Булана

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела государственных финансов ГУ "Институт экономики и прогнозирования НАН Украины", Киев, Украина

ФОНД РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ЕВРОИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Аннотация. Государственный фонд регионального развития является важным инструментом региональной политики Украины и реализации Стратегии регионального развития на период до 2020 года. В статье рассмотрены ключевые проблемы распределения средств фонда по сферам осуществления проектов. Отмечено, что финансовые ресурсы фонда направлены преимущественно на выполнение проектов региональных и местных органов власти по улучшению доступа населения к базовым социальным, коммунальным и другим услугам, но финансовая поддержка инвестиционных проектов субъектов хозяйствования, реализация которых должна обеспечивать развитие экономики регионов и уменьшение межрегиональных диспропорций, практически отсутствует. В результате обобщения европейской практики государственной поддержки регионального развития установлена ее направленность на активизацию внутренних факторов роста экономики регионов, в частности путем софинансирования инвестиционных проектов субъектов хозяйствования. Обоснована необходимость увеличения роли фонда в повышении конкурентоспособности предприятий наименее развитых регионов и сбалансированности их экономики путем предоставления финансовой поддержки. Доказано, что

для решения стратегических задач региональной политики Украины необходимо расширить расходы фонда с использованием дополнительных средств на софинансирование инвестиционных проектов субъектов хозяйствования в регионах, которые нуждаются в государственной поддержке.

Ключевые слова: фонд регионального развития, региональная политика, межрегиональные диспропорции, инвестиционные проекты, государственная поддержка.

У 2012 р. в Україні запроваджено новий механізм фінансового забезпечення регіонального розвитку – Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР) у складі загального фонду державного бюджету України, що, на думку авторів відповідного рішення, мало сприяти зменшенню диспропорцій між регіонами.

У 2014–2015 рр. близько 40 % валового регіонального продукту (ВРП) країни припадало на м. Київ, Дніпропетровську й Харківську області. Різниця між його обсягами на одну особу по регіонах сягала у 2014 р. майже 9, а в 2015 р. – понад 14 разів (найменший – у Луганській області, найбільший – у м. Києві). Варіація цього показника по областях України (без м. Києва) зростає з 3,8 разів у 2014 р. до 6,2 разів у 2015 р. Рівень безробіття серед осіб працездатного віку, за методологією Міжнародної організації праці, коливався у 2015 р. від близько 6,5 % в Київській і Харківській областях до 15,6 % в Луганській. Різниця між показниками середньодушових доходів населення, що є ключовим індикатором рівня життя, по регіонах у 2015 р. становила 2,6 разів. Зрозуміло, що потужним чинником погіршення соціально-економічної ситуації, зокрема, в Луганській області є військовий конфлікт на Сході України. Однак порівняльний аналіз ВРП її регіонів на одну особу (без урахування Донецької й Луганської областей) теж не дає підстав говорити про зменшення міжрегіональних диспропорцій. Протягом 2011–2015 рр. максимальні показники перевищували мінімальні в 3,1–3,2 рази, а коефіцієнт варіації становив 37–38 %. Отже, в цей період оцінки економічних диспропорцій між регіонами (за скоригованим переліком областей) залишалися практично незмінними, незважаючи на існування ДФРР.

Діяльність ДФРР є предметом дослідження ряду вітчизняних науковців. Так, О. В. Шишком розглянуто проблемні аспекти вибору інвестиційних проектів для фінансування за рахунок коштів фонду регіонального розвитку [1], багато з яких залишаються дискусійними. С. Т. Пухир зосереджує увагу на вдосконаленні підходів до фінансування з цього фонду об'єктів інфраструктури місцевого значення [2]. За висновками В. М. Опаріна та Н. Б. Пйонтко кошти фонду витрачаються переважно на соціальні проекти й розв'язання поточних проблем органів місцевого самоврядування, котрі не мають належного впливу на економічне зростання територій [3]. О. С. Вишневецький обґрунтовує необхідність посилення інвестиційної спрямованості використання цих коштів [4]. О. С. Білоусова доводить, що наразі фінансування з ДФРР капітальних інвестицій у економіку регіонів практично відсутнє, тому забезпечити довгострокове зростання останньої не уявля-

ється можливим [5]. Окреслена проблематика обумовлює актуальність подальших досліджень у цьому напрямі.

Метою статті є дослідження особливостей використання коштів ДФРР та обґрунтування пропозицій щодо зміни видаткових пріоритетів фонду в напрямі активізації внутрішніх факторів зростання економіки регіонів.

Згідно зі ст. 24¹ Бюджетного кодексу України, кошти ДФРР спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, які, зокрема, мають на меті розвиток регіонів та відповідають пріоритетам Державної стратегії регіонального розвитку (*далі* – Стратегія). Відповідно до Стратегії на період до 2020 року, регіональна політика повинна сприяти розв'язанню проблем забезпечення рівних можливостей провадження економічної діяльності для населення й бізнесу, розвитку і стимулювання конкурентних засад економіки, а також рівного доступу населення до соціальних, адміністративних та інших послуг, що забезпечують можливість самореалізації [6]. Передбачається спрямовувати 35 % обсягу фінансування заходів Стратегії на виконання завдань щодо підвищення рівня економічної активності регіонів, формування їхньої економіки на досконалішій технологічній основі (ціль 1) та 64 % – на зменшення диспропорцій у доступі населення в кожному регіоні до базових соціальних, комунальних, адміністративних, транспортних, інформаційних та інших послуг (ціль 2). Основним джерелом такого фінансування, згідно зі Стратегією, є ДФРР.

За даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у 2015 р. у структурі проектного портфеля фонду переважали соціальні об'єкти (65,4 %) – освіти та дошкільних навчальних закладів (33,4 %), охорони здоров'я (13,9 %), культури (6,3 %), спорту (3,3 %), громадського транспорту (2,7 %), соціального обслуговування (2,2 %), житлових і адміністративних будівель (1,8 %), благоустрою населених пунктів (1,8 %), а також проекти відновлення комунальної інфраструктури (21,8 %) – водопостачання/водовідведення (18,3 %), теплопостачання (3,5 %) [7, с. 14]. На проекти розбудови дорожньо-транспортної інфраструктури, здійснення котрих якраз сприяє економічному розвитку регіонів, припадало 8,4 %. Таким чином, основна частина проектів (понад 87 %) спрямована на зменшення диспропорцій у доступі населення регіонів до базових соціальних, комунальних, інших послуг та забезпечення належного рівня життя, тобто досягнення цілі 2, а не важливішої з точки зору розвитку економіки цілі 1.

Аналіз проектів, поданих на розгляд ДФРР у 2016 р., також показав, що здебільшого вони пов'язані з реконструкцією, ремонтом або добудовою різноманітних об'єктів соціальної й комунальної інфраструктури – навчальних і медичних закладів (51 %), водопостачання/водовідведення та енергозабезпечення (20,3 %), культури (5,2 %), спортивної інфраструктури та ін. (2,9 %) (рис. 1). Варто зауважити, що за напрямом “Енерго (газ, тепло, електро) забезпечення” переважали проекти з реконструкції вуличного освітлення, а за напрямом “Соціальне підприємництво та економічна діяльність” за весь час існування ДФРР до розгляду було подано лише один проект – 014360-ДН

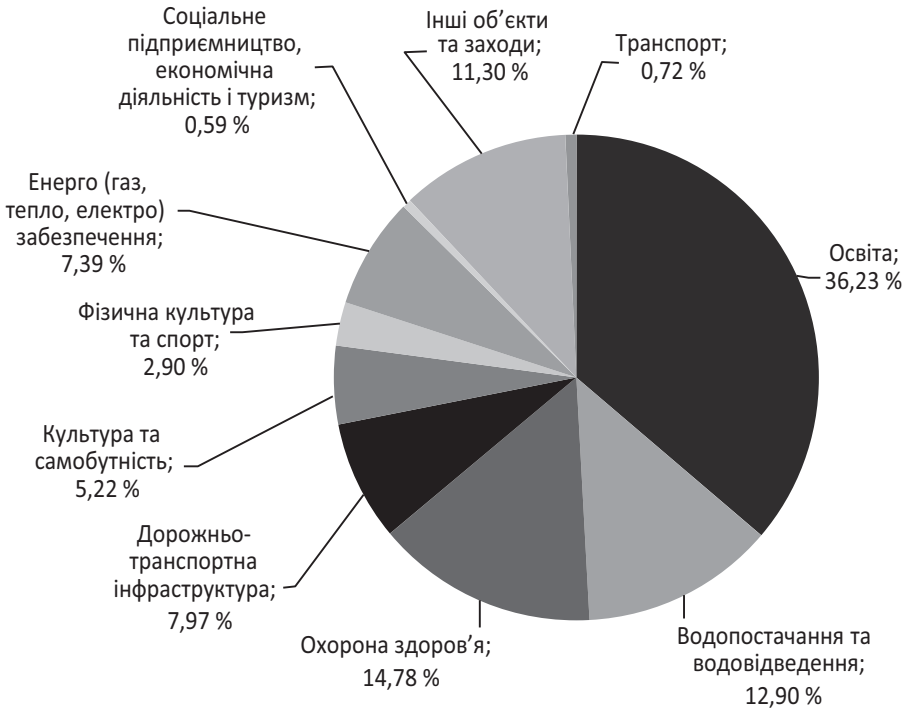


Рис. 1. Структура проектів, поданих на розгляд у Державний фонд регіонального розвитку у 2016 р., за сферами реалізації

Побудовано за: Перелік проектів / Держ. фонд регіон. розвитку. URL: <http://dfrr.minregion.gov.ua/Projects-list>.

2018-2018 “Будівництво молокозаводу, створення сталих торгівельно-економічних зв'язків у сільській громаді в Новомосковському районі Дніпропетровської області”.

