

С.Т. ПУХИР

(Львівський навчально-науковий інститут
ДВНЗ «Університет банківської справи», м. Львів, Україна)

Державний фонд регіонального розвитку: проблеми та шляхи удосконалення функціонування

Стаття присвячена аналізу функціонування Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) та удосконаленню підходів до формування видаткових потреб на регіональному рівні при здійсненні капітальних вкладень в інфраструктуру місцевого значення за рахунок коштів державного бюджету. Розкрито нормативно-законодавче забезпечення діяльності ДФРР. Здійснено аналіз динаміки обсягів Державного фонду регіонального розвитку за період з 2012 по 2016 роки та складу об'єктів, на які виділялись кошти. Виявлено, що внаслідок недосконалої процедури розподілу бюджетних коштів відбувається надмірна їх розпорошеність. Значну увагу приділено питанню критеріїв розподілу коштів ДФРР між регіонами. Обґрунтовано доцільність використання індексу регіонального людського розвитку при розподілі коштів ДФРР. Запропоновано сформувати відповідні фонди регіонального розвитку на рівні областей та надати регіонам можливість самостійно здійснювати підготовку, оцінку, відбір та затвердження інвестиційних програм і проектів у порядку встановленому законодавством.

Ключові слова: Державний фонд регіонального розвитку, бюджетні кошти, інвестиційний проект, індикативний обсяг, державний бюджет.

С.Т. ПУХИР

(Львовский учебно-научный институт ГВУЗ «Университет банковского дела», г. Львов, Украина)

Государственный фонд регионального развития: проблемы и пути усовершенствования функционирования

Статья посвящена анализу функционирования Государственного фонда регионального развития (ГФРР) и совершенствованию подходов к формированию расходных потребностей на региональном уровне при осуществлении капитальных вложений в инфраструктуру местного значения за счет средств государственного бюджета. Раскрыто нормативно-законодательное обеспечение деятельности ГФРР. Проведен анализ динамики объемов Государственного фонда регионального развития в период с 2012 по 2016 годы и состава объектов, на которые выделялись средства. Выявлено, что в результате несовершенной процедуры распределения бюджетных средств, происходит чрезмерная их разбросанность. Значительное внимание уделено вопросу критериев распределения средств ГФРР между регионами. Обоснована целесообразность использования индекса регионального человеческого развития при распределении средств ГФРР. Предложено сформировать соответствующие фонды регионального развития на уровне областей и предоставить регионам возможность самостоятельно осуществлять подготовку, оценку, отбор и утверждение инвестиционных программ и проектов в порядке, установленном законодательством.

Ключевые слова: Государственный фонд регионального развития, бюджетные средства, инвестиционный проект, индикативный объем, государственный бюджет.

S.T. PUKHYR

(Lviv Banking Institute of the NBU Banking University, Lviv, Ukraine)

State Fund of Regional Development: Problems and Ways of Functioning Improvement

The article is devoted to the analysis of the functioning of the State Fund of Regional Development (SFRD) and to the improvement of approaches to the formation of consumption requirements at the regional level during the implementation of capital investments in the infrastructure of local significance from the state budget resources. Legal and regulatory framework of the State Fund of Regional Development was disclosed. It was made the analysis of the scope dynamics of the State Fund of Regional Development for the period from 2012 to 2016 and the composition of

objects to which funds was allocated. It was revealed that due to imperfect budget allocation procedure the excessive fragmentation takes place. Special attention is paid to the criteria for allocation of SFRD funds between regions. The suitability of using an index of regional human development in the allocation of SFRD funds was justified. It was proposed to establish appropriate funds for regional development in the regions and to give regions the opportunity to carry out the preparation, evaluation, selection and approval of investment programs and projects in accordance with the procedure established by the legislation in accordance with the procedure established by the legislation.

Keywords: state fund of regional development, budget resources, investment project, indicative amount, state budget.

Постановка проблеми. Одним з ключових моментів модернізації бюджетної системи в Україні є створення державного фонду регіонального розвитку (ДФРР). На сучасному етапі децентралізації управління та бюджетної децентралізації кошти ДФРР – це джерело фінансування інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків і відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року та відповідних стратегіях розвитку регіонів.

