

**References:**

1. Improvement of the payment system as a necessary condition for financial stability. Available at: <http://www.old.niss.gov.ua> (in Ukr.).
2. Hlotov, M.B. (2013). Social Institute: definition, structure, classification. *Sociologicheskie issledovanija [Sociological studies]*, vol.10, pp. 12-25 (in Russ.).
3. Hrytsenko, A.A. (2013). Political Economy: actualization issues, methodological potential and connecting to institutionalism. *Ekonomichna teoriia [Economic theory]*, vol.1, pp.5-20 (in Ukr.).
4. *On Payment Systems and money transfer in Ukraine*, Law of Ukraine from 05.04.2001, №2346-III (in Ukr.).
5. Ivasiv, B.S. (2008). *Hroshi ta kredyt [Money and credit]*. Condor, Kyiv, 528 p. (in Ukr.).
6. Ed. A.A. Auzana (2011). *Institucional'naja ekonomika: novaja institucional'naja ekonomicheskaja teorija [Institutional Economics: A New Institutional Economic Theory]*. INFRA-M, Moscow, 447 p. (in Russ.).
7. Mishchenko, V., Neznamova, A. (2011). Basel III: new approaches in banking regulation. *Visnyk NBU [Bulletin of the NBU]*, vol. 1, pp. 4-9 (in Ukr.).
8. Nort, D. (2000). *Instytutsii, instytutsijna zmina ta funktsionuvannia ekonomiky [Institutions, institutional change and functioning of the economy]*. Fundamentals, Kyiv, 186 p. (in Ukr.).



УДК 336.6

**Р. Р. Білик**, к.е.н., доцент,  
Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича,  
м. Чернівці

**ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
РОЗВИТКУ РЕГІОНУ (НА ПРИКЛАДІ ЧЕРНІВЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ)**

*Анотація*

У статті досліджено теоретичні та прикладні підходи фінансового забезпечення розвитку регіону, проблеми їх фінансової самодостатності, здійснено огляд основних проблем та перешкод в реалізації потенціалу розвитку територій, проаналізовано основні заходи державної регіональної політики у сфері реформування організації влади на місцях. Визначено, що в Україні загалом створено правове поле для ефективного розвитку регіонів та місцевого самоврядування, однак воно потребує систематизації та упорядкування, оскільки деякі питання досі залишаються остаточно не врегульованими. У цьому зв'язку має бути продовжено роботу щодо подальшого реформування системи фінансового забезпечення розвитку регіону. Запропоновано розробку окремих інструментів щодо фінансового забезпечення розвитку Чернівецької області.

**Ключові слова:** регіон, фінансове забезпечення, місцеве самоврядування, децентралізація, фінансові ризики, фінансова безпека, стимулювання регіонального розвитку.

**Р. Р. Билык**, к.э.н., доцент,  
Черновицкий национальный университет им. Ю. Федьковича,  
г. Черновцы

## **ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ ЧЕРНОВИЦКОЙ ОБЛАСТИ)**

### *Аннотация*

В статье исследованы теоретические и прикладные подходы финансового обеспечения развития региона, проблемы их финансовой самостоятельности, сделан обзор основных проблем и препятствий в реализации потенциала развития территорий, проанализированы основные меры государственной региональной политики в сфере реформирования организации власти на местах. Определено, что в Украине в целом создано правовое поле для эффективного развития регионов и местного самоуправления, однако оно нуждается в систематизации и упорядочения, поскольку некоторые вопросы до сих пор остаются до конца не урегулированными. В этой связи должна быть продолжена работа по дальнейшему реформированию системы финансового обеспечения развития региона. Предложено разработать отдельных инструментов финансового обеспечения развития Черновицкой области.

*Ключевые слова:* регион, финансовое обеспечение, местное самоуправление, децентрализация, финансовые риски, финансовая безопасность, стимулирование регионального развития.

**Вступ.** Необхідність ефективного реагування на низькі показники соціально-економічного розвитку Чернівецької області, які призводять до стагнації економічної сфери в регіоні, збільшують потребу у виробленні інструментарію забезпечення ефективної фінансової та податково-бюджетної стратегії обласної державної адміністрації та обласної ради. Така політика повинна забезпечувати отримання відповідей на низку питань, серед яких – забезпечення стабільного фінансового розвитку, акумулювання достатніх власних джерел податкових надходжень, зменшення залежності від трансфертів з Державного бюджету, оптимізація видаткової частини, забезпечення достатності надходжень для виконання власних функцій та повноважень органами місцевого самоврядування, збалансування доходів та видатків місцевих бюджетів. У сукупності відповіді на ці питання складуть основу фінансового забезпечення розвитку Чернівецької області.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Питання фінансового забезпечення розвитку регіонів та громад висвітлюються у працях багатьох вчених, зокрема таких, як А. Бережна [1], В. Дем'яненко [12], М. Іваницька [3], Т. Косова [4], О. Люта [5], І. Микитюк [6], О. Назар [7], О. Покатаєва [8], В. Рошило [9], О. Шевченко [10], О. Шишко [11] та інші. Значна увага у цих роботах приділяється питанням забезпечення стійкості місцевих бюджетів, фінансової безпеки розвитку територій. Однак питання фінансового забезпечення розвитку регіонів є постійно актуальним і складає предмет наукових дискусій,

результати яких формулюються у пропозиції стосовно створення системи забезпечення ризиків та подолання загроз для фінансової безпеки регіонів.

**Метою статті** є наукове обґрунтування теоретичних та практичних підходів та розробка окремих інструментів щодо фінансового забезпечення розвитку регіону на прикладі Чернівецької області.