Для усунення наявних диспропорцій у розвитку економіки регіонів необхідне втручання держави. В країнах Європи надання такої підтримки базується на трьох основних підходах [8]. Згідно з першим, перевага віддається заходам економічної політики щодо розбудови сільського господарства, енергетики, інфраструктури транспорту, високотехнологічних виробництв тощо, які мають непрямий вплив на розвиток регіонів. У рамках другого підходу держава створює умови, передусім економічні стимули, для спрямування приватного капіталу й робочої сили до найменш розвинутих регіонів. З метою підвищення мобільності факторів виробництва можуть застосовуватися, зокрема, такі фінансові інструменти, як інвестиційні надбавки (при створенні підприємств у економічно слабших регіонах), збільшення фінансування певних видів колективних благ у таких регіонах (наприклад, наукових установ) за рахунок коштів державного бюджету. Третій підхід орієнтований на активізацію використання ендогенного потенціалу регіонів, тобто внутрішніх факторів економічного розвитку. Підвищенню ефективності

такої підтримки великою мірою сприятиме її надання на умовах державно-приватного партнерства, а також для фінансування проектів, що забезпечують реалізацію довгострокової стратегії розвитку відповідного регіону та розширення його можливостей як системи відтворення якісних ресурсів, необхідних для стійкого зростання його економіки. Слід зазначити, що наразі в багатьох країнах практикується поєднання двох підходів: орієнтованого на мобільність і націленого на стимулювання ендogenous розвитку.

У країнах ЄС застосовуються як національні, так і загальноєвропейські інструменти підтримки розвитку регіонів, оскільки окремі функції з регулювання останнього передано структурам Євросоюзу. На національному рівні уряди країн-членів проводять політику регіонального розвитку із застосуванням насамперед інструментів підтримки суб'єктів господарювання, котрі розпочинають або розширюють діяльність у економічно слабших регіонах. Участь держави у співфінансуванні проектів, що забезпечують реалізацію національних цілей регіонального розвитку, є другим за обсягом напрямом підтримки суб'єктів господарювання в ЄС (у 2015 р. 11 % усієї наданої урядами допомоги).

Згідно з п. 3 ст. 107 Консолідованої версії Договору про ЄС і Договору про функціонування ЄС [9], регіональна державна допомога може надаватися підприємствам у регіонах із низьким рівнем економічного розвитку, де ВРП на одну особу в середньому за три попередніх роки є меншим ніж 75 % відповідного показника, середнього по Євросоюзу, або де високий рівень безробіття. Заходи державної допомоги мають підтримувати інвестиційні проекти, які забезпечують розвиток регіону в довгостроковій перспективі.

Уряди країн не можуть повністю фінансувати інвестиційні проекти, а тільки брати участь у їх співфінансуванні разом із підприємством [10]. Частка такого співфінансування (з бюджету країни та/або ЄС) залежить від рівня розвитку регіону, але не повинна перевищувати 70 % витрат, пов'язаних зі здійсненням проекту. Держава може підтримувати проекти не лише малих і середніх, а й великих підприємств, чия діяльність забезпечуватиме використання внутрішніх факторів розвитку відповідних регіонів. Починаючи з 2003 р. держава взяла участь у співфінансуванні будівництва заводів таких ТНК: "Роберт Бош Електронікс" в Угорщині, "Хітачі Хоум Електронікс" у Чехії, "Рено Технолоджі" в Румунії [11].

Окрім прямого бюджетного співфінансування, інструментом державної допомоги можуть слугувати податкові пільги малим і середнім підприємствам, що працюють у слаборозвинених регіонах, наприклад інвестиційний податковий кредит, котрий надається підприємствам у Італії (закон № 388/2000).

У країнах ЄС використовуються п'ять основних видів регіональних програм, спрямованих на розвиток підприємництва [12]:

1. Програми, що реалізуються в рамках підприємницьких зон (*enterprise zone*) з метою створення робочих місць у передмістях великих міст або в муніципалітетах із високим рівнем бідності чи безробіття. Приміром, у Франції це програма "Zones Franches Urbaines", що передбачає надання податко-

вих пільг підприємствам, які працюють у межах таких зон і мають до 50 осіб персоналу, а саме звільнення на п'ять років від місцевого корпоративного податку та податку на майно, а також надання пільг зі сплати внеску на соціальне страхування.

2. Програми з розвитку та збереження бізнесу (*business development, attraction, and retention*) зазвичай не мають галузевих обмежень і передбачають надання пільг з податку на прибуток підприємств або права на прискорену амортизацію основних засобів (прикладом слугують програми підтримки інвестицій у регіонах Східної Німеччини).

3. Програми підтримки кластерів (*cluster promoting programmes*), у межах котрих здійснюється фінансова підтримка проектів технологічного розвитку в певних регіонах, що реалізуються за співпраці й кооперації підприємств і дослідницьких установ, які орієнтовані на технологічний розвиток та лідерство. Приміром, у Баварії (Німеччина) в рамках програми "Bavarian High-Tech Offensive" фінансуються спільні проекти підприємств і наукових установ у високотехнологічних секторах економіки.

4. Програми підтримки інвестицій у інфраструктуру, в т. ч. проектів у сфері телекомунікацій, транспорту, енергетики, зокрема за рахунок Структурних фондів ЄС.

5. Дискреційні гранти (*discretionary grants*), котрі надаються, наприклад, у межах Регіональної програми селективної підтримки у Великобританії (*UK Regional Selective Assistance*) із метою створення нових робочих місць у виробничому секторі найвідсталіших регіонів країни.

