

# Фінансове забезпечення регіонального розвитку в умовах децентралізаційних та євроінтеграційних процесів

*Колективна монографія*



Рекомендовано до друку Вченою радою Ужгородського національного університету  
(Протокол № 8 від 20 вересня 2018 року)

**Авторський колектив:**

Баранова В.В. (п. 1.2), Бачо Р.Й. (п. 6.5), Бондаревська О.М. (п. 4.4), Бондаренко В.С. (п. 4.2),  
Бошота Н.В. (п. 5.2), Булеца Н.В. (пп. 1.1; 4.2; 6.3), Варцаба В.І. (передмова; пп. 1.1; 1.4;  
3.3; 6.3; післямова), Гобрей М.В. (п. 3.4), Горбулько М.Ю. (п. 2.2), Добринь С.В. (п. 5.3),  
Жижор О.Б. (п. 1.2), Завербний А.С. (п. 5.1), Загоруйко С.В. (п. 4.5), Задорожна Р.П. (п. 3.1),  
Заславська О.І. (п. 1.4), Кампо Г.М. (п. 6.2), Копитко М.І. (п. 2.2), Кузенко Т.Б. (п. 2.3),  
Лийзьо Н.В. (п. 2.1), Машіко К.С. (пп. 1.3; 3.2), Мінкович В.Т. (п. 4.1), Міца В.В. (п. 6.4),  
Мостіпака О.В. (п. 1.5), Мулеса Е.В. (п. 3.3), Огородник В.О. (п. 1.4), Папп В.В. (пп. 3.4; 5.2),  
Пілюлич М.М. (пп. 4.5; 6.1), Пойда-Носик Н.Н. (п. 2.1), Савенко К.С. (п. 2.5), Сембер С.В. (пп. 1.3;  
3.2), Сержанов В.В. (п. 4.5), Скрильник І.І. (п. 2.4), Скрильник О.М. (п. 2.4), Сочка К.А. (п. 6.2),  
Тимчак М.В. (п. 4.3), Траньович Ю.П. (п. 3.3), Чакий О.І. (п. 6.1), Чубарь О.Г. (пп. 1.1; 1.3; 3.2)

**Рецензенти:**

**Мікловда Василь Петрович** – доктор економічних наук, професор, член-кор. НАН України,  
завідувач кафедри економіки і підприємництва Ужгородського національного університету  
**Орлов Ігор Віталійович** – доктор економічних наук, професор, професор кафедри обліку  
і аудиту Закарпатського угорського інституту імені Ференца Ракоці ІІ  
**Лазар Петро Данилович** – директор Департаменту фінансів Закарпатської ОДА.

Ф59 **Фінансове забезпечення регіонального розвитку в умовах  
децентралізаційних та євроінтеграційних процесів:**  
колективна монографія / за заг. ред. д.е.н., доц. Варцаби В.І. –  
Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2018. -- 432 с.

ISBN 978-617-7333-70-7

У монографії узагальнено теоретичні засади фінансового забезпечення розвитку регіонів і територіальних громад, в тому числі через обґрунтування фінансового базису, фінансового інструментарію та концепції регіонально орієнтованої банківської системи. Із позицій важливості фінансової безпеки, як основи збалансованого розвитку, окреслено рівень інвестиційної привабливості України та її регіонів, сформовано підходи до оптимізації рівня фінансової безпеки підприємств та портфеля цінних паперів. Проведено аналіз забезпечення кредитними ресурсами регіонів країни, а також бюджетного фінансування регіонального розвитку, в тому числі проектних та діючих ОТГ Закарпатської області. Окрема увага приділена проблематиці децентралізаційних процесів, зокрема, через призму міжбюджетних відносин, забезпечення формування та розвитку фінансово самодостатніх територіальних громад. Прикладні галузеві аспекти фінансового забезпечення регіонального розвитку розглянуто за матеріалами енергетичної галузі, туристичного бізнесу та підприємств машинобудування. Запропоновано окремі підходи щодо удосконалення механізму фінансової політики на регіональному рівні через розширення та підвищення ефективності фінансового інструментарію, партисипативного бюджетування, програм транскордонного співробітництва, розвитку регіональних ринків небанківських фінансових послуг.

Для наукових та науково-педагогічних працівників, керівників органів державного управління та місцевого самоврядування, аспірантів, студентів.

ISBN 978-617-7333-70-7

УДК 336.132.11-048.74+32.012.8-045.45

**ЗМІСТ**

<b>ПЕРЕДМОВА</b>	5
<b>Розділ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ</b>	8
1.1. Фінансові доміанти у стимулюванні соціально-економічного розвитку регіону	8
1.2. Фінансове забезпечення розвитку регіонів: теоретичні засади та аналіз в умовах децентралізаційних процесів	24
1.3. Обґрунтування фінансового базису та фінансового інструментарію розвитку територіальних громад	35
1.4. Концепція розвитку регіонально орієнтованої банківської системи та її роль у зміцненні фінансового потенціалу регіону	48
1.5. Місцеві системи розрахунків як нетрадиційний підхід до фінансового забезпечення регіонального розвитку	66
<b>Розділ 2. БЕЗПЕКОВИЙ ВИМІР РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ВПЛИВУ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ЧИННИКІВ</b>	73
2.1. Фінансова безпека як основа збалансованого розвитку регіону: дослідження сутності, чинників та індикаторів	73
2.2. Вплив позицій у міжнародних рейтингах на рівень інвестиційної привабливості України та її регіонів	83
2.3. Оптимізація рівня фінансової безпеки підприємств регіону із застосуванням факторного аналізу	96
2.4. Методологічний підхід до розв'язання задачі оптимізації портфеля цінних паперів в умовах децентралізації в Україні	109
2.5. Планування видатків місцевих бюджетів на фінансування житлово-комунального господарства з урахуванням економічної безпеки кінцевого споживача послуг	135

