

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

УДК 353:336:005.332.4

АНАЛІЗ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ У 2014–2018 рр.

Сокіл В. В.,

к. держ. упр.,

*докторант кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом,*

*Національна академія державного управління при Президентові України,
м. Київ*

Здійснено аналіз показників фінансування регіонів України з державного та обласних бюджетів. Встановлено особливості й тенденції щодо показників фінансування регіонів України та їхнє співвідношення з показниками регіонального розвитку. Означено наявність сталих диспропорцій регіонального розвитку та необхідність подальшої трансформації механізмів фінансування розвитку регіонів.

Ключові слова: міжбюджетні трансфери, державний фонд регіонального розвитку, фінансова конкурентоспроможність регіонів.

Sokil V. V.,

PhD in Public Administration,

*Doctoral Student of Regional Governance, Local Self-Government and
Urban Management Department, NAPA, Kyiv*

ANALYSIS OF BUDGET FINANCING OF REGIONAL DEVELOPMENT OF UKRAINE IN 2014-2018

The targets of the Ukrainian regions' funding from the state and regional budgets have been analyzed. The specific features and trends concerning the regional funding targets and their correlation with the regional development indices have been determined. The presence of stable disproportions in regional development has been revealed, and the need for further transformation of mechanisms for funding regional development pointed out.

Key words: inter-budget transfers, State Fund for Regional Development, financial competitive capacity of regions.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Стратегічною метою реалізації державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання [5].

Розв'язання проблем підвищення конкурентоспроможності національної економіки, конкурентоспроможності регіонів як основи виходу з

економічної кризи, формування фінансових, інноваційних, інвестиційних конкурентних переваг держави відповідно до Стратегії сталого розвитку "Україна-2020" [9] передбачається шляхом реалізації певних програм і реформ, а саме: реформ фінансового сектора, державного фінансового контролю, бюджетних відносин, державного управління та децентралізації. Враховуючи наявні в державі процеси децентралізації, особливо гостро постає питання не лише фінансової спроможності регіонів, а й фінансової конкурентоспроможності регіонів, зумовленої все більшою конкуренцією регіонів за фінансові ресурси.

Аби досягти поставлених цілей щодо розвитку і конкурентоспроможності України, фінансування регіонів має здійснюватися згідно з принципами пропорційності, справедливості, стратегічної орієнтованості тощо, що, зрештою, забезпечує прогресивні зміни в регіональному розвитку. Отже, аналіз механізмів державного і бюджетного фінансування регіонів покликано сприяти необхідним поліпшенням у системі публічного управління регіональним розвитком.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проблеми фінансового стану та фінансового розвитку регіонів України досліджуються в наукових працях вітчизняних вчених Р. Білик, Н. Булеца, І. Комарової, І. Луніної, В. Опаріна, І. Сторонянської, Л. Беневської, Л. Тарангул, Т. Коляди та інших, які досліджують питання бюджетної самодостатності регіонів України, міжбюджетного вирівнювання та пов'язані з цим питання міжбюджетних відносин у контексті реформування бюджетної системи.

Аналіз наукових праць із публічного управління та економіки щодо аналізу фінансового розвитку України та регіонів дозволяє стверджувати, що проблему державного фінансового впливу на забезпечення розвитку регіонів, ще мало досліджено.

Мета статті – встановити особливості й тенденції щодо фінансування регіонів України з державного і обласних бюджетів та визначити співвідношення їх із показниками регіонального розвитку, що свідчатиме про необхідність подальшої трансформації механізмів бюджетного фінансування регіонів.

Виклад основних результатів та їхнє обґрунтування. Відхід від централізованої моделі управління в державі та створення умов, коли більшість питань має вирішуватися на регіональному і місцевому рівнях, суттєво зумовлює міжрівневий перерозподіл публічних фінансових ресурсів та збільшення обсягу їх на місцевому рівні. Зазначене узгоджується з Комплексною програмою розвитку фінансового сектора України до 2020 р. [2], що передбачає створення фінансової системи, здатної забезпечувати сталий економічний розвиток за рахунок ефективного перерозподілу фінансових ресурсів в економіці на основі розбудови максимально ефективного ринкового середовища згідно зі стандартами ЄС.

