

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352/353:336.531.2](477)



ПРОБЛЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЕКТІВ МІСЦЕВОГО ТА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

О. В. Федорчак,

кандидат наук з державного управління, доцент, докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування, Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті розкрито особливості фінансування інвестиційних проектів місцевого та регіонального розвитку в Україні. Описано основні інструменти фінансування таких проектів. Особливу увагу приділено: державному фонду регіонального розвитку; субвенції із державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад; субвенціям із обласних бюджетів місцевим бюджетам на фінансування обласних конкурсів проектів місцевого розвитку. На основі результатів проведеного аналізу виявлено системні проблеми фінансування таких проектів в Україні. Установлено, що існуючі інвестиційні проекти, які фінансуються з цих джерел, спрямовані в основному на розв'язання поточних проблем, а не на розвиток регіону. Фінансування інвестиційних проектів місцевого та регіонального розвитку в Україні потребує вдосконалення. Пріоритет має бути наданий тим інвестиційним проектам, які мають важливе значення для економічного розвитку регіону, сприятимуть економічному зростанню, розвитку малого і середнього бізнесу та інвестиційного клімату в регіоні.

Ключові слова: інвестиції, інвестиційні проекти, місцевий розвиток, регіональний розвиток, державне фінансування.

O. V. Fedorchak,

Ph.D in Public Administration, Associate Professor, Doctoral Student of the Chair of State Administration and Local Self-Government, Lviv Regional Institute of Public Administration National academy of Public Administration under the President of Ukraine

PROBLEMS OF FINANCING OF INVESTMENT PROJECTS OF LOCAL AND REGIONAL DEVELOPMENT IN UKRAINE

The article considers the features of financing of investment projects of local and regional development in Ukraine. The main instruments of financing of these projects are described. The special attention is given to the: state regional development fund; subventions from the state budget to local budgets for the formation of infrastructure of united local (territorial) communities; subventions from the regional budgets to local budgets for the financing of regional contest of projects of local development. The results of the analysis have shown the systemic problems of financing of these projects in Ukraine. We found, that the existing investment projects which funded from these sources are aimed mainly at solving current problems rather than on the development of the region. The financing of investment projects of local and regional development in Ukraine needs improvement. Priority should be given to investment projects that are important for economic development of region, which will promote economic growth, development of small and medium businesses and investment climate in region.

Key words: investments, investment projects, local development, regional development, public finance.

О. В. Федорчак,

кандидат наук государственного управления, доцент, докторант кафедры государственного управления и местного самоуправления, Львовский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ МЕСТНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ В УКРАИНЕ

В статье раскрыты особенности финансирования инвестиционных проектов местного и регионального развития в Украине. Описаны основные инструменты финансирования таких проектов. Особое внимание уделено: государственному фонду регионального развития; субвенции из государственного бюджета местным бюджетам на формирование инфраструктуры объединенных территориальных общин; субвенциям из областных бюджетов местным бюджетам на финансирование областных конкурсов проектов местного развития. На основе результатов проведенного анализа выявлены системные проблемы финансирования таких проектов в Украине. Установлено, что существующие инвестиционные проекты, которые финансируются из этих источников, направлены в основном

© Федорчак О. В., 2017

на решение текущих проблем, а не на развитие региона. Финансирование инвестиционных проектов местного и регионального развития в Украине требует усовершенствования. Приоритет должен быть предоставлен тем инвестиционным проектам, которые имеют большое значение для экономического развития региона, будут способствовать экономическому росту, развитию малого и среднего бизнеса и инвестиционного климата в регионе.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционные проекты, местное развитие, региональное развитие, государственное финансирование.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Початок військового конфлікту з Росією та поглиблена ним політична і економічна криза в Україні негативно позначилася на припливі прямих іноземних інвестицій у країну, які за останні два роки скоротилися більше ніж у 10 разів. І попри незначне їх зростання в 2016 р., важливо зрозуміти, що невизначеність навколо військового конфлікту на Сході стримуватиме іноземні інвестиції в Україну й найближчими роками. На думку провідних експертів, для залучення більшої кількості потенційних іноземних інвесторів в Україну необхідні, передусім, відсутність ескалації конфлікту, активна інформаційна політика держави та позитивні приклади внутрішніх інвестицій. В іншому разі на зростання іноземних інвестицій в Україні очікувати не варто. Тому найближчими роками мова повинна йти не стільки про залучення іноземного капіталу, скільки про створення сприятливих умов для вкладання вітчизняного капіталу в економіку України.

З огляду на це проблеми залучення фінансових ресурсів органів публічного управління на інвестиційні цілі й створення сприятливих умов для інвестиційної діяльності в Україні набувають все більшої актуальності.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. На сьогодні у вітчизняній науковій літературі недостатньо досліджень, у яких порушуються проблеми вітчизняного інвестування, у тому числі інвестування органів публічного управління. Проблеми управління інвестиційними проектами місцевого та регіонального розвитку в Україні є малодослідженими, на що вказує невелика кількість вітчизняних наукових напрацювань із вивчення зазначеного питання. Так, державне управління бюджетними ресурсами в умовах децентралізації досліджено в роботах Я.М.Казюк [5]. Фінансове забезпечення пріоритетних напрямів місцевого розвитку розкрито в працях О.О.Ліпач [8]. Питання фінансів та бюджетів об'єднаних територіальних громад висвітлено в роботах Н.В.Наталенко [10]. Проблеми формування конкурсу мікропроектів у Львівській області розглянуто в працях Я.Б.Грицевича [2].

