

УДК 336.143.2:332.141(477)

Сорговицька Я.Г.

*аспірант кафедри економіки та планування бізнесу,
Одеський національний економічний університет***БЮДЖЕТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ В СИСТЕМІ
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ**

Статтю присвячено теоретичним засадам бюджетного регулювання в системі соціально-економічного розвитку регіонів України. Визначено основні тенденції і проблеми розвитку системи місцевих фінансів в умовах трансформації економіки України. Проаналізовано місце та роль фінансового забезпечення в системі соціально-економічного розвитку регіонів України. Проведено аналіз обсягів доходів і видатків місцевого бюджету та обсягів міжбюджетних трансфертів за 2005–2015 рр. Проаналізовано асиметричність регіонального розвитку за допомогою валового регіонального продукту на душу населення протягом 2010–2014 рр. Визначено завдання, виконання яких дасть змогу згладити неоднорідність регіонів України. Обґрунтовано пріоритеті напрями вдосконалення механізмів бюджетного регулювання для досягнення збалансованості розвитку регіонів України та вирішення наявних проблем соціально-економічного розвитку регіонів.

Ключові слова: соціально-економічний розвиток, бюджет, доходи бюджету, видатки бюджету, бюджетний механізм, бюджетне регулювання, бюджетна політика, міжбюджетні трансферти.

**БЮДЖЕТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ УКРАИНЫ**

Сорговицкая Я.Г.

Статья посвящена теоретическим основам бюджетного регулирования в системе социально-экономического развития регионов Украины. Определены основные тенденции и проблемы развития системы местных финансов в условиях трансформации экономики Украины. Проанализированы место и роль финансового обеспечения в системе социально-экономического развития регионов Украины. Проведен анализ объемов доходов и расходов местного бюджета и объемов межбюджетных трансфертов за 2005–2015 гг. Определены задачи, выполнение которых позволит сгладить неоднородность регионов Украины. Проанализирована асимметричность регионального развития с помощью валового регионального продукта на душу населения в течение 2010–2014 гг. Обоснованы приоритетные направления совершенствования механизмов бюджетного регулирования для достижения сбалансированности развития регионов Украина и решения существующих проблем социально-экономического развития регионов.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие, бюджет, доходы бюджета, расходы бюджета, бюджетный механизм, бюджетное регулирование, бюджетная политика, межбюджетные трансферты.

THE BUDGET ADJUSTMENT IN THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF REGIONS OF UKRAINE

Sorgovytska Y.

The article is devoted to theoretical principles of budgetary adjustment in the system of socio-economic development of the regions of Ukraine. In the articles certain basic tendencies and problems are from development of the system of local finances in the conditions of transformation of economy of Ukraine. The article analyzes the place and role of financial support in the socio-economic development of the regions of Ukraine. The analyzes of the amounts of income and expenses of the local budget and volumes of intergovernmental transfers for 2005-2015. As a result of the spent analysis the problems which decision will allow to smooth heterogeneity of regions of Ukraine have been defined. Analyzes the asymmetry of regional development with the help of the gross regional product per capita for 2010-2014. Reasonably priorities directions of enhancing budgetary adjustment to achieve the balanced development of the regions of Ukraine and solving existing problems of socioeconomic development of the regions.

Keywords: socio-economic development, budget, budget revenues, budget expenditures, budget mechanism, budgetary control, budgeting, intergovernmental transfers.

Постановка проблеми. Зростання рівня соціально-економічного розвитку та конкурентоспроможності України на світовій арені неможливе без стабільного розвитку її регіонів як головного складника національної економіки. Управління соціально-економічним розвитком регіонів можливе лише за умови наявності спільних загальнодержавних та регіональних інтересів. Бюджетне регулювання та створення сприятливих умов для соціально-економічного розвитку є одним із головних завдань економічної науки на сучасному етапі реформування та трансформації економіки України як на регіональному, так і на загальнодержавному рівні. Недостатньо дослідженим на сьогоднішній день залишається питання посилення бюджетного регулювання, що буде спрямоване на подолання асиметрії розвитку регіонів та вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку регіонів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню вдосконалення механізму бюджетного регулювання та систем міжбюджетних відносин присвятили свої праці І. Чугунов, С. Юрій, І. Запатріна, Л. Лисяк, І. Волохова, А. Епіфанова, Т. Васильєва, О. Кириленко та ін., але слід відзначити внесок З. Варналія, В. Геєця, Е. Лібанової, М. Хвесика у фундаментальні та теоретико-методологічні дослідження сталого соціально-економічного розвитку України та її регіонів.

Проте проведені дослідження не розкривають увесь спектр впливу системи бюджетного регулювання на рівномірність соціально-економічного розвитку.

