

УДК 336.02

Бойко С. О., Українська академія банківської справи

ФІНАНСОВІ МЕХАНІЗМИ СТИМУЛЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

У статті досліджено особливості формування ресурсної бази місцевих бюджетів, проаналізовано індекси податкоспроможності регіонів, джерела формування бюджетів, вплив бартерних операцій на рівень оподаткування, роль органів Державного казначейства у вдосконаленні міжбюджетних відносин.

Ключові слова: фінансові ресурси, бюджет, податкоспроможність, бартерні операції, Державне казначейство, міжбюджетні відносини.

Вирішення проблем формування та виконання місцевих бюджетів на нинішньому етапі розвитку України вимагає принципово нових підходів, оскільки практика минулих років уже не відповідає зміні структури форм власності, виробничих відносин та соціальної структури суспільства.

Обмеженість фінансових ресурсів регіонів є одним із головних чинників їх нерівномірного розвитку та виникнення економічної й соціальної напруги в регіонах. Однак цю проблему слід розглядати не тільки суто фінансово, але й з точки зору організації відповідної системи управління регіональними фінансами та регіональними фінансовими потоками.

Аналіз показників відносної податкоспроможності міст і районів України в 1999 р. свідчить, що з точки зору формування ресурсної бази регіональних бюджетів ми можемо спостерігати досить строкату картину. Так, якщо м. Южне (Одеська обл.) має максимальний показник податкоспроможності 3,33, то м. Токмак (Запорізька обл.) – лише 0,21 [5]. У Сумській області ці показники коливались в межах від 0,47 (Недригайлівський район) до 1,04 для м. Суми (табл. 1). Тобто можна зробити висновок, що в цілому потенціал ресурсної бази регіональних фінансів та місцевих бюджетів області є задовільним, а тому постає проблема організації раціонального управління ресурсною базою та фінансовими потоками регіонів.

В умовах формування нових економічних та міжбюджетних відносин між центром і суб'єктами адміністративно-територіальних утворень України значення управління регіональними фінансовими потоками і роль у цьому процесі регіонального банківського сектора істотно зростають у зв'язку з тим, що вони, володіючи фінансовим потенціалом, інформацією про фінансові потоки як всередині регіону, так і між регіоном та центром, мають необхідну основу для активної участі в підготовці та реалізації програм, пов'язаних з розвитком економіки регіону як державного, так і недержавного секторів.

Банківська система посідає особливе місце в організації руху фінансових потоків. Від банківської системи та якості її роботи, передусім, залежить швидкість і ефективність руху фінансових потоків. Тому одним із основних факторів, що зумовлює необхідність підвищення ролі регіонального банківського сектора, є істотна зміна при переході до ринкових відносин ролі державних фінансів: якщо в планово-розподільчій системі держава є власником і управляє фінансовими ресурсами всіх господарюючих суб'єктів, то в ринковій економіці значна частина фінансових ресурсів належить відповідним суб'єктам господарювання, а тому держава може безпосередньо управляти тільки власними фінансами, здійснюючи на фінанси інших секторів економіки побічний вплив.

Таблиця 1

Індекси відносної податкоспроможності районів та міст Сумської області в 1999 р.

Місто, район	Населення, тис. чол.	Закріплені доходи на душу населення, грн.	Індекс	Місце по Україні
м. Суми	294,1	188,46	1,04	27
м. Охтирка	52,7	141,23	0,78	62
м. Конотоп	96,2	122,89	0,68	84
м. Ромни	53,6	93,44	0,52	121
м. Глухів	35,3	84,99	0,47	137
м. Шостка	89,8	79,24	0,44	143
м. Лебедин	31,5	78,75	0,44	145
Шосткинський р-н	26,0	167,24	3,19	3