Нечисленними є також публікації стосовно управління коштами Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР). Зокрема, процедурні питання діяльності фонду описано в роботах С.Т.Пухир [16] та І.О.Стебляк [17]. Питання контролю за підготовкою, оцінкою та відбором проектів для фінансування за рахунок коштів ДФРР наведено в працях А.В.Любича [9]. Практичні поради заявникам щодо отримання коштів із цього фонду запропоновано в роботах В.В.Кашевського [6].

Високо оцінюючи науковий доробок указаних авторів, слід акцентувати увагу на тому, що у вітчизняній науковій літературі практично відсутні публікації стосовно проблем фінансування інвестиційних проектів місцевого і регіонального розвитку щодо їх впливу на інвестиційний клімат та інвестиційну привабливість території.

Формулювання цілей (мети) дослідження. Метою статті є дослідження існуючих проблем фінансування інвестиційних проектів місцевого та регіонального розвитку і надання пропозицій щодо їх розв'язання для покращення інвестиційного клімату в Україні.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Сьогодні в умовах децентралізації органи місцевого самоврядування наділені значним колом повноважень та володіють чималими ресурсами для їх реалізації. В об'єднаних громадах зараз є досить велика територія і значні фінансові ресурси для реалізації проектів місцевого розвитку. Це дуже важливо для старту економічного зростання території, але варто розуміти, що наявність лише фінансових ресурсів не забезпечить економічного процвітання окремої громади. Тому для досягнення економічного зростання акцент слід робити не лише на фінансових ресурсах, а й на правильному управлінні ними. А вже саме від налагодження ефективного та дієвого управління залежить результативність заходів регіональної інвестиційної політики. А для того, щоб процес інвестування територіальних громад відбувався з максимальною ефективністю, дуже важливим є вивчення можливих джерел фінансування інвестиційних проектів, серед яких вагоме місце посідають: 1) державний фонд регіонального розвитку; 2) субвенція із державного бюджету місцевим бюджетам на формування

інфраструктури об'єднаних територіальних громад; 3) субвенції із обласних бюджетів місцевим бюджетам на фінансування обласних конкурсів проектів місцевого розвитку. Докладний їх розгляд дасть змогу виявити проблеми фінансування інвестиційних проектів місцевого та регіонального розвитку в Україні та запропонувати шляхи їх розв'язання з метою покращення вітчизняного інвестиційного клімату.

1. **Державний фонд регіонального розвитку.** Традиційний підхід до фінансування регіонального розвитку передбачав надання субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам. Проте, незважаючи на затверджену методику розподілу коштів та підготовки пропозицій, такий підхід фактично був ручним і непрозорим з огляду на лобістський елемент у прийнятті рішень.

Так, рішення про реалізацію капітальних проектів за рахунок бюджетних коштів часто здійснювалися без попередньої оцінки їх впливу на економічну і соціальну сферу, екологію, ринок праці, розвиток підприємництва тощо [17].

З метою реформування державної інвестиційної політики регіонального розвитку в 2012 р. було внесено зміни до Бюджетного кодексу України [1], і ст. 24¹ створено державний фонд

фонду, висвітлюється на веб-сайті Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Крім того, урядом затверджено порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних проектів, що можуть реалізуватися за рахунок ДФРР, відповідно до якого інвестиційні проекти підлягають обов'язковому співфінансуванню з місцевих бюджетів на рівні 10%. Також урядом запропоновано порядок розподілу коштів ДФРР між регіонами, згідно з яким 80% коштів фонду розподіляється пропорційно до чисельності населення, що проживає в регіоні; та 20% – з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіону [3].

Незважаючи на такі позитивні зрушення в управлінні інвестиційними проектами регіонального розвитку, зауважимо, що функціонування ДФРР не позбавлено і недоліків. Так, відповідно до положень ст. 24¹ Бюджетного кодексу України ДФРР створюється у складі Державного бюджету в обсязі не менше 1% прогнозного обсягу доходів бюджету на відповідний бюджетний період [1].

Одразу зауважимо, що протягом 2012–2017 рр. зазначена вимога Бюджетного кодексу не дотримувалася. Розміри ДФРР у 2012–2017 рр. були в межах від 0,32% до 0,59% обсягів доходів відповідних державних бюджетів (табл. 1).

Таблиця 1

Динаміка обсягів Державного фонду регіонального розвитку в 2012–2017 роках*

Статті бюджету	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Доходи загального фонду бюджету, тис. грн	322 226 831,8	304 481 410,3	321 993 534,9	491 767 448,7	575 613 435,1	673 737 887,7
Державний фонд регіонального розвитку, тис. грн	1 641 450,0	987 534,6	0	2 900 800,0	3 000 000,0	3 500 000,0
Співвідношення ДФРР до доходів загального фонду бюджету, %	0,51 %	0,32 %	0 %	0,59 %	0,52 %	0,52 %

* Складено автором на основі показників Державного бюджету України за 2012–2017 рр.

