

5. Flexibility and competitiveness: labour market flexibility, innovation and organisational performance [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://cordis.europa.eu/documents/%20documentlibrary/90882401EN6.pdf>.
6. Стеченко Д. М. Управління регіональним розвитком : навч. посіб. / Д. М. Стеченко. — К. : Вища шк., 2000. — 223 с.
7. Статистичний щорічник України за 2012 рік : стат. щоріч. / Держ. ком. статистики України ; О. Г. Осауленка (відп. за вип.). — К. : ДП «Інформ.-аналіт. агентство», 2013. — 568 с.
8. Звіт Департаменту сім'ї та молоді за 2012 рік [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/149411/2.doc>.
9. Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу [Електронний ресурс] : постанова Кабінету міністрів України від 26 квіт. 2002 р. №564, Київ. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/564-2002-п>.

REFERENCES

1. Petyukh, V.M. (1997), *Rynok pratsi ta zaynyatosti : navch. posib.* [Labour market and employment: teach. guidances], The Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, Ukraine.
2. Libanova, E.M. (1996), *Rynok pratsi: sotsialno-demohrafichni aspekty* [Labour market: socio-demographic aspects], UADU, Kyiv, Ukraine.
3. Brych, V.Ya. (1996), *Vdoskonalennya mekhanizmu rehulyuvannya rehionalnoho rynku pratsi* [Improving the mechanism of regulation of the regional labor market], The National Academy of Sciences of Ukraine, National Center for State employment and labor market, Kyiv, Ukraine.
4. Employment and Social Developments in Europe 2013, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7684> (access March 15, 2014).
5. Flexibility and competitiveness: labour market flexibility, innovation and organisational performanc, available at: <http://cordis.europa.eu/documents/%20documentlibrary/90882401EN6.pdf> (access March 15, 2014).
6. Stechenko, D.M. (2000), *Upravlinnia rehionalnym rozvytkom: navch. posib.* [Department of Regional Development: Tutorial], Vyshcha shkola, Kyiv, Ukraine.
7. Statistical Yearbook of Ukraine for 2012 (2013), State Statistics Committee, Kyiv, Ukraine.
8. Statement of the Department of Family and Youth for 2012, available at: <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/149411/2.doc> (access March 15, 2014).
9. Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the family-type orphanage" dated April 26, 2002 no. 564, Kyiv, Ukraine, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/go/564-2002-п> (access March 15, 2014).

УДК 336.153.2

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ВИРІВНЮВАННЯ ТЕРИТОРІЙ: ДОСВІД УКРАЇНИ І СКАНДИНАВСЬКИХ КРАЇН

Письменний В.В., доктор філософії в галузі економіки, доцент, Палац Х.П.

*Тернопільський національний економічний університет
Україна, 46004, м. Тернопіль, вул. Львівська, 11*

pysmennyi@i.ua

Вироблено науково-теоретичні та практичні підходи до пошуку ефективної системи фінансового вирівнювання територій. Доведено, що причинами незадовільного стану відсталих регіонів в Україні є низький рівень фінансової самостійності місцевої влади, недосконалість порядку розрахунку міжбюджетних трансфертів, невідповідність між доходами і видатками місцевих бюджетів. Проведено аналіз показників, які характеризують необхідність фінансового вирівнювання територій, враховуючи особливості їх географічного розташування, демографічну складову населення та стан соціально-економічного розвитку. Обґрунтовано вади чинної системи розподілу дохідних і видаткових

повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, обумовлені надмірною централізацією фінансових ресурсів у руках держави. Вивчено досвід скандинавських країн, що характеризується тісним співробітництвом різних рівнів влади й активною державною політикою з подолання фінансальних дисбалансів. Проаналізовано датську систему фінансового вирівнювання територій, яка передбачає вирівнювання потреб у видатках. З'ясовано, що на відміну від Данії, норвезька система спирається на обсяги податкових надходженнях до бюджетів, базовими з яких є податки на доходи, природні ресурси і багатство. Досліджено практику подолання фінансальних дисбалансів у Швеції, де передумовою ефективного функціонування системи фінансового вирівнювання територій є високий рівень децентралізації державної влади та фінансової самостійності місцевої влади. Визначено недоліки державної політики фінансового вирівнювання територій в Україні та запропоновано заходи з її вдосконалення, спрямовані на покращення фінансового стану відсталих регіонів. Запропоновано сконцентрувати подальші наукові пошуки на оцінці ефективності використання інструментів для подолання фінансальних дисбалансів.

Ключові слова: система фінансового вирівнювання територій, доходи і видатки місцевих бюджетів, міжбюджетні трансферти, фінансальні дисбаланси.

Письменный В.В., Палац Х.В. СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОГО ВЫРАВНИВАНИЯ ТЕРРИТОРИЙ: ОПЫТ УКРАИНЫ И СКАНДИНАВСКИХ СТРАН / *Тернопольский национальный экономический университет, Украина*

