

М. М. Лаврент'єв,
старший науковий співробітник, Науково-дослідний фінансовий інститут Державної
навчально-наукової установи "Академія фінансового управління", м. Київ

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ ІНСТРУМЕНТІВ ПІДТРИМКИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

М. Lavrent'iev,
Senior Researcher, Science and Research Financial Institute
of the State Educational and Scientific Establishment "Academy of Financial Management", Kyiv

MORE EFFICIENT USE OF BUDGETARY INSTRUMENTS OF SUPPORT REGIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT

У статті здійснено порівняння двох бюджетних інструментів підтримки економічного розвитку регіонів (державний фонд регіонального розвитку, субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів)). Проведено статистичний аналіз напрямів та обсягів фінансування за останні роки за допомогою двох бюджетних інструментів. Надано рекомендації щодо ефективного використання зазначених бюджетних інструментів.

In the article have been compared two budgetary instruments of support economic development of regions (State Regional Development Fund, subventions from the state budget to local budgets for investment programs (projects)). A statistical analysis of direction and funding of the two budgetary instruments has been made for recent years. Recommendations for effective use of these budgetary instruments have been provided.

Ключові слова: державний фонд регіонального розвитку, субвенції, інвестиційна програма (проект), ефективність, економічний розвиток, регіон.

Key words: State Regional Development Fund, subvention, investment program (project), efficiency, economic development, region.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В умовах обмеженості бюджетних коштів виникла необхідність переоцінки підходів, способів та інструментів управління державними інвестиційними програмами (проектами). Наявність двох бюджетних інструментів (державний фонд регіонального розвитку, субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів)), які мають за мету підтримку соціально-економічного розвитку регіонів країни, потребує чітких критеріїв відбору інвестиційних програм (проектів) для фінансування за допомогою відповідного інструменту, їх взаємоузгодження, середньострокового планування для запобігання

деконцентрації та неефективного використання бюджетних коштів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

В останні роки проводяться дослідження у напрямі підвищення ефективності використання бюджетних інструментів цілеспрямованої підтримки регіонального розвитку такими науковцями, як В. Кравченко, О. Крайник, О. Кириленко, І. Луніна, В. Пилипів, С. Слухай та ін. Зокрема у напрямі узгодженості бюджетних інструментів, при їх використанні з метою підтримки економічного розвитку регіонів.

МЕТА І ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Метою статті є проведення порівняльного аналізу двох бюджетних інструментів підтримки економічного розвитку регіонів (державний фонд регіонального розвитку, субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів)) та надання рекомендацій щодо підвищення ефективності їх використання.

Досягненню поставленої мети сприятиме вирішення таких завдань: визначення місця зазначених бюджетних інструментів у загальній схемі державного фінансування інвестиційних програм (проектів); проведення статистичного аналізу напрямів та обсягів фінансування за останні роки за допомогою двох бюджетних інструментів; порівняння зазначених бюджетних інструментів за напрямом використання коштів, умовами фінансування інвестиційних програм (проектів), розподілом обсягів бюджетних коштів, джерелом фінансування.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У період рецесії національної економіки та проблем з наповненням державного бюджету актуальним є дослідження у напрямі ефективного використання коштів державного бюджету. Враховуючи те, що при застосуванні бюджетних інструментів підтримки регіонального розвитку використовуються кошти державного бюджету, виникає необхідність дослідити ефективність їх використання.

На даний час серед основних бюджетних інструментів підтримки регіонального розвитку є нещодавно створений державний фонд регіонального розвитку (далі ДФРР) та субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів) (далі субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів)). Місце ДФРР та субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) у схемі фінансування інвестиційних програм (проектів) з державного та місцевих бюджетів наведено на рисунку 1. Як бачимо, джерелами фінансування зазначених бюджетних інструментів є: для ДФРР — кошти загального фонду державного бюджету, а для субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) — як з загального, так і з спеціального фонду державного бюджету. Більш детально розглянемо та порівняємо зазначені бюджетні інструменти після розгляду обсягів і напрямів їх фінансування за останні роки.

У таблиці 1 наведено дані планованої кількості об'єктів і заходів та планові обсяги їх фінансування з ДФРР, їх зміну протягом першого року функціонування фонду. Протягом року було внесено 8 змін до переліку об'єктів і заходів та обсягу їх фінансування (7 розпоряджень та 1 постанова КМ України). Плановий обсяг фінансування фонду протягом року було збільшено на 45,72 % з 1126,5 до 1641,5 млн грн., а кількість об'єктів і заходів на 97,38 % з 267 до 527. Але врешті-решт обсяг освоєних коштів за підсумками року склав 1005,4 млн грн. [1]. Зазначимо, що виправлення назв об'єктів, видів робіт, перерозподіл коштів між об'єктами, включення нових об'єктів та вилучення раніше затверджених є однією з причин неповного і несвоєчасного освоєння бюджетних коштів, зниження ефективності їх використання.

Найбільші за плановим обсягом фінансування були такі регіони, як АР Крим — 8,78 % (37 об'єктів та заходів), Дніпропетровська — 6,96 % (39 об'єктів та заходів) та Донецька області — 12,36 % (45 об'єктів та заходів) від загального обсягу фінансування, а найменші — Закарпатська (1,92 % від загального обсягу фінансування, 14 об'єктів та заходів), Рівненська (1,77 % від загального обсягу фінансування, 5 об'єктів та заходів) та Чернівецька (1,39 % від загального обсягу фінансування, 8 об'єктів та заходів) області. За кількістю об'єктів та заходів найбільше їх було заплановано у Харківській області — 72, а найменше у м. Києві (3), Івано-Франківській (5) та Рівненській (5) областях. Основна частина усіх об'єктів та заходів мають соціальне спрямування (лікарні, школи, дитячі садки, об'єкти ЖКГ) [2].