регіонального розвитку (ДФРР). Кошти ДФРР повинні бути б спрямовуватися на виконання інвестиційних проектів, що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків, підтримку розвитку малого й середнього бізнесу та забезпечення умов для інвестування.

Фінансування інвестиційних проектів за рахунок коштів ДФРР в Україні здійснюється на конкурсній основі. Оцінка та відбір проектів проводиться регіональними комісіями, засідання яких обов'язково транслюється та розміщується на веб-сайтах ОДА. Загальна інформація про інвестиційні проекти регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів

Наголосимо, що в 2014 р. у Державному бюджеті кошти на бюджетну програму ДФРР взагалі не виділялися. Пояснення щодо того, що насправді відбулось у 2014 р., можна знайти у Законі України “Про Державний бюджет України на 2014 рік” [13]. Статтею 21 цього Закону передбачалося, що кошти державного фонду регіонального розвитку в 2014 р. мають передаватися з державного бюджету місцевим бюджетам у вигляді субвенції місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток окремих територій. При цьому були знехтувані норми Бюджетного кодексу України щодо конкурсного відбору проектів та рівномірного розподілу коштів ДФРР між регіонами. Так, найбільші обсяги фінансових ресурсів

у 2014 р. отримали: Донецька (14,7%), Волинська (12,5%) та Дніпропетровська (8,5%) області. Без фінансової підтримки залишилися: Полтавська, Миколаївська, Рівненська, Чернівецька області. Ще 10 областей України отримали у своє розпорядження менше 2,7% коштів ДФРР [9]. Така необґрунтована політика щодо розподілу коштів фонду докорінно знищила ДФРР як новітній інструмент інвестування регіонального розвитку.

На сьогодні формування ДФРР супроводжується численними коригуваннями, про що свідчать часті зміни в законодавстві. Так, за останніми змінами згідно з проектом рішення уряду про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. [3] кошти ДФРР повинні спрямовуватися на: розвиток спортивної інфраструктури (10%); розвиток енергоефективності навчальних та медичних закладів (по 10%); розбудову мережі сервісних центрів надання адміністративних послуг (10%).

Загалом позитивно оцінюючи такі зміни, хочемо наголосити на ще одних “нововведеннях” у законодавстві, що стосуються джерел формування ДФРР. Так, у Законі України “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України” від 20 грудня 2016 р. [12] зазначено, що ДФРР може

ці конфіскованого майна, яке було привласнено корупційними методами (“конфіскованих коштів та коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов’язаного з корупцією правопорушення”) [14].

Ідеться про те, що фінансування 2,5 млрд грн (понад 70% фонду) буде проводитися за рахунок спеціального фонду державного бюджету України, який не має гарантованих джерел наповнення. Наприклад, у 2015 р. планувалося зібрати кошти від реалізації конфіскованого майна обсягом 1,5 млрд грн, а фактично було отримано лише 94,7 тис грн (0,0006% від плану) [7]. Зрозуміло, що ці кошти можуть і не надійти, тому вони віднесені до спеціального фонду державного бюджету, що ставить під загрозу фінансування проєктів із ДФРР.

Ще однією проблемою є те, що розпорядники коштів не мають можливості використовувати залишки направлених асигнувань у наступному бюджетному році, а в кінці року повертають їх до Державного бюджету. Різницю між направленими коштами з Державної казначейської служби України та освоєними (використаними) коштами подано в табл. 2.

Таблиця 2

Освоєння коштів ДФРР регіонами за 2012–2016 роки [11]

ДФРР, тис. грн	2012	2013	2014	2015	2016
План на рік з урахуванням внесених змін, тис. грн	1 641 450,0	827 128,4	0,0	2 900 800,0	3 000 000,0
Направлено відкритих асигнувань за звітний період (рік), тис. грн	1 533 579,2	637 010,0	0,0	2 889 668,2	3 000 000,0
Виконано за звітний період (рік), касові видатки, тис. грн	1 004 686,2	419 899,0	0,0	2 377 023,3	2 694 540,9
Обсяг невикористаних коштів (різниця між направленими асигнуваннями та касовими видатками (не освоєно коштів і повернено до державного бюджету після завершення року)), тис. грн	528 892,9	217 111,0	0,0	512 644,9	305 459,1
% повернення коштів до державного бюджету після завершення року	34,49%	34,08%	0,0	17,74%	10,18%

Джерело: складено за даними річних звітів Державної казначейської служби України (<http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog>).

фінансуватися як із загального, так із спеціального фонду державного бюджету, на противагу минулим рокам, коли цей фонд фінансувався виключно із загального фонду бюджету. Відповідно до цього в Державному бюджеті України на 2017 рік передбачено, що ДФРР на 2017 р. становитиме 3,5 млрд грн; із них – 2,5 млрд грн (71,4%) будуть профінансовані за рахунок коштів спеціального фонду, і 1 млрд грн (28,6%) – за рахунок коштів загального фонду бюджету. Спеціальний фонд бюджету, який спрямовуватиметься на реалізацію програм і проєктів ДФРР, буде наповнюватися за рахунок надходжень коштів від реаліза-

ції конфіскованого майна, яке було привласнено корупційними методами (“конфіскованих коштів та коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов’язаного з корупцією правопорушення”) [14].