Створення ДФРР відповідає світовим тенденціям. Так, практика регіонального розвитку Європи включає в себе функціонування Європейського фонду регіонального розвитку, що діє на підставі відповідного Регламенту (ЄС) № 1080/2006 Європейського парламенту та Ради від 5 липня 2006 р. «Про Європейський фонд регіонального розвитку та скасування Регламенту (ЄС) № 1783/1999». Фінансова підтримка спрямовується на «підтягування» рівня економічного розвитку менш розвинутих регіонів з ВВП на одну особу за паритетом купівельної спроможності нижчим за 75 % від середнього значення по ЄС-15 (група країн-лідерів) [12, с. 159]. У Російській Федерації створено Федеральний фонд регіонального розвитку, кошти якого передбачені на фінансування розвитку дошкільних, загальноосвітніх установ, закладів охорони здоров'я, об'єктів інженерної інфраструктури.

В Україні ДФРР виокремлено в складі Державного бюджету з 2012 року, що передбачено доповненням Бюджетного кодексу України статтею 24-1 «Державний фонд регіонального розвитку» (Закон України від 12.01.2012 р № 4318-VI), якою визначено прогнозовані обсяги фонду, напрями спрямування коштів, процедуру подання пропозицій від регіонів, критерії розподілу коштів, а також частиною четвертою цієї статті доручено Кабінету Міністрів України визначити порядок підготовки, оцінки та відбору програм і проектів, що можуть реалізовуватись за рахунок коштів ДФРР та порядок використання цих коштів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням створення державного фонду регіонального розвитку і його завданням щодо забезпечення фінансування заходів розвитку регіонів в теоретичних і практичних аспектах присвячені праці Г. Возняк, О. Нижник, В. Опаріна, С. Романюка, І. Сторонянської, О. Шишка.

В Україні ДФРР функціонує лише чотири роки. За цей час мали місце суттєві зміни та доповнення нормативно-законодавчої бази щодо цього фонду, як позитивного, так і негативного характеру (табл. 1). Зокрема, відбулось зменшення мінімальної кошторисної вартості для інвестиційних програм (проектів) регіонального (міжрегіонального) значення з 5 млн. грн. до 1 млн. грн., а для районного – з 1 млн. грн. до 200 тис грн.

Таблиця 1

Нормативно-правове забезпечення створення та функціонування державного фонду регіонального розвитку

Назва законодавчо-нормативного акту	Характеристика
1	2
Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України» від 12 січня 2012 р № 4318-VI	Бюджетний кодекс України доповнено ст. 24-1 «Державний фонд регіонального розвитку», згідно з якою визначено обсяг ДФРР в розмірі не менше 1 % прогнозованого обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період, а також цільове призначення спрямування коштів ДФРР.
Постанова КМУ «Про затвердження Порядку використання у 2012 році коштів державного фонду регіонального розвитку» від 21.03.2012 р. № 312	Вперше затверджено порядок використання коштів ДФРР та критерії розподілу. Порядок мав деякі неточності з критеріями розподілу, визначеними Бюджетним кодексом України, а саме: не вказано період за який використовуються показники чисельності населення, а також не було закріплено жодного показника щодо розподілу 30% коштів ДФРР.
Постанова КМУ «Питання державного фонду регіонального розвитку» від 4.07.2012 р. № 656	Визначено перелік показників, що використовуються у методиці розподілу коштів. Постановою формалізовано процедуру конкурсного відбору інвестиційних програм, уточнено умови співфінансування. Однак, і в ній не визначено період, за який показники будуть використовуватись. Водночас офіційна статистика про валовий регіональний продукт за звітний період публікується із значною пролонгацією в часі, що не забезпечує об'єктивності прийняття рішень для всіх учасників бюджетного процесу.