У таблиці 2 наведено обсяги фінансування та кількість інвестиційних програм (проектів), які заплановано профінансувати у 2013 році за рахунок коштів ДФРР.

Згідно розпорядження КМ України від 22 травня 2013 р. № 508-р [3] загальний обсяг фінансування інвестиційних програм (проектів) за рахунок коштів ДФРР на 2013 рік складає 686,0 млн грн., а кількість інвестиційних програм (проектів) — 146. Також, згідно розпорядження КМ України від 8 квітня 2013 р. № 268-р [4] з ДФРР у 2013 р. заплановано виділити 203,9 млн грн. на інвестиційні програми (проекти), за якими виникла кредиторська заборгованість, зареєстрована органами Державної казначейської служби станом на 1 січня 2013 року, з метою її погашення. Таким чином, зальний обсяг фінансування у 2013 р. за рахунок коштів ДФРР складає 889,9 млн грн. Зокрема АР Крим виділено 47,1 млн грн. на реконструкцію системи водопостачання м. Сімферополя, Севастополя, Феодосії, а також на невеликі інфраструктурні проекти в селах і селищах АР Крим. Місту Києву виділено 42,6 млн грн. на будівництво житлового будинку, дитячого садка і реставрацію дитячих закладів культури і мистецтв. При цьому найбільшу суму коштів отримає Львівська область — 69,8 млн грн. Асигнування направлять на реконструкцію обласних лікарень і сільських шкіл. Найменший обсяг фінансування закріплений за Київською областю — 16,5 млн грн. (на будівництво загальноосвітньої школи), Дніпропетровською областю — 19,5 млн грн. (на будівництво підземного переходу в Дніпропетровську, реставрацію кількох будівель історичного центру Дніпродзержинська та Новомосковська та водопроводу Синельникове), Запорізькою областю — 18,5 млн грн. (на будівництво поліклініки на 250 пацієнтів), а також Сумською областю — 13 млн грн. (на добудову пологового будинку) [3].

Щодо субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів), зауважимо, що їх важко проаналізувати з причини постійної зміни назви субвенції або об'єднання декількох. У постанові КМ України від 18 травня 2011 р. № 520 [5] зазначається, що субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) надаються виключно на створення, приріст або оновлення основних фондів комунальної форми власності і спрямовуються на: впровадження енерго- та ресурсозберігаючих технологій; будівництво і реконструкцію об'єктів соціаль-