<b>Розділ 3. ОЦІНКА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: МЕТОДИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ</b>	156
3.1. Фінансове забезпечення розвитку регіонів України за рахунок кредитних ресурсів	156
3.2. Стан бюджетного забезпечення проєктних та діючих об'єднаних територіальних громад Закарпатської області	174
3.3. Оцінка впливу бюджетної децентралізації на фінансову спроможність бюджетів місцевого самоврядування	184
3.4. Аналіз та оцінка фінансово-економічних інструментів регіональної інвестиційної політики	204
<b>Розділ 4. РОЗВИТОК РЕГІОНІВ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЙНИХ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ</b>	216
4.1. Децентралізаційний процес як система управління розвитком територій	216
4.2. Концепція фінансової децентралізації через призму міжбюджетних відносин	226
4.3. Особливості формування концепції фінансового забезпечення розвитку територіальних громад в Україні в контексті децентралізації	246
4.4. Вплив бюджетної децентралізації в Україні на формування та використання фінансових ресурсів ОТГ	254
4.5. Формування фінансово самодостатніх громад в регіоні в умовах здійснення адміністративно-територіальної реформи	266
<b>Розділ 5. ГАЛУЗЕВІ ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ</b>	279
5.1. Проблеми та перспективи інвестування енергетичної галузі України та її регіонів в умовах євроінтеграційних процесів	279
5.2. Фінансові та інституційні особливості розвитку туристичного бізнесу в регіонах України	292
5.3. Рівень інвестиційної привабливості підприємств машинобудівної галузі	302
<b>Розділ 6. НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ</b>	328
6.1. Фінансові інструменти стимулювання розвитку депресивних територіальних громад регіону	328
6.2. Програми транскордонного співробітництва як інструмент фінансування регіонального розвитку в умовах процесів євроінтеграції	343
6.3. Партисипативне бюджетування в умовах фінансової децентралізації: концептуальні основи та практичні «пастки»	352
6.4. Фінансові механізми розвитку малого бізнесу в регіоні (на прикладі Закарпатської області)	367
6.5. Забезпечення сталого розвитку регіональних ринків небанківських фінансових послуг України в умовах новітніх інституційних змін	376
<b>ПІСЛЯМОВА</b>	386
<b>ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b>	390
<b>ДОДАТКИ</b>	414
<b>АЛФАВІТНИЙ ПОКАЖЧИК АВТОРІВ</b>	429

## Розділ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

#### 1.1. Фінансові домінянти у стимулюванні соціально-економічного розвитку регіону

Суспільно-політичні процеси, що відбуваються в Україні та її регіонах, вимагають перегляду та поглиблення теоретичних засад фінансового забезпечення регіонального і місцевого розвитку.

Диференціація регіонів країни за наявним промисловим, аграрним, соціальним та фінансово-інвестиційним потенціалом спонукає до появи ряду особливостей, що призводять до необхідності використання певного набору інструментів і стимулів, за допомогою яких, як показує досвід розвинених країн світу, в умовах передачі низки повноважень місцевим органам влади та управління реалізується наближення послуг адміністративного та суспільного характеру до населення, підвищується спроможність територіальних громад до вирішення місцевих проблем за рахунок власного ресурсного забезпечення. Регіональні і місцеві органи влади та управління стають ключовими в організації розвитку територій, у належному забезпеченні їх фінансовими ресурсами.

© Варцаба Віра Іванівна, д.е.н., доц., завідувач кафедри фінансів і банківської справи Ужгородського національного університету, м. Ужгород  
Булеца Надія Володимирівна, к.е.н., доцент кафедри економічної теорії Ужгородського національного університету, м. Ужгород  
Чубарь Оксана Геннадіївна, к.е.н., доц., доцент кафедри фінансів і банківської справи Ужгородського національного університету, м. Ужгород

В Україні загострення диференціації соціального та економічного розвитку регіонів є однією з найважливіших проблем трансформаційних змін в економіці, що базуються на засадах інтеграції в європейський цивілізаційний простір. Воно характеризується поширенням негативних тенденцій регіонального розвитку через неналежне розмежування адміністративно-управлінських та організаційних повноважень, непродуктивний розподіл та перерозподіл доходів і видатків між державою і регіонами. Тому в контексті євроінтеграційних процесів одним з найважливіших напрямів вирішення вказаної проблеми є формування ефективної регіональної політики через вдосконалення стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів в умовах зміни формату управління територіальними громадами та розподілу фінансових ресурсів.