На загальноєвропейському рівні для реалізації цілей наднаціональної регіональної політики використовуються, зокрема, кошти Європейського фонду регіонального розвитку (*European Regional Development Fund*) і Фонду згуртування ЄС (*Cohesion Fund*). Кошти першого призначені для підтримки (стимулювання) економічної діяльності та процесів розвитку капіталу (людського й матеріального), структурної перебудови економіки найменш розвинутих чи проблемних регіонів, у т. ч. старопромислових [13]. Фонд забезпечує співфінансування інвестиційних проектів суб'єктів господарювання за такими напрямками:

- збереження або організація нових робочих місць на малих і середніх підприємствах;
- проведення наукових досліджень та науково-дослідних робіт, створення й поширення інновацій, зокрема щодо адаптації до змін клімату;
- розбудова інфраструктури у сфері енергетики, транспорту, інформаційних технологій, захисту навколишнього природного середовища;
- розвиток соціальної інфраструктури, в т. ч. у галузях освіти та охорони здоров'я;
- збільшення ендегенного потенціалу регіонів шляхом створення інфраструктури туристичних послуг;

– обмін досвідом між органами влади різних рівнів, економічними й соціальними партнерами, представниками громадянського суспільства з питань регіонального розвитку.

Діяльність Фонду згуртування ЄС спрямована на зменшення економічних і соціальних розбіжностей між регіонами Співтовариства та сприяння сталому розвитку країн, чий показник валового національного продукту нижчий за 90 % середнього по ЄС [14]. Упродовж 2014–2020 рр. за рахунок цього фонду підтримуватимуться проекти в Болгарії, Хорватії, Чехії, Естонії, Греції, Угорщині, Латвії, Литві, Мальті, Польщі, Португалії, Румунії, Словаччині, Словенії та на Кіпрі за такими напрямками:

- розвиток транс'європейської транспортної мережі;
- захист навколишнього природного середовища, зокрема у сфері транспорту (залізничного, контейнерних перевезень, громадського) й енергетики, що забезпечує підвищення енергоефективності та використання відновлюваних джерел енергії.

Таким чином, видатки Європейського фонду регіонального розвитку та Фонду згуртування призначені, в першу чергу, для співфінансування інвестиційних проектів суб'єктів господарювання в економіку та інфраструктуру регіонів, які потребують підтримки з боку інститутів наднаціональної регіональної політики.

Україна, згідно з Угодою про асоціацію з ЄС, повинна застосовувати законодавство Європейського Союзу щодо надання державної допомоги суб'єктам господарювання, в т. ч. із метою розв'язання завдань регіонального розвитку. До кінця 2020 р. має бути розроблена карта регіонального розподілу державної допомоги за відповідними керівними принципами ЄС [15]. У країнах-членах така карта переглядається раз на п'ять років та визначає регіони, для розвитку яких потенційно необхідна державна допомога (при реалізації інвестиційних проектів і створенні робочих місць) [16, с. 5, 6].

У 2014 р. за показником ВРП на одну особу серед регіонів України тільки м. Київ наближалось до 30 % відповідного показника в середньому по ЄС, утім, за підсумками 2015 р. уже не перевищував 23 % середнього показника по ЄС. Відставання інших регіонів є ще істотнішим (табл. 1).

Через низький рівень ВРП уся територія України до кінця 2020 р. віднесена до категорії недостатньо розвинутого регіону, отже, держава може надавати максимальну підтримку при реалізації інвестиційних проектів суб'єктів господарювання в усіх регіонах (у формі співфінансування до 70 % витрат по таких проектах).

Згідно з підходом ЄС, за яким найбільшій державної допомоги потребують регіони з низьким рівнем економічного розвитку за ВРП на одну особу в середньому за три попередніх роки (менш ніж 75 % середнього по країні показника), області України можна поділити на такі чотири групи (табл. 2):

1) регіони, що в середньому за три роки мають вищий ВРП на одну особу, ніж у середньому по країні. За підсумками 2013–2015 рр. такими є м. Київ, Дніпропетровська, Київська, Полтавська й Запорізька області. Протягом

Таблиця 1. Співвідношення ВРП на одну особу в регіонах України та середнього показника по країнах ЄС у 2014–2015 рр.

Регіон	2014			2015		
	ВРП на одну особу, грн	ВРП на одну особу, євро	Співвідношення цих показників по Україні та в середньому по ЄС, %	ВРП на одну особу, грн	ВРП на одну особу, євро	Співвідношення цих показників по Україні та в середньому по ЄС, %
ЄС-28	–	27 500	100	–	28 900	100
Україна	36 904	2 348,2	8,54	46 413	1 915,6	6,63
Вінницька обл.	27 249	1 733,9	6,30	37 270	1 538,3	5,32
Волинська обл.	23 218	1 477,4	5,37	30 387	1 254,2	4,34
Дніпропетровська обл.	53 749	3 420	12,44	65 897	2 719,8	9,41
Донецька обл.	27 771	1 767,1	6,43	26 864	1 108,8	3,84
Житомирська обл.	23 678	1 506,6	5,48	30 698	1 267	4,38
Закарпатська обл.	19 170	1 219,8	4,44	22 989	948,8	3,28
Запорізька обл.	37 251	2 370,8	8,62	50 609	2 088,8	7,23
Івано-Франківська обл.	27 232	1 732,8	6,30	33 170	1 369	4,74
Київська обл.	46 058	2 930,7	10,66	60 109	2 480,9	8,58
Кіровоградська обл.	29 223	1 859,5	6,76	39 356	1 624,4	5,62
Луганська обл.	14 079	895,8	3,26	10 778	444,8	1,54
Львівська обл.	28 731	1 828,2	6,65	37 338	1 541,1	5,33
Миколаївська обл.	30 357	1 931,6	7,02	41 501	1 712,9	5,93
Одеська обл.	31 268	1 989,6	7,23	41 682	1 720,4	5,95
Полтавська обл.	48 040	3 056,8	11,12	66 390	2 740,1	9,48
Рівненська обл.	24 762	1 575,6	5,73	30 350	1 252,7	4,33
Сумська обл.	26 943	1 714,4	6,23	37 170	1 534,1	5,31
Тернопільська обл.	20 228	1 287,1	4,68	24 963	1 030,3	3,57
Харківська обл.	35 328	2 247,9	8,17	45 816	1 891	6,54
Херсонська обл.	21 725	1 382,4	5,03	30 246	1 248,4	4,32
Хмельницька обл.	24 662	1 569,2	5,71	31 660	1 306,7	4,52
Черкаська обл.	30 628	1 948,9	7,09	40 759	1 682,3	5,82
Чернівецька обл.	16 552	1 053,2	3,83	20 338	839,4	2,90
Чернігівська обл.	26 530	1 688,1	6,14	35 196	1 452,7	5,03
м. Київ	124 163	7 900,5	28,73	155 904	6 434,7	22,27
Середньорічний курс євро, грн		15,72			24,23	

