джерелами і оцінити їх вплив на фінансову стійкість компанії, та, можливо, поєднати деякі з них для змішаного фінансування інноваційної діяльності. Окрім цього, можна зосередити увагу на джерелах, які наразі є недоступними для підприємства, але більш привабливі. Наприклад, розширювати співпрацю з іноземними компаніями, адже олійно-жирова промисловість є експортно-орієнтованою та привабливою для інвестицій. Така співпраця є значно ширшою, аніж просто іноземний кредит, та дає більш перспективні шляхи розвитку для підприємства олійно-жирової промисловості.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Гусятинський М. В. Про державне регулювання розвитку інноваційної діяльності в Україні / М. В. Гусятинський, М. М. Ігнатенко // Економіка АПК. – 2012. – № 9. – С. 89-94.
2. Фінансування інноваційної діяльності в Україні: реалії та перспективи // Укрбізнес / Економіка та фінанси, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://analitic.ub.ua/3693-finansuvannyainnovaciynoyi-diyalnosti-v-ukrayini-realiyi-ta-perspektivi.html
3. Заблоцький Б. Ф. Економіка й організація інноваційної діяльності : [навч. посіб.] / Б. Ф. Заблоцький. – Львів : Новий Світ-2000, 2007. – 456 с.
4. Юдина Е. Н. Оценка доступности и надёжности источников финансирования / Е. Н. Юдина // Вести Волгоградского государственного университета. – 2013. – № 1 (22). – С. 181-186.
5. Волков О. І. Економіка та організація інноваційної діяльності / Волков О. І., Денисенко М. П., Гречан А. П. – [3-є вид.]. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 662 с.

УДК 336.1:352

СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

О.О. Барабаш, І.В. Гнидюк

Резюме. В статті розглянуто особливості державної фінансової політики, спрямованої на розвиток економіки регіонів в Україні. Проаналізовано функціонування таких фінансових важелів як субвенції на соціально-економічний розвиток регіону, видатки з Державного фонду регіонального розвитку, видатки бюджету в рамках Угод регіонального розвитку областей, а також засобів стимулювання розвитку індустріальних парків в Україні.

Ключові слова: фінансові важелі, розвиток економіки регіону, субвенції, бюджетні видатки, бюджетні інвестиції.

Постановка проблеми. Визначення пріоритетних напрямів та обґрунтоване формування цілей економічного розвитку кожного окремого регіону з урахуванням його сильних та слабких сторін, загроз та можливостей, визначених зовнішнім середовищем зумовлює потребу використання стратегічного підходу. З метою створення необхідних умов для їхнього стабільного економічного зростання та розвитку держава використовує набір фінансових важелів відповідно до визначених державною фінансовою політикою напрямів. Застосування саме фінансових важелів як найвпливовіших засобів державного регулювання економіки в сучасних ринкових умовах має враховувати стратегічні цілі, що потребує постійної оцінки та моніторингу ефективності їх використання.

Після проголошення державної незалежності України перед суспільством і державою постали важливі проблеми, пов'язані з розбудовою місцевого самоврядування як одного з ключових елементів взаємодії територіальних громад, держави та особи**.** Але у своїй діяльності місцева влада стикається з проблемами недостатнього фінансування їх діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Роль, значення та проблеми функціонування органів місцевого самоврядування у своїх працях досліджують такі економісти як М.О. Баймуратов, В.А. Григор’єв, С.О. Гриневецький, І.Г. Ткачук, Ф.Г. Бурчак, В.В. Цветков, В.І. Семчик, В.Б. Авер'янов,

Постановка завдання. В останні роки державна влада робить важливі кроки щодо реформування системи фінансового регулювання економічного розвитку регіонів. Метою нашого дослідження є аналіз ефективності забезпечення регіонального економічного розвитку через використання фінансових важелів державними органами влади та надання рекомендацій щодо їх вдосконалення на основі виділення основних переваг та недоліків існуючої практики.

Виклад основного матеріалу дослідження

Ситуація, яка склалася на даний момент в економічному розвитку України, свідчить про те, що централізація в управлінні країною та її економікою безперспективна. Без децентралізації функцій щодо розвитку економіки регіон не може забезпечити налагодження взаємозв'язків територіальних інтересів із загальнодержавними. Кожний регіон, враховуючи власні економічні та соціальні потреби, визначає свою участь у спільному з іншими регіонами вирішенні міжрегіональних проблем [1, 35].

Основою економічної самостійності регіону є його власність. Власність, не закріплена юридично, не забезпечує регіонам економічної основи. Питання про право на власність, краще розуміння якого сприятиме ефективності державних економічних реформ, сьогодні інтенсивно обговорюється у зв'язку із проблемою розмежування компетенцій держави й органів самоврядування в економічній та господарській діяльності.

