

УДК 338.27

Лучик С. Д.,

доктор економічних наук, доцент, завідувач кафедри соціальної економіки і інформаційних технологій Подільського державного аграрно-технічного університету,

Лучик В. Є.,

кандидат фізико-математичних наук, доцент, завідувач кафедри математичних дисциплін і моделювання Подільського державного аграрно-технічного університету

ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті розглядаються проблеми, які виникають при формуванні та використанні фінансових ресурсів регіонів; визначені основні напрямки покращення і вдосконалення фінансового забезпечення державної регіональної політики в Україні.

Ключові слова: фінансові ресурси регіону, фінансова політика регіону, місцеві бюджети, оптимізація доходів і видатків місцевих бюджетів, фінансові результати підприємств, фінансове забезпечення державної регіональної політики.

В статье рассматриваются проблемы, которые возникают при формировании и использовании финансовых ресурсов регионов; сформулированы основные направления улучшения и совершенствования финансового обеспечения государственной региональной политики в Украине.

Ключевые слова: финансовые ресурсы региона, финансовая политика региона, местные бюджеты, оптимизация доходов и расходов местных бюджетов, финансовые результаты предприятий, финансовое обеспечение государственной региональной политики.

Problems which arise up at forming and use of financial resources of regions are examined; basic directions of improvement and perfection of the financial providing of public regional policy are determined in Ukraine.

Keywords: financial resources of region, financial policy of region, local budgets, optimization of profits and charges of local budgets, financial results of enterprises, financial providing of public regional policy.

Постановка проблеми. Ефективність регіональної політики будь-якої держави визначається не тільки наявністю теорії, методології, правової бази, а й фінансових ресурсів. Значимість останніх особливо велика, оскільки навіть при наявності самої прогресивної методології,

сильних інститутів і ретельно підготовленого законодавства дієвість регіональної політики може бути мінімальною, якщо відсутні необхідні матеріальні та фінансові ресурси для її реалізації. Як слушно зауважує О. В. Шевченко, реальне самоврядування територій – це не тільки перелік повноважень у нормативно-правових актах і їх законодавче фінансування, а й можливості на практиці приймати рішення щодо оптимального залучення і використання джерел доходів для фінансування повноважень [1, с. 150].

Масштаби, форми та механізми формування і витрачання фінансових ресурсів регіональної політики значною мірою залежать від загальноекономічних чинників і умов розвитку країни, від політичної стабільності в державі та її регіонах, стану державного бюджету, наявності відповідної законодавчої бази. Отже, чим вищий розвиток усіх зазначених чинників, тим більше у держави можливостей для підтримки депресивних і відсталих регіонів, а також для стимулювання росту в регіонах-локомотивах на основі реалізації інвестиційних програм і проектів. Повинні застосовуватися диференційовані форми і механізми консолідації фінансових ресурсів регіональної політики та їх використання залежно від загального стану економіки і суспільства, які повинні бути чітко прив'язані до кризової ситуації або до ситуації стагнації, або до ситуації виходу з кризи та економічного зростання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Значний внесок у дослідження державної регіональної політики внесли такі відомі вітчизняні науковці, як З. Варналій, В. Василенко, В. Воротін, Я. Жаліло, М. Долішній, С. Сонько, О. Черевко та інші фахівці в галузі державного управління та регіоналістики. Питання фінансового забезпечення державної регіональної політики досліджували відомі фахівці, такі як І. Вахович, З. Герасимчук, Я. Жаліло, О. Кириленко, О. Ковалюк, С. Кравченко, І. Лютий, О. Шевченко та інші. Їхні фундаментальні праці можуть використовуватися як основа для подальших досліджень у сфері формування ефективної державної регіональної політики, її фінансової складової та вдосконалення системи визначення пріоритетів.

Мета і завдання дослідження. Необхідність стратегічного визначення пріоритетів та завдань регіонів держави для досягнення високого рівня та якості життя населення (головної мети державної політики) потребують проведення наукових досліджень, покликаних стати підґрунтям прийняття ефективних управлінських рішень у сфері бюджетування.