Дослідженням соціально-економічного розвитку регіонів займалися багато зарубіжних учених: методологічні проблеми розглянуто в роботах таких сучасних науковців, як А. Алчіан, Х. Сала-і-Мартін та Р. Бароо, Т. Веблен, Р. Коуз, Д. Ромер, Р. Солсу. Пошук ефективних заходів регіональної політики для підвищення якості соціально-економічних відносин є актуальним для досліджень вітчизняних науковців. Значний внесок у розв'язання положень регіональної економіки та розвитку регіонів України зробили вітчизняні дослідники, зокрема І. Александров, Р. Білик, В. Вакуленко, М. Орлатий, З. Варналій, В. Гоблик, В. Мікловда, С. Слава, С. Сембер, О. Єрмакова, М. Максимчук, В. Семиноженко, Б. Данилишин, О. Тищенко, Л. Белявська-Плотник, С. Шульц та інші.

Визначення впливу децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів представлено в доробку всесвітньо відомих зарубіжних науковців, а саме Е. Золта та А. Ессона, Ч. Тібу, Р. Масгрейва, У. Оутса, Д. Чуа та інших. Питанню формування спроможних територій, в тому числі з урахуванням їх фінансової спроможності в умовах децентралізації, присвячено роботи вітчизняних вчених, серед яких Т. Бондарук, Н. Вишневська, О. Власюк, Г. Возняк, Б. Данилишин, Т. Кваша, О. Кириленко, В. Кравців, Н. Кузьминчук, М. Мельник, В. Роман, С. Сембер, І. Сторонянська, М. Хвесик, І. Чугунов та інші.

Разом з тим, незважаючи на велику кількість робіт, в яких висвітлюється окреслена проблематика, тематика стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів в умовах, за яких значна частина фінансових ресурсів і повноважень делегується органами центральної влади на рівень

регіонального та місцевого самоврядування, достатньою мірою не вивчена та потребує подальшого поглибленого наукового дослідження. Для України надзвичайно актуальною є розробка ефективних підходів до стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів на засадах фінансової децентралізації, як одного з пріоритетів діяльності органів державної влади та управління, а також напряму наукових досліджень сучасної регіоналістики.

В історії економічної думки забезпечення соціально-економічного розвитку економіки активно досліджується і знаходить відображення в напрацюваннях представників вітчизняної та зарубіжної шкіл економічної теорії. Такі школи відрізняються фундаментальними підходами щодо визначення та обґрунтування проблем соціально-економічного розвитку, аналізують різні чинники, що впливають на нього, надають рекомендації, виходячи з отриманих результатів дослідження, формують систему інструментів стимулювання тощо.

Основи досліджень соціально-економічного розвитку були закладені теорією суспільного добробуту, представниками якої є класики політичної економії (А. Сміт та Д. Рікардо) і маржиналісти (серед них особливий внесок зробили А. Маршал, В. Парето, Дж. Кларк). Вони основну увагу приділяли проблемам економічного зростання та вважали сферу виробництва первинною щодо сфери обігу, а вартість - вихідною категорією всього економічного аналізу. У фундаментальній праці А. Сміта «Дослідження про природу та причини багатства народів» аналізуються основні засади щодо структури доходів і видатків держави [343]. Важлива увага приділяється оподаткуванню, яке характеризується в контексті гармонійного поєднання приватних інтересів з інтересами суспільства. Представники класичної економічної школи виступали за систематизацію податкового адміністрування, недопущення встановлення надзвичайного податкового тягаря у зв'язку з негативним впливом його на розвиток національної економіки [293]. Маржиналісти економіку визначали як систему взаємозалежних господарюючих суб'єктів, що розпоряджаються господарськими благами. Уточнюючи концепцію цінності Д. Рікардо щодо пропорційності цінності товарів витратам на їх виробництво, А. Маршал відмічав, що відносна цінність товарів пропорційна витратам на їх виробництво у довгостроковій перспективі [219]. Це свідчить про те, що в цілому ідеї маржиналістів ґрунтувалися на принципах класичної економічної теорії, уточнюючи та доповнюючи їх, та з часом трансформувалися в новий напрям – неокласицизм.

Представниками ортодоксальної неокласичної школи (Дж. Міль, Г. Сіджвік, А. Пігу) проблеми соціально-економічного розвитку досліджувалися в контексті суспільного споживання, а також справедливості податкової системи для забезпечення суспільного добробуту. Значний внесок в теорію добробуту зробив Г. Сіджвік [62]. Його ідеї щодо забезпечення суспільного добробуту зводяться до того, що приватні та суспільні інтереси не збігаються в процесі виробництва та розподілу, а ринкові механізми забезпечують тільки ефективне виробництво, однак не ефективний розподіл багатства. Тому держава має допомагати ринку, узявши на себе функцію забезпечення більш рівномірного розподілу доходів, збільшуючи тим самим рівень суспільного добробуту.

Основні положення неокласичної теорії в контексті дослідження соціально-економічного розвитку знайшли відображення в роботах А. Пігу [292]. Він визнавав правомірність втручання держави в економіку з метою зростання суспільного добробуту й визначив принципи компенсації, серед яких важлива роль належала ідеї справедливості. Запропонувавши використовувати коригуючі податки на випуск продукції та субсидії споживачам або виробникам товарів і послуг, А. Пігу [292] основним принципом оподаткування вважав принцип найменшої сукупної жертви, сутність якого полягає в рівності граничних жертв для всіх членів суспільства, що відповідає системі прогресивного оподаткування. З його точки зору, податки мають сприяти розширенню сфери трудової діяльності або забезпечувати її нескорочення.