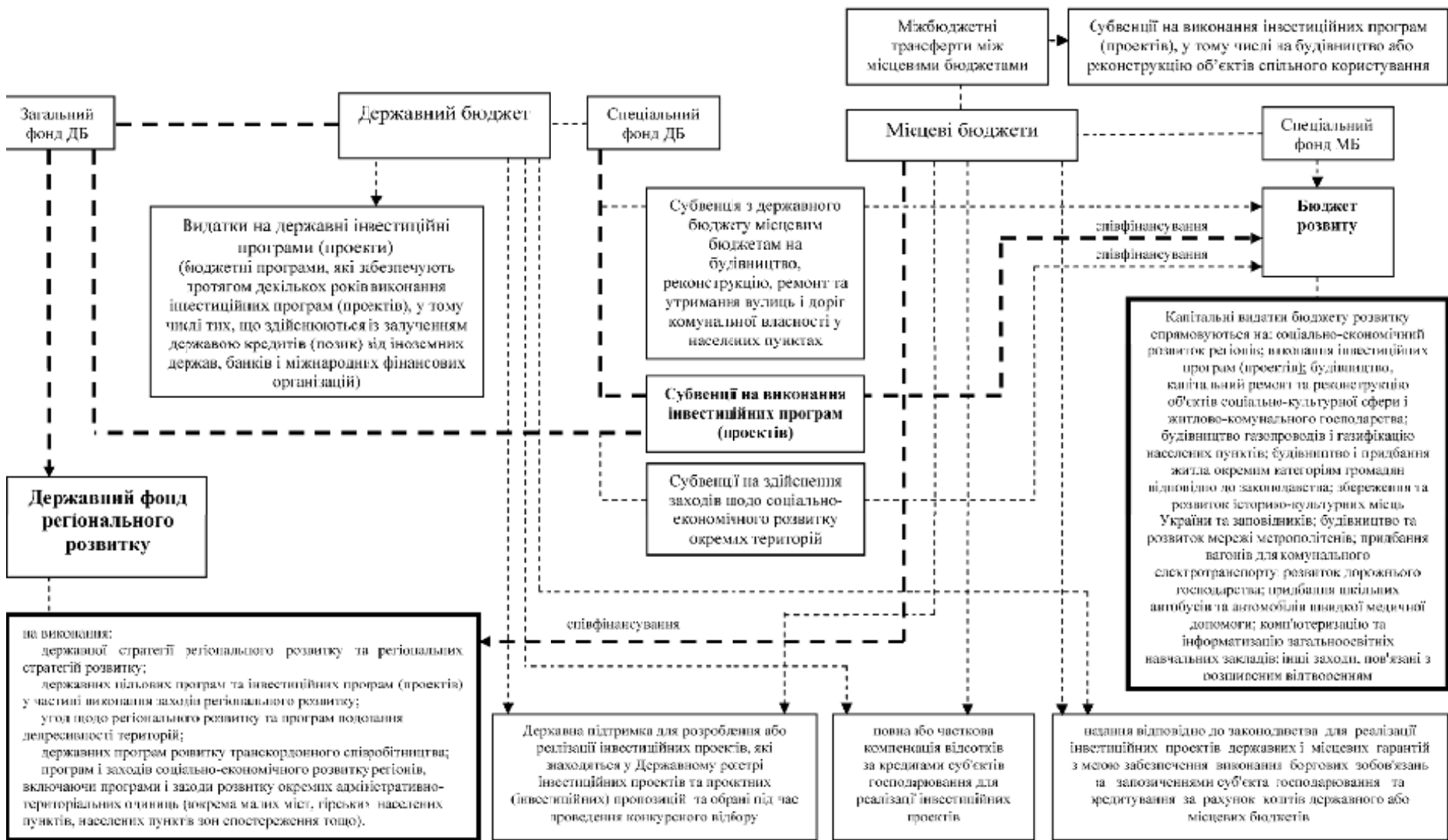


Рис. 1. Фінансування інвестиційних програм (проектів) з державного та місцевих бюджетів

Таблиця 1. Планована кількість об'єктів і заходів та обсяги їх фінансування у 2012 році за рахунок коштів ДФРР

Найменування регіону	Об'єкти і заходи, що фінансуються у 2012 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку (згідно з розпорядженням КМУ України від 25.04.2012 р. №243-р)						Об'єкти і заходи, що фінансуються у 2012 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку (згідно з розпорядженнями КМУ України від 25.04.2012 р. №243-р та введенням протягом року зміні)								
	Об'єкти і заходи, що фінансуються за рахунок 70 відсотків коштів державного фонду регіонального розвитку, які розподіляються до чисельності населення, що проживає у відповідному регіоні			Об'єкти і заходи, що фінансуються за рахунок 30 відсотків коштів державного фонду регіонального розвитку, які розподіляються з урахуванням проблем соціально-економічного розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць			Об'єкти і заходи, що фінансуються за рахунок 70 відсотків коштів державного фонду регіонального розвитку, які розподіляються до чисельності населення, що проживає у відповідному регіоні			Об'єкти і заходи, що фінансуються за рахунок 30 відсотків коштів державного фонду регіонального розвитку, які розподіляються з урахуванням проблем соціально-економічного розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць					
	Обсяг фінансування, тис. грн.	% від загальної суми	кількість об'єктів, заходів	Обсяг фінансування, тис. грн.	% від загальної суми	кількість об'єктів, заходів	Обсяг фінансування, тис. грн.	% від загальної суми	кількість об'єктів, заходів	Обсяг фінансування, тис. грн.	% від загальної суми	кількість об'єктів, заходів	Обсяг фінансування, тис. грн.	% від загальної суми	кількість об'єктів, заходів
У	799015	100	186	327480,7	100	81	1126495,7	100	267	1149015	100	374	492435	100	153
Автономна Республіка Крим	34271	4,29	7	86772,24	26,50	14	121043,24	10,75	21	49427	4,30	19	94772,24	19,25	18
Вінницька область	28645	3,59	12	14800	4,52	3	43445	3,86	15	41149	3,58	16	24104,245	4,91	5
Волинська область	18103	2,27	3	8200	2,50	4	26303	2,33	7	26151	2,28	14	8200	1,67	4
Дніпропетровська область	58733	7,39	14	30582	9,34	12	88817	7,88	26	83602	7,28	27	30582	6,21	12
Донецька область	77373	9,68	13	42100	12,86	18	119473	10,61	31	110869	9,65	22	92050	18,69	23
Житомирська область	22324	2,79	4	10967,82	3,35	1	33291,82	2,96	5	32058	2,79	12	7081,575	1,44	2
Закарпатська область	21772	2,72	9	-	-	-	21772	1,93	9	31492	2,74	14	-	-	-
Закарпатська область	31440	3,93	9	-	-	-	31440	2,79	9	45113	3,93	24	8999,34	1,83	8
Івано-Франківська область	24083	3,01	3	-	-	-	24083	2,14	3	34750	3,02	3	7323	1,49	2
Київська область	29979	3,75	2	-	-	-	29979	2,66	2	43296	3,77	7	6100	1,24	2
Кіровоградська область	17628	2,21	13	-	-	-	17628	1,56	13	25240	2,20	16	11400	2,32	1
Луганська область	39992	5,01	14	-	-	-	39992	3,55	14	57225	4,98	17	-	-	-
Львівська область	44415	5,56	10	-	-	-	44415	3,94	10	63978	5,57	16	20700	4,20	27
Миколаївська область	20653	2,58	4	3337	1,08	1	24190	2,13	3	29666	2,58	9	3337	0,72	1
Одеська область	41692	5,22	2	-	-	-	41692	3,70	2	60135	5,23	4	-	-	-
Полтавська область	25968	3,25	9	-	-	-	25968	2,31	9	37195	3,24	15	-	-	-
Рівненська область	20116	2,52	2	-	-	-	20116	1,79	2	29064	2,53	5	-	-	-
Сумська область	20273	2,54	1	25000	7,63	1	45273	4,02	2	29014	2,53	3	32300	6,56	3
Тернопільська область	18922	2,37	9	6235	1,90	5	25157	2,23	14	27204	2,37	18	6235	1,27	5
Харківська область	48087	6,02	20	20000	6,11	2	68087	6,04	22	69046	6,01	20	20000	4,06	2
Херсонська область	18993	2,38	3	4500	1,37	1	23493	2,09	4	27275	2,37	4	27000	5,48	3
Хмельницька область	23160	2,90	3	11990	3,66	6	35150	3,12	9	33242	2,89	7	11990	2,43	6
Черкаська область	22435	2,81	3	24665,6	7,53	3	47100,6	4,18	6	32161	2,80	7	24665,6	5,01	3
Чернівецька область	15784	1,98	4	-	-	-	15784	1,40	4	22795	1,98	8	-	-	-
Чернівецька область	19168	2,40	5	3813	11,64	10	57299	5,09	15	27407	2,39	5	3813	7,74	21
м. Київ	48857	6,11	3	-	-	-	48857	4,34	3	70860	6,17	3	-	-	-
м. Севастополь	6647	0,83	5	-	-	-	6647	0,59	5	9598	0,84	5	17184	3,49	5