Як бачимо, у 2012–2016 рр. існує великий відсоток повернення коштів ДФРР до Державного бюджету (у межах від 10 до 35%). На підставі даних табл. 2 можна зробити висновок, що проблема й надалі залишається не розв’язаною. В Україні, на жаль, відсутній механізм перерозподілу невикористаних коштів між іншими проєктами ДФРР, які не пройшли конкурсного відбору.

Основними причинами не освоєння коштів та повернення їх до бюджету є затягування процедур затвердження проєктів державною та регіональними комісіями, несвоєчасний розподіл коштів урядом та невчасне перерахування ко-

штів органами Державної казначейської служби тощо. Як наслідок, регіони отримують кошти на реалізацію інвестиційних проектів лише в серпні поточного року (за п'ять місяців до завершення бюджетного періоду). Фінансування проектів наприкінці бюджетного року призводить до неспроможності в стислі терміни виконати заплановані будівельні роботи.

На місцях часто не встигають використати кошти у повному обсязі до кінця року і змушені повертати їх до бюджету. Дається взнаки і невідповідність бюджетного циклу (один рік) проектному циклу. Адже більшість проектів у регіонах не є однорічними, вони розраховані на три, а інколи і на п'ять років. Як наслідок, нестабільність та недоступність фінансування протягом терміну реалізації проекту призводить до виникнення недобудов та збитків.

В окремих випадках спостерігаються факти неефективного управління коштами фонду на місцях. Так, на рахунках окремих обласних державних адміністрацій кошти фонду в 2015 р. залишалися без руху терміном до 60 днів, що не забезпечило своєчасного їх розподілу та перерахування на рахунки розпорядників коштів нижчого рівня. На запит Рахункової палати щодо причин наявності нерозподіленого залишку коштів ДФРР, Міністерство фінансів надало відповідь, що “питання невикористання коштів фонду є компетенцією ОДА і відповідних головних розпорядників коштів місцевих бюджетів” [15].

Ще однією проблемою є те, що відібрані об'єкти для фінансування за рахунок ДФРР не забезпечують концентрацію коштів фонду на об'єктах із високим ступенем будівельної готовності. Це в подальшому призводить до невчасної реалізації проектів та, відповідно, – до збільшення кількості об'єктів незавершеного будівництва. Так, за даними Рахункової палати, із 50 інвестиційних проектів однієї із областей України 20 об'єктів будівництва та реконструкції мали нульову готовність і лише три – високий ступінь будівельної готовності (понад 70%). При цьому в області нараховувалося близько 400 об'єктів незавершеного будівництва (нежитлові будівлі), на 250 з яких роботи були тимчасово припинені, або об'єкти були законсервовані. Як наслідок, зазначені 20 об'єктів не були завершені вчасно і поповнили перелік об'єктів незавершеного будівництва області [15].

Проблемою фінансування інвестиційних проектів є також розпорошення коштів ДФРР на дрібні об'єкти, що не сприяє концентрації коштів на пріоритетних сферах та інвестиційних про-

ектах, які мали б забезпечити регіональний розвиток.

Існуючий Порядок відбору проектів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України [3], не містить обмежень щодо мінімальної кошторисної вартості проектів, тобто не має “запобіжника” розпорошенню коштів фонду між дрібними, низьковартісними об'єктами.

Особливої уваги заслуговує також проблема якості проектів, які подають регіони до ДФРР. Документація багатьох інвестиційних проектів, поданих на фінансування, потребує значного доопрацювання. Часто заявниками подається неповний пакет документів. Проекти, які перенесені на он-лайн платформу, не відповідають тим, що подані в паперовому варіанті. Розуміючи контекст діяльності ДФРР, органам місцевого самоврядування під час підготовки проектів варто було б добре ознайомлюватися з правилами підготовки проектних заявок. Нездатність представити добре задокументований проект із ретельними та зрозумілими розрахунками призводить до того, що засоби, які влада хоче призначити на підтримку певної діяльності, залишаються невикористаними [6].

Головною концептуальною проблемою фінансування інвестиційних проектів регіонального розвитку, на нашу думку, є відсутність розуміння проекту як інструменту місцевого розвитку. Зазвичай, проекти ДФРР сприймаються заявниками виключно як будівництво або реконструкція існуючих об'єктів соціальної інфраструктури (дитячі навчальні заклади, заклади охорони здоров'я). Так, серед поданих і профінансованих проектів переважають проекти будівництва, капітального ремонту, реконструкції закладів дошкільної і шкільної освіти (близько 30%), охорони здоров'я (20%), об'єктів житлово-комунального господарства (20%), спортивних споруд тощо. До переліку об'єктів включено лише незначну кількість об'єктів транспортної інфраструктури (дороги, трамвайні колії, аеропорти) та кілька пам'яток культури і архітектури. При цьому йдеться не про розвиток закладів освіти, а про їх капітальний ремонт, заміну вікон, труб, оновлення дахів і фасадів тощо, тобто більшість місцевих проектів стосуються передусім повсякденних питань місцевого розвитку – відтворення та розбудови мережі закладів соціально-культурної сфери і ЖКГ, які перебувають у занедбаному стані.