Постановка завдання. Головним завданням у процесі забезпечення рівномірного розвитку регіонів України є формування основних напрямів посилення системи бюджетного регулювання та підвищення ефективності його результатів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Бюджетне регулювання є засобом, за допомогою якого держава може досягти рівномірного соціально-економічного розвитку. Процес бюджетного регулювання має комплексний характер, дотримання якого визначає ефективність бюджетного процесу держави. Об'єктивна необхідність здійснення бюджетного регулювання зумовлена:

- стимулюванням ділової активності;
- підтримкою рівня зайнятості;
- підвищенням рівня життя населення;
- усуненням перешкод функціонування ринкової економіки;
- стабілізацією економічного стану держави.

Мінливість зовнішнього та внутрішнього середовища веде до розвитку бюджетного процесу, що вимагає застосовувати нові методи, інструменти бюджетного регулювання, вдосконалювати моделі бюджетного регулювання в процесі узгодженості та цілісності бюджетного процесу. Дієвість бюджетного регулювання як інструменту забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів визначається раціональним співвідношенням доходів та видатків бюджету, який є як інструментом, так і об'єктом бюджетного регулювання.

На думку фахівців, рівень фінансового забезпечення та самозабезпечення, посилення власних конкурентних переваг відіграє важливу роль у процесі ефективного функціонування та розвитку територій. При цьому побудова фінансового механізму на рівні регіонів повинна базуватися не на сумарному підрахунку обсягу фактичних фінансових ресурсів, а на концентрації та ефективному використанні всього фінансового потенціалу території [1, с. 56].

Слід зазначити, що дієвість бюджетного регулювання також визначається здатністю піддаватися змінам у середньостроковій перспективі, і ці зміни мають відповідати стратегічним завданням соціально-економічного розвитку держави на певному етапі її розвитку.

На соціально-економічний розвиток регіонів України впливають індивідуальні характеристики територій, а саме:

- спеціалізація регіону, рівень розвитку промисловості та сільського господарства;
- природні ресурси;
- людські ресурси;
- рівень розвитку та стан інфраструктури;
- місце регіону в системі територіального поділу праці;
- тенденції розвитку регіону в даний час та що склались історично.

Бюджетна система є дієвим інструментом регулювання соціально-економічного розвитку та його динаміки. У процесі фінансового регулювання та системи бюджетного вирівнювання особливе значення мають стратегічні завдання бюджетного регулювання: забезпечення економічного зростання; підвищення рівня життя та добробуту населення країни; підвищення ефективності використання фінансового потенціалу територій, регіонів та країни в цілому.

Для досягнення вищезазначених стратегічних завдань важливе значення мають державна регіональна політика та механізми її фінансування. Згідно зі ст. 20 Закону України «Про засади державної регіональної політики», до механізмів фінансування державної регіональної політики належать:

1) міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам; 2) об'єднання на договірній основі фінансових ресурсів суб'єктів регіональної політики, державних та приватних партнерів на основі принципів здійснення державно-приватного партнерства, міжнародних інституцій; 3) капітальні видатки державного бюджету; 4) державні цільові програми, у тому числі програми подолання стану депресивності територій;

5) угоди щодо регіонального розвитку; 6) програми і заходи, включаючи інвестиційні програми (проекти), які реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку [2].

Міжбюджетні відносини як один з способів реалізації регіональної політики в Україні зазнали значних трансформацій унаслідок безсистемного та непрозорого збалансування бюджетів і перерозподілу коштів до запровадження ринкових методів та інструментів бюджетного регулювання [3, с. 19].

Основні причини, які впливають на ефективність міжбюджетних відносин, такі: відсутність своєчасного реагування на зміни соціально-економічних умов розвитку держави, що сприяло назріванню суперечностей і, отже, радикальним перетворенням; одночасне проведення корінних змін одних методів та інструментів і повна відсутність перетворень інших; постійна відсутність визначеності

Таблиця 1. Динаміка видатків та доходів місцевих бюджетів і міжбюджетних трансфертів та темпів їх приросту по відношенню до 2005 р.

Роки	Видатки, млрд. грн.	Доходи, млрд. грн.	Міжбюджетні трансферти, млрд. грн.	Т пр. видатків, %	Т пр. доходів, %	Т пр. міжбюджетних трансфертів, %
2005	52,08	30,3	23,36			
2006	72,33	39,9	34,15	38,9	31,7	46,2
2007	96,45	58,3	44,66	85,2	92,4	91,2
2008	126,83	73,9	59,11	143,5	143,9	153,0
2009	127,14	71	62,18	144,1	134,3	166,2
2010	152,02	80,5	77,77	191,9	165,7	232,9
2011	178,07	86,5	94,88	241,9	185,5	306,2
2012	221,23	100,8	124,46	324,8	232,7	432,8
2013	218,24	105,2	115,85	319,0	247,2	395,9
2014	223,5	101,1	130,6	329,1	233,7	459,1
2015	276,93	120,5	173,98	431,7	297,7	644,8

Джерело: складено автором за [5]

у відносинах між ланками бюджетної системи, що виключало будь-яку можливість самостійного бюджетного прогнозування [4, с. 180–181].