Выработаны научно-теоретические и практические подходы к поиску эффективной системы финансового выравнивания территорий. Доказано, что причинами неудовлетворительного состояния отсталых регионов в Украине является низкий уровень финансовой самостоятельности местных властей, недостатки порядка расчета межбюджетных трансфертов, несоответствие между доходами и расходами местных бюджетов. Проведен анализ показателей, характеризующих необходимость финансового выравнивания территорий, учитывая особенности их географического расположения, демографическую составляющую населения и состояние социально-экономического развития. Обоснованы недостатки действующей системы распределения доходных и расходных полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления, обусловленные чрезмерной централизацией финансовых ресурсов в руках государства. Изучен опыт скандинавских стран, характеризующийся тесным сотрудничеством различных уровней власти и активной государственной политикой по преодолению фискальных дисбалансов. Проанализирована датская система финансового выравнивания территорий, которая предусматривает выравнивание потребностей в расходах. Выяснено, что в отличие от Дании, норвежская система опирается на объемы налоговых поступлений в бюджеты, базовыми из которых являются налоги на доходы, природные ресурсы и богатство. Исследована практика преодоления фискальных дисбалансов в Швеции, где предпосылками эффективного функционирования системы финансового выравнивания территорий есть высокий уровень децентрализации государственной власти и финансовой самостоятельности местных властей. Установлены недостатки государственной политики финансового выравнивания территорий в Украине и предложены меры по ее совершенствованию, направленные на улучшение финансового состояния отсталых регионов. Предложено сконцентрировать дальнейшие научные поиски на оценке эффективности использования инструментов для преодоления фискальных дисбалансов.

Ключевые слова: система финансового выравнивания территорий, доходы и расходы местных бюджетов, межбюджетные трансферты, фискальные дисбалансы.

Pysmennyi V., Palats Kh. CURRENT CHALLENGES OF THE SYSTEM OF FINANCIAL EQUALIZATION OF TERRITORIES: THE EXPERIENCE OF UKRAINE AND THE SCANDINAVIAN COUNTRIES / *Ternopil National Economic University, Ukraine*

The theoretical and practical approaches to finding an effective system of financial equalization of territories are developed. The article is provided that the causes of unsatisfactory state of the backward regions in Ukraine are the low level of financial autonomy of local authorities, the imperfect of calculation of intergovernmental transfers, the mismatch between revenues and expenditures of local budgets. The indicators that characterize the necessity of financial equalization of territories taking into account features its geographical location, demographic component of population and socio-economic development are analyzed. The flaws of the current system of distribution of income and expenditure responsibilities between state and local governments caused by excessive centralization of financial resources in state hands are substantiated. The experience of Scandinavian countries characterized by close cooperation of various levels of government and active state policy of overcoming fiscal imbalances are studied. The Danish system of financial equalization of territories, which provides equalization of expenditure needs, is analyzed. In compared to Denmark, the Norwegian system is based on the volume of tax revenues, basic of which are taxes on income, wealth and natural resources is shown. The practice of overcome of fiscal imbalances in Sweden, where the prerequisite for effective functioning of financial compensation of territories is a high level of decentralization of state power and financial autonomy of local authorities, is research. The flaws of public policy of financial equalization of territories in Ukraine are identified and measures for its improvement, aimed at improving financial situation of backward regions, are

offered. The further scientific researches are offered to focus on evaluating the effectiveness of use of instruments for overcoming fiscal imbalances.

Key words: system of financial equalization of territories, revenues and expenditures of local budgets, intergovernmental transfers, fiscal imbalances.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Нерівномірність соціально-економічного розвитку територій і недоліки чинної системи закріплення бюджетно-податкових повноважень між різними рівнями влади обумовлюють появу фіскальних дисбалансів. Незважаючи на те, що у вітчизняному нормативно-правовому полі визначено дотації вирівнювання та кошти, що вилучаються з відповідного бюджету, як інструменти вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів, їх використання на практиці не дозволяє досягнути головної цілі – забезпечити фінансово стабільне функціонування регіонів.

На відміну від апробованого протягом багатьох років зарубіжного досвіду, в нашій державі відсутня комплексна політика фінансового вирівнювання. Посилення централізації фінансових ресурсів не стимулює органи місцевого самоврядування до нарощення власної дохідної бази. Водночас низький рівень фінансової самостійності місцевої влади, недосконалість розрахунку міжбюджетних трансфертів, невідповідність між доходами і видатками місцевих бюджетів зумовлюють необхідність перегляду системи фінансового вирівнювання територій та її адаптації до загальносвітових вимог.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вивчення теоретичних аспектів фінансового вирівнювання територій в Україні започаткували С. А. Буковинський [1], О. В. Заброцька [2], О. П. Кириленко [3], В. І. Кравченко [4], М. М. Наркізов [5] та Г. А. Сенюк [6]. Питання зменшення впливу фіскальних дисбалансів на розвиток регіонів порушували Н. І. Балдич [7], М. С. Куйбіда [8] і М. П. Толопіло [9]. Діалектичний зв'язок політики та механізму фінансового вирівнювання територій розвивали С. М. Фролов [10] і Ю. О. Яценко [11], а його інструментарій сформуливали А. О. Козенко [12], Л. В. Фещенко [13] й інші.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Їхні наукові доробки демонструють глибину та багатогранність дослідження. Зокрема, у них визначено концептуальні засади фінансового вирівнювання територій, обґрунтовано його економічну природу і принципи здійснення. Натомість потребують подальшого вивчення кращі зразки зарубіжного досвіду фінансового вирівнювання територій для використання в українській практиці, що визначило мету статті та перспективність дослідження.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

В Європейській хартії місцевого самоврядування зазначено, що захист більш слабких у фінансовому відношенні територій передбачає запровадження процедур бюджетного вирівнювання або інших заходів для подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування та фінансового тягаря [14]. Декларативність цього положення ілюструє понад двадцятилітній досвід незалежності нашої держави, за якого фінансове вирівнювання територій проводилося неефективно, а територіальні громади й досі перебувають у надмірній залежності від фінансової підтримки з центру.

Із прагматичної точки зору, необхідність фінансового вирівнювання в Україні обумовлена асиметричністю соціально-економічного розвитку територій, зосередженням податкової бази і відповідних джерел податкових надходжень в економічно розвинутих адміністративно-територіальних одиницях, перенесенням фінансових потоків з промислових та сільськогосподарських районів у міста-мільйонники, нерівномірністю розміщення закладів соціально-культурної сфери по території країни й споживачів суспільних благ і послуг.