Залучення та ефективне використання державних фінансових ресурсів, значно впливає на фінансовий потенціал та фінансову конкурентоспроможність регіонів, тому в цілях цього дослідження, для визначення тенденцій фінансового розвитку регіонів, на нашу думку, доцільно здійснити порівняння відповідних показників фінансування регіонів із державного та обласних бюджетів у динаміці. Зокрема, важливо з'ясувати тенденції зміни стану фінансування бюджетної сфери регіонів та проаналізувати зміни показників за роками.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, саме через бюджет відбувається формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, здійснюваних органами державної влади та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [1].

Для аналізу фінансування регіонів України протягом 2014–2018 рр. доцільно скористатися загальнодоступними даними економічного розвитку та бюджетів регіонів, що, на нашу думку, безпосередньо впливає на фінансовий розвиток та фінансову конкурентоспроможність регіонів, а саме слід розглянути показники: про обласний бюджет; трансферти з державного бюджету; обсяги фінансування з державного фонду регіонального розвитку (далі – ДФРР); валовий регіональний продукт (далі – ВРП).

Зростання доходів державного бюджету протягом 2014–2018 рр. дозволило поступово забезпечити щорічне зростання обласних бюджетів (рис. 1).

Істотно поліпшили свої позиції (збільшення доходів обласних бюджетів у 3 рази) Полтавська та Сумська області.

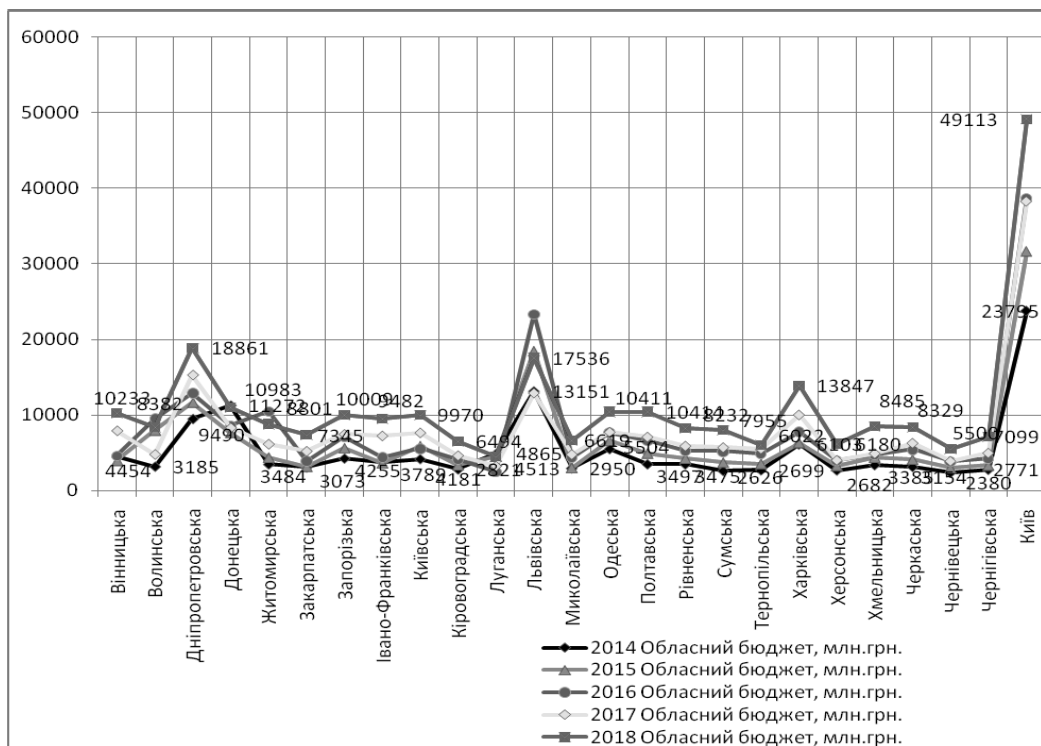


Рис. 1. Обласні бюджети України за 2014–2018 рр. (побудоване автором на основі рішень обласних рад про бюджет на відповідний рік, зокрема за даними сайтів обласних рад та обласних державних адміністрацій)

Зростання доходів обласних бюджетів в 2,2–2,6 рази відбулося в 17 областях: Вінницькій, Волинській, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Кіровоградській, Миколаївській, Рівненській, Тернопільській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській.

Збільшення обласних бюджетів в 1,8–2 рази відбулося в трьох областях: Дніпропетровської, Львівської, Одеської та в місті Києві.