В цілому ортодоксальною неокласичною школою обґрунтовується доцільність державного контролю в регулюванні соціальних та економічних процесів, що свідчить про зростання ролі держави в соціально-економічному розвитку регіонів.

Засновником фундаментальної теорії та практики стимулювання економіки є Дж.М. Кейнс [182], який досліджував процеси забезпечення соціально-економічного розвитку через державне втручання в економічні процеси. Він вважав, що держава може сприяти соціально-економічному розвитку шляхом стимулювання приватних і надання державних інвестицій. Бюджетні інструменти (у тому числі інструменти податкової політики) виступають одними з головних чинників стабілізації процесу відтворення, за допомогою яких держава може впливати на скорочення диспропорцій і визначати пріоритети розвитку.

В кінці 70-х рр. XX ст. теорія пропозиції, основним представником якої прийнято вважати А. Лафера, змінила кейнсіанський підхід до дослідження соціально-економічного розвитку, обґрунтовуючи доцільність державного стимулювання економіки за допомогою помірних податків, видатків і державних кредитів. Принципами цієї теорії було зменшення втручання держави в економічні процеси, а також стимулювання приватної ініціативи і підприємництва за допомогою податкових інструментів.

Розробником теорії економічного розвитку, заснованої на стимулюванні діяльності підприємств, став Й. Шумпетер [398]. Дослідник визначив розвиток економіки як зміну траєкторії господарського кругообігу, зміщення стану рівноваги, на відміну від простого руху в напрямку стану рівноваги. Рушійною силою такого розвитку є створення та впровадження господарюючими суб'єктами інновацій. А звичайне зростання економіки не є розвитком, у зв'язку з тим, що воно не породжує нові в якісному відношенні явища.

Отже, неокласичний підхід до аналізу забезпечення розвитку економіки регіону ґрунтується на факторах, що визначають виробничий потенціал території. Регіони розглядаються як взаємопов'язані одиниці виробництва. Економічне зростання визначається забезпеченістю чинниками виробництва, а економічний розвиток досягається за допомогою їх міжрегіонального руху. Передбачається, що з часом, завдяки мобільності таких чинників, диференціація в розвитку регіонів повинна зникати, натомість відбуватиметься зближення регіональних рівнів економічного розвитку [215]. Проте на практиці така конвергенція може не відбуватися. Справа в тім, що неокласична модель зростання передбачає для всіх регіонів рівність таких показників виробництва, як внесок фізичного і людського капіталу у валовий регіональний продукт, темп технічного прогресу, норми заощаджень та амортизації, темпи зростання населення, в той час як кожен регіон має свою траєкторію соціально-економічного розвитку [74].

З часом неокласичний підхід щодо суспільного добробуту було спростовано Р. Коузом, представником інституційної економічної теорії. Згідно з його теорією, якщо права власності чітко визначено і трансакційні витрати дорівнюють нулю, то структура виробництва залишатиметься незмінною незалежно від змін у розподілі прав власності [101; 384]. Іншими словами, в умовах чіткого визначення прав з незначними трансакційними витратами ринок автоматично може забезпечити громадський оптимум, і немає необхідності в державному регулюванні зовнішніх чинників інституційного

середовища. Якщо трансакційні витрати великі, то навіть за наявності прав власності ринок проблем не вирішує. В результаті ринковий механізм може спрямовувати учасників ринку до ефективної угоди, яка характеризується рівністю приватних і соціальних витрат [238]. Однак практика показує, що за відсутності державного стимулювання локальних ринків і соціального контролю не враховується багато ефектів, що виникають у результаті господарської діяльності. Складність чіткого визначення прав власності та врахування трансакційних витрат перешкоджають практичній реалізації зазначеного підходу.

Поглиблення концептуальних засад соціально-економічного розвитку в умовах використання для цілей аналізу, досліджень та напрацювання пропозицій не тільки економічних показників, а й стану і рівня розвитку формальних та неформальних інститутів, культури, правил і норм поведінки в суспільстві здійснено шведським ученим Г. Мюрдалем. Ним розроблено нову теорію економічного розвитку, яка базується на концепції «взаємної та кумулятивної обумовленості». Відповідно до неї переваги певних регіонів, що мають економічне зростання, зумовлюють прискорення їх розвитку та, як наслідок, значне відставання від них депресивних регіонів. На цій підставі Г. Мюрдаль робить висновок, що зростання економіки відбувається нерівномірно, і рівні економічного розвитку окремих регіонів (територій) не зближуються [127]. Основними напрямками забезпечення рівномірного соціально-економічного розвитку мають бути відміна митних бар'єрів при спрямуванні товарів до розвинутих країн; створення для регіонів (територій, країн), що розвиваються, сприятливих умов доступу до ринків сировини, продовольчих та енергетичних ресурсів; впровадження на міжнародному рівні міжнаціонального перерозподілу доходів, зокрема, промислово розвинені країни щорічно мають передавати країнам з економікою, що розвивається, частину власних ресурсів у розмірі від 0,7% до 1% валового національного продукту.