Джерело: Про затвердження переліку об'єктів і заходів, що фінансуються у 2012 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку: постанова КМУ України від 25.04.2012 р. №243-р (<http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>); Про затвердження переліку об'єктів і заходів, що фінансуються у 2012 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку: постанова КМУ України від 25.04.2012 р. №243-р (редакція від 05.12.2012) (<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/243-2012-%D1%80>).

Таблиця 2. Обсяги фінансування та кількість інвестиційних програм (проектів), які заплановано профінансувати у 2013 році за рахунок коштів ДФРР

Найменування регіону	Інвестиційні програми (проекти), що фінансуються у 2013 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку (згідно з розпорядженням КМУ № 508-р у редакції від 22 травня 2013 р.)			Інвестиційні програми (проекти), на виконання (реалізацію) яких у 2013 році спрямовуються кошти державного фонду регіонального розвитку з метою погашення кредиторської заборгованості, зареєстрованої органами Державної казначейської служби станом на 1 січня 2013 року			Σ	
	Обсяг фінансування, тис. грн.	% від загальної суми	кількість програм (проектів)	Обсяг фінансування, тис. грн.	% від загальної суми	кількість програм (проектів)	Обсяг фінансування, тис. грн.	% від загальної суми
Σ	686037,898	100	146	203906,116	100	327	889944,01	100
Автономна Республіка Крим	47155,087	6,87	16	10084,813	4,95	24	57239,9	6,43
Вінницька область	27189,238	3,96	12	10397,36	5,10	18	37586,598	4,22
Волинська область	26192,496	3,82	6	4092,504	2,01	10	30285	3,40
Дніпропетровська область	19567,626	2,85	4	30729,474	15,07	28	50297,1	5,65
Донецька область	44325,793	6,46	9	22375,407	10,97	20	66701,2	7,49
Житомирська область	25907,921	3,78	7	1976,341	0,97	4	27884,262	3,13
Закарпатська область	30777,297	4,49	10	5692,403	2,79	10	36469,7	4,10
Запорізька область	18599,806	2,71	1	8541,494	4,19	19	27141,3	3,05
Івано-Франківська область	36741,574	5,36	4	3501,326	1,72	5	40242,9	4,52
Київська область	16495,463	2,40	1	9552,137	4,68	7	26047,6	2,93
Кіровоградська область	27821,986	4,06	5	1407,414	0,69	6	29229,4	3,28
Луганська область	25756,277	3,75	3	8671,423	4,25	13	34427,7	3,87
Львівська область	69841,082	10,18	21	4250,018	2,08	16	74091,1	8,33
Миколаївська область	-	-	-	8427,467	4,13	7	8427,467	0,95
Одеська область	32118,352	4,68	4	4060,448	1,99	3	36178,8	4,07
Полтавська область	-	-	-	6106,726	2,99	8	6106,726	0,69
Рівненська область	27319,958	3,98	3	1649,236	0,81	2	28969,194	3,26
Сумська область	13165,396	1,92	1	11107,491	5,45	5	24272,887	2,73
Тернопільська область	19450,01	2,84	6	8901,212	4,37	13	28351,222	3,19
Харківська область	26215,839	3,82	6	15323,961	7,52	65	41539,8	4,67
Херсонська область	28433,039	4,14	4	3158,161	1,55	4	31591,2	3,55
Хмельницька область	18283,926	2,67	9	1714,974	0,84	4	19998,9	2,25
Черкаська область	23660,302	3,45	6	1454,478	0,71	4	25114,78	2,82
Чернівецька область	24876,892	3,63	5	1521,108	0,75	6	26398	2,97
Чернігівська область	13510,538	1,97	1	13439,562	6,59	17	26950,1	3,03
м. Київ	42632	6,21	2	-	-	-	42632	4,79
м. Севастополь	-	-	-	5769,178	2,83	9	5769,178	0,65

Джерело: Про затвердження переліку інвестиційних програм (проектів), що фінансуються у 2013 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку: розпорядження КМ України від 22 травня 2013 р. № 508-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/508-2013-%D1%80>;

Про затвердження переліку інвестиційних програм (проектів), на виконання (реалізацію) яких у 2013 році спрямовуються кошти державного фонду регіонального розвитку з метою погашення кредиторської заборгованості, зареєстрованої органами Державної казначейської служби станом на 1 січня 2013 року: розпорядження КМ України від 8 квітня 2013 р. № 268-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/268-2013-%D1%80>

но-культурної сфери; розвиток дорожнього та комунального господарства; здійснення екологічних та природоохоронних заходів; здійснення спільних заходів, які передбачені угодами щодо регіонального розвитку. Відповідно субвенції на зазначені заходи можна вважати субвенціями на виконання інвестиційних програм (проектів).