**Виклад основного матеріалу.** Питання фінансового забезпечення розвитку регіону є актуальним не лише для України, а для багатьох країн світу. Від фінансової самодостатності розвитку регіонів (областе) залежить і розвиток країни в цілому.

### **1. Проблеми фінансової самодостатності регіону.**

До поточного моменту становлення місцевих бюджетів в Україні, обласних у тому числі, як основи фінансової дієздатності області відбувалося у достатньо жорстких рамках. Поява цих рамок була зумовлена трьома чинниками: дією застарілої системи управління на державному та місцевому рівні, невідповідною вимогам часу системою адміністративно-територіального устрою, невідповідною бюджетною системою. У сукупності вони не давали змогу поширити тенденції стабільного економічного розвитку на базовому рівні держави – на рівні низових адміністративно-територіальних одиниць, а відповідно, і на вищих рівнях – районів та областей. Серед цих чинників чи не найбільш вразливою є система формування і виконання місцевих бюджетів, розвиток якої не тільки перебуває під безпосереднім впливом і знаходиться у прямій залежності від становлення інших двох систем – системи управління на місцях та системи адміністративно-територіального устрою, але і значною мірою потерпає від загальних макроекономічних тенденцій та політичних змін.

Така ситуація спричинювала слабкість низових адміністративно-територіальних одиниць у плані їх фінансової самодостатності і більше того – неможливість за наявних ресурсів якимось чином виправити ситуацію, навіть при достатній кількості прав, прописаних у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Тим не менше, процес формування і виконання місцевих бюджетів залежить не лише від ринкової кон'юнктури чи політичної ситуації в країні, а навіть більшою мірою від рішень місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування і від чинної системи формування доходів. Тому постає питання сформувати досконале самоврядування на місцевому рівні, що означає трансформацію самого об'єкта і суб'єкта управління – області. У економічному плані це означає створення такого суб'єкта господарювання на рівні області, який би був здатен не тільки акумулювати та використовувати всі необхідні ресурси, але і мав би потенціал до їх збільшення і формування спроможної економічної бази розвитку.

У цьому контексті якраз на часі є інтенсифікація процесу становлення місцевої демократії на місцевому рівні, що проявляється у децентралізації влади та формуванні перспективних планів об'єднання громад. З'являється нове бачення і ролі окремої території в розвитку держави, і ролі держави у розвитку окремих територій. На стику цих питань і виникає проблема забезпечення прийняттого рівня економічної, у насамперед фінансової та податково-бюджетної, безпеки.

Крім власне започаткування процесів децентралізації влади, останнім часом було ухвалено низку законодавчих актів стосовно зміцнення податкової спроможності громад, зокрема у грудні 2014 року – нових редакцій Податкового та Бюджетного кодексів України.

Згідно з новою редакцією Бюджетного кодексу України, доходами бюджету області є такі: 15% податку на доходи фізичних осіб; 10% податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності); податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; 50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, води, користування надрами для видобування корисних копалин; плата за використання інших природних ресурсів, орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди; частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань; плата за розміщення тимчасово вільних коштів бюджету; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати; плата за ліцензії на виробництво різного виду спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі різними видами спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; плата за державну реєстрацію (крім адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців); плата за ліцензії на право оптової та роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами; адміністративні штрафи; штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів із суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг за рахунок коштів бюджету; надходження від орендної плати за користування майновим комунальної форми власності; концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності; кошти, отримані під час проведення процедури закупівель; 80 % коштів, отриманих бюджетними установами за здані у вигляді брухту і відходів дорогоцінні метали і каміння, і 50% коштів, отриманих цими установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло; 55% екологічного податку (крім визначених випадків); інші доходи [12].

Ідеологія бюджетної реформи полягає у тому, щоб надати органам місцевого самоврядування джерело доходів і «навчити» використовувати його з метою мобілізації доходів, тим самим відбувається відхід від фінансового/бюджетного патерналізму з боку держави відносно області і перехід на стандарти якомога повнішого фінансового самозабезпечення бюджету області. Місцева демократія якраз і передбачає, перш за все, розвиток місцевої ініціативи. У цьому контексті виникає ризик фінансового забезпечення області – недостатність кваліфікації фахівців і невміння або й незнання про необхідність мобілізації доходних джерел для бюджету області. Цей ризик провокує виникнення загрози забезпечення власних повноважень.

Фінансова дієздатність громади – це доходна міцність місцевого бюджету. Тому для розвитку громади, у тому числі громади всієї області, необхідним є наявність достатньої ресурсної бази. Зазначимо, що наявність виробничого потенціалу, землі та людського капіталу становить ресурсну спроможність громад, однак у більшості регіонів в Україні вона є об'єктивно зумовленою, яку важно змінити. Натомість, фінансова дієздатність є похідною від ресурсної і виражається в наявності достатньої кількості ресурсів, які можна оподаткувати і використати їх на власні потреби. Іншими словами, фінансова дієздатність області визначається спроможністю бюджету області акумулювати ресурси та ефективно їх витратити.

## **2. Аналіз виконання бюджету Чернівецької області у 2015 році.**

Органи місцевого самоврядування повинні докладати всіх можливих зусиль стосовно мобілізації власних доходів і отримання від них якомога більшого зиску. Якщо ж розглянути сам перелік власних доходів обласного бюджету, поданий вище, та оцінити податкову базу і особливо якщо усвідомити, якою є частка кожного із цих податків у доходах місцевих бюджетів, то стає очевидним, що органам місцевого самоврядування були віддані фіскально малі доходні джерела.