В Україні суб'єктом власності територіальних утворень є територіальні громади, які через органи самоврядування відповідних рівнів реалізують своє право власності. Проте немає достатніх правових підстав для формування первинного суб'єкта місцевого самоврядування, яким за Конституцією і Законом "Про місцеве самоврядування" в Україні є територіальна громада. Органи самоврядування не можуть виконувати покладених на них функцій без необхідної економічної основи (матеріальних і фінансових ресурсів). Останні можна отримати, володіючи умовами для процесу виробництва або маючи право на привласнення результатів цього виробництва.

Передусім додаткового законодавчого регулювання потребують питання комунальної власності, тому закон про комунальну власність для нас вкрай необхідний. Без законодавчої визначеності умов формування комунальної власності не можна сподіватися на дієве місцеве самоврядування, яке визначається саме фінансово-економічною основою. З огляду на це, в нормативних документах має бути відображена відповідальність регіонів за передану їм у володіння або розпорядження власність, включаючи, зрозуміло, повну матеріальну, господарську, адміністративну й інші види відповідальності за неефективне її використання [2, 155].

У сучасних ринкових умовах в Україні існує ціла низка бюджетних проблем, без розв'язання яких неможливо говорити про сталий розвиток держави. Територіальні громади залежать від фінансового забезпечення місцевого самоврядування, а бюджет є основним інструментом державного регулювання всіх соціально-економічних процесів у країні. Відповідно до Бюджетного кодексу України бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [3]. Бюджет поєднує в собі джерела формування й напрями використання фінансових ресурсів державних фінансів. Розрізняють три поняття бюджету: "державний бюджет", "місцеві бюджети" та "бюджети місцевого самоврядування" (бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст, у тому числі районів у містах). Згідно з Бюджетним кодексом України місцевими бюджетами є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. Бюджетами

місцевого самоврядування є бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах) [4]. Відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет) – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [5]. Ст. 142 Конституції України визначає, що матеріальною й фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [6]. У Законі України "Про місцеві державні адміністрації" термін "місцеві бюджети" взагалі не застосовується: у п. 1 ст. 18 при визначенні повноважень у галузі бюджету й фінансів сказано, що місцева державна адміністрація складає й подає на затвердження ради проект відповідного бюджету та забезпечує його виконання (у зв'язку з чим можна вважати, що бюджет може бути районним чи обласним). Отже, ні Конституція України, ні зазначені закони не розмежовують поняття "бюджети місцевого самоврядування" й "місцеві бюджети", а Закон України "Про місцеве самоврядування" їх ототожнює. Згідно з нормами ст. 143 Конституції України, а також ст. 61 Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні", на рівні територіальних громад (села, селища, міста), органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення) самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети згідно з Бюджетним кодексом України. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Верховна Рада Автономної Республіки Крим та відповідні ради самостійно й незалежно одна від одної розглядають і затверджують місцеві бюджети без втручання органів державної влади у процес складання, затвердження й виконання місцевих бюджетів. Проте за положеннями Бюджетного кодексу України зазначені органи місцевого самоврядування мають обмежене право на прямі міжбюджетні відносини, зокрема їм не гарантоване отримання дотацій вирівнювання безпосередньо з державного бюджету. Унаслідок цього в адміністративному сенсі вони залежать від рішень районних та обласних державних адміністрацій, які розподіляють кошти державного бюджету щодо фінансування самоврядних та делегованих повноважень. Місцева державна адміністрація може приймати рішення щодо розподілу та перерозподілу обсягів трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам у період між сесіями відповідної місцевої ради за умови делегування нею таких повноважень місцевій державній адміністрації з наступним внесенням змін до рішення про місцевий бюджет. Держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, доцільним, економним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком. Вона гарантує органам місцевого самоврядування доходну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. У випадках, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету, держава вилучає із місцевого бюджету до державного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому Бюджетним кодексом України. Таке посилення централізації коштів не відповідає концепції розвитку місцевого самоврядування. Місцеві бюджети відіграють важливу роль у фінансуванні діяльності органів місцевого самоврядування та є важливим чинником практичної реалізації функцій місцевого самоврядування. Основною характерною рисою місцевого самоврядування є відсутність належного фінансового забезпечення. Сьогодні доходи місцевих бюджетів України не мають у своєму розпорядженні податків, які б достатньою мірою задовольняли потреби населення в