У 2003—2004 рр. відбувалось надання субвенції "на виконання інвестиційних проектів" (за кодом бюджет-

ної класифікації — 41030400) у розмірі 223,9 млн грн. у 2003 р. та 486,7 млн грн. у 2004 р. У 2004 р. одночасно з зазначеною субвенцією було надано субвенцію "на соціально-економічний розвиток відповідних територій" (за кодом бюджетної класифікації — 41032200) у розмірі 217,5 млн грн. У 2005 р. було об'єднано три субвенції у одну під назвою "Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток регіонів, виконання заходів з упередження

аварій та запобігання техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві та на інших аварійних об'єктах комунальної власності і на виконання інвестиційних проектів" (за кодом бюджетної класифікації — 41032200) та виділено на неї 367,2 млн грн. У 2006 та 2007 рр. відбувались подальші зміни назви субвенції з додаванням або зменшенням кількості заходів, на які надавалась субвенція. У 2006 р. на неї виділено 959,6 млн грн., а у 2007 р. — 932,2 млн грн. Протягом 2008—2012 рр. зазначена субвенція не надавалась. Крім того у 2005—2012 рр. одночасно надавались наступні субвенції: субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток (за кодом бюджетної класифікації — 41033800) обсягами 76,2 млн грн. у 2005 р., 27,9 млн грн. у 2006 р., 1105,5 млн грн. у 2007 р., 1167,1 млн грн. у 2008 р. та 1238,3 млн грн. у 2011 р.; субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам для стимулювання розвитку регіонів, в тому числі депресивних територій (за кодом бюджетної класифікації — 41031800) обсягом 93,0 млн грн. у 2007 р.; субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів за напрямом, які закріплені за Міністерством регіонального розвитку та будівництва України (за кодом бюджетної класифікації — 41033400) обсягом 227,8 млн грн. у 2010 р.; субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів (з 2011 р. окремих територій) (за кодом бюджетної класифікації — 41034500) обсягами 1661,3 млн грн. у 2010 р., 1048,4 млн грн. у 2011 р., 1914,7 млн грн. у 2012 р.; субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію пріоритетів розвитку регіонів (за кодом бюджетної класифікації — 41037800) обсягом 924,7 млн грн. у 2011 р. [6].

Як зазначалось вище, з 2010 р. з державного бюджету місцевим бюджетам надається субвенція на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій. Порядок використання коштів субвенції визначається постановою КМ України від 6 лютого 2012 р. № 106 [7]. Напрями та умови надання субвенції корелюють з напрямками та умовами надання субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів).

Таблиця 3. Регіональний розподіл субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій у 2012—2013 рр.

Найменування регіону	2012*			2013**		
	грн.	%	грн. на 1 особу***	грн.	%	грн. на 1 особу***
Σ	1 914 688 657,53	100,00	41,96	1 336 957 000,00	100,00	29,35
Автономна Республіка Крим	36 753 674,28	1,92	18,72	8 600 000,00	0,64	4,38
Вінницька область	96 871 886,55	5,06	59,28	2 000 000,00	0,15	1,23
Волинська область	60 733 067,62	3,17	58,48	9 000 000,00	0,67	8,65
Дніпропетровська область	684 668,17	0,04	0,21	67 600 000,00	5,06	20,44
Донецька область	734 284 336,99	38,35	166,76	400 600 000,00	29,96	91,56
Житомирська область	91 364 300,41	4,77	71,76	158 000 000,00	11,82	124,52
Закарпатська область	1 999 461,96	0,10	1,60	-	-	-
Запорізька область	103 345 955,10	5,40	57,68	45 500 000,00	3,40	25,49
Івано-Франківська область	34 119 005,89	1,78	24,72	8 000 000,00	0,60	5,79
Київська область	85 305 217,80	4,46	49,61	99 980 000,00	7,48	58,06
Кіровоградська область	47 446 220,83	2,48	47,33	39 000 000,00	2,92	39,19
Луганська область	65 143 346,27	3,40	28,66	218 000 000,00	16,31	96,61
Львівська область	1 250 373,95	0,07	0,49	49 600 000,00	3,71	19,52
Миколаївська область	13 736 000,00	0,72	11,66	-	-	-
Одеська область	246 228 992,39	12,86	103,10	75 000 000,00	5,61	31,31
Полтавська область	87 239 172,00	4,56	59,06	-	-	-
Рівненська область	7 192 539,00	0,38	6,23	10 000 000,00	0,75	8,64
Сумська область	20 309 583,08	1,06	17,63	35 000 000,00	2,62	30,62
Тернопільська область	-	-	-	-	-	-
Харківська область	51 966 647,83	2,71	18,95	54 077 000,00	4,04	19,70
Херсонська область	3 116 439,72	0,16	2,88	-	-	-
Хмельницька область	100 000,00	0,01	0,08	5 000 000,00	0,37	3,81
Черкаська область	16 003 187,15	0,84	12,53	-	-	-
Чернівецька область	60 635 484,15	3,17	66,98	5 000 000,00	0,37	5,51
Чернігівська область	28 081 764,25	1,47	25,80	36 000 000,00	2,69	33,40
м. Київ	-	-	-	11 000 000,00	0,82	3,87
м. Севастополь	20 777 332,14	1,09	54,51	-	-	-

* — виконано за звітний період;
 ** — затверджено Верховною Радою України на звітний рік з урахуванням змін;
 *** — для розрахунку взято наявне населення станом на 01.01.2012 та на 01.01.2013 відповідно.