Проаналізуємо стан виконання бюджету Чернівецької області у 2015 році.

За січень-вересень 2015 року до державного бюджету надійшло податків, зборів і обов'язкових платежів у сумі 1724,0 млн. грн. До загального та спеціального фондів місцевих бюджетів області надійшло доходів (без трансфертів) у сумі 1067,6 млн. грн., що на 285,8 млн. грн., або на 36,6% більше, ніж у січні-вересні 2014 року. Станом на 01 жовтня 2015 року податковий борг з платежів до бюджетів усіх рівнів суб'єктів господарської діяльності складає 600,3 млн. грн., що на 0,1% менше, ніж на 01 січня 2015 року [13].

Обсяг доходів обласного бюджету Чернівецької області складав у вересні 2015 року до 200 млн. грн., темп зростання у вересні 2015 року склав 121,8% порівняно з вереснем 2014 року. Обсяг видатків складав у

## ГРОШІ, ФІНАНСИ, КРЕДИТ

вересні 2015 року до 500 млн. грн., темп зростання видатків у вересні 2015 року порівняно з вереснем 2014 року склав 121,1% [14].

Темпи росту фактичних надходжень податку на доходи фізичних осіб за січень-жовтень 2015 по відношенню до січня-вересня 2014 становили 119,8%, темпи росту плати за землю – 128,9%. Надходження податку на нерухомість склали 4230,5 тис. грн., акцизного податку – 163,0 тис. грн. [13].

За оперативною інформацією щодо використання місцевими бюджетами субвенцій, отриманих з Державного бюджету України [15], розпис субвенцій до Чернівецької області станом на 1 листопада 2015 року має становити: на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату комунальних послуг та ін. – 105866,7 тис. грн., надання пільг з послуг зв'язку та ін. – 22403,7, надання пільг на придбання півного побутового палива та скрапленого газу – 15807,7, виплату допомоги сім'ям з дітьми – 899595,2, виплату державної соціальної допомоги на дітей – 9163,5, підготовку робітничих кадрів – 86295,4, освітня субвенція – 845543,5, медична субвенція – 718640,4, на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій – 16301,7, придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я – 199,9, придбання медикаментів для забезпечення швидкої медичної допомоги – 1234,5, часткове фінансування ДЮСШ – 907,2, придбання житла для сімей військовослужбовців – 3554,5, проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних і міських голів – 3407,4, погашення заборгованості з різниці в тарифах – 6049,4 тис. грн.

У січні-червні 2015 року Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України було надано кредит у сфері житлово-комунального господарства за бюджетною програмою «Реконструкція та розвиток системи комунального та водного господарства міста Чернівці» на суму 64,6 млн. грн. [16].

Як бачимо, порівняно з 2014 роком у 2015-му році спостерігається збільшення і показників доходної частини обласного бюджету Чернівецької області, і обсягу субвенцій. Оскільки нові принципи фінансового вирівнювання бюджетної забезпеченості введені лише з 2015 року, то ефективність поділу субвенцій на базову/реверсну, освітню, медичну та інші спеціалізовані можна буде оцінити за результатами всього року.

Наразі варто проаналізувати дані виконання бюджету області за декілька років, щоб можна було окреслити тенденцію.

Як зазначено у проекті стратегії соціально-економічного розвитку Чернівецької області [17], за 2010-2014 роки в дохідній частині бюджету Чернівецької області відзначалось постійне зростання надходжень до бюджетів усіх рівнів (крім 2013 року). Проте у 2010-2014 роках область

віддавала до державного бюджету більше податків і зборів, ніж отримувала. Поряд з цим, Чернівецька область є глибоко дотаційною, за досліджуваний період рівень дотаційності поступово зростає з 69% у 2010 році до 74% у 2014 році.

Структура власних податкових надходжень за 2010-2014 роки збільшувалася, їх більшу частку становили надходження основного доходного джерела місцевих бюджетів – податку на доходи фізичних осіб, що коливається від 67% до 71%. Другим за величиною джерелом податків є плата за землю (12,7%). Варто відзначити зростання частки єдиного податку (з 4,6% у 2011 році до 11,7% у 2014 році), а також те, що такий показник, як бюджетна забезпеченість регіону, безпосередньо корелюється з якістю життя його мешканців. Податкові надходження на 1 особу Чернівецької області за 2014 рік становили у середньому 1102,1 грн. Порівняно із сусідніми областями середній дохід по області є вищим, ніж у Закарпатської та Тернопільської областей, проте значно відстає від показників Івано-Франківської та Хмельницької областей (1208,1 та 1407,6 грн. відповідно).

Порівняно з рештою областей доходи бюджету на 1 особу по Чернівецькій області знаходяться на низькому рівні. Значно вищий рівень доходів спостерігається у Київській (2359,5 грн.) та Дніпропетровській (2802,1 грн.) областях, що мають більші фінансові можливості для здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень. Таким чином, існує суттєва диференціація доходів на 1 особу за регіонами, тому питання вирівнювання доходів бюджетів потребує особливої уваги.

Витрати на покращання стану об'єктів інфраструктури є досить незначними і не лише не дають можливості його покращувати, а й навіть утримувати на досягнутому рівні, що у подальшому може призвести до негативних наслідків і можливих аварійних ситуацій.

Варто відзначити і покращення показників фінансової діяльності підприємств. Так, за даними Чернівецької обласної державної адміністрації [13], за січень-червень 2015 року фінансовий результат великих та середніх підприємств до оподаткування становив 36,8 млн. грн. прибутків, тоді як за аналогічний період 2014 року спостерігалось 156,0 млн. грн. збитків.