Зазначені проблеми можна вирішити шляхом бюджетної децентралізації, збільшення фінансової автономії регіонів та зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів. Прийняття Бюджетного і Податкового кодексів України та внесення в нього змін, які було запроваджено в 2013 та 2015 рр. відповідно, на сьогоднішній день не змінили зростання ролі міжбюджетних трансфертів у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів (табл. 1).

Із даних табл. 1 видно, що в Україні спостерігається подальша значна трансфертна залежність місцевих бюджетів від державного бюджету, а також те, що протягом значного відрізка часу спостерігається тенденція росту обсягів міжбюджетних трансфертів та доходів і видатків місцевих бюджетів, але темпи приросту видатків місцевих бюджетів і міжбюджетних трансфертів є вищими за темпи приросту доходів місцевих бюджетів. Також слід зазначити, що протягом 2012–2015 рр. міжбюджетні трансферти перевищують доходи місцевих бюджетів. У результаті можна стверджувати, що передані місцевим бюджетам додаткові фінансові ресурси за рахунок доходів державного бюджету у вигляді міжбюджетних трансфертів та збільшення джерел власних доходів місцевих бюджетів суттєво не вплинули на децентралізацію бюджетної системи України.

У сучасних умовах видатки місцевих бюджетів залежать від співвідношення переліку повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, й якість виконання функцій місцевою владою напряму залежить від рівня соціально-економічного розвитку територіальної одиниці.

За даними Державної служби статистики України [6], економіка держави та регіонів функціонує в умовах спаду ділової активності, що впливає на формування дохідних частин державного та місцевого бюджетів. Поглиблення економічної кризи в Україні веде до поглиблення асиметрії розвитку регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку. Про це свідчать статистичні дані про обсяги валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу (табл. 2). За допомогою даного показника найчастіше проводять моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів та визначають регіони-лідери та регіони-аутсайтери.

Згідно зі статистичними даними, незмінним лідером за обсягом регіонального продукту в розрахунку на одну особу залишається м. Київ, а регіоном-аутсайдером до 2014 р. є Чернівецька область; у 2014 р. її місце зайняла Луганська область, але в повному обсязі на ці дані спиратися буде не вірно, оскільки дані по Луганській та Донецькій областях можуть бути уточнені через проведення антитерористичної операції. Різниця між максимальним та мінімальним значеннями ВРП на душу населення (м. Київ та Чернівецька область) у 2010 р. становила 6,4 рази, у 2014 р. різниця між ними становила 7,5 разів, а якщо порівняти м. Київ та Луганську область, у 2014 р. різниця між ними становила 8,9 разів. Виходячи із цього, можна стверджувати, що з кожним роком прогнозовані дані, що були зазначені в Держав-

Таблиця 2. Значення валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу за 2010–2014 рр. та прогнозовані дані на 2016 р. та 2020 р.

№	Регіони	Фактичні данні, грн.					Прогноз, грн.	
		2010	2011	2012	2013	2014 ¹	2016	2020
	Україна	23 600	28 488	32 002	33 473	36 904	43 395	57 238
1	Автономна Республіка Крим ²	16 507	19 467	22 675	23 595			
2	Вінницька	14 332	17 768	20 253	22 303	27 249	28 120	38 349
3	Волинська	13 916	16 993	19 249	19 817	23 218	26 471	35 488
4	Дніпропетровська	34 709	42 068	44 650	46 333	53 749	60 319	79 446
5	Донецька ²	28 986	36 446	38 907	37 830	27 771	52 074	68 399
6	Житомирська	14 616	17 184	19 551	20 286	23 678	27 339	38 464
7	Закарпатська	12 278	14 455	17 088	17 044	19 170	23 607	32 053
8	Запорізька	23 657	27 567	30 656	30 526	37 251	42 006	56 666
9	Івано-Франківська	14 814	19 386	23 379	24 022	27 232	32 156	43 215
10	Київська	26 140	34 420	40 483	39 988	46 058	51 119	65 595
11	Кіровоградська	15 533	19 918	22 082	25 533	29 223	31 635	43 730
12	Луганська ²	19 788	25 067	25 950	24 514	14 079	35 584	48 080
13	Львівська	16 353	20 490	24 387	24 937	28 731	33 501	45 332
14	Миколаївська	20 276	23 402	24 838	27 355	30 357	34 282	46 363
15	Одеська	22 544	25 748	27 070	29 118	31 268	37 320	50 369
16	Полтавська	29 652	35 246	38 424	39 962	48 040	52 074	68 399
17	Рівненська	13 785	16 735	18 860	19 003	24 762	26 428	36 003
18	Сумська	15 711	19 800	21 722	23 517	26 943	29 943	40 639
19	Тернопільська	11 713	15 055	16 644	16 819	20 228	23 390	32 053
20	Харківська	23 639	27 966	29 972	31 128	35 328	41 095	55 521
21	Херсонська	14 346	16 990	17 910	19 311	21 725	25 169	34 915
22	Хмельницька	13 602	17 260	19 920	20 165	24 662	27 339	37 033
23	Черкаська	17 325	21 082	24 558	26 168	30 628	33 891	46 191
24	Чернівецька	10 939	13 228	14 529	15 154	16 552	21 654	30 451
25	Чернігівська	15 406	19 357	22 096	22 603	26 530	30 377	41 211
26	м. Київ	70 424	79 729	97 429	109 402	124 163	130 185	171 142
27	м. Севастополь	20 455	24 564	25 872	28 765			

