

3. Деревообробного кластера. Формування цього об'єднання можливе у зв'язку з наявністю виробничої інфраструктури та природних ресурсів.

4. Кластера льонарства. Льонарство – традиційна для Волині галузь сільського господарства, продукція якої може зацікавити туристів і стати самостійним джерелом прибутку для економіки області.

5. Кластера машинобудування. Формування даної структури можливе на базі функціонуючого Луцького автомобільного заводу.

6. Транспортно-логістичного кластера з центром у м.Ковель. Розвитку даної структури сприяє вигідне прикордонне розміщення та наявність розгалуженої мережі автомобільних та залізничних шляхів.

## ВИСНОВКИ

Кластерні структури отримали поширення у багатьох країнах світу та зарекомендували себе як дієвий засіб співпраці, що приносить учасникам об'єднання очікуваний матеріальний ефект та стабільний розвиток. На жаль, на території України це непоширена форма міжгалузевого співробітництва суб'єктів підприємницької діяльності, наукових та фінансових інститутів. Але існують всі передумови для формування таких інтегрованих структур. Це наявний природно-ресурсний, науковий потенціал, наявна виробнича та фінансово-

кредитна інфраструктура. На основі проведеного дослідження пропонується формування у Волинській області таких кластерних структур: туристично-рекреаційного, агропромислового, деревообробного кластерів, кластера льонарства, машинобудування та транспортно-логістичного кластерів. ■

## ЛІТЕРАТУРА

1. **Войнаренко М.** Кластери як полюси зростання конкурентоспроможності регіонів / М. Войнаренко // Економіст. – 2008. – № 10. – С. 27 – 30.
2. **Геєць В. М.** Інноваційні перспективи України / В. М. Геєць, В. П. Семиноженко. – Харків :Константа, 2006. – 272 с.
3. Сайт Національного банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.bank.gov.ua](http://www.bank.gov.ua)
4. **Птащенко Л. О.** Нові форми корпоративного розвитку в контексті ефективного стратегічного управління в Україні / Л. О. Птащенко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – № 9(88). – С. 49 – 53.
5. **Портер М. Е.** Конкуренція / М. Е.Портер. – Москва : Издательский дом «Вильямс», 2005. – 608 с.
6. Регіони України 2009. Статистичний збірник : у 2-х ч. Ч. I / за ред. О. Г. Осауленка. – К. : Держкомстат України, 2010. – 369 с.
7. Статистичний щорічник України за 2010 рік. Державна служба статистики України / за ред. О. Г. Осауленка. – К. : ТОВ «Август-Трейд», 2011. – 560 с.

УДК 332.14

## ФІНАНСОВА САМОСТІЙНІСТЬ ТА РОЗВИТОК РЕГІОНУ

МЕЛЬНИК В. І.

УДК 332.14

### Мельник В. І. Фінансова самостійність та розвиток регіону

У статті розглянуто економічну сутність фінансової самостійності місцевого самоврядування. Виділено основні проблеми в системі формування місцевих бюджетів в Україні. Розроблено практичні рекомендації щодо підвищення рівня фінансової самостійності та розвитку регіону.

**Ключові слова:** регіон, фінанси регіону, фінансова самостійність, місцевий бюджет, регіональний розвиток.

**Бібл.:** 7.

**Мельник Вікторія Іванівна** – кандидат економічних наук, доцент, кафедра публічного адміністрування та регіональної економіки, Харківський національний економічний університет (пр. Леніна, 9а, Харків, 61166, Україна)

**E-mail:** [melnik511@ukr.net](mailto:melnik511@ukr.net)

УДК 332.14

UDC 332.14

**Мельник В. И.** Финансовая самостоятельность и развитие региона  
В статье рассмотрена экономическая сущность финансовой самостоятельности местного самоуправления. Выделены основные проблемы в системе формирования местных бюджетов в Украине. Разработаны практические рекомендации относительно повышения уровня финансовой самостоятельности и развития региона.