Примітка. Дані наведені без урахування тимчасово окупованої території АР Крим, м. Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції.

Складено на підставі розрахунків за даними Державної служби статистики України (<http://ukrstat.gov.ua>) та Національного банку України (<http://bank.gov.ua>).

2012–2014 рр. до цієї групи входила Донецька область та не входила Запорізька;

2) регіони, ВРП котрих на одну особу в середньому за три роки є меншим, ніж у середньому по країні, але більшим від 75 % цього показника.

Таблиця 2. Поділ регіонів на групи за показником ВРП на одну особу, грн

Регіон	Середнє значення ВРП на одну особу за 2012–2014 рр.	Середнє значення ВРП на одну особу за 2013–2015 рр.
<i>Перша група</i>		
ВРП	> 34 126	>38 930
м. Київ	110 331	129 823
Дніпропетровська обл.	48 244	55 326
Полтавська обл.	42 142	51 464
Київська обл.	42 176	48 718
Запорізька обл.	–	39 462
Донецька обл.	34 836	–
<i>Друга група</i>		
ВРП	25 595–34 126	29 198–38 930
Запорізька обл.	32 811	–
Харківська обл.	32 143	37 424
Одеська обл.	29 152	34 023
Миколаївська обл.	27 517	33 071
Черкаська обл.	27 118	32 518
Кіровоградська обл.	25 613	31 371
Донецька обл.	–	30 822
Львівська обл.	26 018	30 335
Сумська обл.	–	29 210
<i>Третя група</i>		
ВРП	20 011–25 595	23 015–29 198
Сумська обл.	24 061	–
Вінницька обл.	23 268	28 941
Івано-Франківська обл.	24 878	28 141
Чернігівська обл.	23 743	28 110
Хмельницька обл.	21 582	25 496
Житомирська обл.	21 172	24 887
Рівненська обл.	20 875	24 705
Волинська обл.	20 761	24 474
Херсонська обл.	–	23 761
Луганська обл.	21 514	–
<i>Четверта група</i>		
ВРП	< 20 011	<23 015
Херсонська обл.	19 649	–
Тернопільська обл.	17 897	20 670
Закарпатська обл.	17 767	19 734
Чернівецька обл.	15 412	17 348
Луганська обл.	–	16 457

Складено на підставі розрахунків за даними Державної служби статистики України (<http://ukrstat.gov.ua>).

У 2013–2015 рр. до цієї групи належали Харківська, Одеська, Миколаївська, Черкаська, Кіровоградська, Донецька, Львівська й Сумська області. У 2012–2014 рр. сюди не входили Сумська та Донецька області, проте входила Запорізька, яка за 2013–2015 рр. перемістилася в першу групу регіонів;

3) регіони, де ВРП на одну особу в середньому за три роки є меншим за 75 % від середнього по Україні, але більшим за 75 % середнього по областях показника (без урахування м. Києва, ВРП якого вдвічі перевищує його найвище значення по областях (у Дніпропетровській області). За підсумками 2013–2015 рр. такими є Вінницька, Івано-Франківська, Чернігівська, Хмельницька, Житомирська, Рівненська, Волинська, Херсонська області. У 2012–2014 рр. ця група включала також Луганську й Сумську області, але не включала Херсонську;

4) регіони, де ВРП на одну особу в середньому за три роки не перевищував 75 % середнього по країні показника. У 2013–2015 рр. до цієї групи належали Тернопільська, Закарпатська, Чернівецька та Луганська області; у 2012–2014 рр. місце Луганської області посідала Херсонська.

Отже, за підсумками 2013–2015 рр. 12 областей України (Вінницька, Івано-Франківська, Чернігівська, Хмельницька, Житомирська, Рівненська, Волинська, Херсонська, Тернопільська, Закарпатська, Чернівецька, Луганська) згідно з підходом ЄС належали до регіонів із низьким рівнем економічного розвитку, котрим варто віддавати перевагу при розподілі державної регіональної допомоги.