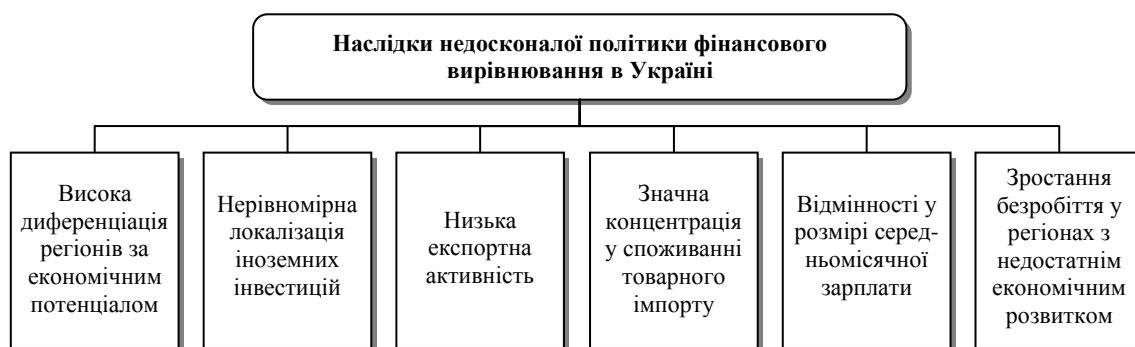


Рис. 1. Наслідки недосконалої політики фінансового вирівнювання в Україні

Відповідно найразучішими проявами цього є (рис. 1):

- висока диференціація регіонів за економічним потенціалом (50% валового регіонального продукту створюється у м. Києві, Донецькій, Дніпропетровській, Харківській та Одеській обл.);
- нерівномірна локалізація іноземних інвестицій у регіонах (понад 65% прямих іноземних інвестицій концентрується в м. Києві та м. Дніпропетровську, що зумовлює поділ України на фінансовий центр і периферію);
- низька експортна активність більшості регіонів (м. Київ, Донецька і Дніпропетровська обл. забезпечують більше 50% потоків товарного експорту);
- значна концентрація в споживанні товарного імпорту (понад 30% товарного імпорту зосереджується в м. Києві) [15, с. 63];
- регіональні відмінності в розмірі середньомісячної заробітної плати (у 2013 р. найвищий показник – 5007 грн. в м. Києві, найнижчий – 2359 грн. у Тернопільській обл.);
- зростання рівня безробіття в регіонах із недостатнім економічним розвитком (найбільший рівень безробіття спостерігається в Рівненській, Тернопільській і Чернігівській обл.).

Відмінності у географічному розташуванні, природно-кліматичних умовах, демографічній складовій населення, а головне – соціально-економічному розвитку територій зумовлюють їх різний податковий потенціал, що впливає на формування дохідної бази місцевих бюджетів та можливість одержання єдиного рівня суспільних благ і послуг. У 2011 р. видатки місцевих бюджетів України перевищували доходи без урахування міжбюджетних трансфертів на 91613,9 млн. грн., або 106,1%, в 2012 р. – на 120421,3 млн. грн., або 119,5%, у 2013 р. – на 113065,0 млн. грн., або 107,5% (табл. 1).

Таблиця 1 – Показники, що характеризують наявність фіскальних дисбалансів в Україні за 2011–2013 рр.

Показники	2011 р.	2012 р.	2013 р.
Доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів, млн. грн.	86456,6	100771,4	105172,0
у т. ч. на одну особу	1902,1	2212,2	2315,2
Видатки місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів, млн. грн.	178070,5	221192,7	218237,0
у т. ч. на одну особу	3902,2	4855,7	4804,2
Абсолютна різниця між доходами та видатками, млн. грн.	-91613,9	-120421,3	-113065,0
Частка загальних доходів у видатках, %	48,6	45,6	48,2

Побудовано на основі даних Державної казначейської служби України

Найбільші обсяги доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів за 2011–2013 рр. спостерігалися в м. Києві та дорівнювали 10680,4 млн. грн. – у 2011 р., 12380,7 млн. грн. – у 2012 р. і 12891,4 млн. грн. – у 2013 р. У той же час максимальні видатки без урахування міжбюджетних трансфертів у 2011 та 2013 рр. були характерні для

Донецької обл. (16738,3 млн. грн. і 20050,8 млн. грн. відповідно), а у 2012 р. – для м. Києва (23661,0 млн. грн.).

Аналітичні матеріали, що визначають наявність фіскальних дисбалансів, свідчать про зростання відносних показників доходів та видатків місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу. Зокрема, у 2011 р. доходи місцевих бюджетів України без урахування міжбюджетних трансфертів на одну особу становили 1902,1 грн./ос., у 2012 р. – 2212,2 грн./ос., в 2013 р. – 2315,2 грн./ос. При цьому видатки на одного жителя у 2011 р. склали 3902,2 грн./ос., в 2012 р. – 4855,7 млн. грн., у 2013 р. – 4804,2 млн. грн.

Обсяг доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів) в розрахунку на одну особу протягом 2011–2013 рр. був найвищим у м. Києві й дорівнював 3851,7 грн./ос. – у 2011 р., 4351,7 грн./ос. – у 2012 р. та 4493,8 грн./ос. – в 2013 р. Найменше доходів місцевих бюджетів на душу населення спостерігалось в Закарпатській обл. – 966,5 грн./чол. у 2011 р., 1091,9 грн./ос. – у 2012 р. та 1162,4 грн./ос. – у 2013 р. Мінімальний рівень доходів місцевих бюджетів в розрахунку на одну особу був менший від максимального за 2011–2013 рр. у 4 рази.