**Ключевые слова:** регион, финансы региона, финансовая самостоятельность, местный бюджет, региональное развитие.

**Библ.:** 7.

**Мельник Виктория Ивановна** – кандидат экономических наук, доцент, кафедра публичного администрирования и региональной экономики, Харьковский национальный экономический университет (пр. Ленина, 9а, Харьков, 61166, Украина)

**E-mail:** [melnik511@ukr.net](mailto:melnik511@ukr.net)

### Melnik V. I. Financial Independence and Region Development

In article the economic essence of financial independence of local government is considered. The basic problems in system of formation of local budgets in Ukraine are allocated. Practical recommendations concerning increase of level of financial independence and region development are developed.

**Key words:** region, region finance, financial independence, local budget, regional development.

**Bibl.:** 7.

**Melnik Viktoriya I.** – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Department of Public Administration and Regional Economics, Kharkiv National University of Economics (pr. Lenina, 9a, Kharkiv, 61166, Ukraine)  
**E-mail:** [melnik511@ukr.net](mailto:melnik511@ukr.net)

У сучасних умовах вирішення переважної більшості проблем життєзабезпечення населення зосереджується на регіональному рівні. Особливої ваги набувають питання фінансової самостійності та забезпеченості регіонів, вирішення яких значною мірою залежить від структури економіки та рівня її розвитку на відповідній території.

Законодавчо закріплені елементи фінансової системи в цілому спроможні забезпечити економічну самостійність регіону, під якою розуміється ступінь забезпеченості його економічними, у першу чергу фінансовими, ресурсами для самостійного і відповідального вирішення важливих соціально-економічних проблем, які перебувають в компетенції відповідного рівня господарювання. Однак набуття більшої самостійності регіонами призводить їх до відносного відокремлення в рамках національної економіки країни, зокрема, до обмеження частини відтворювальних зв'язків певною територією.

Функціонування регіону як відносно відокремленого фінансово-господарського комплексу потребує наявності дієздатної структури управління будь-якою його сферою або галуззю, у тому числі й регіональними фінансами. Таким чином, об'єктивна необхідність управління фінансами на регіональному рівні обумовлена тим, що в рамках кожної територіальної одиниці діють комплекси виробництв і підприємств зі своїми зв'язками, які необхідно використовувати в інтересах всіх суб'єктів господарювання, забезпечуючи соціальний прогрес суспільства в цілому.

Однією з важливих проблем, розв'язання якої необхідне для формування та нарощування виробничого потенціалу, забезпечення збалансованого розвитку регіонів є вдосконалення механізму формування та використання їх фінансових ресурсів, підвищення завдяки цьому загальної ефективності наявного фінансового потенціалу.

Питання вдосконалення процесу формування доходів місцевих бюджетів і пошук резервів їх збільшення є надзвичайно актуальним в умовах розширення повноважень, якими наділяються органи місцевого самоврядування. Протягом останніх років в Україні спостерігається негативна тенденція до зменшення частки власних доходів у структурі доходів місцевих бюджетів, як результат, збільшення кількості дотаційних бюджетів. Недостатність власних стабільних доходів значно обмежує вплив місцевих органів влади на соціально-економічний розвиток регіонів. Тому розширення та оптимізація джерел наповнення місцевих бюджетів є надзвичайно актуальним завданням, вирішення якого сприятиме підвищенню рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування і якісному виконанню покладених на них завдань та функцій.

Актуальність питань, пов'язаних із фінансовою самостійністю регіонів, знайшла своє відображення у дослідженнях українських і зарубіжних вчених: В. А. Лебедева, Б. А. Карпінського, Л. Ф. Кондусової, В. Оутса, В. Л. Андрущенко, О. П. Кириленко, О. С. Дрезденської, Ч. Тібо, Р. Масгрейва, А. І. Якобсона, О. О. Сунцової, Д. В. Полозенко, Ю. А. Глущенко та ін.

Проте залишаються відкритими ряд проблем, спричинених значними труднощами у формуванні місцевих

бюджетів, недосконалістю міжбюджетних відносин, що зумовлює актуальність наукових досліджень з питань фінансової самостійності й розвитку регіону і вимагає активізації теоретичних та практичних пошуків розв'язання даної проблеми.