суспільних благах і послугах. Таким чином, можна констатувати, що на сьогодні, потреби місцевого самоврядування часто не співвідносяться з критерієм фінансової достатності. Наявні фінансові ресурси місцевих бюджетів не дають змоги органам місцевого самоврядування самостійно без державної підтримки здійснювати свої повноваження в межах Конституції і законів України. Для вирішення проблеми фінансового забезпечення місцевого самоврядування необхідно: чітке розподілення доходів між усіма ланками бюджетної системи; - раціональне використання природних, людських та фінансових ресурсів регіону; - ефективний розвиток комунікацій та інфраструктури території регіону. Вирішення проблеми фінансового забезпечення місцевого самоврядування забезпечить можливість місцевим органам влади впливати на соціально-економічний розвиток території, у створенні сприятливих умов для сталого розвитку територіальних громад.

Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року однією з ключових засад формування та реалізації державної політики регіонального розвитку визначено забезпечення фінансової спроможності органів виконавчої влади, відповідальних за реалізацію державної регіональної політики, законності та відповідальності під час здійснення за участю органів місцевого самоврядування дій, пов'язаних з регіональним та місцевим розвитком, а також виконання відповідних державних зобов'язань, що передбачає формування джерел фінансування проектів регіонального розвитку на середньостроковій основі [7].

Фінансове стимулювання розвитку економіки регіонів може відбуватися через такі механізми як бюджетне дотування та субсидування, бюджетне інвестування, бюджетне кредитування та погашення відсотків за кредитами, надання державних гарантій, надання податкових преференцій тощо. В нашому дослідженні ми сконцентруємо увагу на такому традиційному фінансовому важелі як субвенція на соціально-економічний розвиток регіонів та відносно нових альтернативних механізмах державної фінансової підтримки через Державний фонд регіонального розвитку, укладення Угод регіонального розвитку та створення державою умов для розвитку індустріальних парків за допомогою використання фінансових важелів з метою порівняння ефективності їх функціонування в сучасних умовах.

Фінансування саме стратегічного розвитку регіонів в Україні на сьогодні відсутнє або існує у фрагментарній формі в окремо взятих містах. Такий висновок представлено в Аналітичному звіті «Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики». В ньому, зокрема, зазначено, що традиційний підхід фінансування регіонального розвитку через субвенції з Державного бюджету характеризується не прогнозованістю – кожен рік сума цих коштів є різною, а останніми роками намітилась тенденція до зростання частки субвенцій для визначеного законом переліку місцевих бюджетів в загальній сумі видатків державного бюджету на фінансування регіонального розвитку [8, с. 15].

Це підтверджують дані Державної казначейської служби про надання субвенцій на соціально-економічний розвиток регіонів з Державного бюджету України за 2013 рік [9]. Бюджети Донецької і Луганської областей разом отримали 603600 тис. грн., що становить 45,1% від обсягу субвенції всім регіонам. Місцевим бюджетам Закарпатської, Миколаївської, Полтавської, Тернопільської, Херсонської, Черкаської області та міському бюджету міста Севастополя в 2013 році таких субвенцій взагалі не передбачено. Такий розподіл свідчить, що інвестиційна спроможність місцевих бюджетів та стан соціального-економічного розвитку регіонів не враховувався.

Після багатьох обговорень і дискусій в 2012 році в структурі загального фонду державного бюджету був створений Державний фонд регіонального розвитку.

Відповідно до статті 24 Бюджетного кодексу визначено, що кошти Державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на реалізацію:

1) державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку;

2) державних цільових програм та інвестиційних програм (проектів) у частині виконання заходів регіонального розвитку;

3) угод щодо регіонального розвитку та програм подолання депресивності територій;

4) державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

5) програм і заходів соціально-економічного розвитку регіонів, включаючи програми і заходи розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць (зокрема, малих міст, гірських населених пунктів, населених пунктів зон спостереження тощо) [10].

За 2012-2103 роки динаміка обсягів коштів фонду є негативною. Спостерігається його зменшення з 1 641 450,0 тис. грн. до 827 128,4 тис. грн., тобто майже в два рази. Статтею 24 Бюджетного кодексу встановлено, що мінімальний обсяг фонду має становити не менше 1% від прогнозного обсягу доходів загального фонду державного бюджету на відповідний рік. За 2012-2013 роки ця норма закону не була дотримана. В 2012 році обсяг фонду склав 0,51% від загального фонду державного бюджету, а в 2013 році вдвічі менше – лише 0,26%. Крім того, в 2012 році було направлено асигнувань в розмірі 93,4% від планового обсягу, а в 2013 році – 77%. Рівень виконання плану за видатками фонду в 2012 році склав 61,2%, а в 2013 році – 50,77%, що свідчить про низьку ефективність формування та використання коштів фонду.