Як і стосовно доходів, обсяг видатків (без урахування міжбюджетних трансфертів) у розрахунку на одну особу за 2011–2013 рр. був найвищим у м. Києві (5206,6 грн./ос. – у 2011 р., 8316,8 грн./ос. – у 2012 р. та 6128,6 грн./ос. – у 2013 р.). Найнижчий показник видатків місцевих бюджетів на одну особу у 2011 р. мала Запорізька обл. (2593,3 грн./ос.), у 2012 р. – Львівська обл. (4268,6 грн./ос.), а у 2013 р. – Луганська обл. (4161,0 грн./ос.). Протягом 2011–2012 рр. максимальний обсяг видатків місцевих бюджетів на душу населення перевищував мінімальний у 2 рази, в 2013 р. – у 1,5 разу.

На нашу думку, невідповідність між доходами та видатками місцевих бюджетів зумовлена недоліками чинної системи розподілу дохідних і видаткових повноважень між органами державної влади й органами місцевого самоврядування, а також значною централізацією фінансових ресурсів у руках держави. При цьому міжбюджетні трансферти в структурі доходів місцевих бюджетів значно перевищують власні та закріплені доходи, що не відповідає кращим зразкам зарубіжного досвіду.

Тому при розробці напрямів вдосконалення в Україні системи фінансового вирівнювання територій особливу увагу необхідно приділити вивченню досвіду скандинавських країн, окремі елементи якого цілком придатні для адаптації до вітчизняної практики (табл. 2).

Перш ніж дослідити стан фінансового вирівнювання в цих країнах, проаналізуємо видатки і доходи місцевих бюджетів, а також трансферти, надані центральною владою. Зокрема, в Данії розмір видатків місцевих бюджетів протягом 2011–2012 рр. збільшився з 89337,6 млн. євро до 92421,0 млн. євро, у Швеції – з 97546,7 млн. євро до 104157,8 млн. євро, в Норвегії – з 52292,7 млн. євро до 57624,6 млн. євро. При цьому у 2012 р. середньодушові видатки місцевих бюджетів становили 16533,3 євро/ос., 10943,8 євро/ос. та 11481,3 євро/ос.

Таблиця 2 – Видатки і доходи місцевих бюджетів, а також трансферти, надані центральною владою в скандинавських країнах за 2011–2012 рр.

Країни	2011 р.			2012 р.		
	Видатки	Доходи	Трансферти	Видатки	Доходи	Трансферти
Млн. євро						
Данія	89337,6	89438,4	51708,3	92421,0	92223,5	53797,5
Норвегія	52292,7	49330,5	22171,1	57624,6	54586,2	24839,0
Швеція	97546,7	96148,2	23842,7	104157,8	103979,3	26194,1
Євро/ос.						
Данія	16042,0	16060,1	9285,1	16533,3	16497,9	9623,9
Норвегія	10557,8	9959,7	4476,3	11481,3	10875,9	4949,0
Швеція	10322,9	10175,0	2523,1	10943,8	10925,1	2752,2

Побудовано на основі даних статистичної служби ЄС

В усіх скандинавських країнах спостерігалось збільшення обсягу трансфертів місцевим бюджетам. У 2012 р. в Данії вони склали 53797,5 млн. євро. (у т. ч. поточні трансферти – 53513,2 млн. євро; капітальні трансферти – 284,3 млн. євро), у Швеції – 26194,1 млн. євро (у т. ч. поточні трансферти – 24579,1 млн. євро; капітальні трансферти – 1615,0 млн. євро). Натомість у Норвегії місцевим бюджетам надавалися лише поточні трансферти, у 2012 р. їх сума дорівнювала 24839,0 млн. євро.

Велика частка трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів скандинавських країн є усталеною практикою. З одного боку, держава має бути зацікавлена, щоб фінансування заходів соціально-економічного характеру відбувалося в належному обсязі та якості в усіх регіонах, виступаючи контролером витрачання бюджетних коштів. З іншого боку, надмірний вплив трансфертів ставить місцеву владу в пряму залежність від центральних органів державного управління.

Це пояснюється застосуванням кооперативної моделі міжбюджетних відносин, яка характеризується тісним співробітництвом різних рівнів влади й активною державною політикою з подолання фіскальних дисбалансів. Особливістю фінансового вирівнювання територій у Данії, Норвегії та Швеції є горизонтальне вирівнювання, де трансферти формуються з місцевих бюджетів, а не бюджету центрального уряду. Розглянемо, як здійснюється фінансове вирівнювання в цих країнах детальніше.

Датська система фінансового вирівнювання територій передбачає вирівнювання потреб у видатках, а також вирівнювання податкової бази. Потреби у видатках розраховуються урядом на основі критеріїв, пов'язаних із демографічними та соціальними факторами. При цьому окремих орган місцевої влади буде або отримувати дотацію, або сплачувати кошти в межах схеми вирівнювання залежно від потреб у видатках на одного мешканця, які можуть бути вищими чи нижчими від середнього загальнонаціонального показника. За цією схемою вирівнювання досягається завдяки міжвідомчим об'єднаним трансфертам (рис. 2).