1	2
Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Питання оцінки та відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізовуватись за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку» від 1.08.2012 р. № 902	Згідно з яким утворено конкурсну комісію з оцінки та забезпечення проведення відбору інвестиційних програм(проектів), що можуть реалізовуватися за рахунок коштів ДФРР, затверджено Положення про конкурсну комісію, а також примірне положення про зазначену комісію.
Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» від 16.10.2012 р. № 5428-VI	Внесено зміни і доповнення до статті 24-1 Бюджетного кодексу України щодо включення умов спрямування частини коштів місцевих бюджетів.
Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка» від 13.11.2012 р. № 1279	Затверджено Методичні рекомендації з розроблення інвестиційного проекту для реалізації якого може надаватися державна підтримка.
Постанова КМУ «Про внесення змін до пункту 5 Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку» від 23.01.2013 р. № 30	Відповідно до постанови було зменшено мінімальну кошторисну вартість для інвестиційних програм(проектів) регіонального (міжрегіонального) значення з 5 млн. грн. до 1 млн. грн. , а для районного - з 1 млн. грн. до 200 тис. грн. , що призвело до значного розпорощення коштів ДФРР.
Постанова КМУ «Про внесення зміни до пункту 4 Порядку використання коштів державного фонду регіонального розвитку» від 14.08.2013 р. № 576	3 критеріїв конкурсного відбору інвестиційних програм (проектів) була виключена позиція щодо створення, приросту чи оновлення основних засобів комунальної власності або спільної власності територіальних громад.
Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформ міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 р. № 79-VIII	Законом передбачені зміни щодо спрямування коштів ДФРР; терміни та порядок надання пропозицій з переліком та описом інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку; змінено співвідношення щодо розподілу коштів фонду з 70:30 до 80:20. Доручено Кабінету Міністрів України визначати порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку та порядок використання коштів фонду. Статтю 24-1 доповнено частиною п'ятою відповідно до якої розподіл коштів ДФРР за адмінтериторіальними та інвестиційними програмами і проектами регіонального розвитку затверджується КМУ за погодженням з Комітетом ВРУ з питань бюджету.
Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо уточнення та приведення окремих положень у відповідність із нормами діючого законодавства» від 15.01.2015 р. № 118- VIII	Внесено зміни до частини другої статті 24-1 Бюджетного кодексу України щодо спрямування коштів ДФРР на виконання проектів співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад.
Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5.02.2015 р. № 156-VIII	Визначено, що фінансування регіонального розвитку за рахунок коштів ДФРР може здійснюватись на умовах інвестування, за умови надання гарантій, на безповоротній основі у вигляді грантів та принципи на яких ґрунтується фінансування.
Постанова КМУ «Питання використання у 2015 році коштів державного фонду регіонального розвитку» від 18.03.2015 р. № 195	Затверджено порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватись за рахунок коштів ДФРР у 2015 році зокрема, забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб та сімей військовослужбовців – учасників антитерористичної операції; переможців Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування у 2013-2014 роках та порядок використання у 2015 році коштів ДФРР.
Постанова КМУ «Деякі питання державного фонду регіонального розвитку» від 18.03.2015 р. № 196	Відповідно до частини четвертої статті 24-1 Бюджетного кодексу України, затверджено порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватись за рахунок коштів ДФРР

Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Питання підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку» від 24.04.2015 р. № 80	Затверджено форму інвестиційної програми і проекту регіонального розвитку, форму технічного завдання, перелік документів зокрема, зведений кошторисний розрахунок, звіт за результатами експертизи проектів будівництва, акт про затвердження проектної документації, документи щодо форми власності та категорії складності об'єкта будівництва, які подаються для участі у конкурсному відборі та перелік документів, які подаються Мінрегіону для оцінки відповідності вимогам законодавства інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку.
Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про внесення змін до наказу Міністерства регіонального розвитку будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.04.2015 р. № 80» від 1.04.2016 р. № 80	Зміни внесені з метою оптимізації роботи регіональних комісій з оцінки та проведення попереднього конкурсного відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку.

Джерело: складено автором на основі аналізу зазначених нормативно-правових актів.