На 2015 рік дані по бюджету Чернівецької області є наступними [18]. Доходи обласного бюджету на 2015 рік затверджені у розмірі: 2281571,25 тис. грн. (загальний і спеціальний фонд разом), з них податок на доходи фізичних осіб – 100500,0 тис. грн. (83,1% податкових надходжень). Офіційні трансферти становлять 2091023,9 тис. грн. Офіційні трансферти розподіляються наступним чином: базова дотація – 87723,1, субвенція на підготовку робітничих кадрів – 111899,1, освітня субвенція – 97194,9, медична субвенція – 393811,2 тис. грн. За рахунок

бюджету розвитку у 2015 році заплановано фінансування реконструкції будівель та будівля окремих установ медичної сфери, а також інші капітальні видатки на загальну суму 18881,3 тис. грн. Профільна комісія обласної ради запропонувала звернення до уряду, у якому обґрунтовані усі проблеми об'єктів незавершеного будівництва та йдеться про виділення щонайменше 150 млн. грн. на продовження будівництва шкіл, садочків та інших закладів, будівництво яких розпочато в області [19].

На 2015-2016 роки заплановано профінансувати 33 проекти, поданих у Чернівецькій області, за кошти Державного фонду регіонального розвитку, місцевого бюджету та коштів інших організацій. При цьому сума, яку планується витратити на всі проекти саме з Державного фонду регіонального розвитку, у 2015 році (для проектів, які започатковані у 2015 або продовжуються з попередніх років), має скласти 208797,13 тис. грн. [20], що становить до 7% від обсягу коштів Державного фонду регіонального розвитку на 2015 рік.

У контексті проведення децентралізації влади варто означити таку проблему, як дотаційність бюджетів окремих громад. Видатки на утримання місцевих рад щороку перевищують ті, які закладені в бюджеті, і водночас з понад 250 сільських рад області менше половини самодостатні, а решта – дотаційні та депресивні. Очікується, що ситуація вирішиться певним позитивним чином, однак фахівці стверджують, що чимало населених пунктів не матимуть змоги себе утримувати через відсутність коштів.

Іншими словами, доходи обласного бюджету не забезпечують повною мірою самодостатності області, тому і виникає потреба у трансфертах. Виникає закономірне питання, наскільки ж область спроможна забезпечити себе власними доходами до бюджету. Крім того, у поточний кризовий період зростає необхідність пошуку обласною радою додаткових можливостей стосовно забезпечення потрібних обсягів фінансування місцевих бюджетів та виконання усіх статей видатків. У підсумку тим самим забезпечується фінансове посилення бюджетів регіонального рівня. Вочевидь, таке посилення має відповідати обсягу повноважень, що мають фінансуватися з обласного бюджету. Внаслідок неможливості місцевих органів виконавчої влади впливати на стан адміністрування загальнодержавних податків, які є основним джерелом надходжень місцевих бюджетів (податок на доходи фізичних осіб, плата за землю), виникає необхідність дотримання балансу між необхідною і об'єктивно обумовленою потребою у трансфертах та тим обсягом трансфертів, потреба у якому виникає внаслідок недостатньої діяльності місцевих органів стосовно мобілізації джерел їх надходжень. Якщо проаналізувати частку міжбюджетних трансфертів у місцевих бюджетах, то можна спостерігати, що



їх частка поступово загрозливо прямує до 50% і не може вже йти мова взагалі ні про яку фінансову самодостатність бюджету області.

Оптимальне співвідношення між обсягом трансфертів та обсягом коштів місцевих бюджетів встановлюється на основі оцінки податкової бази, з якої можна мобілізувати доходи, і необхідності у додаткових коштах для задоволення базових потреб громадян.

Закріплені доходи та міжбюджетні трансферти посилюють державний вплив на громади. Наявність розумного балансу між закріпленими доходами та міжбюджетними трансфертами, і між власними податками і зборами та всіма іншими джерелами надходжень – магістральний напрямок реформування системи створення доходів місцевих бюджетів і становлення їх фінансової міцності і самостійності і економічної безпеки. Два важелі впливу держави на місцевий бюджет – закріплені доходи і трансферти – значною мірою мають не тільки сприяти мобілізації доходів і для державного, для місцевих бюджетів, але також і сприяти розвитку місцевої ініціативи. Нахил у системі формування бюджету в бік збільшення обсягу трансфертів, оскільки виробнича сфера регіону не створює потенціалу зростання, не надає достатніх джерел доходів, формує другий ризик фінансової сфери області – ризик перетворення бюджету області на постійного та тривалого реципієнта, знищення приватної ініціативи, стагнації та зубожіння. З іншого боку, повне самозабезпечення податками і доходами перетворить регіон на донора, який перераховує кошти до державного бюджету, що може викликати питання достатньої мотивації до таких перерахунків між бюджетами всередині країни.

### **3. Шляхи реформування системи фінансового забезпечення розвитку регіону**

Низка вищевказаних проблем засвідчує необхідність нагального, наповнення обласного бюджету. Сама позитивна ідея щодо посилення ресурсної потужності областей йде в контексті децентралізації системи управління при недопущенні посилення тенденцій до сепаратизму. На сьогодні бюджети областей не володіють достатніми джерелами надходжень. Власні ж доходи, що повинні бути результатом господарської діяльності на даній території, є мінімальним. Посилення фінансової самостійності громад можливо забезпечити двома способами.