Місто, район	Населення, тис. чол.	Закріплені доходи на душу населення, грн.	Індекс	Місце по Україні
Тростянецький р-н	45,6	145,91	2,79	6
Охтирський р-н	31,5	90,72	1,73	26
Сумський р-н	62,4	65,72	1,26	77
Кролевецький р-н	48,5	52,15	1,00	173
Ямпільський р-н	33,1	40,65	0,78	312
Білопільський р-н	62,4	40,38	0,77	317
Краснопільський р-н	34,6	38,01	0,73	346
Буринський р-н	37,3	36,81	0,70	362
Роменський р-н	46,3	34,21	0,65	395
Путівльський р-н	35,7	32,75	0,63	408
Лебединський р-н	28,8	31,68	0,61	421
Липоводолінський р-н	23,4	31,18	0,60	427
Середино-Будський р-н	22,8	30,21	0,58	439
Глухівський р-н	33,4	28,57	0,55	449
Великописарівський р-н	27,6	27,37	0,52	459
Конотопський р-н	40,9	27,14	0,52	461
Недригайлівський р-н	33,4	24,37	0,47	471

Проблема управління фінансовими потоками може бути реалізована при формуванні портфеля практичних програм, що фінансуються з регіонального та місцевого бюджетів, або при розробці економічних інструментів впливу на ресурсні потоки. Тому важливо визначити не тільки те чи підкріплена відповідними ресурсами вироблена пропозиція, але й яким чином вона повинна бути реалізована.

Територіальні установи Національного банку України, володіючи інформацією про фінансові потоки, а також інструментами економічного прогнозування, мають можливість активно брати участь у підготовці пропозицій регіональним органам влади у сфері соціально-економічного розвитку. Тому з метою практичного визначення фінансових потоків економіки регіону необхідно досліджувати їхній рух через регіональний банківський сектор, де всі вони підпадають під вплив градації відповідно до фінансово-цілевих орієнтирів.

Безпосередніми учасниками системи розрахунків, що здійснюються через національну систему електронних платежів Національного банку України,

є як банківські установи, так і госпрозрахункові підприємства, організації та установи, що фінансуються з бюджетів різних рівнів. При цьому територіальна установа Національного банку України, одержуючи офіційну звітність комерційних банків, володіє повною інформацією про фінансові потоки господарюючих суб'єктів, що обслуговуються у них.

Аналіз показників завантаженості системи електронних платежів свідчить про їх регіональну нерівномірність. Так, серед регіональних управлінь Національного банку України за обсягами завантаженості на перших місцях знаходяться Київське, Дніпропетровське, Донецьке та Харківське управління, тоді як рівень завантаженості Чернівецького, Хмельницького, Рівненського управлінь у кілька разів нижчий (табл. 2).

Вся сукупність інформації про фінансові потоки регіону, що сконцентрована в територіальній установі Національного банку України, дозволяє розробити механізми впливу на формування і перерозподіл потоків з точки зору економічного розвитку та вдосконалення механізмів ефективного

управління. Однак регіональні можливості банківського сектора на сьогоднішній день органами влади використовуються не в повному обсязі. Надто пасивно іде процес формування умов для підвищення активності банківських установ, практично не вирішуються питання створення союзів, об'єднань регіональних банків, кооперативних і комунальних банків, здатних задовольняти попит на банківські послуги, підтримувати впровадження в регіонах практики синдикуваного кредитування, розширення сфери застосування системи гарантій у сфері кредитування інвестицій для реального сектора економіки.

Практично взаємодія банків з територіальними органами управління та місцевими органами самоврядування може здійснюватися шляхом спільного фінансування на пайових засадах регіональних інвестиційних програм і проектів, у тому числі з використанням фінансових ресурсів місцевих бюджетів і банків. У зв'язку з цим виключно важливого значення набуває проблема координації регіональних економічних, фінансових та інвестиційних програм з кредитною політикою банків та їх філій.

Таблиця 2

Рівень завантаженості СЕП у розрізі територіальних управлінь НБУ в 1999-2000 рр.