За період існування ДФРР також мали місце значні недоліки у його діяльності, що обумовлює актуальність пошуку шляхів їх усунення.

Метою статті є аналіз функціонування ДФРР за обсягами коштів і об'єктним складом використання та визначення на цій основі напрямів удосконалення підходів до формування видаткових потреб на

регіональному рівні при здійсненні капітальних вкладень в інфраструктуру місцевого значення за рахунок коштів державного бюджету.

Виклад основного матеріалу дослідження. Проведений аналіз індикативних та затверджених обсягів ДФРР за період 2012-2016 рр. засвідчує системні проблеми його функціонування (табл. 2).

Таблиця 2

Динаміка обсягів державного фонду регіонального розвитку у 2012-2016 роках

Обсяги	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
Доходи загального фонду Державного бюджету України, млн. грн.	322226,8	304481,4	321993,5	491767,4	562810,1
Індикативний ДФРР (не менше 1 % доходів загального фонду), млн. грн.	3222,2	3044,8	3219,9	4917,7	5628,1
Затверджений ДФРР в Держбюджеті, млн. грн.	1641,5	987,5	*	2900,8	3000,0
Обсяги відхилення затвердженого ДФРР від індикативного, млн. грн.	1580,7	2057,3	3219,9	2016,9	2628,1
Процент відхилення затвердженого ДФРР від індикативного, %	49,0	67,6	100,0	41,0	46,7

* Законом України «Про державний бюджет на 2014 рік» від 16.01.2014 р. № 719-VII обсяг ДФРР не визначено.

Джерело: складено автором на основі показників Державного бюджету на 2012-2016 роки).

Дані табл. 2 свідчать про значне відхилення індикативних обсягів ДФРР, які мали б відповідати визначеному Бюджетним кодексом України показнику – не менше 1 % прогнозованого обсягу доходів загального фонду та затверджених обсягів у Державному бюджеті України на відповідний рік. Так, затверджений обсяг ДФРР у 2012 році становить менше 51 % від індикативного обсягу та 0,5 % від доходів загального фонду Держбюджету – 2012 р., у 2013 р. відповідно 32,4 % та 0,3 %, у 2015 р. – 59 % та 0,6 %, у 2016 р. – 53,3 % та 0,5 %. Отже, щорічно порушуються встановлені Бюджетним кодексом України граничні обсяги ДФРР, а визначення його обсягу у 2012-2016 р. здійснювалось виходячи з бюджетних можливостей держави [6-10].

Разом з цим, орієнтовна потреба у коштах на реалізацію інвестиційних проектів, програм та заходів, які необхідно реалізувати за рахунок коштів ДФРР у 2014 році, за пропозиціями 22 регіонів з 27, склала понад 12,5 млрд. грн. (Пояснювальна записка до законопроекту «Про внесення змін до статті 24/1 Бюджетного кодексу України»).

На нашу думку, в умовах формування місцевих територіальних громад та проведення бюджетної децентралізації, обсяги ДФРР повинні визначатись виходячи з рівня забезпеченості об'єктами соціальної та інженерної інфраструктури на початок року, у якому здійснюється розрахунок, та оцінки інвестиційних програм і проектів, що мають на меті розвиток регіонів з врахуванням можливості

співфінансування з місцевих бюджетів. Об'єктивна та фахова оцінка інвестиційних програм і проектів повинна дати відповідь на питання чи спроможний кожен місцевий бюджет забезпечити співфінансування на рівні 10 %, як це передбачено змінами до Бюджетного кодексу України Законом України від 14.12.2014 р. № 79-VIII. Утворення об'єднаних територіальних громад шляхом ініціативи знизу у 2015 році засвідчило, що об'єднуються більш економічно сильніші громади на території яких є бюджетно-утворюючі суб'єкти господарювання. Більш слабкі залишаються «при своїх інтересах». Вони не спроможні самостійно розв'язати свої проблеми. Розрив між рівнем життя лише поглиблюється.