Виклад основного матеріалу. Досвід розвинутих європейських країн свідчить, що саме регіони стають локомотивами економічного розвитку, що сприяє підвищенню ефективності фінансової системи у цілому. В економічно розвинутих країнах ЄС місцеві органи влади,

будучи повністю відповідальними за соціально-економічний стан відповідної адміністративно-територіальної одиниці, проводять активну економічну політику, в тому числі у питаннях пошуку та залучення інвесторів. Закономірно, що місцеві органи влади краще обізнані з фінансовими потребами регіону, тому спрямовують бюджетні кошти у ті напрями, де це більш необхідно.

Проблема України полягає у відсутності стрункої ієрархії адміністративно-територіальних одиниць, що веде до неможливості чіткого розмежування повноважень та бюджетів між органами місцевого самоврядування, що діють у цих одиницях. Місцева влада сьогодні виступає у ролі регіональних філій центральних органів влади.

Як свідчать дані Міністерства фінансів України, рівень забезпечення видатків бюджетів доходами на одну особу наявного населення в цілому в Україні за період досліджень знизився з 84,2% до 53,0%, а у 2010 р. кожна гривня видатків тільки на 53% покривалась доходами. Зниження рівня забезпечення видатків доходами спостерігаємо в усіх регіонах держави (рис. 1).

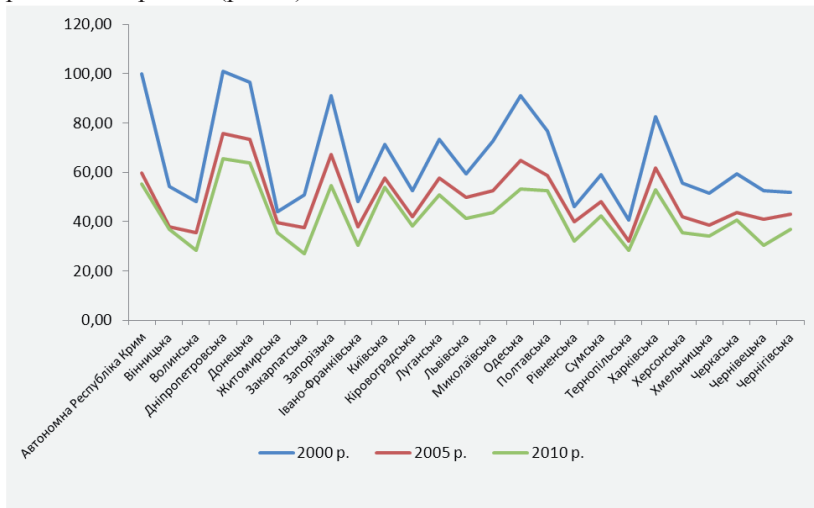


Рис. 1. Динаміка рівня забезпечення видатків доходами місцевих бюджетів (на 1 особу) за 2000-2010 рр., % [3]

Найменше доходів на одну тисячу гривень видатків у 2010 р. отримують у Закарпатській, Тернопільській та Волинській областях (відповідно 269 грн., 282 грн., 285 грн.). Рівень забезпечення видатків у Дніпропетровській області знизився з 100,8% у 2000 р. до 65,4% у 2010 р. Аналогічна тенденція має місце навіть в Автономній Респуб-

ліці Крим і Донецькій області, які у 2000 р. мали рівень забезпечення 100%, тобто у бюджетному забезпеченні були самодостатніми.

У 2010 р. до складу місцевих бюджетів надійшло 57,3 млрд. грн.. доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів (“перший кошик”), що становить 101,2% річного розрахункового показника Міністерства фінансів України. Найвищі значення спостерігалися у Луганській (115,1% річного розрахункового показника), Донецькій (110,1%), Миколаївській (108,6%) областях. Загалом у 23 регіонах розрахункові показники були виконані. Однак у Київській та Волинській областях відмічено недовиконання розрахункових показників відповідно на 3,5% і 3,3%.

Частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів зростає з 29,0% (2000 р.) до 49,1% (2010 р.). Темпи зростання доходів (без урахування трансфертів) за період дослідження значно нижчі за темпи зростання трансфертів (рис. 2).



Рис. 2. Динаміка зростання доходів і трансфертів місцевих бюджетів за 2000-2010 рр. [3]

Різниця між показниками у 2000 р. і 2004 р. становила більше 40 в. п. Починаючи з 2005 р. різниця дещо скорочувалась і у 2010 р. сягнула 11,7 в. п. У структурі трансфертів найбільшу частку становили дотації вирівнювання (56,1% у 2010 р.). Значну частку (38,3%) становлять також субвенції з соціального захисту.

