

О. С. Качний,  
к. держ. упр., докторант, Міжрегіональна академія управління персоналом

## БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ ЯК ІНСТРУМЕНТ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

O. Kachniy,  
Ph.D., Assistant Professor, Interregional Academy of Personnel Management

### BUDGET MECHANISM AS AN INSTRUMENT FOR SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT IN THE REGION

**Визначено місце та роль бюджетного механізму соціально-економічного розвитку регіонів. Здійснено оцінку проблем формування та виконання місцевих бюджетів, організації міжбюджетних відносин у контексті підтримки соціально-економічного розвитку регіонів. Розроблено напрями оптимізації бюджетного механізму соціально-економічного розвитку регіонів.**

**The place and role of the budget mechanism of social and economic development of regions are determined. The estimation of problems of formation and execution of local budgets, organization of inter-budgetary relations in the context of support of socio-economic development of regions is evaluated. Directions of optimization of the budget mechanism of socio-economic development of regions are developed.**

*Ключові слова: регіон, регіональний розвиток, механізми державного управління, соціально-економічний розвиток регіонів, місцеві бюджети, бюджетний механізм соціально-економічного розвитку регіонів.*

*Key words: region, regional development, mechanisms of state administration, socio-economic development of regions, local budgets, budget mechanism of socio-economic development of regions.*

#### ВСТУП

Соціально-економічний розвиток регіонів України свідчить про поступове відновлення позитивних тенденцій. Однак поряд з цим залишаються невирішеними окремі проблеми регіонального розвитку, котрі пов'язані, в першу чергу, із значною асиметрією соціально-економічного розвитку регіонів, неспроможністю територіальних громад акумулювати належний обсяг надходжень до регіональних бюджетів, а також відсутністю передумов для переведення регіональних економік на модель інноваційного розвитку, що забезпечуватиме якісні структурні трансформації відповідно до проголошених пріоритетів. Безперечно, у вирішенні вищезазначених проблем головну роль відіграє ефективність функціонування бюджетного механізму загалом та його важливої складової — бюджетного механізму соціально-економічного розвитку регіонів.

#### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Забезпечити динамічні процеси соціально-економічного розвитку нашої країни можливо лише через ефективну регіоналізацію, що суттєво підвищує вимоги до формування та використання фінансового потенціалу регіону, обумовлює необхідність вироблення стратегічних пріоритетів державного управління фінансами регіону загалом. Це вимагає модернізації детермінант і пріоритетів регіональної політики, а також підвищення дієвості бюджетного механізму соціально-економічного розвитку регіонів.

#### РЕЗУЛЬТАТИ

У економічній системі будь-якого регіону бюджет і бюджетний механізм займає особливе місце. Бюджет є одним із основних інструментів держави, який за допомогою бюджетного механізму використовують для державного регулювання економіки, стимулювання виробничих і соціальних процесів. Через бюджетний механізм реалізується бюджетна політика держави, направлена на забезпечення фінансовими ресурсами потреб економічного і соціального розвитку країни та її регіонів [2].

Таким чином, бюджетний механізм можна визначити як сукупність організаційних, методологічних, законодавчих та нормативних положень, що забезпечують функціонування бюджетної системи держави, а також сукупність методів, інструментів (процедур) та важелів, за допомогою яких управлінські рішення реалізуються в процесі формування й використання централізованих грошових фондів держави та її територіально-адміністративних одиниць чи відповідних регіонів.

У контексті нашого дослідження бюджетний механізм будемо розглядати як складову частину фінансового механізму, яка представлена сукупністю видів й форм організації бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації і використання коштів бюджетного фонду держави, принципів планування і фінансування, умов та методів реалізації фінансового контролю.

Засобом акумуляції фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та джерелом задоволення їхніх суспільних потреб при виконанні покладених на них

функцій у сфері забезпечення функціонування об'єктів соціально-культурного призначення, реалізації інвестиційної політики, здійсненні соціального захисту населення, захисті інтересів держави та охороні навколишнього середовища є місцеві бюджети [1]. До того ж вони є об'єктивною необхідністю у розподілі й перерозподілі валового внутрішнього продукту між регіонами країни з метою вдосконалення механізму господарювання адміністративно-територіальних одиниць.

Враховуючи результати дослідження ролі та функціонального призначення бюджету як регулятора соціально-економічного розвитку, варто перейти до викладення розуміння бюджетного механізму соціально-економічного розвитку регіону як особливої управлінської технології реалізації регіональної бюджетної політики. Необхідно зазначити, що він є одним із управлінських механізмів, котрий забезпечує практичне формування і проведення єдиної державної політики, зокрема, у сфері публічних фінансів. Відтак головним призначенням бюджетного механізму соціально-економічного розвитку регіону є забезпечення стійкого розвитку соціальної та економічної сфер відповідного регіону (територіальної громади) [3]. Таким чином, процедури бюджетного механізму соціально-економічного розвитку регіонів, на нашу думку, повинні підтримувати єдність підходів у координації дій учасників бюджетних відносин на всіх його стадіях бюджетного процесу, створити реальні умови для підтримки належних параметрів соціально-економічного розвитку на рівні конкретної адміністративно-територіальної одиниці. Безперечно, вказані процедури, мають враховувати виклики економічного розвитку, наявний економічний потенціал, особливості стану ринків тощо.