Для вирішення завдань регіонального розвитку в Україні необхідно змінити підходи до обґрунтованого визначення обсягу ДФРР з урахуванням вимог бюджетної децентралізації. Зокрема, слід врахувати потреби у капітальних вкладеннях для створення відповідної інфраструктури у всіх територіальних громадах та надання громадянам високого рівня соціальних і публічних послуг, що забезпечить у подальшому високий рівень розвитку регіонів.

Пооб'єктний аналіз засвідчує значну кількість об'єктів, на які спрямовуються кошти ДФРР, що є наслідком зменшення мінімальної кошторисної вартості інвестиційних програм (проектів) регіонального значення і створює умови для розпорощення коштів ДФРР на дрібні об'єкти, що не сприяє концентрації їх на пріоритетах Державної стратегії регіонального розвитку України на період 2020 року та інноваційно-інвестиційних програмах, які мають забезпечити регіональний розвиток. Так, якщо у 2012 році було затверджено до реалізації 523 інвестиційних програм(проектів) з яких : у галузі освіти – 204, охорони здоров'я – 98, культури – 25, спорту – 55, соціального захисту – 18, житлово-комунального господарства – 95, інших галузях – 28, то у 2015 і 2016 рр. кількість об'єктів зросла відповідно до 876 та 687 або на 67,5 % та на 31,4 % у порівнянні з 2012роком. Найбільше таких об'єктів у галузі освіти: 2015 р. – 323, у 2016 р. – 262. Також зросла кількість об'єктів з водопостачання і водовідведення, дорожньо-транспортної інфраструктури та об'єктів газо-, тепло-, енергопостачання: у 2015 р. до 300, у 2016 р. до 231 [5]. Разом з цим, слід зауважити, що кошти ДФРР спрямовувалися на вирішення місцевих проблем без урахування пріоритетів регіонального розвитку, зокрема, і на поганшення кредиторської заборгованості (у 2015 р. – 41 об'єкт, у 2016 р. – 6 об'єктів), що зрештою нівелює ДФРР, як потужний механізм підтримки економічної активності на місцевому та регіональному рівнях [1, с. 213].

Уваги також заслуговує питання критеріїв розподілу ДФРР між регіонами: областями та містом Київ. При створенні ДФРР (Закон України від 12.01.2012 р. № 4318-VI) частиною третьою статті 24-1 було встановлено, що 70 % коштів фонду спрямовується у регіони відповідно до чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні, 30 % з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника валового

регіонального продукту в розрахунку на одну особу (для регіонів, у яких цей показник менше 75 % середнього показника по Україні). Законом України від 28.12.2014 р. № 79-VIII це співвідношення змінюється відповідно на 80 % і 20 %. Зміни, які здійснено на користь регіонів є позитивними, проте необґрунтованість пропорцій підкреслює недосконалість встановленої процедури розподілу коштів ДФРР між регіонами, а водночас і між районами, селищами, селами, містами обласного і районного значення. В ЄС диференціація обсягів додаткової фінансової підтримки найменш розвинутих регіонам здійснюється наступним чином:

– відставання понад 25 % – додаткова підтримка у розмірі 5 % (з урахуванням чисельності населення регіону) від різниці між ВВП на одну особу по ЄС-15 та відповідним регіоном;

– у межах 10-25 % – додаткова підтримка у розмірі 4 %;

– менше 10 % – додаткова підтримка у розмірі 3 % [4].

В Україні доцільно переглянути встановлені критерії розподілу ДФРР виходячи з європейського досвіду.

Запровадження процедури подачі місцевими органами влади пропозицій щодо інвестиційних програм і проектів на конкурсних засадах у межах індикативного прогнозованого обсягу коштів ДФРР внесло певні позитивні зміни. Проте, такий порядок фактично залишає незмінною стару ідеологію взаємин центру і регіонів: останні знову виступатимуть у ролі прохачів, а не самостійно розв'язуватимуть завдання свого розвитку [3, с. 37]. Водночас існують розбіжності між пропозиціями (програм і проектів) поданими регіонами у межах індикативного прогнозованого обсягу коштів ДФРР та програмами і проектами, які відібрані та затверджуються Кабінетом Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету у межах обсягів затверджених в Держбюджеті.