В сучасних умовах проблемам дослідження соціально-економічного розвитку регіонів присвячено достатню кількість праць зарубіжних і вітчизняних вчених, які здебільшого аналізують його з позицій економічного потенціалу і враховують такі аспекти, як зростання виробництва і доходів, зміни в інституційному середовищі суспільства, соціальній і адміністративній структурі [126; 226; 399]. Деякі з них (наприклад, І. Калинникова [171]) вважають, що соціально-економічний розвиток регіону реалізується через

комплексний процес змін різних сфер його соціально-економічної системи, що приводять до їх якісних перетворень і в кінцевому підсумку до поліпшення умов життя населення. Крім цього, розвиток визначається якісними, закономірними змінами у функціонуванні регіонів. Такі зміни мають об'єктивний характер і обумовлюють виникнення нових взаємозв'язків між суспільними потребами та засобами їх задоволення [205].

Таким чином, за результатами комплексного аналізу наукових підходів до соціально-економічного розвитку регіонів можемо стверджувати, що одними з найбільш вагомих чинників впливу на нього виступають фінансові інструменти, до яких, зокрема, належать інструменти бюджетно-видаткової та податкової політики (Додаток А). Певна схожість економіки регіону і національної економіки визначила можливість використання для регіону положень мікроекономічного підходу (а саме класичної економічної теорії) в умовах впливу ринку на розвиток регіону та макроекономічних теорій (кейнсіанської, неокласичної і теорії ендогенного зростання, інституційного підходу) в умовах забезпечення його соціально-економічного розвитку під впливом чинників виробництва, зайнятості, доходів, податків, структури бюджету [364]. В теоріях класичного (зокрема, теорії суспільного добробуту) та неокласичного (ортодоксальній, пропозиції, ендогенного зростання) напряму дослідження соціально-економічного розвитку ґрунтуються на математичному аналізі економічного зростання з використанням виробничих функцій різних модифікацій. Кейнсіанська теорія приділяє увагу впливу бюджетних чинників на соціально-економічний розвиток через аналіз сукупного попиту та пропозиції. Інституційна теорія досліджує соціально-економічний розвиток з позицій суспільних відносин.

Крім цього, аналіз різних підходів економічної теорії показує, що соціально-економічний розвиток регіону ґрунтується на єдності, взаємному доповненні і посиленні економічної компоненти, що втілює в собі стабільність і ефективність економічного зростання, та інтересів територіальних громад, які передбачають підвищення рівня життя населення регіону. Єдність складових соціально-економічного розвитку регіону представлено на рис. 1.1.

На запропонованій схемі відображено взаємообумовлений вплив економіки на інтереси територіальних громад під дією стимулів, які мають вирішальне значення у забезпеченні регіонального розвитку.

Як зазначають автори [388], посилення дивергентного розвитку регіонів протягом останніх років, що відбувається практично за всіма показниками,

вимагає вдосконалення інструментарію фінансових механізмів, які б сприяли випереджаючому розвитку відстаючих регіонів. Такі механізми повинні, в першу чергу, бути направлені на забезпечення розвитку галузей реального сектору економіки, в якому формуються основні результати діяльності суб'єктів господарювання регіону, від яких залежить наповненість місцевих та державного бюджетів, доходи населення та який є основним споживачем кредитних ресурсів фінансового сектору економіки. Впливаючи на реальний сектор економіки, можна забезпечити зниження асиметричності розвитку регіонів України [388]. Застосовуючи окреслені підходи не лише для рівня регіонів, але й для територіальних громад, можна впевнено констатувати, що фінансові механізми, розширення та вдосконалення фінансового інструментарію стимулювання соціально-економічного розвитку відіграють винятково важливу роль в забезпеченні економічного зростання та соціальної стабільності на мезорівні та рівні громад.



Рис. 1.1. Єдність компонентів соціально-економічного розвитку регіону\*

\*Джерело: розроблено авторами

В концептуальній моделі економічного розвитку громади, представлений в монографії [289], важливий наголос зроблено як на бюджетному блоку фінансового забезпечення, так і на блоку інших видів грошово-фінансових надходжень. Значущість фінансового забезпечення розвитку регіонів країни обґрунтована в публікації [95].

На базі комплексного аналізу наукових підходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів, висловлених як вітчизняними, так і зарубіжними вченими у другій половині ХХ ст. – на поч. ХХІ ст., всю різноманітність інструментів стимулювання соціально-економічного розвитку доцільно класифікувати на групи, представлені на рис. 1.2. Згідно з наведеною класифікацією, інструменти стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів поділено на три основні групи: соціальні, організаційно-адміністративні та економічні.

Соціальні інструменти передбачають соціальні інвестиції в регіональний розвиток. Вони надаються як фінансова допомога на реалізацію довгострокових соціальних програм, спрямованих на зниження соціальної напруженості у регіоні та підвищення рівня життя різних прошарків суспільства.



Рис. 1.2. Класифікація інструментів стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів\*

\*Джерело: розроблено авторами

Організаційно-адміністративні інструменти спрямовані на формування правового і організаційно-економічного середовища, адекватного ринковим принципам і завданням соціально-економічного розвитку території. До них можна віднести нормативно-правові акти про принципи місцевого самоврядування, добровільне об'єднання територіальних громад, створення конституційних засад для здійснення адміністративно-територіальної реформи

та посилення місцевого самоврядування, методики підтримки та стимулювання соціально-економічного розвитку депресивних регіонів та інше.