Оскільки предметом нашого дослідження є теоретико-методологічні та практичні аспекти формування та використання бюджетного механізму як державного інструменту соціально-економічного розвитку регіону, то важливим, на нашу думку, є розгляд регіональної бюджетної політики. Регіональну бюджетну політику можна визначати як систему стратегічних цілей та тактичних завдань щодо формування та використання центра-лізованих фінансових ресурсів відповідного місцевого бюджету, що реалізуються в процесі функціонування бюджетного механізму місцевих фінансів виходячи з пріоритетів соціально-економічного розвитку регіону.

Фінансування регіонального розвитку ґрунтується на таких принципах: відповідності Державній стратегії регіонального розвитку України, відповідній регіональній стратегії розвитку та планам заходів з їх реалізації; конкурсного відбору програм (проектів) регіонального розвитку; ефективності використання залучених ресурсів; спроможності об'єктів та суб'єктів, на фінансування яких залучаються кошти державного фонду регіонального розвитку, самостійно забезпечувати подальше власне фінансування або утримуватися за рахунок коштів місцевих бюджетів; адекватної фінансової та іншої участі органів місцевого самоврядування, на території юрисдикції чи в інтересах яких реалізуються відповідні заходи, програми чи проекти; неупередженого розподілу коштів державного фонду регіонального розвитку з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць [4].

Слід констатувати факт, що на сьогодні ані обсяги, ані процедури фінансування регіонального розвитку в Україні не є задовільними і вимагають суттєвого вдосконалення задля досягнення динамічного економічного зростання в регіонах та досягнення цілей регіональної політики.

Зосередимо увагу на актуальних проблемах такої важливої ланки місцевих фінансів України, як місцеві бюджети. Можна констатувати, що головною проблемою формування місцевих бюджетів є відсутність прогнозування соціально-економічного розвитку території. Складання проектів бюджетів (планування і прогнозування бюджетних показників) ускладнюється низкою об'єктивних факторів: значні масштаби тіньової економіки; інфляція та інфляційні очікування; нестабільність правового поля; неузгодженість чинних правових норм та неточність і часті зміни вхідних прогнозних параметрів.

До того ж у практиці складання проекту місцевого бюджету не в повній мірі реалізуються принципи прозорості та публічності бюджетного процесу, реального обговорення проектів бюджетних рішень, врахування думки громади та окремих громадян, в тому числі експертів.

Виділимо основні проблеми складання проектів місцевих бюджетів: постійні порушення строків розгляду та затвердження проекту Закону про Державний бюджет України, що унеможлиблює нормальну організацію бюджетного планування з урахуванням орієнтирів соціально-економічного розвитку регіону, а також уважне проектування місцевих бюджетів на найближчий бюджетний період; нестабільність державної політики бюджетного регулювання, в тому числі регулювання складання місцевих бюджетів (відповідні правові приписи постійно змінюються); недостатня обґрунтованість розподілу бюджетних доходів між бюджетами різного рівня; недосконалість механізму бюджетних трансфертів на рівні бюджетного адміністрування (мають місце порушення дисципліни відповідних розрахунків); велика кількість пільг, що надані різним категоріям споживачів послуг, які виробляються місцевими комунальними установами і організаціями, при відсутності відповідних компенсаторних механізмів.

До того ж залишається низка проблем, які негативно впливають на стан надходжень до місцевих бюджетів, у тому числі: зменшення податкового потенціалу регіональних економік, у тому числі за податками, які надходять до місцевих бюджетів (зокрема обсяги податку на доходи фізичних осіб зменшилися внаслідок зниження зайнятості, збільшення прихованого безробіття (неповної зайнятості), активізації процесу тінізації заробітної плати, що є цілком закономірним наслідком економічної кризи); недосконалість політики місцевого оподаткування (система місцевих податків і зборів), яка проявляється у неможливості місцевих органів через механізм оподаткування впливати на соціально-економічний розвиток регіонів; як наслідок, погіршення фінансового стану суб'єктів господарювання спостерігається збільшення частки неофіційної (тіньової) економічної діяльності; завелика (така, що перевищує середньоєвропейські показники) асиметрія економічного розвитку регіонів, наявність значної кількості депресивних регіонів.

З урахуванням вищенаведених узагальнень можна стверджувати, що в Україні місцеві бюджети фактично не використовуються в якості інструменту прискорення

соціально-економічного розвитку регіонів. До того ж місцеві бюджети не забезпечують формування економічного механізму виробництва та надання місцевій громаді суспільних послуг високої якості.

Усунення негативної дії таких факторів полягає у розробці та впровадженні науково обґрунтованих підходів до процесу бюджетного прогнозування, підвищення рівня виконавської дисципліни на всіх стадіях бюджетного процесу, запровадження чітких методик проектування та виконання місцевих бюджетів з орієнтацією на досягнення конкретних результатів соціально-економічного розвитку регіонів.