Отже, частка “першого кошика” у доходах загального фонду місцевих бюджетів сягала 84,6%. Зростання відбулось переважно за рахунок збільшення номінальних надходжень податку з доходів фізичних

осіб. Власними доходами, які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, забезпечується близько 15% доходів.

Однак, чим більше доходів включається до “першого кошика”, тим менше стимулів мають органи місцевого самоврядування щодо проведення роботи з їх мобілізації. Посилюється залежність місцевого самоврядування від рішень органів влади. Звідси зростання кількості дотаційних регіонів в Україні. Якщо на початку 1990-х років таких областей було 13-15, на початку 2000-х років – близько 20, то сьогодні такими є всі регіони, крім Києва [2, с. 13].

Отже, місцеві бюджети відіграють важливу роль у забезпеченні макроекономічної стабільності в державі, реалізації соціальних програм. Саме регіональні фінанси повинні забезпечувати через місцеві бюджети фінансування частини витрат на освіту, охорону здоров'я, житлово-комунальне господарство, соціальну підтримку населення. Їм також належить важлива роль у забезпеченні вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку регіонів через механізм міжбюджетного перерозподілу фінансових ресурсів.

Слід зауважити, що заходи щодо фінансового вирівнювання мають на меті забезпечити кожному місцевому самоврядуванню можливість надавати соціальні послуги на приблизно однаковому рівні за однакових ставок оподаткування. Оскільки дотації вирівнювання не прив'язані до фінансування конкретних видатків, ці трансферти працюють на вирівнювання видаткового потенціалу місцевого самоврядування на рівні області, міста та району. В такий спосіб дотації вирівнювання примирюють між собою мету вирівнювання та мету забезпечення розмаїтості місцевих бюджетів. Тенденції зростання частки дотацій вирівнювання свідчать про те, що держава надає можливість місцевим органам влади і самоврядування самостійно визначати напрямки витрачання коштів.

Однак наявність у органів місцевого самоврядування права на встановлення місцевих податків та зборів не забезпечує наповнення дохідної частини місцевих бюджетів. Місцеві податки і збори, як правило, характеризуються невеликим обсягом надходжень і формують лише до 2% дохідної частини місцевих бюджетів, тоді як у ЄС така частка сягає 30% (в основному завдяки податку на нерухомість).

Регіональна фінансова політика має спрямовуватися на створення сприятливих фінансових умов для розвитку виробництва тих галузей економіки, які мають вирішальне значення для розвитку конкретного регіону та задоволення потреб його населення. Досягти цього можна як шляхом вишукування додаткових інвестицій у ці галузі та стимулювання залучення додаткових коштів самих підприємницьких структур, так і шляхом створення сприятливих фінансових можливостей

для іноземних інвесторів – надання податкових пільг, вільного вивезення одержаного прибутку, гарантії збереження майна та захисту іноземних інвесторів. Стимулювання інвестицій для розширення виробництва за рахунок коштів підприємницьких структур має здійснюватися з урахуванням форми власності, галузі виробництва, природних умов, територіального розміщення та інших чинників.

Оцінка фінансового стану українських підприємств за 2000-2010 рр. свідчить, що за весь період дослідження, крім 2009 р., фінансові результати (сальдо) діяльності підприємств до оподаткування в регіонах і в країні в цілому зростали. Найвищі темпи зростання були досягнуті у 2004 р. – у 2,3 раза. У 2009 р. сальдо було мінусове і становило 42414,7 млн. грн. Різке погіршення фінансових результатів діяльності підприємств та скорочення частки прибуткових підприємств (рис. 3) спричинила економічна криза 2008 р.