Формування переліку інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватись за рахунок коштів ДФРР, супроводжується численними коригуваннями, про що свідчать зміни у рішеннях Уряду. Зокрема, у першому півріччі 2016 року – це розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.05.2016 р. № 362 та від 8.06.2016 р. № 432. Проте, і після прийняття цих розпоряджень, нерозподілений залишок коштів ДФРР складав понад 419 млн. грн. [14].

Таким чином, механізм функціонування ДФРР вимагає удосконалення, а, можливо, і кардинальної зміни.

Одним з пріоритетів державної регіональної політики, які задекларовано в Законі України «Про засади державної регіональної політики» від 5.02.2015 р. № 156-VIII, визначено зменшення територіальної диференціації за індексом регіонального людського розвитку. Автор поділяє позицію О. Шишка щодо використання цього індексу при розподілі коштів ДФРР [13], адже індекс регіонального людського розвитку базується на концепції людського розвитку, яка є логічним продовженням двох найбільш поширених соціально-

економічних доктрин – «основних потреб» та економічного розвитку [11, с. 277]. У цьому контексті необхідно відмітити, що прогрес у глобальному вимірі змінив і підхід до трактування людського розвитку. Так, базуючись на гуманітарних принципах соціально-економічного розвитку, ООН для оцінки рівня розвитку країни використовує агрегований показник індекс людського розвитку (ІЛР), базовими складовими якого є здоров'я і довголіття, доступність освіти та гідний рівень життя. Кожна складова має кількісне вираження через відповідні індикатори. Відзначаючи загальні тенденції, Проект Розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) презентує доповідь про людський розвиток, відповідно до якої Україна у розрахунках ІЛР-2013 перебуває на 78 місці з показником 0,740 при загальносвітовому 0,694 серед 187 країн світу [16, с. 144-146].

Індекс регіонального людського розвитку є інтегральним показником, який охоплює дев'ять основних аспектів людського розвитку (демографічний, ринок праці, матеріальний добробут населення, умови проживання населення, рівень освіти, стан та охорону здоров'я, соціальне середовище, економічну ситуацію, фінансування людського розвитку) та забезпечує комплексний підхід до характеристики регіональних особливостей розвитку держави.

Такий підхід забезпечить спрямування певної частки коштів ДФРР на інвестиційно-інноваційний розвиток не тих регіонів, де значна чисельність населення, а з урахуванням існування значного дисбалансу соціально-економічного розвитку за територіальною ознакою, диспропорцій рівня та якості життя, стану функціонування системи державних соціальних стандартів і гарантій, формування осередків підвищеної вразливості населення України, тобто тих, у яких показники рівня розвитку значно нижчі ніж середні значення по Україні. Індеси регіонального людського розвитку розраховуються Держкомстатом спільно з Інститутом демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України та висвітлюються у щорічній науково-аналітичній доповіді «Людський розвиток в Україні» [2].

Прогресивним підходом щодо функціонування ДФРР має стати створення фондів регіонального розвитку (ФРР) на рівні областей [3, с. 37], одним з джерел яких мають бути кошти ДФРР розподілені між регіонами з урахуванням індексів регіонального людського розвитку, а не чисельності населення регіону.

Іншим джерелом ФРР повинні стати місцеві бюджети, місцеві позики, позики МФО, кошти міжнародної технічної допомоги, інвестиційні кошти державно-приватного партнерства та кошти територіальної громади. Створення ФРР забезпечить концентрацію коштів для розв'язання регіональних проблем та дисбалансів, підвищить відповідальність на місцях за відбором і формуванням узагальненого переліку інвестиційних програм і проектів та проведенням оцінки відповідності цих програм і проектів удосконаленим вимогам законодавства. Ефективне функціонування ФРР буде дієвим кроком

на шляху децентралізації управління та бюджетної децентралізації. В цьому плані заслуговує на увагу досвід Львівської області. Так, автор у своїх працях (зокрема: «Опыт финансирования местного хозяйства во Львовской области»(2006), «Нові організаційні механізми формування бюджетних інвестиційних програм на регіональному рівні»(2012), «Заявочний метод формування регіональної інвестиційної програми: науково-прикладний аспект»(2013)), запропонувала розроблену разом з експертами Проекту Розвитку Львівщини нову методологію відбору інвестиційних програм (проектів) на регіональному рівні, складовими якої були:

- заявка на фінансування інвестиційних проектів, яка містила 16 показників;
- встановлений порядок заповнення заявок на фінансування інвестиційних проектів;
- карта оцінки інвестиційного проекту.