Державою, у межах наявних бюджетних коштів, гарантується певний, розрахунковий рівень фінансового забезпечення завдань і функцій (фінансовий норматив бюджетної забезпеченості), які здійснюються місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування, шляхом безоплатної і безповоротної передачі коштів із державного бюджету (міжбюджетні трансферти) [1].

На рис. 2 відображено показники трансфертів із державного бюджету України до обласних бюджетів за 2014–2018 рр.

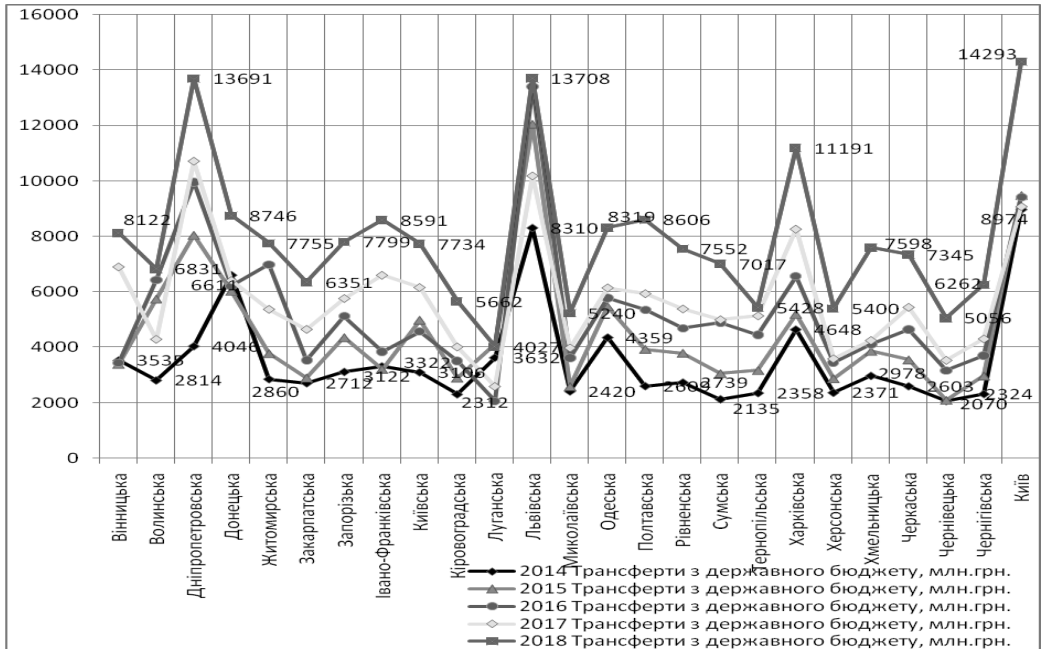


Рис. 2. Трансферти з Державного бюджету України до обласних бюджетів за 2014–2018 рр. (побудоване автором на основі рішень обласних рад про бюджет на відповідний рік, зокрема за даними сайтів обласних рад та обласних державних адміністрацій)

Протягом 2014–2018 рр. загалом має місце тенденція до щорічного збільшення частки трансфертів із державного бюджету до обласних бюджетів у 23 областях, що складає 78–92 % у доходах обласних бюджетів.

Така тенденція свідчить про перерозподіл значної частини бюджетних ресурсів на центральному рівні та посилення залежності регіонів від трансфертів із державного бюджету.

Лише в м. Києві в 2018 р. частка трансфертів із державного бюджету складає 29 % у доходах обласного бюджету (у 2014 р. – складала 38 %), тобто є позитивна динаміка посилення фінансової спроможності.

У Дніпропетровській області у 2018 р. частка трансфертів із державного бюджету складає 73 % у доходах обласного бюджету (у 2014 р. – складала 43 %), тобто має місце дуже негативна динаміка.

Важливе місце в системі фінансування регіонального розвитку як інструмент провадження державної політики регіонального розвитку посідає ДФРР, виокремлений у складі Державного бюджету України з 2012 р.

Кошти ДФРР спрямовуються на виконання державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку, державних цільових програм та інвестиційних програм (проектів). Порядок використання коштів ДФРР та критерії розподілу затверджено відповідними постановами Кабінету Міністрів України. Щорічно, починаючи з 2015 р., Кабінет Міністрів України відповідним розпорядженням затверджує перелік інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізуватися за рахунок коштів ДФРР [6–8].