У зв'язку з цим *метою* статті є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо підвищення рівня фінансової самостійності та розвитку регіону.

Для досягнення поставленої мети в процесі дослідження вирішувалися такі завдання:

- ✦ визначення економічної сутності фінансової самостійності місцевого самоврядування;
- ✦ виділення основних проблем у системі формування місцевих бюджетів в Україні;
- ✦ розробка практичних рекомендацій щодо підвищення рівня фінансової самостійності та розвитку регіону.

Фінансова автономія місцевого самоврядування передбачає право органів місцевого самоврядування на володіння і розпорядження власними коштами, достатніми для здійснення функцій і повноважень цих органів. Частина цих коштів, як зазначено у Європейській хартії, має надходити за рахунок місцевих податків і зборів, ставки яких у межах закону повинні визначати самі органи місцевого самоврядування [1].

У процесі визначення планових показників фінансових ресурсів регіону в цілому та на стадії їх прогнозування визначаються фінансові можливості регіону щодо фінансового забезпечення розвитку економіки і соціальної сфери.

Труднощі формування місцевих бюджетів, недосконалість міжбюджетних відносин, що спостерігаються упродовж усього періоду формування самостійної фінансово-бюджетної системи України, довели необхідність змін у практиці формування фінансової бази розвитку адміністративно-територіальних одиниць та регіонів. Постає питання формування фінансово достатніх територій та громад. Нинішнє зростання частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів, незначна частка доходів та видатків місцевих бюджетів у зведеному, залежність системи формування та виконання місцевих бюджетів від рішень органів влади, невідповідність між зростаючими потребами регіонів у коштах і реальною здатністю місцевих адміністрацій та рад до їх мобілізації потребували внесення змін до нормативно-правової бази, яка регулює ці питання. Крім того, у посткризовий період зростає необхідність пошуку місцевими органами влади додаткових можливостей для забезпечення потрібних обсягів фінансування місцевих бюджетів та виконання статей видатків [2].

Необхідність законодавчих змін у системі формування місцевих бюджетів була підтверджена усталеною практикою. Вона засвідчила існування низки проблем:

1. Недостатність коштів для фінансування самоврядного розвитку.

В основі такого становища лежать як недостатність власних джерел надходжень, так і нерегульованість механізму надання міжбюджетних трансфертів. Власними

доходними джерелами, які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (другий кошик доходів бюджету), забезпечується близько 20% доходів. Натомість, закріпленими податками та зборами (які враховуються при визначенні обсягу трансфертів) забезпечується до 80% доходів. Якщо врахувати, що трансфертами забезпечується близько 45% доходів, то виявляється, що частка доходів, на мобілізацію яких органи влади мають вплив, складає приблизно 11%. Тому про фінансову самостійність місцевих бюджетів у сфері самостійного розпорядження мобілізованими коштами можна говорити досить умовно. Недостатність коштів місцевих бюджетів для виконання повноважень призводить до переважання в Україні бюджетів-реципієнтів серед усіх бюджетів регіонів (їхня кількість складає 25-26). У 2011 р. обсяг дотацій було збільшено на 30,8% (на 10284,1 млн грн). Тільки 3,5% (24 одиниці) від загальної кількості місцевих бюджетів, які мають прямі відносини із Державним бюджетом, були збалансовані з передачею коштів до державного бюджету. Крім того, обсяг цих коштів зменшився на 18,9% (на 1651,3 млн грн) порівняно з 2010 р. Інші 667 бюджетів були збалансовані з дотацією вирівнювання [3].