Перший полягає у зміні механізму розрахунку трансфертів для областей, що полягає у чіткому визначенні податкових та витратних параметрів області, врахування змінності податкової спроможності території при щорічному формуванні бюджету, проведення комплексу організаційних заходів щодо обрахунку коштів, необхідних для вирівнювання, приведення системи управління до нових вимог – посилення децентралізації.

Другий спосіб забезпечення фінансової міцності області – це передання на рівень регіонів додаткових часток окремих закріплених загальнодержавних податків та зборів. Зміцнити власні доходи областей можливо за рахунок віднесення до них податку на доходи фізичних осіб, оскільки алокативні функції цього податку низькі і повністю акумулювати його на рівні громад не є доцільним, оскільки тоді надходження від цього податку будуть сконцентровані у містах, де зареєстрована більшість платників цього податку. Натомість, адміністрування податку на доходи фізичних осіб на рівні обласних бюджетів дозволить вирівняти податкову спроможність бюджетів громад у межах області.

Міжбюджетні трансферти покращують загальну ситуацію з усуненням надмірних різниць у показниках місцевих бюджетів – збільшується загальна сума доходів та видатків у розрахунку на одну особу, однак це збільшення відбувається неоднаковою мірою у різних громадах. Трансферти спрямовуються на досягнення соціальної справедливості, вирівнювання, проте не економічної ефективності. Недоліки характерні для окремих елементів методики обрахування видаткових потреб. Тому доцільно повною мірою враховувати економічні, соціальні, природні особливості розвитку територій, з тим щоб не продукувати необґрунтовані витрати обласного бюджету.

Стосовно першого способу посилення фінансової самостійності громад варто сказати, що мають бути здійснені принципові заходи щодо зменшення фінансової залежності обласного бюджету від Державного бюджету за рахунок коригування механізму надання трансфертів та перерозподілу доходних джерел на користь спеціального фонду та широкого запровадження програмно-цільового методу бюджетування. З цією метою необхідно вжити низку заходів:

- оптимізувати нормативи врахування регіональної специфіки (параметри щільності проживання, віддаленості від осередків надання послуг, реальної кількості споживачів послуг, наявної мережі бюджетних установ, рівня забруднення території та ін.) при обрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів шляхом використання індексів відносних видаткових потреб; враховувати специфіку проблемних у сенсі фінансового забезпечення територій – гірських населених пунктів, монофункціональних міст, депресивних регіонів;

- удосконалити механізм визначення і розподілу субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) через встановлення критеріїв їх розподілу на підставі формалізованих параметрів, запровадження стандартних процедур конкурсного відбору інвестиційних програм (проектів);

- інвентаризувати цільові програми, що фінансуються з місцевих

бюджетів, відповідно до наявних ресурсів;

- концентрувати витрачання фінансових ресурсів на тих напрямках перетворень, що визначені у регіональних стратегіях як пріоритетні;

- розширювати місцеві бюджети, що використовують програмно-цільовий метод бюджетування, запроваджувати перехід на середньострокове планування місцевих бюджетів;

- покладати в основу бюджетного вирівнювання нормативів соціальних стандартів надання громадянам послуг.

Чітка, адміністративно вигідна, достатня та ефективна податкова база сприятиме встановленню стабільних довгострокових відносин держави та громад і формуванню їх фінансової потужності та дієздатності. Інформацію про складання і виконання бюджету Чернівецької області доцільно розміщувати на порталі «Відкритий бюджет», який створено Центром політичних студій та аналітики за участі Представництва Європейського Союзу в Україні, Міжнародного фонду «Відродження» і Програми розвитку ООН в Україні за ліцензією Creative Commons із зазначенням авторства (<http://openbudget.in.ua/public/documents>). Це дозволить підвищити рівень обізнаності громади області із головним фінансовим планом року та оперативно реагувати на недоліки бюджетного процесу і вносити зміни до нього.

Створення умов для забезпечення належних економічних засад фінансової потужності областей, окрім утилітарної функції поліпшення умов існування та розвитку останніх, відіграватиме важливі системні функції в стратегії реформування всього суспільства. Збільшення фінансової потужності області має відновити зацікавленість місцевої влади у стимулюванні економічного розвитку. Має посилитися популярність демократичних практик управління на місцевому рівні, зміцнитися відчуття єдності територіальної громади, члени якої матимуть більші можливості впливати на умови власного існування. Це сприятиме консолідації суспільства у регіональному розрізі, за лініями «центр – область», «область – підприємства області», зрештою, служитиме на користь відновлення єдності суспільства в цілому.

Окремим ризиком фінансової та й виробничої діяльності є орієнтація виробничо-збутової діяльності підприємств або суто на внутрішній, або на зовнішній ринки. Від цього залежать можливості області планувати та прогнозувати свої видатки, в тому числі й капітальні. Орієнтація винятково на внутрішній ринок формує анклавність господарського простору території, руйнування виробничих зв'язків з підприємствами інших регіонів. Натомість, виробництво переважно для зовнішнього ринку так

само є небезпечним у сенсі вимивання ресурсів та коштів із внутрішнього ринку області, задоволення суто комерційних власних інтересів на протигагу інтересам розвитку всієї області та країни. Тому з метою запобігання перетворення господарського комплексу області як на сировинний придаток, так і на закриту натуральну господарську систему обласні органи влади мають вжити зусиль щодо пропагування серед комерційних підприємств необхідності, з одного боку, повного насичення внутрішнього ринку необхідними товарами, а з іншого – формування зв'язків між підприємствами з інших регіонів України та країн.