Показники обсягів фінансування з ДФРР протягом 2015–2017 рр. та плану фінансування на 2018 р. відображено на рис. 3. Загалом по Україні, протягом 2015 – 2018 рр. обсяг ДФРР збільшився з 2,9 млрд грн до 6,0 млрд грн, тобто в 2,1 разу.

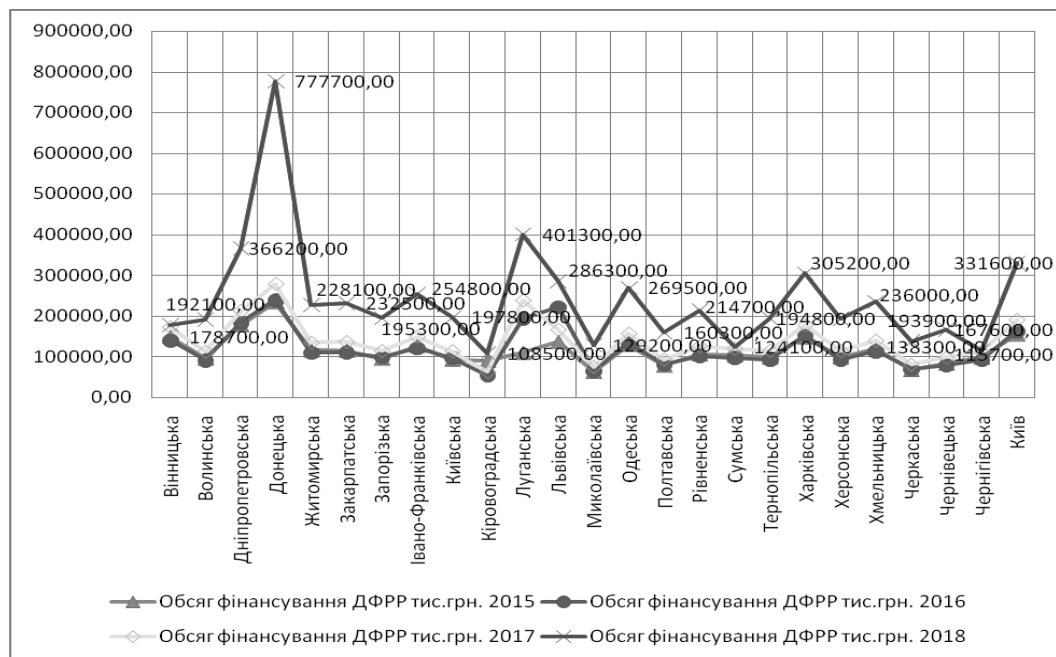


Рис. 3. Обсяги фінансування з ДФРР протягом 2015–2017 рр. та план фінансування на 2018 р. (побудовано автором за джерелами [3; 6–8])

За показниками питомої ваги обсягу фінансування з ДФРР протягом 2015–2017 рр. та плану фінансування на 2018 р. найвищим серед регіонів значенням фінансування відзначається Донецька область (із 8,1 % у 2015 р. до 13 % в 2018 р.).

Більшість областей України (12) мають питому вагу обсягів фінансування з ДФРР у межах 2,1–3,7 % та сумарно формують у 2018 р. 34,8 % від усього ДФРР.

Найменші обсяги фінансування з ДФРР у 2018 р. серед регіонів мають області Кіровоградська (3,1 % у 2015 р. – 1,8 % в 2018 р.) та Чернігівська (3,4 % у 2015 р. – 1,9 % в 2018 р.).

За показником фінансування з ДФРР у 2018 р. співвідношення між максимальним та мінімальним значеннями становить 7,2 разу, але якщо не враховувати Донецьку та Луганську області, що мають найбільше фі-

нанування, співвідношення між максимальним та мінімальним значеннями становить 3 рази, що свідчить про відносно нерівномірний рівень розподілу фінансових ресурсів ДФРР.

Дані фінансування регіонів України за показниками обласних бюджетів, трансфертів із державного бюджету та обсягів фінансування з ДФРР доцільно порівняти, наприклад, із таким показником розвитку регіонів, як ВРП областей.

На жаль офіційна статистика про ВРП за звітний період публікується зі значною затримкою в часі, що не забезпечує об'єктивності аналізу та прийняття рішень для всіх учасників бюджетного процесу. Але, за доступними на цей час даними, можна зробити відповідне порівняння за 2014–2016 рр.