Територіальні управління	1999 р.		2000 р. (9 місяців)	
	Кількість початкових платежів, тис. шт.	Сума початкових платежів, млн. грн.	Кількість початкових платежів, тис. шт.	Сума початкових платежів, млн. грн.
ОПЕРУ НБУ	36091	153483	38991	247307
Головне упр. НБУ	10	133	2	70
Вінницьке	317	1048	390	1646
Волинське	782	2642	908	5376
Дніпропетровське	2479	30875	3003	58573
Донецьке	2225	21232	2740	38959
Житомирське	385	927	498	1463
Закарпатське	281	1019	338	1463
Запорізьке	1424	11108	1664	16777
Івано-Франківське	430	1242	519	2282
Київське	8524	103418	11451	187977
Кіровоградське	309	817	389	1240
Кримське	1175	4965	1411	7567
Луганське	889	3167	1137	6965
Львівське	1981	7422	2250	12642
Миколаївське	553	1342	655	2452
Одеське	1483	8497	1802	17295
Полтавське	1060	6121	1307	9626
Рівненське	254	680	325	1329
Сумське	406	1247	519	3752
Тернопільське	193	615	291	1347
Харківське	2212	15132	2625	25045
Херсонське	410	1420	471	2588
Хмельницьке	283	764	334	1167
Черкаське	590	2413	722	2771
Чернігівське	565	2235	698	2918

Територіальні управління	1999 р.		2000 р. (9 місяців)	
	Кількість початкових платежів, тис. шт.	Сума початкових платежів, млн. грн.	Кількість початкових платежів, тис. шт.	Сума початкових платежів, млн. грн.
Чернівецьке	228	658	268	1052
РАЗОМ:	65539	384622	75708	661649

Слід зазначити, що перехід до ринкової економіки викликав потребу формування принципово нового механізму інвестування на регіональному рівні. Це пов'язано, перш за все, з істотною зміною інвестиційного статусу держави і недержавних структур, розподілом їх функцій в інвестиційному процесі. За таких умов роль держави як безпосереднього інвестора зберігається, в основному, для пріоритетних галузей соціальної сфери, що пов'язано з необхідністю забезпечення розбудови соціально-орієнтованої економіки та рівня життя населення.

Особливості формування бюджету 2001 р. та характер нових міжбюджетних відносин дають підстави стверджувати, що в перспективі роль

внутрішнього фінансового потенціалу регіону буде суттєво зростати. Всі програми інвестицій за рахунок внутрішніх джерел повинні здійснюватися з урахуванням вертикалі управлінських рішень, тобто кожний регіон зобов'язаний використати внутрішні джерела в межах власної розпорядчої компетенції і можливостей реалізації інвестицій.

Одним із важливих напрямків пошуку фінансових ресурсів на регіональному рівні є скорочення кількості та обсягів бартерних операцій. Аналіз фактичних даних за 2000 р. по Сумській області свідчить про скорочення обсягів бартерних операцій з 31,4 % у 1999 р. до 24,8 % у 2000 р., що дозволило залучити до бюджетів усіх рівнів понад 26 млн. грн. (табл. 3).

Таблиця 3

Обсяги бартерних операцій на підприємствах Сумської області в 2000 р.

Місто, район	Кількість підприємств, які беруть участь у бартерних операціях		Обсяг продукції, реалізованої підприємствами та організаціями, що беруть участь у бартерних операціях		Суми бартерних операцій, тис. грн.		Питома вага бартеру від реалізації, %	
	Всього	в т.ч. боржники бюджету	Всього	в т.ч. боржники бюджету	Всього	в т.ч. боржники бюджету	Всього	в т.ч. боржники бюджету
м. Суми	40	32	440802,6	411903,0	152418,2	145590,3	34,6	35,3
м. Конотоп	24	20	64981,4	51571,5	21458,2	20978,0	33,0	40,7
м. Шостка	10	9	71204,8	59591,8	16747,9	16019,8	23,5	26,9
м. Ромни	16	12	28510,1	6591,9	16204,2	3172,5	56,8	48,1
м. Охтирка	11	7	341908,1	331540,6	26886,6	22894,5	7,9	6,9
м. Глухів	5	3	1881,6	267,5	136,2	74,5	7,2	27,9
м. Лебедин	9	5	12865,3	2435,3	3793,8	1973,3	29,5	81,0
Білопільський р-н	19	13	9474,7	5098,3	1525,2	824,9	16,1	16,2