Згідно з Бюджетним кодексом України, з 2015 р. лише 20 % коштів ДФРР (у 2012–2013 рр. – 30 %) розподіляються за рівнем соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до ВРП на одну особу (щоправда, для регіонів, де цей показник менший ніж 75 % від середнього по країні, не уточнюється, за який період). Розподіл більшої частини коштів фонду (80 %) здійснюється пропорційно чисельності населення, що проживає в певному регіоні. Отже, за чинного законодавства тільки п'ята частина ресурсів ДФРР може спрямовуватися на розвиток найменш розвинутих регіонів України.

Проаналізуємо розподіл коштів ДФРР виходячи з підходу Єврокомісії, згідно з котрим допомога надається переважно регіонам, де ВРП у середньому за останніх три роки не перевищує 75 % відповідного середнього показника.

У 2015 р. на регіони четвертої групи припадало менш ніж 13 % видатків фонду. Із цієї групи до регіонів із найвищими показниками видатків ДФРР на одну особу (понад 80 грн) належала лише Тернопільська область (рис. 2). На регіони третьої групи припадало 34,5 % видатків фонду. У 2015 р. коефіцієнт кореляції між середньодушовими видатками ДФРР по регіонах України та ВРП на одну особу становить -0,26, що не є статистично значущим.

У 2016 р. на регіони четвертої групи припадало близько 14 % видатків ДФРР. Майже всі області цієї групи (Тернопільська, Закарпатська й Чернівецька) належали до регіонів із найвищими показниками видатків фонду на одну особу (понад 80 грн) (рис. 3). На регіони третьої групи у 2016 р. припадало 30,4 % видатків ДФРР. Коефіцієнт кореляції між середньодушовими

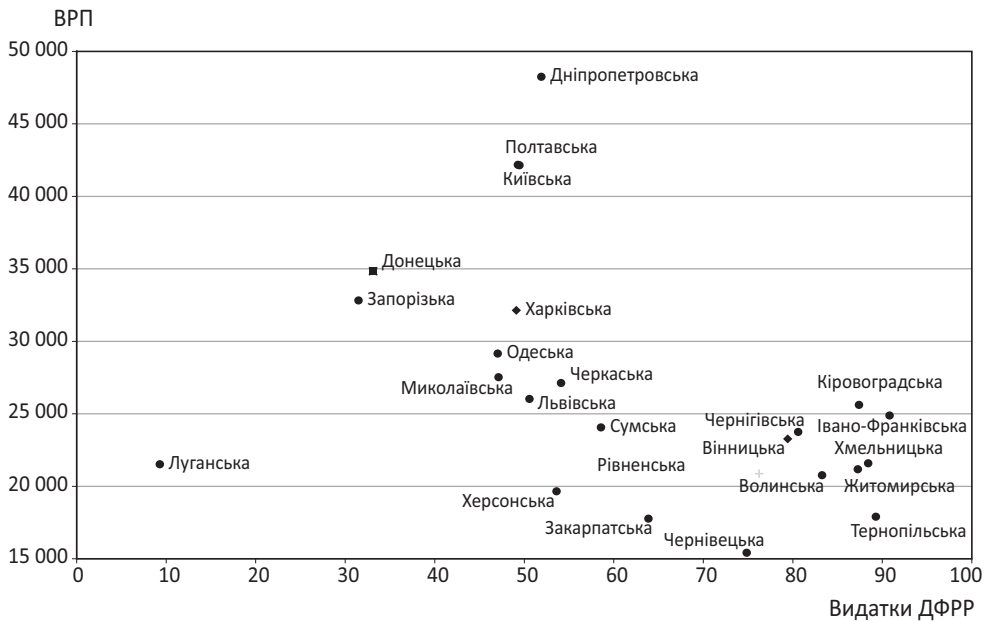


Рис. 2. Поділ регіонів України за показником ВРП на одну особу в середньому за 2012–2014 рр. та за рівнем середньодушових видатків Державного фонду регіонального розвитку у 2015 р., грн

Складено на підставі розрахунків за даними Державної служби статистики України (<http://ukrstat.gov.ua>) та Державної казначейської служби України (<http://www.treasury.gov.ua>).

видатками фонду по регіонах України і ВРП на одну особу становив –0,49 та є статистично значущим. Отже, спостерігається позитивна тенденція поліпшення розподілу видатків ДФРР на користь економічно слабших регіонів.

У 2015–2016 рр. видатки ДФРР дорівнювали 0,12–0,11 % ВВП України, що є порівнянним із середніми обсягами регіональної державної допомоги суб'єктам господарювання в країнах ЄС. Таким чином, кошти фонду можуть стати потужним інструментом національної регіональної політики.

Аналіз діяльності Державного фонду регіонального розвитку дає підстави для таких висновків і пропозицій:

- Наразі в Україні на фінансову підтримку суб'єктів господарювання економічно слабких регіонів із метою стимулювання їх розвитку кошти фонду практично не використовуються.

- Видатки фонду обмежуються фінансуванням проектів регіональних і місцевих органів влади з будівництва, реконструкції або ремонту об'єктів соціальної й комунальної інфраструктури, поліпшення якості адміністративних послуг. Підтримка таких проектів, звичайно, необхідна для зменшення міжрегіональних диспропорцій у забезпеченні населення місцевими суспільними благами та послугами, але недостатня для підвищення конкурентоспроможності й досягнення збалансованості розвитку економіки регіонів.