Одним із принципів функціонування Державного фонду регіонального розвитку є забезпечення справедливого розподілу коштів між регіонами. З цією метою кошти фонду розподіляються за такою схемою:

- 70 відсотків коштів - відповідно до чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні;

- 30 відсотків коштів - з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу (для регіонів, у яких цей показник менше 75 відсотків середнього показника по Україні). Такий розподіл, на нашу думку, є несправедливим, оскільки він породжує ще більші диспропорції в рівні соціально-економічного розвитку регіону, особливо тих регіонів які знаходяться на кілька відсотків вище або нижче від встановленого рівня ВВП.

Неоднорідною є структура отримання та використання коштів фонду у розрізі регіонів. Так, найнижчий рівень виконання запланованих показників спостерігався в Чернівецькій (20,4%), Хмельницькій (23,7%), Одеській (23,9%), Івано-Франківській (24,0%) та Закарпатській (25,1%) областях. Найвищий рівень освоєння виділених коштів м. Севастополь (99,9%), Полтавською областю (99,9%), м. Київ (97,8%). Основними причинами недовиконання планових показників видатків є виділення коштів деяким місцевим бюджетам в кінці бюджетного періоду, що не дозволяє їх використати в повному обсязі, а також тривалі процедури проведення тендерів.

Згідно переліку інвестиційних програм (проектів), що фінансуються у 2013 році за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку, затвердженого Розпорядженням Кабінету міністрів України від 22 травня 2013 р. № 508-р [11] більшість коштів спрямовано на вирішення поточних проблем переважно соціального характеру: будівництво та капітальний ремонт закладів дошкільної освіти, медицини, житлово-комунального господарства, ремонт доріг тощо.

Такі витрати повинні фінансуватися з Державного бюджету або забезпечуватися за рахунок міжбюджетних трансфертів. Кошти Державного фонду регіонального розвитку доцільно використовувати на розвиток інноваційної діяльності в регіоні, підтримку малого та середнього підприємництва.

Варто зазначити, що доцільною є вимога щодо співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел інвестиційних програм (проектів), що будуть

реалізовуватися за рахунок коштів фонду. Так, 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; у м. Севастополі та обласних центрах, - не менш як 10%, у містах республіканського Автономної Республіки 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%. Реалізація інвестиційних програм (проектів) у селах та селищах може здійснюватися без співфінансування з місцевих бюджетів.

В Законі України «Про стимулювання розвитку регіонів» зазначено, що **у**згодження діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері державного стимулювання розвитку регіонів, виконання регіональних стратегій розвитку здійснюється на основі угод щодо регіонального розвитку, які укладаються між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською, Севастопольською міськими радами. Використання угоди як інструменту регулювання соціально-економічного розвитку регіону забезпечує узгодження інтересів держави та регіонів, а також спрямування обмежених фінансових ресурсів на визначені пріоритетні напрями розвитку [12].

Висновки. Державна влада робить позитивні кроки в реформуванні системи фінансового забезпечення та стимулювання економічного розвитку регіонів через запровадження нових механізмів. Проте такі починання в силу різних суб'єктивних та об'єктивних причин зустрічаються з низкою перешкод. Для їх подолання необхідний постійний контроль за дієвістю та ефективністю важелів, які застосовуються з метою ефективного реагування на прогалини, які виникають в процесі фінансового регулювання. Це можливо за рахунок участі всіх зацікавлених сторін: центральних та місцевих виконавчих органів влади, органів місцевого самоврядування, а також бізнесу та громадськості.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Баймуратов М.О., Григор'єв В.А. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні. – Одеса: АО БАХВА, 2007. – 192 с.
2. Економічна самостійність регіону: Монографія. / І. Г. Ткачук – К.: Наукова думка, 2008. – 238 с.
3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – С. 572.
4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 24.
5. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 20-21.
6. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 79 с.
7. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385[Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF.
8. Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики. Аналітичний звіт. - [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://surdp.eu/Analytical-Report.
9. Офіційний сайт Державної казначейської служби. – Режим доступу: treasury.gov.ua/.
10. Бюджетний кодекс України: від 08.07.2010 № 2456-VI[Електронний ресурс] / Верховна рада України. - Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17.
11. Про затвердження переліку інвестиційних програм (проектів), що фінансуються у 2013 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 травня 2013 р. № 508-р [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. - Режим доступу: / http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/508-2013-%D1%80.
12. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. - Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2850-15.