Джерело: побудовано за даними: офіційного сайту Державно казначейської служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/docscatalog/list?currDir=146477>; додатку №7 до Закону України "Про Державний бюджет України на 2013 рік" від 06.12.2012 № 5515-VI (редакція від 31.10.2013) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>

У таблиці 3 наведено регіональний розподіл коштів у 2012—2013 рр. за субвенцією з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій.

У 2012 р. половина коштів, направлених на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, була розподілена між Донецькою (38,35 %) та Одеською (12,86 %) областями. При середньорозрахунковому обсязі субвенції на 1 особу в країні 41,96 грн., на одного мешканця Донецької області припадало 166,76 грн., а Одеської — 103,10 грн., тоді як на одного мешканця Закарпатської — 1,60 грн., Львівської — 0,49 грн., Хмельницької — 0,08 грн. Не отримали зазначену субвенцію Тернопільська область та м. Київ. У 2013 р. найбільше коштів планується розподілити за 3-ма областями: Донецька (29,96%), Житомирська (11,82%), Луганська (16,31%). Не отримають субвенцію 7 регіонів. Зазначимо, що її розподіл здійснюється в довільній формі без урахування чисельності населення в регіонах та показників їх соціально-економічного розвитку. У 2013 р. народними депутатами України, з метою впорядкування принципів і умов надання

субвенції та розподілу між адміністративно-територіальними одиницями, були запропоновані пропозиції щодо виділення цієї субвенції окремим пунктом у статті 79 БК України та виділення окремої статті, яка визначатиме порядок і умови надання субвенції місцевим бюджетам на кшталт субвенціям на виконання інвестиційних програм (проектів).

Крім того, у 2012 р. з державного бюджету місцевим бюджетам надавались такі цільові субвенції капітального характеру: субвенція з державного бюджету обласному бюджету Донецької області на будівництво ПЕТ-КТ центру, капітальний ремонт і реконструкцію лікарняних споруд та закупівлю високовартісного медичного обладнання для Донецького обласного клінічного територіально медичного об'єднання (затверджено з урахуванням змін 96,0 млн грн., виконано за рік 96,0 млн грн.); субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам Донецької області на підготовку спортивних об'єктів, на яких проводиться чемпіонат світу з легкої атлетики у 2013 році (затверджено з урахуванням змін 33,5 млн грн., виконано за рік 33,5 млн грн.); субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Бровари на будівництво тролейбусної лінії Бровари — Київ (затверджено з урахуванням змін 141,0 млн грн., виконано за рік 13,0 млн грн.); субвенція з державного бюджету бюджету міста Дніпропетровська на продовження будівництва автомобільної дороги в м. Дніпропетровськ на ділянці від вул. Кайдацький шлях до автомобільної дороги Київ — Луганськ — Изварине (затверджено з урахуванням змін 300,0 млн грн., виконано за рік 95,4 млн грн.); субвенція з державного бюджету районному бюджету Шацького району Волинської області на будівництво та капітальний ремонт доріг Шацьк — Світязь — Залісся — Пульмо — Шацьк (затверджено з урахуванням змін 32,0 млн грн., виконано за рік 13,8 млн грн.) [6].

У 2013 р. здійснюється фінансування таких цільових субвенцій капітального характеру на: підготовку спортивних об'єктів, на яких проводиться чемпіонат світу з легкої атлетики у 2013 році (35,8 млн грн.); будівництво ПЕТ-КТ центру, капітальний ремонт і реконструкцію лікарняних споруд та закупівлю високовартісного медичного обладнання для Донецького обласного клінічного територіального медичного об'єднання (60,0 млн грн.); завершення будівництва метрополітену у м. Дніпропетровську (99,0 млн грн.).

Таким чином, наявність значної кількості різних субвенцій капітального характеру ускладнює їх ідентифікацію щодо приналежності саме до субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів), які зазначені у ст. 105 БК України та їх аналіз. У звітах щодо виконання місцевих бюджетів за доходами не наведено чіткої позиції за статтею "Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів)".

Порівняємо зазначені бюджетні інструменти за: напрямом використання коштів, умовами фінансування інвестиційних програм (проектів), розподілом обсягів бюджетних коштів.

За напрямом фінансування наявні бюджетні інструменти спрямовані на соціально-економічний

розвиток регіонів. Але кошти ДФРР мають більш широкий спектр використання. Крім інвестиційних програм (проектів) кошти ДФРР спрямовуються на виконання державних цільових програм у частині виконання заходів регіонального розвитку, на виконання державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку. Тоді як субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) направляються виключно на створення, приріст або оновлення основних фондів комунальної форми власності. Але зазначається, що умовами надання субвенції є відповідність інвестиційних програм (проектів) програмним і прогнозним документам економічного і соціального розвитку держави, відповідного регіону, державним цільовим програмам, а також пріоритетним напрямом розвитку регіонів на період до 2015 р. (Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року), що корелює з напрямами фінансування коштів з ДФРР. Спільним, крім фінансування інвестиційних програм (проектів) регіонального розвитку, є фінансування заходів, які передбачені угодами щодо регіонального розвитку.