Для запровадження даної методології відбору проектів та формування інвестиційної програми на рівні регіону була створена незалежна експертна група до складу якої увійшли представники органів влади відповідних рівнів, профільні фахівці, представники громадськості і територіальних громад та приватні партнери.

Саме за цією методологією, починаючи з 2007 року на Львівщині в складі Програми соціально-економічного та культурного розвитку області, щорічно формувалась бюджетна інвестиційна програма.

Висновки. Підводячи підсумки даного дослідження варто зазначити, що створення та функціонування ДФРР в Україні значною мірою відповідає європейським тенденціям щодо забезпечення фінансування заходів розвитку регіонів, однак має суттєві недоліки.

Для досягнення цілей державної регіональної політики, визначених у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року (зокрема, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів; територіальної соціально-економічної інтеграції і просторового розвитку; ефективного державного управління у сфері регіонального розвитку), необхідно:

- на центральному рівні забезпечити додержання встановлених Бюджетним кодексом України щорічних обсягів ДФРР – не менше 1% прогнозованого обсягу доходів загального фонду Державного бюджету України на відповідний бюджетний період;

- змінити критерії розподілу коштів ДФРР між регіонами виходячи не з чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні, а показника індексу регіонального людського розвитку кожного регіону;

- створити фонди регіонального розвитку в областях в межах розподілених коштів ДФРР та акумульованих коштів на місцях. У зв'язку з цим, надати можливість регіонам здійснювати підготовку, оцінку та відбір інвестиційних програм і проектів у порядку встановленому законодавством та вносити їх на затвердження відповідної обласної ради, а не затверджувати розпорядженнями Кабінету Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради

України з питань бюджету у тримісячний строк із дня набрання чинності законом про Державний бюджет України. Такий крок посилить відповідальність територій за використання коштів та зменшить організаційний період і збільшить час ефективного їх засвоєння на конкретних інвестиційних проектах.

4 Список використаних джерел

1. *Возняк, Г. В.* Бюджетні механізми підтримки розвитку регіонів в умовах модернізації економіки України [Текст] / Г. В. Возняк // Регіональна економіка. – 2014. – № 3. – С. 205-216.

2. Людський розвиток в Україні. Модернізація соціальної політики: регіональний аспект [Текст]: колективна монографія / за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. Е. М. Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2015. – 356 с.

3. *Опарін, В. М.* Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні [Текст] / В. М. Опарін // Фінанси України. – 2015. – № 6. – С. 29-43.

4. Офіційний сайт Європейської комісії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/index_en.htm

5. Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua>

6. Про Державний бюджет України на 2012 рік : Закон України від 22.11.2011 р. № 4282-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>

7. Про Державний бюджет України на 2013 рік : Закон України від 6.12.2012 р. № 5515-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>

8. Про Державний бюджет України на 2014 рік : Закон України від 16.01.2014 р. № 719-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/719-18>

9. Про Державний бюджет України на 2015 рік : Закон України від 28.12.2014 р. № 80-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/80-19>

10. Про Державний бюджет України на 2016 рік : Закон України від 25.12.2015 р. № 928-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/928-19/page>

11. Регіональні суспільні системи [Текст]: монографія / за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. Л. К. Семів. – Львів: НАН України, Інститут регіональних досліджень, 2007. – 496 с.

12. *Романюк, С. А.* Розвиток регіонів у відкритій економіці: теорія, політика, практика [Текст]: монографія / С. А. Романюк. – К.: НАДУ, 2013. – 408 с.