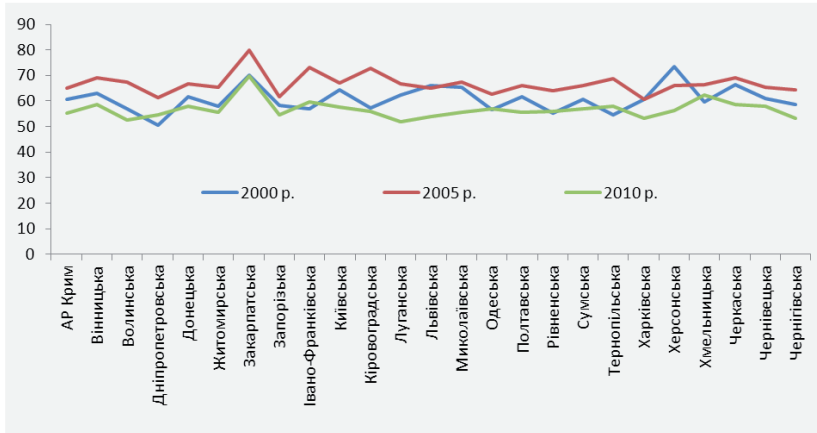


Рис. 3. Питома вага прибуткових підприємств у загальній кількості підприємств у регіонах у 2000-2010 рр., % [4, с. 66; 5, с. 1]

У середньому питома вага прибуткових підприємств у 2010 р. порівняно з 2000 р. зменшилась на 5-6%. Найбільше зменшення відмічено у Львівській (на 12,2 в. п.), Луганській (10,6 в. п.) і Миколаївській (9,9 в. п.) областях. Тільки в Івано-Франківській і Одеській областях спостерігалось збільшення числа прибуткових підприємств.

Порівняння ж показника прибутковості підприємств у 2010 р. з 2005 р. дало ще гірші результати. У цьому випадку скорочення питомої ваги прибуткових підприємств відбулось в усіх регіонах і становило у цілому 9-10 в. п.

Значне погіршення фінансових результатів відбулось у діяльності промислових підприємств. За період досліджень частка прибуткових підприємств у галузі коливалась від 58,2% (2000 р.) до 66,6% (2007 р.) і знову знизилась до 58,2% у 2010 р. Зниження прибутковості відзначено у діяльності підприємств галузі будівництва і транспорту та зв'язку. Частка прибуткових підприємств у будівництві коливалась від 53,7% (2010 р.) до 68,1% (2006 р.). Галузь будівництва 2010 р. завершила зі збитками у сумі 457,8 млн. грн. Прибуткових підприємств транспорту і зв'язку за період 2000-2010 рр. стало менше на 7,9 в. п., ніж у 2007 р. (найкращому для галузі за рівнем прибутковості).

Висновки. Отже, актуальним завданням влади є запровадження нових механізмів наповнення місцевих бюджетів за рахунок розширення джерел доходів шляхом фінансової підтримки активної підприємницької та інвестиційної діяльності. Фонд місцевого бюджету розвитку має стати інституціалізованим фондом інвестицій органів місцевої влади. Допомогти у практичній реалізації цих завдань призвана адміністративно-територіальна реформа, яка сприятиме досягненню територіальної відповідності між повноваженнями органів місцевого самоврядування, доходами, які передані у їх розпорядження, та видатками відповідних бюджетів.

Основним напрямом у розвитку фінансової бази регіонів повинен стати пошук додаткових пріоритетів, які б давали змогу суттєво зміцнювати механізми поновлення їх фінансових ресурсів.

Література:

1. Шевченко О. В. Фінансова самодостатність територій як пріоритет державної регіональної політики в Україні / О. В. Шевченко // Стратегічні пріоритети. – № 3 (8). – 2008 р. – С. 150-156.
2. Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання / Молдован О. О., Жаліло Я. А., Шевченко О. В.; За редакцією Я. А. Жаліло – К. : НІСД, 2010. – 35 с.
3. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2010 рік / [Щербина І. Ф., Рудик А. Ю., Зубик В. В. та ін.]; ІБСЕД, Проект “Зміцнення місцевої фінансової ініціативи”, USAID – К., 2011. – 142 с.
4. Економіка України за 1991-2009 роки / за заг. ред. акад. НАН України В. М. Геєця [та ін.]; НАН України; Ін-т екон. та прогнозів. – К. : Держкомстат України, 2010. – 112 с.
5. Фінансові результати діяльності підприємств України за січень-грудень 2010 року: експрес-бюл. / Держкомстат України. – К. : ІВЦ Держкомстату України, 2011. – 3 с.