Щодо подібності умов фінансування (надання субвенцій) інвестиційних програм (проектів) необхідною умовою є наявність затвердженої у встановленому порядку проектної документації на будівництво та співфінансування інвестиційних програм (проектів) з місцевих бюджетів, але спостерігається різниця у обсягах співфінансування. Так, при фінансуванні інвестиційних програм (проектів):

1) для інвестиційних програм (проектів), що реалізуються у м. Києві:

— не менш як 20 відсотків загальної суми коштів, передбачених для їх фінансування за рахунок усіх джерел у поточному бюджетному періоді (для ДФРР);

— не менш як 5 відсотків від обсягу такої субвенції (для субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів));

2) для інвестиційних програм (проектів), що реалізуються у м. Севастополі та обласних центрах, — не менш як 10 відсотків загальної суми коштів, передбачених для їх фінансування за рахунок усіх джерел у поточному бюджетному періоді; для інвестиційних програм (проектів), що реалізуються у містах республіканського АР Крим, обласного та районного значення, а також для об'єктів, які належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст і перебувають в управлінні обласних рад, — не менш як 5 відсотків загальної суми коштів, передбачених для їх фінансування за рахунок усіх джерел у поточному бюджетному періоді (для ДФРР);

— для бюджету АР Крим, обласних і районних бюджетів, бюджетів м. Севастополя, міст республіканського АР Крим та обласного значення не менш як 3 відсотки від обсягу такої субвенції (для субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів));

3) реалізація інвестиційних програм (проектів) у селах та селищах може здійснюватися без співфінансування з місцевих бюджетів (для ДФРР) та не менш як 1 відсоток від обсягу такої субвенції — для бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення

ня (для субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів)).

Різниця спостерігається щодо умови мінімальної кошторисної вартості, яка присутня при фінансуванні інвестиційних програм (проектів) з ДФРР, а у випадку з наданням субвенції її не існує.

Різними є підходи щодо розподілу коштів. Для ДФРР критеріями розподілу є чисельність населення (70 % від обсягу коштів фонду) та рівень соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника ВРП на одну особу (30 % від обсягу коштів фонду). Для визначення орієнтовного обсягу субвенцій наведені ті ж критерії (чисельність населення, рівень соціально-економічного розвитку регіону), але з визначеними показниками соціально-економічного розвитку: обсяг промислового виробництва, обсяг валової продукції сільського господарства, обсяг інвестицій в основний капітал, рівень щільності населення, рівень безробіття населення, розмір доходів населення у розрахунку на одну особу, розмір середньомісячної заробітної плати працівників. А також застосовують під час визначення орієнтовних обсягів субвенцій у разі потреби показники, що характеризують особливості відповідної галузі (сфери діяльності).

Таким чином, при порівнянні зазначених бюджетних інструментів, маємо:

1. Співфінансування інвестиційних програм (проектів) з державного та місцевих бюджетів за обсягом значно відрізняється за обома інструментами. Так, мінімальний обсяг співфінансування за інвестиційними програмами (проектами), які фінансуються за допомогою ДФРР у 2—5 разів вищий за обсяг співфінансування за допомогою субвенцій, в залежності від рівня бюджетної ланки. Лише для бюджетів сіл та селищ навпаки: 1 % для субвенцій та відсутність такого співфінансування з місцевими бюджетами для ДФРР.

Більш лояльні умови для надання субвенцій стимулюють місцеві органи влади використовувати саме цей інструмент. Особливо це стосується м. Києва (20 % — для ДФРР, 5 % — для субвенцій), м. Севастополь та обласних центрів (10 % — для ДФРР, 3 % — для субвенцій), міст районного значення (5 % — для ДФРР, 1 % — для субвенцій).

2. Мінімальна кошторисна вартість інвестиційних програм (проектів) разом зі співфінансуванням виступають значним обмежуючим фактором при виборі інструменту фінансування. Так, для ДФРР такі обмеження встановлені (для інвестиційних програм (проектів) регіонального (міжрегіонального) значення та тих, що реалізуються у містах обласного значення, — не менш як 1000 тис. гривень; для інвестиційних програм (проектів) районного значення та тих, що спрямовані на розв'язання проблем однієї або декількох територіальних громад (міст районного значення, сіл, селищ), — не менш як 200 тис. гривень), а для надання субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) вони відсутні. Відсутність таких обмежень для субвенцій та відсутність значних власних коштів на реалізацію інвестиційних програм (проектів) у бюджетах сіл, селищ надає перевагу саме цьому інструменту.

3. Критерії розподілу коштів за регіонами для ДФРР мають не чіткі визначення показників, а саме за який період або на яку дату визначається чисельність населення та рівень соціально-економічного розвитку, а саме показник ВРП на одну особу. Чи достатньо одного цього показника при розподілі коштів з ДФРР, бо порівнюючи визначення рівня соціально-економічного розвитку для розрахунку орієнтованих обсягів субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) використовуються мінімум 7 показників? Тобто потребує удосконалення система критеріїв розподілу коштів за регіонами для ДФРР як у напрямку обґрунтування пропорційності розподілу (70/30), так і визначення рівня соціально-економічного розвитку регіонів, а саме кількості показників для його визначення.

4. Як зазначається, у Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватися за рахунок коштів ДФРР [8], умовами фінансування інвестиційних програм (проектів) за рахунок коштів ДФРР є середньостроковий період фінансування, тоді як для надання субвенцій необхідна фінансова забезпеченість інвестиційних програм (проектів), строк впровадження яких довший, ніж бюджетний період, необхідними фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, кредитами (позиками), залученими під державні та/або місцеві гарантії, та субвенцією на їх виконання протягом усього строку впровадження. Зазначимо, що у Порядку не наведена процедура середньострокового планування коштів фонду. Крім того, як свідчать статистичні дані [2, 3], у 2012 та 2013 рр. здійснювалось (та планується) фінансування заходів за рахунок коштів ДФРР, які не мають середньостроковий період (річні).