Стабільності фінансового розвитку регіонів можливо досягти завдяки проведенню заходів, котрі спрямовані на: посилення зацікавленості органів місцевого самоврядування у зростанні своїх доходів шляхом стимулювання виробництва, збільшення валової доданої вартості, збільшення обсягу інвестицій та рівня доходів населення відповідно до напрямів економічного розвитку відповідного регіону; організацію ефективного державного моніторингу; підвищення рівня муніципального фінансового менеджменту шляхом прийняття Постанови Кабінету Міністрів України "Про заходи щодо реалізації Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад".

Безперечно, потребує вирішення і проблема підвищення якості бюджетних програм місцевого рівня. Планування видатків у рамках реалізації довгострокових бюджетних програм місцевого рівня має здійснюватися на основі методології програмно-цільового фінансування. Головною умовою ефективності функціонування системи управління видатками місцевих бюджетів, на нашу думку, є взаємозв'язок її складових, кожна з яких має однаково важливий вплив на загальний результат управління.

Основними завданнями в сфері бюджетно-податкової політики повинні бути: внесення змін і доповнень спрямованих на розширення податкових повноважень місцевого самоврядування до державного законодавства про податки та збори; інвентаризація законодавчих та інших нормативних правових актів на предмет обґрунтованості надання пільг та інших преференцій; розробка і реалізація єдиної системи державного обліку, інвентаризації та оцінювання об'єктів нерухомості, що знаходяться на території регіону, включаючи бюджетні кошти для фінансування цих робіт; законодавче закріплення основних прибуткових джерел за регіональним і місцевими бюджетами на постійній (довгостроковій) основі відповідно до встановленого розмежування витратних повноважень і зобов'язань; досягнення оптимального поєднання фіскальної, регулюючої і стимулюючої функцій регіональних і місцевих податків і зборів; розробка переліку бюджетних послуг, стандартів їхньої якості й нормативів фінансування; розвиток інструментів незалежної публічної експертизи законопроектів у сфері податкового і бюджетного законодавства; реструктуризація мережі бюджетних установ з метою підвищення якості і зниження вартості послуг, що надаються державними організаціями; формування і ефективне функціонування єдиної інтегрованої автоматизованої системи обміну даними і взаємодії учасників державних закупівель.

Реалізація основних напрямів проблем соціально-економічного розвитку повинна передбачати такі умови її здійснення: повну прозорість регіонального розрізу дер-

жавного бюджету, консолідацію усіх соціальних трансфертів і будь-яких позабюджетних коштів, призначених для регіонів; укладення угоди про взаємну відповідальність різних рівнів влади й управління та контроль за "соціальною компонентою" державних трансфертів; застосування розширеного соціально-економічного підходу що включає "європейський набір" показників прибутків і зайнятості.

Під час впровадження нових підходів до державного регулювання регіонального соціально-економічного розвитку варто скористатися також такими інструментами, як: інвестиційні гранти, що передбачають співфінансування із бюджетів різних рівнів; субсидювання відсоткових ставок; податкові знижки на амортизацію; транспортні пільги.

В контексті розгляду даної проблематики важливо наголосити на необхідності проведення незалежної оцінки відповідності українських принципів бюджетного процесу на регіональному рівні до вимог міжнародних конвенцій, нормативних актів Європейського Союзу у цій сфері.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, стабілізація і поступальний розвиток економіки на мезорівні залежать від нормалізації бюджетних процесів, оздоровлення регіональних фінансів, розумної податкової політики та прозорих бюджетів.

### Література:

1. Бондарук Т. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні: монографія / Т. Бондарук. — К.: НАН України, Ін-т екон. та прогнозув., 2015. — 608 с.
2. Герасимчук З. Фінансова політика сталого розвитку регіону / З. Герасимчук. — Луцьк: "Надстир'я", 2016. — 217 с.
3. Дацій Н.В. Світовий досвід становлення і розвитку громадянського суспільства і соціальної держави / Н.В. Дацій // Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. пр. — Х.: Міськдруку, 2015. — Вип. 4 (1). — С. 25—34.
4. Заблоцький М. Ліберально-централізована фінансово-ринкова регулятивна система і причини національно-регіональних платіжних криз / М. Заблоцький // Регіональна економіка. — 2013. — № 4. — С. 106—117.

### References:

1. Bondaruk, T. (2015) *Mistseve samovriaduvannia ta joho finansove zabezpechennia v Ukraini: Monohrafiia* [Local government and its financial support in Ukraine: Monograph], NAN Ukrainy, In-t ekon. ta prohnozuv, Kyiv, Ukraine.
2. Gerasimchuk, Z. (2016) *Finansova polityka staloho rozvytku rehionu* [Finansova polityka staloho rozvytku rehionu], Nadstyr'ia, Luts'k, Ukraine.
3. Datsii, N.V. (2015), "World experience of the formation and development of civil society and social state", *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrainy*, vol. 4 (1), pp. 25—34.
4. Zablotskyi, M. (2013), "Liberal-centralized financial-market regulatory system and causes of national-regional payment crises", *Rehional'na ekonomika*, vol. 4, pp. 106—117.

*Стаття надійшла до редакції 02.02.2018 р.*