Економічні інструменти стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів можуть бути ринкові, виробничі та фінансові. Ринкові інструменти необхідні для стимулювання попиту на продукцію підприємств, що виробляється або пропонується для продажу в регіоні. Виробничі інструменти спрямовані на створення умов для координації діяльності суб'єктів у сфері виробництва при здійсненні наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності та для кооперації між суб'єктами різних видів діяльності.

При стимулюванні соціально-економічного розвитку регіонів в умовах децентралізації однією з найбільш значущих груп інструментів є фінансові інструменти, які поділяються на інвестиційні (банківські депозити, облігації та фонди облігацій, боргові зобов'язання або векселі, інвестиції в акції, інвестиційні фонди, ф'ючерси, опціони), кредитно-грошові (кредити, в тому числі державні, гарантування позик, відшкодування частини витрат на оплату відсотків по кредиту тощо) та бюджетні. Останні (бюджетні) інструменти стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів характеризують бюджетно-видаткову та податкову політику [364]. До їх складу входять фіскальні інструменти, за допомогою яких державні органи влади й управління регулюють надходження коштів до бюджетів усіх рівнів. Такі інструменти дозволяють управляти бюджетними фінансовими ресурсами на регіональному рівні з метою нівелювання існуючих територіальних та соціально-економічних регіональних диспропорцій [291; 366].

Ефективність системи стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів, на думку авторів, значною мірою визначається комплексом заходів з використання фінансових інструментів. Між органами державної влади та управління, обласними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування виникають економічні відносини, які проявляються в реалізації повноважень щодо організації бюджетної системи, а також у державній регіональній економічній політиці щодо перерозподілу ресурсів для здійснення соціальних гарантій населенню, фінансування різних сфер економічної діяльності та інших заходів. Тому мобілізація фінансових ресурсів до бюджетів є однією з важливих задач створення сприятливих соціально-економічних умов функціонування регіону [195].

В умовах фінансової децентралізації соціально-економічному розвитку регіонів сприяє така підгрупа фінансових інструментів, як бюджетна (у тому



числі фіскальна). Основні види бюджетних інструментів представлено на рис. 1.3.

Для забезпечення соціально-економічного розвитку регіону бюджетно-видаткова політика використовує прямі, а податкова – непрямі методи. В свою чергу ці методи можуть безпосередньо або опосередковано впливати на економіку регіону.

Серед інструментів бюджетно-видаткової політики для сприяння регіональному розвитку виокремлюють субсидії і дотації. Їх використання зумовлено необхідністю підтримки суб'єктів економічної діяльності в умовах подолання технологічного відставання ключових секторів промислового комплексу та підвищення конкурентоспроможності економіки регіону [331; 101].

Надання державних гарантій за кредитами полегшує доступ підприємств до одержання кредитних ресурсів, а також знижує витрати на оплату відсотків за банківський кредит [101].

Державні гарантії мають переваги порівняно з субсидіями, оскільки розвиток економіки забезпечується без прямого витрачання бюджетних коштів. Як зазначається в дослідженні [217], такі гарантії, з одного боку, сприяють розвитку діяльності підприємств-позичальників, а також суміжних підприємств. Але з іншого – порушення строків сплати підприємством-позичальником суми кредиту та відсотка за користування ним зумовлює зростання державних витрат щодо відшкодування таких кредитів інвесторам.

Одним з найефективніших бюджетних інструментів деякими фахівцями В.Г. Дем'янишином [138], А.М. Соколовською [346], І.О. Луніною [217] та іншими вченими вважаються бюджетні інвестиції. Згідно з дослідженнями В.Г. Дем'янишина [138], такі інвестиції використовуються «у першу чергу для структурної перебудови економіки, створення потужної матеріально-технічної бази, для соціально-культурної сфери, оборони країни та управління», впливаючи на соціальний та економічний розвиток різних регіонів. Вони визначаються наданими з державного бюджету місцевим бюджетам субвенціями за відповідними напрямками, на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, реалізацію пріоритетів розвитку регіонів, виконання інвестиційних проектів та програм.

Використання субвенцій, отриманих у результаті перерозподілу коштів із державного бюджету на користь місцевих бюджетів, сприяє розширенню фінансової бази регіонів та їх соціально-економічному розвитку. Вважається, що такий перерозподіл є ефективним, оскільки місцеві органи влади володіють інформацією щодо необхідних програм розвитку, їм видніше як краще використати наявні ресурси регіону, в яку сферу діяльності залучити інвесторів, на виконання яких цілей слід терміново виділяти бюджетні кошти для того, щоб забезпечити розвиток інфраструктури регіону й підвищити рівень життя населення [259]. Субвенції розподіляються на підставі чинників, що характеризують фактичний і прогнозний стан соціально-економічного розвитку відповідного регіону. Серед таких чинників виділяють показники обсягу виробництва промислової продукції та продукції сільського господарства, інвестицій в основний капітал, загальної чисельності населення та рівень безробіття серед осіб працездатного віку, доходів населення у розрахунку на одну особу та інші [202].