Зовсім незначною є частка видатків, спрямованих власне на розвиток територій, збільшення їх інвестиційної та туристичної привабливості,

що привело б до нових вкладень в економіку регіонів [8].

Лише незначну кількість проектів можна назвати дійсно проектами розвитку. Прикладами, які можуть бути взірцевими в контексті інвестування з ДФРР, можуть бути: проект створення інфраструктури промислового парку “Тростянець” Сумської області; проект діагностики районів Львівської області щодо можливості створення індустріальних парків; проект будівництва підприємства промислової переробки побутових відходів для міст Червонограда та Соснівки Львівської області тощо. Це ті випадки, коли мільйонні інвестиції держави через кілька років повернуться у вигляді податків, сприятимуть збільшенню валового регіонального продукту та формуватимуть сприятливе інвестиційне середовище в регіоні.

На нашу думку, за рахунок коштів ДФРР мають реалізовуватися інвестиційні проекти, спрямовані на розвиток окремих галузей та секторів регіональної економіки та мають стати їх “точками зростання”. Зокрема, пріоритетність фінансування повинна віддаватися тим інвестиційним проектам, які мають важливе значення для економічного розвитку регіонів.

Отже, незважаючи на безсумнівний позитив від запровадження ДФРР, практика його функціонування потребує подальшого вдоскона-

лення. Зокрема, залишаються актуальними питання забезпечення необхідного обсягу фонду, визначення більш конкретних критеріїв відбору проектів у контексті їх інвестиційної спрямованості.

2. Субвенція на формування інфраструктури ОТГ. Наявність лише державного фонду регіонального розвитку, який фактично є рядком у Державному бюджеті, не забезпечує повною мірою реалізацію інвестиційної політики регіонів. Тому мова повинна йти і про інші інструменти фінансування проектів місцевого розвитку, серед яких варто виокремити субвенцію на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад (ОТГ).

Для фінансування інвестиційних проектів місцевого розвитку в Державному бюджеті 2016 року передбачено надання субвенцій на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Загальний обсяг фінансової підтримки розподіляється між бюджетами ОТГ, пропорційно до площі об'єднаної територіальної громади та кількості сільського населення в такій територіальній громаді з рівною вагою обох цих чинників [4].

Станом на початок 2016 р. в Україні було створено 159 об'єднаних територіальних громад. Інформацію про обсяг субвенції з державного бюджету на формування інфраструктури ОТГ в розрізі областей подано в табл. 3.

Таблиця 3

Розподіл коштів субвенції на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2016 р. (тис. грн) [4]

№ з/п	Назва області	Кількість ОТГ	Кількість населених пунктів, які ввійшли до складу ОТГ	Обсяг субвенції з державного бюджету на формування інфраструктури ОТГ	
				тис. грн	%
1	2	3	4	5	6
1	Вінницька	2	14	5 675,0	0,6
2	Волинська	5	80	26 537,2	2,7
3	Дніпропетровська	15	159	102 086,7	10,2
4	Донецька	3	65	35 655,7	3,6
5	Житомирська	9	152	54 571,0	5,5
6	Закарпатська	2	6	15 075,0	1,5
7	Запорізька	6	57	46 553,0	4,6
8	Івано-Франківська	3	26	21 862,3	2,2
9	Київська	1	6	6 126,5	0,6
10	Кіровоградська	2	25	8 062,4	0,8
11	Луганська	2	30	19 232,3	1,9
12	Львівська	15	151	45 956,6	4,6
13	Миколаївська	1	4	5 095,8	0,5
14	Одеська	8	98	63 188,7	6,3
15	Полтавська	12	179	56 974,2	5,7
16	Рівненська	5	41	25 263,7	2,5
17	Сумська	1	21	9 604,9	1,0
18	Тернопільська	26	283	141 554,4	14,1
19	Харківська	0	0	0,0	0,0
20	Херсонська	1	14	4 631,7	0,5

Закінчення табл. 3

1	2	3	4	5	6
21	Хмельницька	22	490	216 372,6	21,6
22	Черкаська	3	12	12 834,6	1,3
23	Чернівецька	10	45	45 436,5	4,5
24	Чернігівська	5	57	31 649,2	3,2
	Усього по Україні	159	2015	1 000 000,0	100,0

Як свідчать дані табл. 3, найбільший обсяг субвенції був спрямований громадам Хмельницької (21,6%), Тернопільської (14,1%) та Дніпропетровської (10,2%) областей. Не одержала коштів Харківська область, де не було створено жодної об'єднаної територіальної громади.

Аналізуючи напрями використання коштів субвенції, можна зробити висновок, що одержані кошти об'єднані територіальні громади здебільшого використовують на: 1) капітальний ремонт та реконструкцію дитячих садочків, заміну вікон та дахів, ремонт систем опалення, придбання дитячих ліжечок, облаштування подвір'я дитсадків та дитячих майданчиків; 2) капітальний ремонт приміщення шкіл, ремонт шкільних їдалень, заміну вікон, утеплення фасадів, ремонт систем опалення, реконструкцію котельень, благоустрій подвір'я шкіл, заміну огорож, оснащення комп'ютерних класів, придбання шкільних автобусів, оновлення матеріально-технічної бази шкіл; 3) капітальний ремонт приміщень та обладнання фельдшерсько-акушерських пунктів (ФАПів), реконструкцію амбулаторій загальної практики сімейної медицини, перекриття дахів, заміну вікон та дверей, закупівлю стоматологічних установок для амбулаторій, придбання транспортних засобів для медиків; 4) ремонт і реконструкцію адміністративних будівель сільських рад, заміну і перекриття дахів, заміну вікон, ремонт сходів, ремонт будинків культури тощо [5].