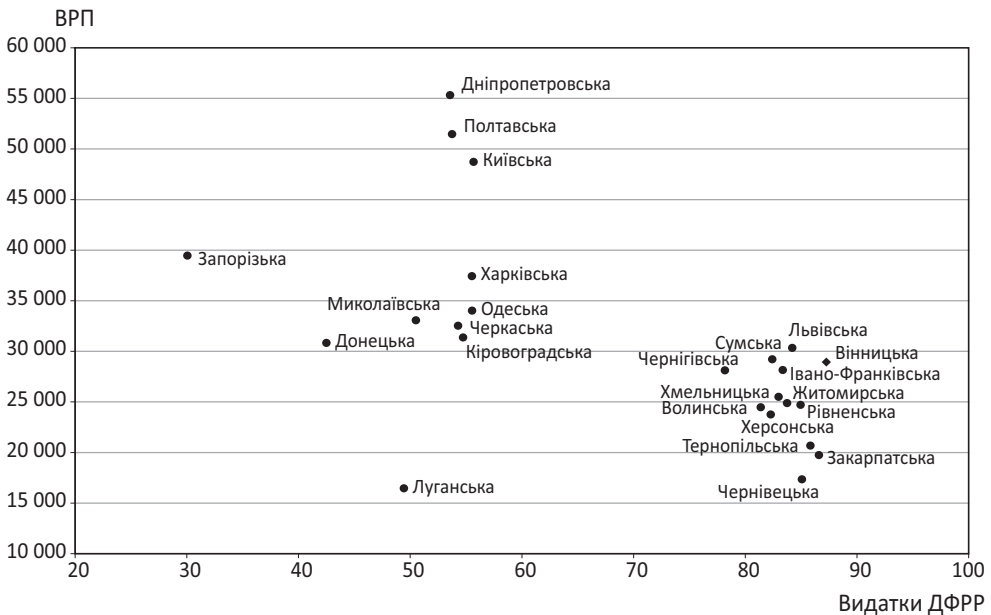


Рис. 3. Поділ регіонів України за показником ВРП на одну особу в середньому за 2013–2015 рр. та середньодушовими видатками Державного фонду регіонального розвитку у 2016 р., грн

Складено на підставі розрахунків за даними Державної служби статистики України (<http://ukrstat.gov.ua>) та Державної казначейської служби України (<http://www.treasury.gov.ua>).

- Реалізація Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року в частині виконання завдань щодо посилення економічної активності регіонів, у т. ч. на сучасній технологічній основі, потребує широкої участі фонду у співфінансуванні інвестиційних проектів суб'єктів господарювання в найслабших регіонах. Частка такого співфінансування може становити до 70 % витрат за проектами, здійснення котрих забезпечує довгострокове зростання економіки регіонів. Згідно з керівними принципами ЄС, до регіонів, розвиток яких потребує підтримки з боку держави, слід відносити такі, де ВРП у розрахунку на одну особу в середньому за три попередніх роки не перевищував 75 % відповідного середнього показника по Україні, або де високий рівень безробіття.

- Збільшення ролі фонду у фінансовій підтримці процесів збереження чи розширення бізнесу в найменш розвинутих регіонах, з огляду на проблеми із забезпеченням населення базовими соціальними й комунальними послугами, має відбуватися не за рахунок скорочення фінансування соціальних проектів, а шляхом примноження видатків фонду щонайменше на 50 %.

- Розв'язання стратегічних завдань регіональної політики України потребує збільшення видатків фонду до 0,22–0,24 % ВВП із використанням додаткових коштів на співфінансування інвестиційних проектів суб'єктів господарювання в слабких регіонах, розвиток економіки яких потребує державної підтримки.

Список використаних джерел

1. Шижко О. В. Проблемні питання методики розподілу коштів Державного фонду регіонального розвитку. *Фінанси України*. 2012. № 6. С. 30–43.
2. Пухир С. Т. Державний фонд регіонального розвитку: проблеми та шляхи удосконалення функціонування. *Облік і фінанси*. 2016. № 3. С. 159–165.
3. Опарін В. М., Пйонтко Н. Б. Державний фонд регіонального розвитку в системі фінансового вирівнювання. *Фінанси України*. 2017. № 7. С. 25–42.
4. Вишневський О. С. Роль державного фонду регіонального розвитку в процесі децентралізації управління. *Економічний вісник Донбасу*. 2016. № 2 (44). С. 70–76.
5. Білоусова О. С. Бюджетні видатки в контексті забезпечення розвитку економіки. *Економіка. Фінанси. Право*. 2017. № 9. С. 7–12.
6. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
7. Звіт за результатами проведення моніторингу та оцінки результативності державної регіональної політики України у 2015 р. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/05/Zvit-za-rezultatami-realizatsiyi-derzhavnoyi-regionalnoyi-politiki-v-Ukrayini-u-2015-rotsi2.pdf>.
8. Hedtkamp G. Regionalpolitik – Theoretische Begründung und Ansatzpunkte. URL: http://economics.rub.de/fileadmin/WIPO3/PDFs/regoe_k_2ws03.pdf.
9. Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2008. May 9. URL: http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190enc_002.pdf.
10. Guidelines on Regional state aid for 2014–2020. *Competition policy brief*. 2014. Iss. 14. URL: http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/014_en.pdf.
11. Transparency system for regional aid for large investment projects / European Union. URL: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/msf_2015.pdf.
12. Neumark D., Simpson H. Place-Based Policies. *NBER Working Papers*. 2014. No. 20049. URL: <http://www.nber.org/papers/w20049>.
13. Regulation (EU) No 1301/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the European Regional Development Fund and on specific provisions concerning the Investment for growth and jobs goal and repealing Regulation (EC) No 1080/2006. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R1301>.
14. Regulation (EU) No 1300/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the Cohesion Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1084/2006. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1300>.
15. Аналіз регуляторного впливу / Антимонопольний комітет України. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document;jsessionid=9D4D4CF9650C5917002E2434E8C05E43.app2?id=136710&schema=main>.
16. Стюарт Ю., Цемнолонкіс С., Рогінська Я. Звіт про створення карти регіонального розподілу державної допомоги в Україні. *Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС*. URL: <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2014/12/Report-on-Regional-mapping-UKR.pdf>.