За показником ВРП в розрахунку на одну особу в Україні співвідношення між максимальним та мінімальним значенням становить 7,7 разу.

Але, навіть якщо не враховувати в цьому порівнянні м. Київ (найбільше значення показника ВРП), співвідношення між максимальним та мінімальним значенням між областями становить 2,5–3 рази, що свідчить про відносно нерівномірний рівень регіонального розвитку та необхідність пошуку механізмів його збалансування.

Протягом 2014–2016 рр. у цілому по Україні мала місце позитивна динаміка щодо збільшення показника ВРП в розрахунку на одну особу за винятком Луганської області (показник ВРП залишився на рівні 2014 р.).

Для встановлення можливого взаємного впливу показників із доступних на цей час статистичних даних є можливість порівняти, наприклад, ВРП на одну особу за 2014–2016 рр. з відповідними даними про обсяги трансфертів із державного бюджету, що складають найбільшу частину в доходах обласних бюджетів (рис. 4).

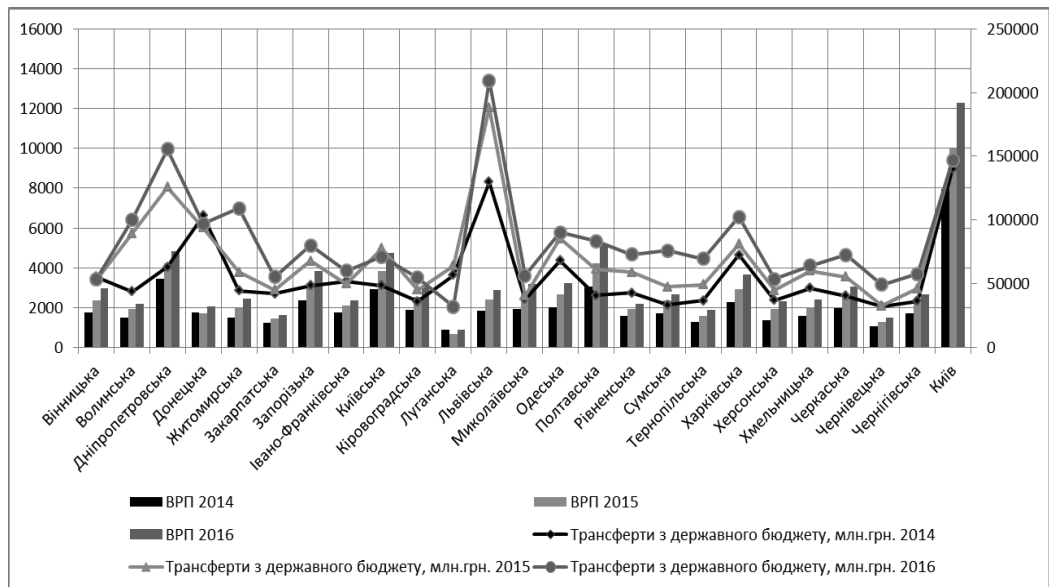


Рис. 4. ВРП на одну особу та обсяги трансфертів із державного бюджету за 2014–2016 рр. (побудоване автором за даними сайтів обласних рад, обласних державних адміністрацій та за даними Державної служби статистики України [4])

Протягом 2014–2016 рр. має місце динаміка зростання від 16 % до 146 % обсягу трансфертів із державного бюджету до обласних бюджетів по всіх областях, крім Вінницької, Донецької, Луганської областей, що мали зменшення, та м. Києва, де зростання обсягу трансфертів із державного бюджету складало лише 5 %.

Також протягом 2014–2016 рр. маємо динаміку зростання від 16 до 71 % показника ВРП в розрахунку на одну особу по всіх областях за винятком Луганської області.

Отже, протягом 2014–2016 рр. загалом маємо динаміку зростання обсягу трансфертів із державного бюджету до обласних бюджетів та зростання показника ВРП в розрахунку на одну особу.