На нашу думку, це проекти поточного функціонування, і їх можна лише умовно віднести до проектів розвитку.

Такі поширені проекти, як видатки на ремонт школи, реконструкцію даху, заміну вікон – важливі й часто життєво необхідні напрями для громади. Однак за рахунок субвенції повинні фінансуватися насамперед ті проекти, які могли б принести в майбутньому додаткові надходження до місцевих бюджетів, та сприяли б підвищенню інвестиційної привабливості території [10].

Державна субвенція на розвиток інфраструктури об'єднаних громад перш за все має посилити їх економічну спроможність і привабливість території для інвесторів.

Зауважимо, що в процесі утворення ОТГ об'єднуються більш економічно сильніші громади, на території яких є бюджетоутворювальні суб'єкти господарювання. Більш слабкі громади залишаються “при своїх інтересах”. Вони не спроможні самостійно розв'язати власні проблеми [16]. Тому надання субвенції з державного бюджету на розвиток інфраструктури об'єднаних громад може поглибити розрив між рівнем життя населення у регіонах. Як наслідок, проблемні регіони не отримуватимуть належної можливості для створення “точок зростання”, що в результаті відобразиться на гальмуванні темпів їх економічного розвитку.

3. Обласні конкурси проектів місцевого розвитку. Місцеві громади деяких регіонів України мають можливість на конкурсній основі отримувати фінансування з обласних бюджетів на вирішення питань місцевого розвитку. Зауважимо, що не у всіх регіонах України проводяться конкурси проектів місцевого розвитку. В 11 областях України інформація про проведення таких конкурсів відсутня (див. табл. 4).

Таблиця 4

Обласні конкурси проектів місцевого розвитку в розрізі областей України

№ з/п	Область	Назва конкурсу
1	2	3
1	Вінницька	Обласний конкурс проектів розвитку територіальних громад
2	Волинська	Обласний конкурс програм і проектів, які фінансуються з бюджету розвитку обласного бюджету
3	Дніпропетровська	Обласний конкурс проектів і програм розвитку місцевого самоврядування
4	Донецька	Обласний конкурс міні-проектів місцевого розвитку
5	Житомирська	Інформація відсутня
6	Закарпатська	Інформація відсутня
7	Запорізька	Інформація відсутня
8	Івано-Франківська	Обласний конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування

1	2	3
9	Київська	Інформація відсутня
10	Кіровоградська	Інформація відсутня
11	Луганська	Обласний конкурс проектів розвитку місцевого самоврядування
12	Львівська	Обласний конкурс мікропроектів місцевого розвитку
13	Миколаївська	Обласний конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування
14	Одеська	Інформація відсутня
15	Полтавська	Обласний конкурс проектів розвитку територіальних громад
16	Рівненська	Обласний конкурс проектів розвитку територіальних громад
17	Сумська	Інформація відсутня
18	Тернопільська	Обласний конкурс проектів розвитку місцевого самоврядування
19	Харківська	Обласний конкурс міні-проектів розвитку територіальних громад "Разом у майбутнє"
20	Херсонська	Інформація відсутня
21	Хмельницька	Інформація відсутня
22	Черкаська	Інформація відсутня
23	Чернівецька	Обласний конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування
24	Чернігівська	Інформація відсутня
25	м. Київ	Міський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування

Джерело: складено за даними офіційних сайтів обласних державних адміністрацій України станом на 01 січня 2017 р.

Конкурси можуть мати різні назви: "Конкурс проектів розвитку територіальних громад", "Конкурс проектів і програм розвитку місцевого самоврядування", "Конкурс проектів місцевого розвитку", "Конкурс програм і проектів, які фінансуються з бюджету розвитку обласного бюджету" тощо. Проте мета таких конкурсів полягає в максимальному залученні коштів різних суб'єктів (обласного та місцевих бюджетів (районного бюджету, бюджету міських, селищних та сільських рад); фінансових та нефінансових внесків громади; підприємців) для реалізації проектів місцевого розвитку.

У Львівській області накопичений позитивний практичний досвід упровадження проектів місцевого розвитку, який може слугувати орієнтиром для інших областей. Так, у 2011 р. Львівською обласною радою був уперше ініційований конкурс мікропроектів місцевого розвитку з метою допомоги громадам сіл, селищ та малих міст у розв'язанні їх економічних проблем [2].

Обов'язковою умовою отримання коштів з обласного бюджету є власний внесок конкурсанта, який може бути представлений у вигляді нефінансового внеску (виконаних робіт, закуплених матеріалів тощо). Обсяг залучених коштів місцевих бюджетів та коштів з інших джерел повинен становити половину суми коштів, яку планується залучити з обласного бюджету [2].