Незважаючи на важливість та вагомість бюджету області для забезпечення стабільного розвитку господарської системи та соціально-культурної сфери, бюджетні кошти не є єдиним джерелом фінансування потреб громади області. До фінансових небюджетних ресурсів, здатних значно посилити спроможність громади, належать різні інструменти фондового ринку, зокрема муніципальні цінні папери, кошти інститутів спільного інвестування, кошти недержавних пенсійних фондів та інші. У цьому аспекті варто зазначити, що в Чернівецькій області практично відсутні нефіскальні, позабюджетні джерела розвитку громад. Міста області не випускають муніципальні цінні папери (облігації місцевої позики), і в області не зареєстровані інститути спільного інвестування та недержавні пенсійні фонди. Така ситуація – залежність фінансового стану області лише від бюджетних джерел та інвестиційних джерел при відсутності коштів, отриманих за допомогою інструментів фондового ринку, складає основу ще одного ризику фінансового забезпечення області – односторонність, а отже, вразливість фінансового забезпечення. Водночас, небюджетні джерела надходжень можуть сприяти залученню значного обсягу ресурсів для реалізації великих інфраструктурних проектів та реалізації масштабного будівництва.

Інвестиційні проекти органів влади на місцях завжди передбачають значний обсяг капіталовкладень, які можливо отримати шляхом випуску цінних паперів тривалого терміну дії. Вихід місцевих органів влади на ринок цінних паперів дозволить їм отримувати додаткові доходи, що спрямовуватимуться до бюджету розвитку. Об'єктами застави для здійснення різного роду фінансових операцій за участю органів місцевого самоврядування можуть стати підприємства комунальної форми власності. Здійснення органами місцевого самоврядування запозичень потребує залучення різних суб'єктів до цієї діяльності, зокрема, це можуть бути кредитні спілки, інститути спільного інвестування, фінансові асоціації та ін., комунальні банки.

Причинами слабкого використання інституту муніципальних запозичень у

містах України, в т.ч. і Чернівецької області, є наступні: не унормування гарантій їх повернення та прав кредиторів, незабезпечення державою таких позик, визначення обмеженого переліку умов для здійснення запозичень: граничних сум та цілей позики, напрямів їх використання, граничних витрат на обслуговування боргу місцевих бюджетів (10% видатків загального фонду місцевих бюджетів щорічно), непрозорість операції на фінансовому (фондовому) ринку на місцевому рівні, високий ступінь ризику інвестиційних проектів [12]. Такі чинники можуть призвести до необмеженого зростання боргу, а при відсутності зобов'язань держави стосовно його повернення – до тривалого зростання дефіциту місцевого бюджету.

**Висновки.** Фінансове забезпечення розвитку регіону, зокрема Чернівецької області, залежить насамперед від комплексності та своєчасності заходів, спрямованих на протидію чи подолання загроз у фінансовій сфері. Цими загрозами є наступні: неефективність мобілізації доходних джерел для бюджету області, що провокує виникнення загрози забезпечення власних повноважень; перетворення бюджету області на постійного та тривалого реципієнта щодо Державного бюджету; орієнтація виробничо-збутової діяльності підприємств або суто на внутрішній, або на зовнішній ринки; залежність фінансового забезпечення регіону лише від бюджетних надходжень і невикористання інших інструментів фінансового ринку – місцевих запозичень, коштів недержавних пенсійних фондів та інститутів спільного інвестування.

Усунення або зменшення таких загроз ґрунтується на розширенні податкової ініціативи місцевих органів виконавчої влади, виході на фондовий ринок, ефективному використанні коштів Державного фонду регіонального розвитку, участі в різноманітних проектах, що фінансуються за кошти фінансових установ інших країн, коригування положень стратегії соціально-економічного розвитку регіонів, які стосуються формування виробничої та маркетингової діяльності підприємств та їх позиціонування на внутрішньому й зовнішньому ринках.

Реформу системи формування місцевих бюджетів слід починати із системи формування доходів. З метою зменшення залежності місцевих бюджетів від державного вже було збільшено перелік власних доходів за рахунок передання до них частини закріплених, насамперед плати за землю. Крім того, необхідною є і реформа системи міжбюджетних відносин. Її метою має стати подолання суб'єктивізму у розподілі необхідних обсягів міжбюджетних трансфертів, усунення районних державних адміністрацій від розподілу трансфертів для громад. Тому об'єднання громад є вигідним у плані більш прозорого передання трансфертів для бюджетів, і це прискорить встановлення прямих бюджетних відносин між державою та базовим місцевим самоврядуванням.