¹ Дані за 2014 р. можуть бути уточнені

² Дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції

Джерело: складено автором за даними [6; 7]

ній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р., стають нереальними. Хоча неефективне бюджетне регулювання не є головною причиною погіршення соціально-економічного стану регіонів, це сталося в результаті поглиблення економічної, політичної кризи в Україні та збройного конфлікту на сході України.

Для покращення ефективності використання бюджетних коштів та процесу бюджетного регулювання необхідно сформулювати та реалізувати комплекс економічних, фінансових та управлінських заходів, які будуть спрямовані на покращення рівня взаємодії органів місцевої та державної влади.

Я. Жовнірчик вважає, що економічний саморозвиток регіону та його територіальної громади можна забезпечити за рахунок перерозподілу джерел фінансування (між місцевими та державним бюджетами), а також активізації використання недостатньо використовуваних джерел фінансування [8, с. 324].

У сучасних умовах фінансово-економічної кризи подальший процес реформування системи бюджетних фінансів, зокрема щодо міжбюджетних відносин та вдосконалення застосування міжбюджетних трансфертів, потребує поступових змін, але затягнення процесу реформування може вплинути на його результати.

Результативність процесу бюджетного регулювання має прямий вплив на динаміку зростання позитивних бюджетних параметрів, насамперед власних доходів, за рахунок податкових і неподаткових надходжень.

Висновки з проведеного дослідження. Процес бюджетного регулювання в системі соціально-економічного розвитку, на нашу думку, має бути спрямований на формування фінансової самодостатності територіальних громад, посилення конкурентоспроможності регіонів, пошук резервів економічного розвитку областей, підвищення продуктивності економіки регіонів, покращення добробуту населення. Отже, пріоритетними напрямками вдосконалення системи бюджетного регулювання на регіональному рівні мають бути такі:

- подальша бюджетна децентралізація, формування надійної дохідної частини місцевих бюджетів (вирівнювання дохідних частин бюджетів регіонів);
- спрощення процесу розрахунку та забезпечення прозорості розрахунку та розподілу міжбюджетних трансфертів;
- удосконалення системи бюджетного планування й прогнозування;
- забезпечення ефективної взаємодії між державними органами, органами місцевого самоврядування;
- збільшення питомої ваги нецільових міжбюджетних трансфертів, оскільки саме вони передбачають збільшення фінансової автономії місцевих бюджетів;
- удосконалення механізму використання фінансових ресурсів міжнародних фінансових організацій для підтримки регіонального розвитку.

Розглянуті питання є основою для подальших більш глибоких досліджень та доопрацювання інструментарію бюджетного регулювання, що створить передумови для подальшого реформування системи фінансового вирівнювання та міжбюджетних відносин в Україні.

1. Пухир С.Т. Стратегічні пріоритети вдосконалення фінансових механізмів реалізації державної регіональної політики / С.Т. Пухир // Вісник Національного банку України. – 2015. – № 6. – С. 56–61.
2. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
3. Кириленко О.П. Досягнення стратегічних орієнтирів удосконалення міжбюджетних відносин в Україні / О.П. Кириленко // Фінанси України. – 2013. – № 8. – С. 19–28.
4. Волохова І.С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку / І.С. Волохова. – Одеса : Атлант, 2010. – С. 234.
5. Сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua>.
6. Сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
7. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року.
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
9. Жовнірчик Я.Ф. Формування самодостатніх територіальних громад і стратегія їх економічного розвитку / Я.Ф. Жовнірчик // Університетські наукові записки. – 2005. – № 11(13–14). – С. 324–331 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.univer.km.ua/visnyk/773.pdf>.

E-mail: Sorgovitskaya_Yana@rambler.ru