References

1. Shy'shko, O. V. (2012). Problemni py'tannya metody'ky' rozpodilu koshtiv Derzhavnoho fondu rehional'noho rozvy'tku [Problem issues of the allocation method of the state regional development fund]. *Finansy' Ukrayiny'* [Finance of Ukraine], 6, 30–43 [in Ukrainian].
2. Pukhy'r, S. T. (2016). Derzhavny'j fond rehional'noho rozvy'tku: problemy' ta shlyakhy' udoskonalennya funkcionuvannya [State Fund for Regional Development: problems and ways to improve functioning]. *Oblik i finansy'* [Accounting and finance], 3, 159–165 [in Ukrainian].

3. Oparin, V. M., Pjontko, N. B. (2017). Derzhavny`j fond rehional`noho rozvy`tku v sy`stemi finansovoho vy`rivnyuvannya [The State Fund for Regional Development in the system of financial equalization]. *Finansy` Ukrayiny`* [Finance of Ukraine], 7, 25–42 [in Ukrainian].

4. Vy`shnevs`ky`j, O. S. (2016). Rol` derzhavnogo fondu rehional`noho rozvy`tku v procesi decentralizaciyi upravlinnya [The role of the State Fund for Regional Development in the process of decentralization of management]. *Ekonomichny`j visny`k Donbasu* [Economic Bulletin of Donbas], 2 (44), 70–76 [in Ukrainian].

5. Bilousova, O. S. (2017). Byudzhetni vy`datky` v konteksti zabezpechennya rozvy`tku ekonomiky` [Budget expenditures in the context of providing economic development]. *Ekonomika. Finansy`. Pravo* [Economics. Finance. Law], 9, 7–12 [in Ukrainian].

6. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2014). *Derzhavna stratehiya rehional`noho rozvy`tku na period do 2020 roku* [State Strategy for Regional Development for the period up to 2020] (Decree No. 385, August 6). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].

7. Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine. (2016). *Zvit za rezul`tatamy` provedennya monitory`nho ta ocinky` rezul`taty`vnosti derzhavnoyi rehional`noyi polity`ky` Ukrayiny` u 2015 r.* [Report on the results of monitoring and evaluation of the effectiveness of the state regional policy of Ukraine in 2015]. Retrieved from <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/05/Zvit-za-rezultatami-realizatsiyi-derzhavnoyi-regionalnoyi-politiki-v-Ukrayini-u-2015-rotsi2.pdf> [in Ukrainian].

8. Hedtkamp, G. (n. d.). *Regionalpolitik – Theoretische Begründung und Ansatzpunkte* [Regional Policy – Theoretical justification and starting points]. Retrieved from http://economics.rub.de/fileadmin/WIPO3/PDFs/regoek_2ws03.pdf [in German].

9. Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. (2008). *Official Journal of the European Union*, C115/47. Retrieved from europa.eu/pol/pdf/qc3209190enc_002.pdf.

10. European Commission. (2014). Guidelines on Regional state aid for 2014–2020. *Competition policy brief*, 14. Retrieved from http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/014_en.pdf.

11. European Union. (2015). *Transparency system for regional aid for large investment projects*. Retrieved from http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/msf_2015.pdf.

12. Neumark, D., Simpson, H. (2014). Place-Based Policies. *NBER Working Papers*, 20049. Retrieved from <http://www.nber.org/papers/w20049>.

13. European Union. (2013). *Regulation (EU) No 1301/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the European Regional Development Fund and on specific provisions concerning the Investment for growth and jobs goal and repealing Regulation (EC) No 1080/2006*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R1301>.

14. European Union. (2013). *Regulation (EU) No 1300/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the on the Cohesion Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1084/2006*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1300>.

15. Antimonopoly Committee of Ukraine. (n. d.). *Analiz rehulyatornoho vply`vu* [Analysis of Regulatory Impact]. Retrieved from <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document;jsessionid=9D4D4CF9650C5917002E2434E8C05E43.app2?id=136710&schema=main> [in Ukrainian].

16. Stuart, E., Cemnolonskis, S. & Rohins`ka, Ya. (2014, November). *Zvit pro stvorennya karty` rehional`noho rozpodilu derzhavnoyi dopomohy` v Ukrayini* [Report on state aid mapping for Ukraine]. Retrieved from <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2014/12/Report-on-Regional-mapping-UKR.pdf> [in Ukrainian].