ВИСНОВКИ

Таким чином, для більш ефективного використання бюджетних коштів виникає необхідність чіткого визначення мети та завдань щодо використання зазначених бюджетних інструментів, проведення удосконалення відповідних Порядків відбору інвестиційних програм (проектів), які реалізуються за рахунок відповідних бюджетних інструментів.

Зокрема, провівши порівняння двох бюджетних інструментів, зазначимо, що ДФРР слід використовувати для фінансування інвестиційних програм (проектів) з терміном реалізації більше одного року (2—3 роки) та значними обсягами фінансування. Середньостроковість інвестиційних програм (проектів) впливає як з самого Порядку, де вона визначена як умова фінансування, так і з обсягів фінансування інвестиційних програм (проектів), а саме обмежуючого фактору щодо мінімальної кошторисної вартості інвестиційної програми (проекту) (200 тис. грн., 1000 тис. грн.), що означає про необхідність значного обсягу фінансування та відповідно реалізацію значних за обсягом робіт за інвестиційною програмою (проектом). Субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) пріоритетні для реалізації короткострокових інвестиційних програм (проектів) (1 рік), або на певні заходи з реалізації частини середньострокової інвестиційної програми (проекту) у межах одного року, яка не фінансується з ДФРР. Слід

значити, що лояльні умови щодо співфінансування та мінімальної кошторисної вартості для субвенцій надають перевагу саме інвестиційним програмам (проектам), які реалізуються на рівні міст районного значення, сіл, селищ.

Для удосконалення Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм (проектів), які реалізуються за рахунок коштів ДФРР, необхідно ввести процедуру середньострокового планування коштів фонду, з відповідним внесенням змін до БК України та Порядку. Крім того потребує удосконалення система критеріїв розподілу коштів за регіонами для ДФРР як у напрямі обґрунтування пропорційності розподілу (70/30), так і визначення рівня соціально-економічного розвитку регіонів, а саме кількості показників для його визначення.

Література:

1. Звіт про використання коштів державного фонду регіонального розвитку за 2012 рік // Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=185635&documentList_stind=21

2. Про затвердження переліку об'єктів і заходів, що фінансуються у 2012 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку: постанова КМ України від 25.04.2012 р. № 243-р (редакція від 05.12.2012) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/243-2012-%D1%80>

3. Про затвердження переліку інвестиційних програм (проектів), що фінансуються у 2013 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку: розпорядження КМ України від 22 травня 2013 р. № 508-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/508-2013-%D1%80>

4. Про затвердження переліку інвестиційних програм (проектів), на виконання (реалізацію) яких у 2013 році спрямовуються кошти державного фонду регіонального розвитку з метою погашення кредиторської заборгованості, зареєстрованої органами Державної казначейської служби станом на 1 січня 2013 року: розпорядження КМ України від 8 квітня 2013 р. № 268-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/268-2013-%D1%80>

5. Про затвердження Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів): постанова КМ України від 18.05.2011 № 520 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/520-2011-%D0%BF>

6. Звіти про виконання Державного бюджету України / Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

7. Про затвердження Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій: постанова КМ України від 6 лютого 2012 р. № 106 [Електронний ресурс]. — Режим

доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/106-2012-%D0%BF>

8. Питання державного фонду регіонального розвитку: постанова КМ України від 04.07.2012 № 656 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/656-2012-%D0%BF>

References:

1. The official site of State Treasury Service of Ukraine (2013), "Zvit pro vykorystannia koshtiv derzhavnoho fondu rehional'noho rozvytku za 2012 rik", available at: http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=185635&documentList_stind=21 (Accessed 19 April 2013).

2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2012), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Pro zatverdzhennia pereliku ob'iektiv i zakhodiv, scho finansuiut'sia u 2012 rotsi za rakhunok koshtiv derzhavnoho fondu rehional'noho rozvytku"", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/243-2012-%D1%80> (Accessed 05 December 2012).

3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), "Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Pro zatverdzhennia pereliku investytsijnykh prohram (proektiv), scho finansuiut'sia u 2013 rotsi za rakhunok koshtiv derzhavnoho fondu rehional'noho rozvytku"", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/508-2013-%D1%80> (Accessed 21 August 2013).

4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), "Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Pro zatverdzhennia pereliku investytsijnykh prohram (proektiv), na vykonannia (realizatsiiu) iakykh u 2013 rotsi spriamovuiut'sia koshty derzhavnoho fondu rehional'noho rozvytku z metoiu pohashennia kredytor's'koi zaborhovanosti, zareiestrovanoi orhanamy Derzhavnoi kaznachejs'koi sluzhby stanom na 1 sichnia 2013 roku"", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/268-2013-%D1%80> (Accessed 08 April 2013).

5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Pro zatverdzhennia Poriadku ta umov nadannia subventsij z derzhavnoho biudzhetu mistsevym biudzheta na vykonannia investytsijnykh prohram (proektiv)"", available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/520-2011-%D0%BF> (Accessed 19 January 2013).

6. The official site of State Treasury Service of Ukraine (2013), "Vykonannia Derzhavnoho biudzhetu", available at: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (Accessed 19 April 2013).

7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2012), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Pro zatverdzhennia Poriadku ta umov nadannia subventsii z derzhavnoho biudzhetu mistsevym biudzheta na zdzijsnennia zakhodiv schodo sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku okremykh terytorij"", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/106-2012-%D0%BF> (Accessed 04 December 2012).

8. Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Pytannia derzhavnoho fondu rehional'noho rozvytku"", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/656-2012-%D0%BF> (Accessed 28 August 2013).

Стаття надійшла до редакції 21.11.2013 р.