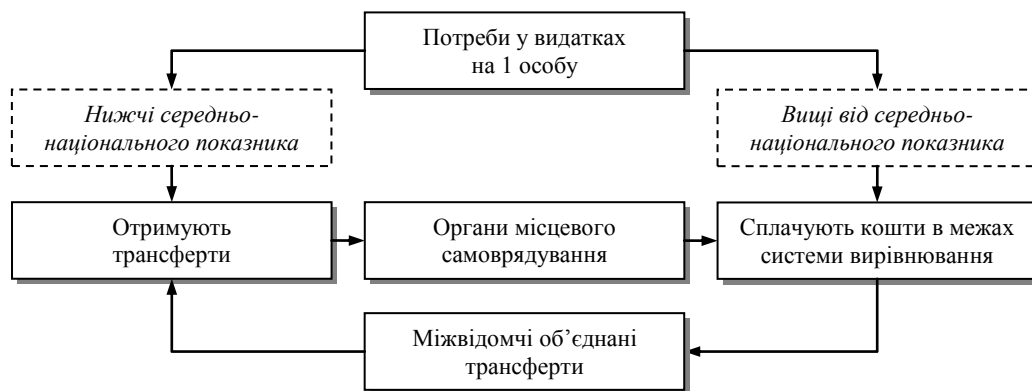


Рис. 2. Датська система фінансового вирівнювання територій

Крім того, місцева влада отримує базову дотацію незалежно від розміру [16, с. 116]. Система фінансового вирівнювання територій діє для досягнення лише часткового вирівнювання – 45% різниці місцевими потребами у видатках та середнім показником видатків на душу населення по країні. Ступінь вирівнювання зростає до 85% для територій, розташованих всередині столичного регіону Копенгагена, на рівні областей – 80% різниці між видатковими потребами регіону і середньою величиною потреб у видатках на душу населення.

Вважаємо, що система самофінансування територіальних громад у Данії має ряд позитивних сторін, які цілком реально адаптувати до вітчизняної практики, оскільки передбачає лише часткове вирівнювання фіскальних дисбалансів. Це буде стимулювати органи місцевого самоврядування до пошуку додаткових ресурсів та важелів впливу для забезпечення фінансово стабільного функціонування. В Україні ж коефіцієнт вирівнювання не забезпечує стимулюючого впливу на органи місцевого самоврядування, має непрозорий та необ'єктивний характер.

На відміну від Данії, норвезька система фінансового вирівнювання територій спирається на обсяги податкових надходжень до бюджетів. Податкові доходи по кожній комуні, базовими з яких є податки на доходи, природні ресурси і багатство, розраховуються на одного жителя й порівнюються із середнім показником. Якщо вони нижчі 110% ніж в середньому по країні, комуні отримують трансферти від центрального уряду, що перекривають 90% фінансового розриву. Якщо ж місцева влада мобілізує понад 134% податкових надходжень від середнього показника, вона повинна розділити їх з урядом.



Рис. 3. Норвезька система фінансового вирівнювання територій

З одного боку, такий патерналістський підхід не дозволяє повною мірою інвестувати зібрані у регіоні податки в такі галузі економіки, як металургія, машинобудування, текстильна промисловість тощо. З іншого боку, складне географічне розташування країни унеможливує використання фіскального потенціалу окремих територій та приведення до вимог обсягів фінансування суспільних благ і послуг. Відтак 390 комун Норвегії отримують трансферти, 28 муніципалітетів розташовані в “нейтральній зоні” між 110–134% і тільки 16 економічно розвиненим містам доводиться ділитися частиною своїх доходів [17, с. 11].

Досить привабливим для нашої держави є досвід Швеції, де система фінансового вирівнювання територій отримала назву “системи Робін Гуда”. Головним інструментом зазначеної політики є вирівнювання доходів і витрат регіонів, надання їм дотації. Передумовою її ефективності є високий ступінь децентралізації державної влади, автономності та фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Саме в цьому полягає принципова відмінність організації публічної влади в Швеції та Україні, де вона залишається жорстко централізованою [18, с. 48].

Вирівнювання доходів відбувається таким чином: органи місцевого самоврядування, доходи яких перевищують 115% середнього показника, сплачують збір вирівнювання, якщо нижчі 115%, отримують дотацію вирівнювання (рис. 4). Обсяг дотації вираховується як різниця між середнім і фактичним показником доходів у розрахунку на душу населення. Більшу частину дотацій, що надаються територіям з низькими доходами, держава фінансує та розподіляє між муніципалітетами. При цьому уряд сам вирішує, на які потреби комуні можуть витратити ці кошти.

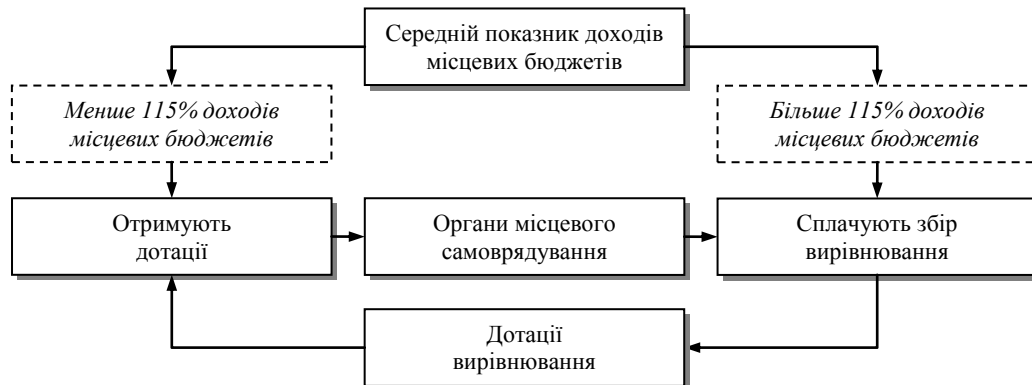


Рис. 4. Шведська система фінансового вирівнювання територій

Система вирівнювання витрат у Швеції охоплює винятково обов'язкові послуги й ґрунтується на перерозподілі коштів від комун з низькими витратами до комун, де ці витрати є високими. Підставою для перерозподілу є розрахунок нормативних витрат на згадані послуги на душу населення. Органи місцевого самоврядування, що мають витрати, нижчі від нормативного показника, сплачують збір вирівнювання. Його обсяг розподіляється між комунами, де відповідні витрати перевищують нормативний показник [18, с. 49].