Основними проблемами, які утруднюють реалізацію проектів місцевого розвитку, є пізні терміни оголошення результатів конкурсу та розпорядження про розподіл субвенції обласного бюджету на фінансування проектів, що призводить до виконання ремонтно-будівельних робіт

в осінньо-зимовий період за несприятливих погодних умов. Невикористані кошти субвенції розпорядник коштів (сільська, селищна, міська рада) зобов'язується повернути до обласного бюджету до 31 грудня поточного року.

Без сумніву, запровадження ДФРР, субвенцій на розвиток інфраструктури, проведення конкурсів проектів місцевого розвитку – надзвичайний позитивний крок держави в інвестиційному плані. Проте слід пам'ятати, що такі проекти мають бути спрямовані, насамперед, на інвестиційний розвиток, а не на поточне функціонування об'єктів; з метою залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій та коштів міжнародних фондів і організацій; на покращення умов ведення бізнесу й полегшення доступу до фінансування для середнього та малого бізнесу, а також для стимулювання створення нових робочих місць.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи результати дослідження, можна зробити такі висновки.

На сьогодні в науковій літературі спостерігається перебільшена увага до проблеми залучення іноземних інвестицій і практично відсутні роботи, у яких порушуються проблеми вітчизняного інвестування, зокрема інвестування органів місцевого самоврядування. Проблеми управління інвестиційними проектами місцевого та регіонального розвитку в Україні є малодослідженими, на що вказує невелика кількість вітчизняних наукових напрацювань із вивчення зазначеного питання.

Нами проаналізовано процес фінансування інвестиційних проектів в Україні за рахунок:

коштів державного фонду регіонального розвитку; субвенції на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад; субвенцій на фінансування обласних конкурсів проектів місцевого розвитку. У результаті аналізу виявлено такі проблеми фінансування вказаних проектів:

- недотримання вимоги Бюджетного кодексу щодо розмірів ДФРР у межах 1% від загального фонду доходів державного бюджету України;

- фінансування понад 70% коштів ДФРР за рахунок спеціального фонду Державного бюджету, який не має гарантованих джерел наповнення (кошти від реалізації конфіскованого майна привласнено корупційними методами);

- порушення термінів виділення коштів із державного бюджету розпорядникам коштів, унаслідок чого останні не встигають освоїти кошти ДФРР і змушені повертати їх до Державного бюджету в кінці року;

- неефективне управління коштами ДФРР на місцях, зокрема затримання коштів фонду на рахунках деяких областей терміном понад 60 днів;

- фінансування інвестиційних проектів з нульовою будівельною готовністю, у результаті чого збільшується кількість об'єктів незавершеного будівництва в окремих областях;

- розпорошення коштів ДФРР на дрібні об'єкти, що не сприяє концентрації коштів на пріоритетних сферах регіонального розвитку;

- неналежна якість розроблених проектів та невміння представити ретельні й зрозумілі розрахунки, що призводить до того, що проекти залишаються без фінансової підтримки;

- відсутнє розуміння проектів як інструментів регіонального розвитку, у результаті чого кошти фонду витрачаються на розв'язання поточних проблем, а не на потреб розвитку.

Подібні проблеми виникають і під час фінансування проектів місцевого розвитку за рахунок коштів субвенції на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад та мікропроектів місцевого розвитку.

Установлено, що процес фінансування інвестиційних проектів місцевого і регіонального розвитку потребує вдосконалення. Пріоритетними в плані фінансування мають бути ті проекти, які сприятимуть економічному зростанню регіонів та покращуватимуть інвестиційний клімат.

Перспективи подальших досліджень полягають у дослідженні проблем управління державними інвестиційними проектами та розробці пропозицій щодо їх розв'язання з метою покращення інвестиційного клімату в Україні.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08 лип. 2010 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
2. Грицевич Я. Б. Результати моніторингу впровадження "Програми проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку" у 2012 році / Я. Б. Грицевич // Зміцнення сталого регіонального розвитку через співробітництво органів влади і місцевих громад Львівської області : зб. матеріалів. – Львів, 2012. – С. 17–21.
3. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 196 // Офіц. вісн. України. – 2015. – № 30. – Ст. 886.
4. Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 берез. 2016 р. № 200 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 24. – Ст. 957.
5. Казюк Я. М. Державне управління бюджетними ресурсами в умовах децентралізації : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Казюк Я. М. – Запоріжжя, 2015. – 43 с.
6. Кашевський В. В. Як підвищити шанси проекту на фінансування з ДФРР : навч. модуль / В. В. Кашевський // Школа місцевого самоврядування DESPRO. – 2016. – 17 с.