Державні замовлення є одним із бюджетних методів безпосереднього впливу на соціально-економічний розвиток регіону. Зазвичай їх визначають за допомогою таких бюджетних інструментів, як закупівля і постачання продукції

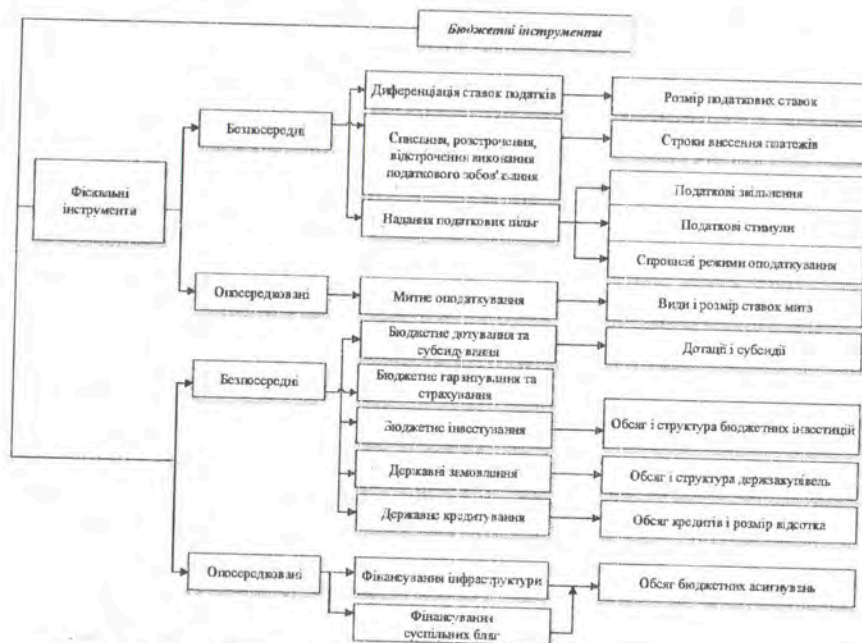


Рис. 1.3. Основні види бюджетних інструментів стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів\*

\*Джерело: розроблено авторами на базі дослідження [101]

для державних потреб, що здійснюються державними замовниками на території держави за рахунок бюджетних джерел фінансування, а також державних позабюджетних фондів [77]. Такі закупівлі відображають процес придбання матеріальних і нематеріальних благ в умовах конкуренції між зацікавленими постачальниками товарів або послуг з метою раціонального витрачання державних коштів [77; 101]. Вони дозволяють управляти матеріальними потоками за умови відповідності їх ринковим відносинам, забезпечуючи матеріальним наповненням заходи, спрямовані на вирішення загальних регіональних програм.

Державне замовлення виконує ряд найважливіших функцій в економіці регіону. До основних з них належать такі [77]:

- 1) виробничо-споживча функція. Вона проявляється в тому, що державне замовлення дозволяє задовольнити державні потреби в товарах, роботах і послугах в заданих обсягах і з необхідною якістю. Це забезпечує стабільні економічні зв'язки за участю державних органів влади та управління в регіоні. Критерій ефективності такої функції полягає у забезпеченні заданого обсягу і необхідної якості виконання робіт при мінімальних витратах;
- 2) стимулююча функція, яка проявляється в тому, що державне замовлення є дієвим бюджетним інструментом підтримки промислових підприємств, створення сприятливих інвестиційних умов, збереження та створення робочих місць, розширення бази оподаткування в регіоні в умовах проведення ефективної державної політики. Здійснення державних замовлень спрямовано на отримання максимального ефекту (наприклад, збільшення податкових надходжень до бюджету, забезпечення зайнятості населення тощо) при забезпеченні необхідного обсягу та якості робіт;
- 3) функція цінового регулювання. Державні замовлення, впливаючи на рівень цін при державних закупівлях, здатні опосередковано впливати на динаміку цін в економіці в цілому. Це забезпечує можливість державних органів влади та управління дистанційно впливати на процеси ціноутворення в економіці через мінімізацію рівня інфляції та частки високих цін;
- 4) контрольно-облікова функція. Ця функція державного замовлення тісно пов'язана з необхідністю створення ефективної системи контролю витрачання бюджетних коштів. Критерій ефективності такої функції полягає у дотриманні бюджетної дисципліни;
- 5) стратегічна функція. За допомогою бюджетного методу державних замовлень може визначитися напрям соціально-економічного розвитку регіону

в короткостроковій перспективі, а також коригуватися з мінімальними втратами для суспільства.

Державні закупівлі за своїми масштабами та економічним впливом на суспільне відтворення мають соціально-економічне значення у країнах з розвинутою економікою. Так, у країнах Європейського Союзу на державні закупівлі в середньому припадає понад 15% ВВП [164]. За їх допомогою забезпечується підвищення ефективності, а також підтримка різних видів економічної діяльності в регіонах.

Прямі методи бюджетно-видаткової політики опосередкованого впливу на забезпечення розвитку регіону включають фінансування економічної інфраструктури і суспільних благ, а саме освіти, науки, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства та ін. Обсяг бюджетних асигнувань в економіку регіону і фінансування суспільних благ забезпечують його розвиток і підвищують рівень життя громадян. Бюджетні асигнування реалізуються через державні інвестиції у виробничу інфраструктуру загального характеру: дорожнє господарство, транспорт і зв'язок, теплове та електричне господарство; державні інвестиції в інженерну інфраструктуру; державні інвестиції в науково-дослідну та інноваційну діяльність та інше. Фінансування суспільних благ визначається державними інвестиціями в соціальну інфраструктуру: освіту; систему соціального захисту, яка включає соціальне забезпечення та соціальну допомогу; охорону здоров'я; охорону навколишнього середовища; забезпечення безпеки життєдіяльності населення; культурне обслуговування тощо. На регіональному рівні за їх допомогою відбувається формування та розподіл суспільних благ відповідно до законів ринку або суспільних потреб, відтворення людського, соціального та виробничого капіталу під впливом мінливих суспільних потреб та інтересів, створюються умови для позитивних тенденцій соціально-економічного розвитку регіону [164].