Шведську політику вирівнювання іноді критикують, оскільки вона може мати негативний вплив на стимулювання розвитку територій. Однак, враховуючи те, що вона супроводжується реальним підвищенням соціальних стандартів для усіх громадян, зміцненням інфраструктури та залученням менш розвинутих регіонів до поділу праці в національних масштабах, державна політика фінансового вирівнювання територій є досить ефективною, позаяк комуни наділені реальною фінансовою спроможністю щодо надання суспільних благ і послуг.

На нашу думку, українська модель, на відміну від Швеції, не сприяє створенню рівних економічних передумов для фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. Зокрема, державна політика фінансового вирівнювання територій спрямована на покращення фінансового становища відсталих регіонів. Підтримка надається розвитку економіки регіону загалом (загальна підтримка), і окремим підприємствам (цільова підтримка). Натомість у нашій державі відсутні системні заходи щодо підвищення соціально-економічного розвитку депресивних регіонів.

Крім того, в Україні політика фінансового вирівнювання територій не буде ефективною, якщо не забезпечити фінансову автономність органів місцевого самоврядування, чітке розмежування обов'язків між центром і регіонами з надання суспільних благ та послуг із одночасним формулюванням їх стандартів, визначення ефективності здійснення видатків на забезпечення бюджетних потреб, стимулювання розвитку слабких регіонів, а також регіонів зі складними природними умовами із застосуванням фіскального й інвестиційного сприяння.

ВИСНОВКИ

Отже, результати дослідження дають підстави зробити такі висновки щодо системи фінансового вирівнювання територій:

1) В Україні не досягається основна мета такого вирівнювання – задоволення усіх громадян однаковим рівнем суспільних благ і послуг незалежно від місця проживання. Це продиктовано значною централізацією фінансових ресурсів у руках держави, недосконалістю розподілу бюджетно-податкових повноважень між органами державної влади й органами місцевого самоврядування, високою питомою вагою міжбюджетних трансфертів, непрозорим характером субвенцій та недосконалістю формули визначення обсягу міжбюджетних трансфертів.

2) Досвід скандинавських країн свідчить про важливість фінансового вирівнювання територій з метою нівелювання горизонтальних і вертикальних фіскальних дисбалансів. Проте, на відміну від Данії, Норвегії та Швеції, у нашій державі не сформована відповідна модель фінансового вирівнювання, яка б враховувала реальні видаткові потреби органів місцевого самоврядування. Вважаємо, вона повинна відповідати кооперативній моделі міжбюджетних відносин, тобто поєднувати співробітництво різних рівнів влади із активною політикою центральних органів з подолання фіскальних дисбалансів.

3) Для вдосконалення в Україні системи фінансового вирівнювання територій необхідно провести комплекс заходів:

– розробити законодавче підґрунтя для реалізації політики фінансового вирівнювання територій з визначенням завдань, мети і принципів здійснення. При цьому стратегічні та тактичні цілі політики мають узгоджуватися із цілями державної регіональної політики;

– провести оцінку стану соціально-економічного розвитку кожної адміністративно-територіальної одиниці з урахуванням показників соціального, економічного, екологічного та демографічного характеру для здійснення об'єктивного фінансового вирівнювання територій;

– забезпечити скорочення зустрічних трансфертних потоків, залишивши дотації тільки тим регіонам, де сукупні податкові надходження не покривають видатків місцевих бюджетів;

– здійснити децентралізацію влади із одночасним розширенням ресурсної бази регіонів завдяки закріпленню за місцевими бюджетами коштів, достатніх для виконання власних і делегованих повноважень;

– впровадити часткове фінансове вирівнювання: в органи місцевого самоврядування з надлишковими фінансовими ресурсами залишатимуться стимули до нарощення власної дохідної бази, а ті органи, які відчують брак коштів, шукатимуть додаткові джерела для покращення їх фінансового стану;

– започаткувати перехід до горизонтального фінансового вирівнювання територій шляхом створення відповідних фондів, які б формувалися з внесків регіонів-реципієнтів і трансфертів з центру.

Подальші наукові пошуки потрібно спрямувати на дослідження ефективності використання інструментів фінансового вирівнювання територій, що покликані зміцнити доходну частину місцевих бюджетів, посилити соціальну спрямованість їх асигнувань і створити умови для економічного розвитку регіонів. Здійснюючи прямий або опосередкований перерозподіл фінансових ресурсів між ланками бюджетної системи, необхідно пам'ятати правило: поліпшення фінансового стану реципієнтів не має негативно вплинути на стан донорів.

Звичайно, в усіх адміністративно-територіальних одиницях існує різна вартість ресурсів на виробництво суспільних благ і послуг. Крім того, дуже часто територіальний розподіл податкового навантаження не відповідає розподілу їх отримувачам. Вдосконалення системи фінансового вирівнювання має урівноважити розвиток не тільки окремих територій, а й держави в цілому. Це найбільш прагматичний крок на шляху до матеріалізації конституційних гарантій суверенітету та побудови гнучкої демократичної системи влади.