**Список використаних джерел:**

1. Бережна А. Ю. Стабілізація місцевих бюджетів як важіль забезпечення фінансової безпеки держави / А. Ю. Бережна, О. В. Мірошніченко // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2012. – № 2. – С. 6-24.
2. Дем'яненко В. Є. Фінансова самодостатність місцевих бюджетів: об'єктивна детермінанта суспільного розвитку / В. Є. Дем'яненко // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії. Економічні науки. – 2014. – № 1. – С. 153-160.
3. Іваницька М. П. Стабілізація місцевих бюджетів у контексті забезпечення фінансової безпеки держави / М. П. Іваницька // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. – 2012. – Вип. 19. – С. 22-26.
4. Косова Т. Д. Місцеві фінанси та контроль: напрями реформування / Т. Д. Косова, І. А. Ангеліна // Актуальні проблеми економіки. – 2014. – № 11. – С. 299-306.
5. Люта О. В. Удосконалення методів оцінювання фінансової стійкості місцевого бюджету / О. В. Люта, І. М. Боярко, Н. Г. Пігуль // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 9. – С. 194-201.
6. Микитюк І. Фінансова стійкість та безпека місцевого бюджету / І. Микитюк // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2013. – № 1. – С. 86-97.
7. Назар О. І. Концептуальні основи матеріально-фінансового забезпечення місцевих громад / О. І. Назар // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 43. – С. 322-328.
8. Покатаєва О. В. Напрями вдосконалення системи управління місцевими фінансами / О. В. Покатаєва, С. П. Жук // Держава та регіони. Сер. : Економіка та підприємництво. – 2013. – № 1. – С. 49-54.
9. Рошило В. І. Проблеми фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування та шляхи їх розв'язання / В. І. Рошило, С. Д. Адамович // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. – 2013. – Вип. 1. – С. 294-299.
10. Шевченко О. В. Напрями оптимізації фінансових механізмів підтримки регіонів України] / Shevchenko, O. V. (2014). Problems of social and economic development of business. Collection of scientific articles. Volume 2. Scientific Journal «Economic and Finance». Publishing house «Breeze», Montreal, Canada.– Pp. 61-65.; Шевченко О. В. Місцеві запозичення у системі фінансового регулювання регіональних диспропорцій / О. В. Шевченко // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії. Економічні науки. – 2014. – № 2. – С. 148-154.
11. Шишко О. В. Теоретичні аспекти формування фінансової автономії місцевого самоврядування в сучасних умовах / О. В. Шишко // Наукові праці НДФІ. – 2015. – Вип. 2. – С. 70-83.
12. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI, редакція від 20.09.2015, підстава 700-19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>, стаття 66.
13. Інформація про стан економічного і соціального розвитку Чернівецької області за січень-вересень 2015 року / Чернівецька обласна державна адміністрація [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bukoda.gov.ua/page/informatsiya-pro-stan-ekonomichnogo-i-sotsialnogo-rozvitku-chernivetskoj-oblasti-za-sichen-vere>.
14. Щомісячний моніторинг основних індикаторів бюджетної системи України станом на 01.10.2015 / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Monthly%202015/2015\\_09\\_budget\\_new\\_ukr.pdf](http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Monthly%202015/2015_09_budget_new_ukr.pdf).
15. Оперативна інформація щодо використання місцевими бюджетами субвенцій, отриманих з Державного бюджету, станом на 1 жовтня 2015 року / Державне казначейство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23602>.
16. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січень-червень 2015 року [Електронний ресурс] / [Зубенко В. В., Самчинська І. В., Рудик А. Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. – К., 2015. – С. 48-49. – Режим доступу : [http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202015/!KV\\_II\\_2015\\_Monitoring\\_ukr.pdf](http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202015/!KV_II_2015_Monitoring_ukr.pdf).

17. Стратегія розвитку Чернівецької області на період до 2020 року (проект) / Чернівецька обласна державна адміністрація [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bukoda.gov.ua/page/strategiya-rozvitku-chernivetskoj-oblasti-na-period-do-2020-roku>.

18. Місцеві бюджети [Електронний ресурс] / Чернівецька ОДА. – 2015. – 20 червня. – Режим доступу : <http://bukoda.gov.ua/page/mistsevi-byudzheti>.

19. Микосянчик О. Бюджет Чернівецької області на 2015 рік – бюджет виживання [Електронний ресурс] / О. Микосянчик // Від-і-До. – 2015. – 01 лютого. – Режим доступу : [http://vidido.ua/index.php/pogliad/article/bjudzhet\\_chernivec\\_koi\\_oblasti\\_na\\_2015\\_rik\\_-\\_bjudzhet\\_vizhivannja/](http://vidido.ua/index.php/pogliad/article/bjudzhet_chernivec_koi_oblasti_na_2015_rik_-_bjudzhet_vizhivannja/).

20. Перелік проектів у Чернівецькій області, що фінансуються за рахунок Державного фонду регіонального розвитку [Електронний ресурс] / Мінрегіон. ДФРР. – Режим доступу : <http://dfrr.minregion.gov.ua/index.php?PGID=5&PN=1&PAREA=94&PDIST=0&PSTAT=&PTHEM=&PCATE=&PYEAR=>

**Rostyslav Bilyk**, Candidate of Economic Sciences, associate professor,  
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University,  
Chernivtsi

## **PROBLEMS AND PROSPECTS OF FINANCIAL PROVIDING OF REGIONAL DEVELOPMENT (FOR EXAMPLE CHERNIVTSI REGION)**

### *Abstract*

Theoretical and practical approaches to financial security of the region, problems of their financial self-sufficiency are analyzed in the article. Overview of new problems and obstacles in the implementation of capacity of areas development are carried out. Main measures of national regional policy in the sphere of organization reforms of local authorities are analyzed. It is determined that in Ukraine the legal frameworks for the effective development of the regions and local authorities have been set up, but it requires systematization and regulation, as some issues are still not fully regulated. In this regard work on reforming financial security of the region should be continued. Development of individual instruments for the financial security of Chernivtsi region is offered.

**Keywords:** region, financial support, local government, decentralization, financial risks, financial security, promotion of regional development.

### **References:**

1. Berezhnaya, A.Yu., Miroshnichenko, A.V. (2012). Stabilization local budget as a lever to ensure the financial security of the state. *Zbirnyk naukovykh prats' Natsional'noho universytetu derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy [Proceedings of the National University of the State Tax Service of Ukraine]*, no. 2. pp. 6-24 (in Ukr.).

2. Demyanenko, V.E. (2014). Financial self-sufficiency of local budgets: objective determinant of social development. *Visnyk Dnipropetrovs'koi derzhavnoi finansovoi akademii. Ekonomichni nauky [Bulletin of Dnipropetrovsk State Financial Academy. Economic science]*, no. 1, pp. 153-160 (in Ukr.).