Як відмічається в дослідженні В.П. Мікловди і групи дослідників [313], роль місцевих бюджетів у соціально-економічному розвитку регіонів значною мірою залежить від податкової політики країни. Податкові надходження займають значну частку в загальних доходах бюджету. Це пояснюється тим, що регіони мають різну податкову базу, відрізняються величиною зібраних місцевих та загальнодержавних податкових надходжень, частина яких на основі вимог закону про державний бюджет спрямовується до місцевих бюджетів, визначаючи фінансове забезпечення їх соціально-економічного розвитку.

Управління соціально-економічним розвитком регіонів за рахунок регулювання податкових надходжень до місцевих бюджетів спирається на методи безпосереднього й опосередкованого впливу податкової політики на діяльність територіальних громад. Такі методи є непрямими й, з одного боку, характеризують перерозподіл доходів суб'єктів господарювання на користь держави, який регламентується податковим законодавством, а з іншого – припускають диференціацію ставок податків, списання податкових зобов'язань, їх розстрочення і відстрочення виконання, надання податкових пільг та податкове стимулювання різних видів економічної діяльності, а також митне оподаткування.

Відповідно до завдань регіонального розвитку органи місцевого самоврядування, стимулюючи соціально-економічні процеси в регіоні, можуть самостійно встановлювати ставки відповідних податків і зборів. Так, за ст. 10 Податкового кодексу України місцеві ради в межах повноважень вирішують питання щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки), збору за місця для паркування транспортних засобів і туристичного збору. Незважаючи на те, що вони не мають повноважень ухвалювати рішення про встановлення ставок або зміну порядку адміністрування загальнодержавних податків і зборів, ставки та строки внесення платежів за такими податками можна віднести до фіскальних (податкових) інструментів забезпечення соціально-економічного розвитку регіону, тому що від них залежить величина доходів місцевих бюджетів, а це, в свою чергу, впливає на обсяг видатків, які спрямовуються на забезпечення регіонального розвитку [214]. Крім цього, змінюючи величину ставки податку або строки внесення платежів за такими податками, державні і місцеві органи влади та управління стимулюють інвестиційну активність суб'єктів на регіональному рівні.

До фіскальних інструментів стимулювання соціально-економічного розвитку регіону належать податкові звільнення, податкові знижки (вирахування), податкові кредити, знижена ставка податків, податкова амортизація та спрощені режими оподаткування (податкові канікули) [101; 220; 238]. Вони спрямовані на забезпечення зростання інвестиційної та інноваційної активності суб'єктів господарювання, й їх набір відрізняється за різними країнами світу залежно від обраної державою політики у сфері стимулювання економіки. Доцільність та умови їх використання є предметом фундаментальних досліджень багатьох зарубіжних та вітчизняних фахівців.

Така узага дослідників визначається тим, що кожен з інструментів податкової політики має переваги та недоліки і здатен при забезпеченні відповідних умов ефективно сприяти соціально-економічному розвитку регіонів.

Підводячи підсумок, слід зазначити, що соціально-економічний розвиток регіонів на сучасному етапі трансформації ринкових відносин становить динамічний і складний процес, який повинен відповідати як національним пріоритетам, так і забезпечувати зростання регіональних доходів і супроводжуватись підвищенням якості життя населення через забезпечення матеріальними та суспільними (освіта, медицина, безпека життєдіяльності тощо) благами. Такий розвиток повинен ґрунтуватись на ефективному використанні інструментів фінансової, бюджетної та податкової політики держави, зростанні їх стимулюючої функції. Застосування вказаних груп інструментів на регіональному рівні спрямовується на розвиток і підтримку економічної та соціальної інфраструктури, виробництво відповідно до суспільних потреб та цілей модернізації і соціально-економічного розвитку території. Проте ефективність їх є недостатньою у зв'язку з регіональними відмінностями та диспропорціями, диференціацією у фінансовому забезпеченні тощо, які існують між регіонами та іншими адміністративно-територіальними одиницями. Інструменти податкової та фінансової політики держави сприяють не лише наповненню коштами бюджетів різних рівнів, але й спрямовані на формування фінансової самодостатності регіонів, стимулювання темпів економічного зростання на місцевому рівні, забезпечення населення регіону та територіальної громади суспільними благами.

У рамках узагальнення основних теоретичних засад забезпечення соціально-економічного розвитку регіону та аналізу теорій регіонального розвитку провідних економічних шкіл (класичної, неокласичної, кейнсіанської та інституційної) здійснено розширення класифікації інструментів стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів в умовах фінансової децентралізації за такими ознаками, як організаційно-адміністративні, економічні (виробничі, ринкові та фінансові) та соціальні. На відміну від існуючих, вона враховує у складі фінансових, як ключові, бюджетні інструменти, що сприяє в умовах фінансової децентралізації зростанню самодостатності та фінансової спроможності регіонів, а також дає можливість для більш ефективних заходів стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів через згладжування існуючих територіальних та регіональних диспропорцій.