ЛІТЕРАТУРА

1. Буковинський С. А. Удосконалення вирівнювання фінансового забезпечення територіальних громад / С. А. Буковинський // *Фінанси України*. — 1999. — № 5. — С. 80—84.
2. Заброцька О. В. Фінансове вирівнювання як фактор забезпечення локальної безпеки України / О. В. Заброцька // *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія економічна. — 2009. — Вип. 2. — С. 154—162.
3. Кириленко О. П. Міжбюджетні відносини та бюджетне регулювання / О. П. Кириленко // *Вісник Тернопільської академії народного господарства*. — 2000. — Вип. 9. — С. 167—170.
4. Кравченко В. І. Фінанси місцевих органів влади України: основи теорії та практики / В. І. Кравченко. — К.: НДФІ, 1997. — 460 с.
5. Наркізов М. М. Інститут фінансового вирівнювання як інструмент державного регулювання розвитку регіонів / М. М. Наркізов // *Вісник економіки транспорту та промисловості*. — 2010. — № 31. — С. 194—197.
6. Сенюк Г. А. Теоретичні основи збалансованості місцевих бюджетів / Г. А. Сенюк // *Збірник наукових праць Херсонського національного технічного університету*. — 2011. — № 1. — С. 105—111.
7. Балдич Н. І. Концептуальні засади державної політики фінансового вирівнювання місцевих бюджетів / Н. І. Балдич // *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. — 2005. — № 1. — С. 153—158.
8. Куйбіда М. С. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіонів [Електронний ресурс] / М. С. Куйбіда, К. Ю. Черніцина. — Режим доступу : <http://www.lvivacademy.com/visnik5/fail/+Kujbida.pdf>.

9. Толопіло М. Механізм вирівнювання дохідної забезпеченості місцевої влади та особливості його використання в Україні / М. Толопіло, К. Бойченко // Економічний аналіз. — 2011. — Вип. 8. — Ч. 1. — С. 329—333.
10. Фролов С. М. Проблеми формування ефективного механізму міжбюджетного регулювання в Україні та шляхи їх вирішення / С. М. Фролов // Вісник Української академії банківської справи. — 2009. — № 2. — С. 17—22.
11. Яценко Ю. Світовий досвід організації фінансового вирівнювання: уроки для України / Ю. Яценко // Економіка України. — 2011. — № 6. — С. 66—77.
12. Козенко А. О. Застосування інструментів вертикального фінансового вирівнювання в Україні / А. О. Козенко // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. — 2013. — № 144. — С. 63—66.
13. Фещенко Л. В. Бюджетна система України : навч. посіб. / Л. В. Фещенко. — К. : Кондор, 2008. — 440 с.
14. Європейська Хартія місцевого самоврядування від 15 липня 1997 р. № 452/97-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
15. Мельник А. Регіональна політика ЄС та України в умовах поглиблення суперечностей глобалізації / А. Мельник, В. Адамик // Журнал Європейської економіки. — 2013. — № 1. — Т. 12. — С. 57—78.
16. Звіт Світового банку: Консультативна підтримка реформи місцевих бюджетів. — QCBS-2. — 2010, грудень. — 388 с.
17. Werner J. Equalisation and Local Taxation in Denmark, Norway and Sweden [Електронний ресурс] / J. Werner, A. Shah ; Institute of Local Public Finance. — 2005, November. — 20 p. — Режим доступу : <http://www.ilpf.de/ru/download/wp-02-2005.pdf>.
18. Федюк В. Регіональний розвиток у Швеції та Україні / В. Федюк // Національна безпека і оборона. — 2009. — № 1. — С. 48—50.

REFERENCES

1. Bukovynskyy, S.A. (1999), “Udoskonalennya vyryvnyuvannya finansovoho zabezpechennya terytorialnykh hromad”, *Finansy Ukrayiny*, vol. 5, pp. 80–84.
2. Zabrotska, O.V. (2009), “Finansove vyryvnyuvannya yak faktor zabezpechennya lokalnoyi bezpeky Ukrayiny”, *Naukovyy visnyk Lvivskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav. Seriya ekonomichna*, vol. 2, pp. 154–162.
3. Kyrylenko, O.P. (2000), “Mizhbyudzhetni vidnosyny ta byudzhette rehulyuvannya”, *Visnyk Ternopilskoyi akademiyi narodnoho hospodarstva*, vol. 9, pp. 167–170.
4. Kravchenko, V.I. (1997), *Finansy mistsevykh orhaniv vlady Ukrayiny: osnovy teorii ta praktyky* [Local government finances of Ukraine: the basic of theory and practice], NDFI, Kiev, Ukraine.
5. Narkizov, M.M. (2010), “Instytut finansovoho vyryvnyuvannya yak instrument derzhavnogo rehulyuvannya rozvytku rehioniv”, *Visnyk ekonomiky transportu ta promyslovosti*, vol. 31, pp. 194–197.
6. Senyuk, H.A. (2011), “Teoretychni osnovy zbalansovanosti mistsevykh byudzhativ”, *Zbirnyk naukovykh prats Khersonskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu*, vol. 1, pp. 105–111.
7. Baldych, N.I. (2005), “Kontseptualni zasady derzhavnoyi polityky finansovoho vyryvnyuvannya mistsevykh byudzhativ”, *Visnyk Natsionalnoyi akademiyi derzhavnogo upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny*, vol. 1, pp. 153–158.
8. Kuybida, M.S. and Chernitsyna, K.Yu. (2010), “Derzhavne rehulyuvannya sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv”, available at: www.lvivacademy.com/visnik5/fail/+Kujbida.pdf (access September 15, 2014).
9. Tolopilo, M. and Boychenko, K. (2011), “Mekhanizm vyryvnyuvannya dokhidnoyi zabezpechenosti mistsevoyi vlady ta osoblyvosti yoho vykorystannya v Ukrayini”, *Ekonomichnyy analiz*, vol. 8, pp. 329–333.
10. Frolov, S.M. (2009), “Problemy formuvannya efektyvnoho mekhanizmu mizhbyudzhethnoho rehulyuvannya v Ukrayini ta shlyakhy yikh vyrishennya”, *Visnyk Ukrayinskoyi akademiyi bankivskoyi spravy*, vol. 2, pp. 17–22.
11. Yatsenko, Yu. (2011), “Svitovyy dosvid orhanizatsiyi finansovoho vyryvnyuvannya: uroky dlya Ukrayiny”, *Ekonomika Ukrayiny*, vol. 6, pp. 66–77.
12. Kozenko, A.O. (2013), “Zastosuvannya instrumentiv vertykalnoho finansovoho vyryvnyuvannya v Ukrayini”, *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu im. T. Shevchenka*, vol. 144, pp. 63–66.
13. Feshchenko, L.V. (2008), *Byudzhetna systema Ukrayiny* [Budgetary system of Ukraine], Kondor, Kiev, Ukraine.