3. Ivanytska, M.P. (2012). Stabilization of local budgets in the context of financial security state. *Naukovi zapysky Natsional'noho universytetu «Ostroz'ka akademii». Ser.: Ekonomika [Scientific Notes National University "Ostroh Academy". Economy]*, vol. 19, pp. 22-26 (in Ukr.).

4. Kosova, T.D., Angelina, I.A. (2014). Local Finance and Control areas of reform. *Aktual'ni problemy ekonomiky [Actual problems of economy]*, no. 11, pp. 299-306 (in Ukr.).

5. Liuta, O.V., Boiarko, I.M., Pihul', N.H. (2012). Improved methods of evaluation of financial stability of local government. *Aktual'ni problemy ekonomiky [Actual problems of economy]*, no. 9, pp. 194-201 (in Ukr.).

6. Mykytyuk, I. (2013). Financial stability and safety of the local budget. *Visnyk Kyivs'koho natsional'noho torhovel'no-ekonomichnoho universytetu [Bulletin of Kyiv National University of Trade and Economics]*, no. 1, pp. 86-97 (in Ukr.).
7. Nazar, A.I. (2015). Conceptual basis of material and financial support of local communities. *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia [Efficiency of public administration]*, vol.43, pp.322-328 (in Ukr.).
8. Pokatayeva, O.V., Zhuk S.P. (2013). Directions improve the system of local finance *Derzhava ta rehiony. Ser.: Ekonomika ta pidpriemnytstvo [Countries and regions. Avg.: Economics and Business]*, no 1, pp. 49-54 (in Ukr.).
9. Roshylo, V.I., Adamovich, S.D. (2013). Problems of financial support of local governments and their solutions. *Visnyk Chernivets'koho torhovel'no-ekonomichnoho instytutu. Ekonomichni nauky [Bulletin of Chernivtsi Trade and Economic Institute. Economic science]*, vol. 1, pp. 294-299 (in Ukr.).
10. Shevchenko, O.V. (2014). Problems of social and economic development of business. Collection of scientific articles. Volume 2. Scientific Journal «Economic and Finance». Publishing house «Breeze», Montreal, Canada, pp. 61-65; Shevchenko, O.V. (2014). Local borrowing in the system of financial regulation regional disparities. *Visnyk Dnipropetrovs'koi derzhavnoi finansovoi akademii. Ekonomichni nauky [Bulletin of Dnipropetrovsk State Financial Academy. Economic science]*, no. 2, pp. 148-154 (in Ukr.).
11. Szyszko, A.V. (2015). Theoretical aspects of financial autonomy of local government in modern terms. *Naukovi pratsi NDFI [Proceedings NDFI]*, vol. 2, pp. 70-83 (in Ukr.).
12. *Budget Code of Ukraine*, Law of Ukraine of 08.07.2010 number 2456-VI, edition of 20.09.2015, the base 700-19. Available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>, Article 66 (in Ukr.).
13. Chernivtsi Regional State Administration. *Information on economic and social development of the Chernivtsi region in January-September 2015*. Available at: <http://bukoda.gov.ua/page/informatsiya-pro-stan-ekonomichnogo-i-sotsialnogo-rozvitku-chernivetskoi-oblasti-za-sichen-vere> (in Ukr.).
14. Institute budget and socio-economic research. *Monthly monitoring key indicators of the budget system of Ukraine as of 01/10/2015*. Available at: [http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Monthly%202015/2015\\_09\\_budget\\_new\\_ukr.pdf](http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Monthly%202015/2015_09_budget_new_ukr.pdf) (in Ukr.).
15. State Treasury of Ukraine. *Operational information on the use of local budgets subventions received from the state budget as of October 1, 2015*. Available at: <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23602> (in Ukr.).
16. *Budget Monitoring: Analysis of Budget Execution in January-June 2015* (2015). IBSER project "Municipal Finance Strengthening Initiative (MFSI-II) implementation", USAID. Available at: [http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202015/!KV\\_II\\_2015\\_Monitoring\\_ukr.pdf](http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202015/!KV_II_2015_Monitoring_ukr.pdf) (in Ukr.).
17. Chernivtsi Regional State Administration. *The development strategy of the Chernivtsi region until 2020 (draft)*. Available at: <http://www.bukoda.gov.ua/page/strategiya-rozvitku-chernivetskoi-oblasti-na-period-do-2020-roku> (in Ukr.).
18. Chernivtsi ODA (2015). *Local governments*. Available at: <http://bukoda.gov.ua/page/mistsevi-byudzheti> (in Ukr.).
19. Mykosyanchyk, A. (2015). Chernivtsi oblast budget for 2015 – Budget survival. *Vid-i-Do [From-and-To]*, 01 February. Available at: [http://vidido.ua/index.php/pogliad/article/bjudzhet\\_chernivec\\_koi\\_oblasti\\_na\\_2015\\_rik\\_-\\_bjudzhet\\_vizhivannja/](http://vidido.ua/index.php/pogliad/article/bjudzhet_chernivec_koi_oblasti_na_2015_rik_-_bjudzhet_vizhivannja/) (in Ukr.).
20. Ministry of Regional Development, DFRR. *The list of projects in the Chernivtsi region, funded by the State Regional Development Fund*. Available at: <http://dfrr.minregion.gov.ua/index.php?PGID=5&PN=1&PAREA=94&PDIST=0&PSTAT=&PTHEM=&PCATE=&PYEAR=> (in Ukr.).