Водночас, враховуючи, що за показниками питомої ваги ВРП у валовому внутрішньому продукту (ВВП) країни протягом 2014–2016 рр. найвищими серед регіонів значеннями відзначались м. Київ (22,5 % в 2014 р. – 23,4 % в 2016 р.) та Дніпропетровська область (11,1 % у 2014 р. – 10,2 % в 2016 р.), які сумарно складали 33 % ВРП у ВВП країни, слід відзначити таке:

– незначне зростання обсягу трансфертів із державного бюджету для м. Київ (5 %) супроводжується зростанням ВРП в розрахунку на одну особу на 54 % та зростанням питомої ваги ВРП м. Києва у ВВП країни з 22,5 до 23,4 %;

– значне зростання обсягу трансфертів із державного бюджету для Дніпропетровської області (146 %) супроводжується зростанням ВРП в розрахунку на одну особу на 40 % та зменшенням питомої ваги ВРП Дніпропетровської області у ВВП країни з 11,1 до 10,2 %.

Таким чином, нерівність фінансових потенціалів регіонів України та фінансова неконкурентоспроможність регіонів призводить до необхідності зростання ролі державного бюджету у вирівнюванні обласних бюджетних дисбалансів, але внески держави в регіональний розвиток не зіставляються з показниками ВРП. На сьогодні області, що отримують більше міжбюджетних трансфертів, мають менший ВРП. Тобто міжбюджетні трансферти демотивують регіони щодо пошуку інших фінансових механізмів. Це свідчить про необхідність суттєвої модернізації фінансового механізму забезпечення регіонального розвитку.

Висновки з цього дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Аналіз показників фінансування регіонів України з державного та обласних бюджетів дозволяє стверджувати про загальну позитивну динаміку фінансового розвитку регіонів України. Показники фінансування регіонів із державного та обласних бюджетів упродовж п'яти років (2014–2018 рр.) мають доволі стійку тенденцію до зростання, за виключенням двох областей, що мають негативну динаміку показників у зв'язку з проведенням антитерористичної операції (Донецька та Луганська області).

Збільшення доходів усіх обласних бюджетів та м. Києва за цей період відбулося в 1,8–3 рази (крім Донецької та Луганської областей). Водночас ця тенденція простежується в усіх областях України переважно за рахунок щорічного збільшення частки трансфертів із державного бюджету до обласних бюджетів. Міжбюджетні трансферти у складі доходів обласних бюджетів становлять 73–92 %. Така ситуація, свідчить про перерозподіл значної частини бюджетних ресурсів на центральному рівні та збільшення залежності регіонів від трансфертів із державного бюджету.

Отже, наразі маємо слабку фінансову спроможність та загалом відсутність фінансової автономії регіональних органів місцевого самоврядування, що зумовлює необхідність подальших реформ держави щодо цього рівня публічної влади.

Зменшення диспропорцій у регіональному розвитку та підвищення фінансової конкурентоспроможності регіонів вимагає особливих заходів держави. Фінансування регіонів через механізми міжбюджетних трансфертів, фінансова підтримка через ДФРР значно впливають на зменшення бюджетних дисбалансів, але не є достатніми для підтримки економічної активності, використання внутрішнього потенціалу регіонів та підвищення фінансової конкурентоспроможності регіонів.

Розроблення заходів стосовно підвищення фінансової конкурентоспроможності регіонів має здійснюватися з урахуванням спрямованих органами центральної влади фінансових потоків щодо регіонів, але для стабільних тенденцій розвитку регіональних фінансових систем та забезпечення фінансової конкурентоспроможності регіонів украї необхідне також ефективне використання власного фінансового потенціалу регіонів – використання небюджетних інструментів фінансового ринку.

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі стосуються аналізу показників стану регіональних фінансових систем, тенденцій їхнього розвитку та співвіднесення зі світовими трендами.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI, зі змінами і доповненнями. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Комплексна Програма розвитку фінансового сектора України до 2020 р.: Постанова Національного банку України від 18 черв. 2015 р. № 391. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15>.
3. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування: державна фінансова підтримка у 2018 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку. URL: <http://decentralization.gov.ua/finance/gallery>.
4. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
5. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лют. 2015 р. № 156-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
6. Про затвердження переліку інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися у 2015 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 лип. 2015 р. № 766-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/766-2015-%D1%80>.
7. Про затвердження переліку інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися у 2016 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку: розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 трав. 2016 р. № 362-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/362-2016-%D1%80>.
8. Про затвердження переліку інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися у 2017 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку: розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 черв. 2017 р. № 439-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/439-2017-%D1%80>.
9. Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020”: Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

Надійшла до редколегії 15.08.2018 р.