13. *Танклевська, Н. С.* Методика формування концепції фінансової політики розвитку агропідприємств регіону / Н. С. Танклевська // Облік і фінанси АПК. – 2008. – № 4. – С. 38-41.

14. Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249115435>

15. *Шишко, О.* Державний фонд регіонального розвитку: шукаємо нові підходи до розподілу коштів [Текст] / О. Шишко // Незалежний аудитор. – 2013. – № 1(12). – С. 76-82.

16. Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human progress in a Diverse World [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr 2013_en_complete.pdf

4 References

1. *Vozniak, H. V.* (2014). Biudzhetni mekhanizmy pidtrymky rozvytku rehioniv v umovakh modernizatsii ekonomiky Ukrainy [Budget support mechanisms for regional development in the conditions of modernization of Ukraine's economy]. *Rehionalna ekonomika*, No. 3, 205-216.

2. *Libanova, E. M.* and others. (2015). *Liudskiy rozvytok v Ukraini. Modernizatsiia sotsialnoi polityky: rehionalnyi aspekt [Human development in Ukraine. Modernisation of social policy: a regional perspective]* (ed. by E. M. Libanova). Kyiv: In-t demografii ta sotsialnykh doslidzhen im. M. V. Ptukhy NAN Ukrainy.

3. *Oparin, V. M.* (2015). Dominanty ta priorytety finansovoho vyrivniuvannya v Ukraini [Dominants and priorities of financial compensation in Ukraine]. *Finansy Ukrainy*, No. 6, 29-43.

4. The official website of the European Commission. Retrieved from http://ec.europa.eu/index_en.htm

5. The official website of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine. Retrieved from <http://www.minregion.gov.ua>

6. Verkhovna rada Ukrainy. (2011). Pro Derzhavnyi biudzhnet Ukrainy na 2012 rik: Zakon Ukrainy [About the State Budget of Ukraine for 2012: the Law of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>

7. Verkhovna rada Ukrainy. (2012). Pro Derzhavnyi biudzhnet Ukrainy na 2013 rik: Zakon Ukrainy [About the State Budget of Ukraine for 2013: the Law of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>

8. Verkhovna rada Ukrainy. (2014). Pro Derzhavnyi biudzhnet Ukrainy na 2014 rik: Zakon Ukrainy [About the State Budget of Ukraine for 2014: the Law of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/719-18>

9. Verkhovna rada Ukrainy. (2014). Pro Derzhavnyi biudzhnet Ukrainy na 2015 rik: Zakon Ukrainy [About the State Budget of Ukraine for 2015: the Law of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/80-19>

10. Verkhovna rada Ukrainy. (2015). Pro Derzhavnyi biudzhnet Ukrainy na 2016 rik: Zakon Ukrainy [About the State Budget of Ukraine for 2016: the Law of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/928-19/page>

11. *Semiv, L. K.* and others. (2007). *Rehionalni suspilni systemy [Regional social systems]* (ed. by L. K. Semiv). Lviv: NAN Ukrainy, Instytut rehionalnykh doslidzhen.

12. *Romaniuk, S. A.* (2013). *Rozvytok rehioniv u vidkrytii ekonomitsi: teoriia, polityka, praktyka [The development of regions in an open economy: theory, policy, practice]*. Kyiv: NADU.

13. *Tanklevska, N. S.* (2008). Metodyka formuvannya kontseptsii finansovoi polityky rozvytku ahropidpriemstv rehionu [Methods of forming the concept of financial policy of agribusiness development in the region]. *Oblik i finansy APK*, No. 4, 38-41.

14. Uriadovyi portal. Retrieved from <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249115435>

15. *Shyshko, O.* (2013). Derzhavnyi fond rehionalnoho rozvytku: shukaiemo novi pidkhody do rozpodilu koshtiv [State Fund of Regional Development: looking for new approaches to the allocation of funds]. *Nezaleznyi auditor*, No. 1(12), 76-82.

16. United Nations Development Programme. (2013). Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human progress in a Diverse World. Retrieved from http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr 2013_en_complete.pdf