References

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), "Budget Code of Ukraine", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 50–51., p. 572.
2. Hrytsevych Ya.B. (2012), "Results of monitoring of implementation of the "Program of the regional contest of micro-projects of local development" in 2012", Zmitsnennia staloho rehional'noho rozvytku cherez spivrobotnytstvo orhaniv vlady i mistsevykh hromad L'vivs'koi oblasti, pp. 17 – 21.
3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), "Resolution "Some issues of State regional development fund"", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 30., p. 886.
4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), "Resolution "Some issues of providing subventions from the state budget to local budgets for the formation of infrastructure of united local (territorial) communities"", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 24., p. 957.
5. Kaziuk Ya.M. (2015), "Public administration of budget resources in conditions of decentralization", Ph.D. Thesis, Mechanisms of public administration, Classic Private University, Zaporizhzhia, Ukraine.
6. Kashevs'kyj V.V. (2016), Yak pidvyschyty shansy proektu na finansuvannia z DFRR: navchal'nyj modul Shkoly mistsevoho samovriaduvannia' [How to increase the chances for financing of project from State regional development fund: training course of School of local government], DESPRO, Kyiv, Ukraine.

7. Ковалівська С. Видатки бюджету-2016: без інвестицій і реформ [Електронний ресурс] / С. Ковалівська // Інформаційне агентство Ліга Бізнес Інформ. – Режим доступу: <http://blog.liga.net/user/skovalivska/article/20328.aspx>.
8. Ліпач О. О. Інструменти фінансового забезпечення пріоритетних напрямів розвитку регіонів / О. О. Ліпач // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2013. – Вип. 36. – С. 239–246.
9. Любич А. В. Актуальні питання контролю за підготовкою, оцінкою, відбором та фінансуванням проєктів за рахунок державного фонду регіонального розвитку: ситуативна вправа: Полтавська область / А. В. Любич. – Полтава, 2016. – 77 с.
10. Наталенко Н. В. Фінанси та бюджет об'єднаної громади : навч. модуль / Н. В. Наталенко. – Київ : ІКЦ Легальний статус, 2016. – 72 с.
11. Про використання коштів Державного фонду регіонального розвитку : річні звіти Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/>.
12. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України : Закон України від 20 груд. 2016 р. № 1789-VIII // Відом. Верхов. Ради України. – 2017. – № 2. – Ст. 26.
13. Про Державний бюджет України на 2014 рік : Закон України від 16 січ. 2014 р. № 719-VII // Відом. Верхов. Ради України. – 2014. – № 9. – Ст. 93.
14. Про Державний бюджет України на 2017 рік : Закон України від 21 груд. 2016 р. № 1801-VIII // Відом. Верхов. Ради України. – 2017. – № 3. – Ст. 31.
15. Про результати аудиту ефективності використання у 2015 році коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій : звіт Рахункової палати, затверджений рішенням РП № 12-6 від 16 черв. 2016 р. / Рахункова палата України. – Київ, 2016. – 47 с.
16. Пухир С. Т. Державний фонд регіонального розвитку: проблеми та шляхи удосконалення функціонування / С. Т. Пухир // Облік і фінанси. – 2016. – Вип. 3 (73). – С. 159–165.
17. Стеблянюк І. О. Державна інвестиційна підтримка регіонального розвитку національної економіки / І. О. Стеблянюк // Вісн. Донбас. держ. машинобуд. акад. – 2016. – Вип. 3 (39). – С. 165–170.
7. Kovaliv'ska S. (2015), "Budget expenditures in 2016: without investments and reforms", *Informatsijne ahentstvo Liha Biznes Inform*, [Online], available at: <http://blog.liga.net/user/skovalivska/article/20328.aspx> (Accessed 6 March 2017)
8. Lipach O.O. (2013), "Instruments of financial support of priority direction of regional development", *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia*, vol. 36, pp. 239 – 246.
9. Liubych A.V. (2016), *Aktual'ni pytannia kontroliu za pidhotovkoiu, otsinkoiu, vidborom ta finansuvanniam proektiv za rakhunok derzhavnoho fondu rehional'noho rozvytku : sytuatyvna vprava : Poltavs'ka oblast' [Actual issues of control of the preparation, evaluation, selection and financing of projects from the State regional development fund: situational exercise : Poltava region]*, Poltava, Ukraine.
10. Natalenko N.V. (2016), *Finansy ta biudzheth ob'iednanoi hromady : navchal'nyj modul' [Finance and budget of united local communities: training course]*, IKT Lehal'nyj status, Kyiv, Ukraine.
11. State Treasury Service of Ukraine (2017), "Reports "On the use of resources of State regional development fund"", [Online], available at: <http://www.treasury.gov.ua/> (Accessed 6 March 2017).
12. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), *The Law of Ukraine "On Amendments to the Budget Code of Ukraine"*, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 2., p. 26.
13. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), *The Law of Ukraine "On State Budget of Ukraine for 2014"*, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 9., p. 93.
14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), *The Law of Ukraine "On State Budget of Ukraine for 2017"*, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 3., p. 31.
15. The Accounting Chamber of Ukraine (2016), "Report "The results of audit of efficiency of the use of state budget cost directed to local budgets for construction, reconstruction, repair of objects of infrastructure of certain territories in 2015"", *Accounting Chamber of Ukraine*, Kyiv, Ukraine.
16. Pukhyr S.T. (2016), "State regional development fund: problems and ways of improving of functioning", *Oblik i finansy*, vol. 3 (73), pp. 159 – 165.
17. Steblianko I.O. (2016), "State investment support of regional development of the national economy", *Visnyk Donbas'koi derzhavnoi mashynobudivnoi akademii*, vol. 3 (39), pp. 165 – 170.