2. Відсутність єдиного стабільного джерела надходжень до місцевих бюджетів, право адміністрування якого належить місцевим радам і розмір якого не впливає на обсяг трансфертів. Нині до 80% надходжень до місцевих бюджетів забезпечує податок на доходи фізичних осіб, проте він є загальнодержавним, а також належить до першого кошика. До того ж, як місцевий цей податок не відповідає принципу справедливості оподаткування та використання надходжень, оскільки місце сплати податку може не відповідати місцю проживання громадянина і відповідно надходження збільшуються на користь тих адміністративно-територіальних одиниць, де більший рівень зайнятості (в основному міста чи великі села), проте не завжди вищий рівень потреб. Потужніша економічна база формується у тих регіонів, де зосереджено більше платників податку на доходи фізичних осіб. Не відбувається вирівнювання обсягів фіскального і бюджетного забезпечення по територіях. Відтак збільшується навантаження на державний бюджет для проведення фінансового вирівнювання. Вагомим джерелом надходжень до місцевих бюджетів (другим за часткою у структурі їх доходів) є плата за землю. Проте зростання надходжень від неї стримується ставками орендної плати, розмір яких не відповідає ринковим умовам і давно не змінювався. Неврегульованість ситуації із ринком землі сільськогосподарського призначення не дозволяє цьому податку бути фінансовою основою місцевих бюджетів.

3. Зростання частки трансфертів і дотацій вирівнювання. У структурі доходів місцевих бюджетів постійно зростає частка трансфертів – з 43,2% у 2008 р. до 49% у 2011 р. Традиційно в обсязі трансфертів зростає частка дотацій вирівнювання – 55,8% у 2011 р. проти 55,7% у 2010 р., натомість частка субвенцій зменшується – зокрема, частка субвенцій із соціального захисту зменшилась із 41,8 до 40,3% за ті самі періоди [4].

Зростання частки трансфертів свідчить не лише про недостатність обсягу самостійно мобілізованих коштів,

але і про посилення залежності місцевого самоврядування від рішень органів влади. Також, знижується ініціативність у мобілізації коштів та пошуку власних резервів наповнення місцевих бюджетів. Збільшення частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів, а в структурі трансфертів – зростання частки дотацій вирівнювання свідчать на користь того, що у фінансовій політиці держави акценти робляться на надання можливості місцевим органам влади і самоврядування проводити власну стратегію витрачання коштів. Натомість є ризик витрачання коштів на вирішення некритичних суспільних проблем і незадоволення повною мірою соціальних потреб громадян.

Показниками розвитку регіону є його фінансова стійкість та платоспроможність. Платоспроможність місцевого бюджету – це можливість на конкретну дату погасити за рахунок наявних та очікуваних грошових активів (у т. ч. залишків бюджетних коштів) загального фонду місцевого бюджету, за виключенням субвенцій з інших бюджетів, додаткових дотацій та трансфертів іншим бюджетам та коштів резервного фонду, бюджетні фінансові зобов'язання [5].

Фінансова стійкість регіону є якісною характеристикою його фінансової спроможності, яка забезпечується на основі фінансової достатності (збалансованості фінансових можливостей та потреб) та дієздатності (результативності фінансової політики). Вона відображає можливість регіону стабільно забезпечувати розвиток, а тому є запорукою безпеки, платоспроможності й своєчасного виконання фінансових зобов'язань. Це зумовлює необхідність постійного нарощування власного фінансового потенціалу регіону як основи забезпечення фінансової стійкості та виявлення резервів росту такого потенціалу, що повинно відбуватися на основі діагностики платоспроможності регіону та складання рейтингової оцінки досліджуваного регіону за декілька років [6].

Управління бюджетними ресурсами повинно бути ефективним, щоб збільшити інвестиційну привабливість для потенційних інвесторів і кредиторів, показником ефективності в даному випадку виступає оцінка платоспроможності місцевого бюджету, що являє собою основу для розуміння поточної фінансової ситуації місцевого бюджету відносно попередніх років, що за своїм змістом відображає підсумки фінансової діяльності виконавчих органів влади, та є індикатором розвитку місцевого бюджету.

Розглядаючи проблеми формування доходів місцевих бюджетів, слід зазначити, що в Україні застосовується система необґрунтованого надмірного вилучення фінансових ресурсів адміністративно-територіальних формувань з їх наступним частковим поверненням у формі міжбюджетних трансфертів, що не створює стимулів у органів місцевого самоврядування для забезпечення зростання економічного потенціалу регіонів.