14. Yevropeyska Khartiya mistsevoho samovryaduvannya, available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (access September 15, 2014).
15. Melnyk, A. and Adamyk, V. (2013), "Rehionalna polityka YeS ta Ukrainy v umovakh pohlyblennya superechnostey hlobalizatsiyi", *Zhurnal Yevropeyskoyi ekonomiky*, vol. 1, pp. 57–78.
16. *Zvit Svitovoho banku: Konsultatyvna pidtrymka reformy mistsevykh byudzhetyv* (2010), [The World Bank: Consultative support of reform of local budgets], QCBS-2.
17. Institute of Local Public Finance / Werner, J. and Shah, A. (2005), Equalisation and Local Taxation in Denmark, Norway and Sweden, available at: www.ilpf.de/ru/download/wp-02-2005.pdf (access September 15, 2014).
18. Fedyuk, V. (2009), "Rehionalnyy rozvytok u Shvetsiyi ta Ukraini", *Natsionalna bezpeka i oborona*, vol. 1, pp. 48–50.

УДК 330.341: 332 (477)

ІННОВАЦІЙНІ ДОМІНАНТИ ТА ВАЖЕЛІ ВПЛИВУ НА РОЗВИТОК ПРОМИСЛОВОСТІ РЕГІОНІВ

Проскуріна Н.М., д.е.н., професор

*Запорізький національний університет,
Україна, 69600, м. Запоріжжя, ул. Жуковського, 66*

profauditp@ukr.net

У статті системно висвітлено важливість використання інвестиційних ресурсів у ринкових умовах господарювання. Розглянуто наслідки фінансово-економічної кризи в Україні та її вплив на розвиток регіонів. Розкриті особливості інноваційно-інвестиційної стратегії в контексті регіональної політики та визначено її необхідність. Сформовано систему цільових критеріїв реалізації інноваційної політики в промисловості регіонів. При цьому значну увагу приділено залученню іноземних інвестицій для розвитку окремих галузей підприємства та обґрунтуванню інструментарію ефективного їх використання. Запропоновано використання селективно-пріоритетного принципу реалізації інноваційної політики, необхідність застосування якого викликана обмеженими фінансовими та матеріально-технічними ресурсами. У сучасних умовах скорочення фінансових джерел реального інвестиційного процесу автор статті пропонує ряд механізмів з активізації та підвищення ефективності інвестиційного забезпечення промисловості регіонів, які вимагають їх реалізації як на державному, так і на регіональному рівні, а також на рівні окремих підприємств галузі. Наголошено на необхідності посилення державного впливу на економіку промисловості, перш за все, через удосконалення системи оподаткування, як найбільш вагомому засобу державного регулювання. Окреслено основні фактори, що сприяли скороченню фінансових джерел реального інвестиційного процесу на сучасному етапі розвитку вітчизняної економіки. Досліджено проблеми формування комплексної стратегії інноваційного розвитку промислових регіонів, що адекватна принципам виходу з кризи та подальшого сталого розвитку регіонів. Визначено мету, а також запропоновано алгоритм формування стратегії інноваційно-інвестиційного розвитку регіону. Автором обґрунтовано механізм системоутворюючих регуляторів активізації інвестиційного процесу щодо прискорення реалізації інноваційних трансформацій у промисловості регіонів. Розроблені пропозиції щодо вдосконалення організаційно-економічного забезпечення інноваційного розвитку промислового регіону дозволили сформувати комплекс заходів формування загального сприятливого інвестиційного клімату в межах регіону, необхідних для ефективної реалізації цільової стратегії інноваційного розвитку промисловості регіону.

Ключові слова: стратегія, промисловість, регіони, технологічне переозброєння, інноваційний розвиток, механізм, інвестиції, потенціал.

Проскуріна Н.Н. ИННОВАЦИОННЫЕ ДОМИНАНТЫ И РЫЧАГИ ВЛИЯНИЯ НА РАЗВИТИЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РЕГИОНОВ / *Запорожский национальный университет, Украина*

В статье системно освещена важность использования инвестиционных ресурсов в рыночных условиях хозяйствования. Рассмотрены последствия финансово-экономического кризиса в Украине и их влияние на развитие регионов. Раскрыты особенности инновационно-инвестиционной стратегии в контексте региональной политики и определена ее необходимость. Сформирована система целевых критериев реализации инновационной политики в промышленности регионов. При этом значительное внимание