Перераховані проблеми спричинили необхідність пошуку способів збільшення дохідної бази місцевих бюджетів, її оптимізації, удосконалення системи формування міжбюджетних трансфертів.

У новій редакції Бюджетного кодексу України [7], що був прийнятий 8 липня 2010 р., було розроблено низ-

ку інструментів, які мають сприяти місцевим органам у формуванні достатнього обсягу коштів для виконання покладених завдань.

Не зважаючи на унормування в Бюджетному кодексі України порядку застосування інструментів, які дозволяють зміцнити систему місцевих бюджетів та оптимізувати міжбюджетні відносини, залишається низка проблем, яка потребує вирішення. Місцеві бюджети рівня громад (міст, селищ, сіл) поки що не отримали стабільного джерела надходжень, право на адміністрування за яким залишалося б компетенцією місцевого самоврядування. Невирішеним є питання про збільшення самостійності органів місцевого самоврядування стосовно встановлення власних податків та зборів. Не здійснено і суттєвих зрушень у системі міжбюджетного вирівнювання – зокрема, формула визначення обсягу трансфертів потребує більшого врахування регіональних особливостей – щільності проживання, віддаленості від осередків надання послуг, реальної кількості споживачів послуг та ін. Нерозвинений механізм горизонтального цільового субвенціонування: отриманню субвенцій із інших бюджетів перешкоджають складна процедура їх оформлення та слабкі гарантії повернення. Не змінилися механізми здійснення місцевих запозичень у бік розширення прав і можливостей органів місцевого самоврядування до здійснення місцевих запозичень.

Оскільки збалансованість бюджету адміністративно-територіальної одиниці або регіону базується на стабільних та достатніх джерелах надходжень, а фінансова самостійність територій – на достатньому обсязі не тільки видаткових, але і податкових прав і на незначній залежності від бюджетів вищого рівня, система формування і виконання місцевих бюджетів та регулювання міжбюджетних відносин і надалі потребуватиме коригування та реформування. З метою подальшого удосконалення системи формування місцевих бюджетів, зміцнення фінансової спроможності громад і регіонів доцільно вжити низку заходів:

1. Внести доповнення до Бюджетного кодексу України:

- ✦ унормувати механізм горизонтального бюджетного вирівнювання;
- ✦ удосконалити інструменти врахування регіональних особливостей при обрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів;
- ✦ унормувати передачу частки надходжень від податку з доходів фізичних осіб, плати за землю до бюджету розвитку з метою створення фінансових можливостей для довгострокового інвестування.

2. Розширити права здійснення органами місцевого самоврядування запозичень у господарюючих суб'єктів (юридичних осіб), чітко унормувати терміни, строки, гарантії та умов повернення запозичень, надати право здійснювати запозичення між місцевими бюджетами.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, проведення децентралізації податково-бюджетних відносин з метою надання регіонам

стимулів до саморозвитку, а також зниження ролі держави у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування може суттєво посилити економічну значимість кожної громади, кожного регіону, підвищити рівень прогнозованості та керованості регіонального розвитку, забезпечити соціальну орієнтованість розвитку регіональних економічних структур. ■

## ЛІТЕРАТУРА

1. Європейська Хартія місцевого самоврядування / Законодавство України про місцеве самоврядування та компетенцію його органів. – Харків : Факт, 2000. – 400 с.

2. Ільяшенко В. А. Бюджетне фінансування органів місцевого самоврядування України / В. А. Ільяшенко // Держава та регіони. – 2010. – № 4. – С. 118 – 123.

3. Щодо практичної реалізації інструментів підвищення фіскальної самостійності територій, передбачених Бюджетним кодексом України. Аналітична записка // Сайт Національного інституту стратегічних досліджень при Президенті України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/355/>

4. Сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ibser.org.ua/news/472/>

5. Нескорородева І. І. Оцінка платоспроможності бюджету Харківської області / І. І. Нескорородева, К. В. Тарасевич [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nauka.zinet.info/14/tarasevich.php>

6. Старостенко Н. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста / Н. Старостенко // Економіка України. – 2005. – № 8. – С. 38 – 47.

7. Бюджетний кодекс України // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>