Місто, район	Кількість підприємств, які беруть участь у бартерних операціях		Обсяг продукції, реалізованої підприємствами та організаціями, що беруть участь у бартерних операціях		Суми бартерних операцій, тис. грн.		Питома вага бартеру від реалізації, %	
	Всього	в т.ч. боржники бюджету	Всього	в т.ч. боржники бюджету	Всього	в т.ч. боржники бюджету	Всього	в т.ч. боржники бюджету
Буринський р-н	23	23	19929,9	19929,9	2092,6	2092,6	10,5	10,5
Великописарівський р-н	12	12	3101,4	3101,4	504,6	504,6	16,3	16,3
Глухівський р-н	39	39	9913,0	9913,0	4541,0	4541,0	45,8	45,8
Конотопський р-н	23	8	7281,0	3142,7	2557,5	1462,8	35,2	46,6
Краснопільський р-н	18	18	3603,2	3603,2	1263,3	1263,3	35,0	35,0
Кролевецький р-н	19	16	9336,0	6754,9	5249,5	4968,2	56,2	73,5
Лебединський р-н	24	19	9970,7	4284,4	2889,9	1475,1	29,0	34,4
Липоводолинський р-н	16	16	7718,9	7718,9	553,6	553,6	7,2	7,2
Недригайлівський р-н	24	8	9123,3	1628,5	1679,1	908,5	18,4	55,8
Охтирський р-н	31	30	59418,1	49965,5	12081,3	11985,9	20,7	24,0
Путівльський р-н	13	7	1547,2	977,9	623,0	500,8	40,3	51,2
Роменський р-н	46	23	27126,0	399,0	2167,0	167,0	8,0	41,9
Середино-Будський р-н	8	8	1878,0	1878,0	130,4	130,4	6,9	6,9
Сумський р-н	31	22	23758,8	5032,0	9463,8	1352,1	39,8	26,9
Тростянецький р-н	26	19	9523,9	5765,1	3476,5	2975,5	35,6	51,6
Шосткинський р-н	4	4	3422,2	3422,2	2084,8	2084,8	61,0	61,0
Ямпільський р-н	4	4	4474,8	4474,8	2277,5	2277,5	50,9	50,9
ВСЬОГО:	495	377	1181755,0	1000991,3	292805,7	250771,5	24,8	25,1

Одним з основних джерел інвестиційних ресурсів у країнах з розвинутою ринковою економікою є заощадження населення. В умовах України в зв'язку з трансформаційними процесами це джерело інвестицій використовується не в повному обсязі. Про наявність достатньо високих обсягів інвестиційних ресурсів, що не використовуються сьогодні для інвестування через відсутність ефективного механізму капіталізації заощаджень,

свідчить розрив між заощадженнями та інвестиціями. Так, в Україні лише 8 % приросту заощаджень населення надходить на фінансовий ринок шляхом купівлі цінних паперів, але, як свідчить аналіз, і ці кошти використовуються недостатньо ефективно, а тому не можуть справити суттєвого впливу на формування ринку інвестицій.

У зв'язку з необхідністю подальшої мобілізації фінансових ресурсів, що знаходяться в регіонах,

потребують вдосконалення механізми залучення коштів фізичних осіб через банківську систему, розробка податкових стимулів інвестиційної діяльності, запровадження важелів залучення коштів на довгостроковій основі, розширення мережі регіональних комерційних банків та їх представництв, раціональне використання фінансових ресурсів, що знаходяться в обігу в регіонах.

Виключно важлива роль у реалізації цих завдань повинна належати територіальним установам Національного банку України, які завдяки використанню національної системи електронних платежів здійснюють безпосередній контроль практично за всіма фінансовими потоками. Забезпечення високої швидкості руху фінансових ресурсів дозволяє знизити емісійне навантаження на бюджети всіх рівнів, а чіткість і прозорість розрахунків дають можливість уникнути фінансових ризиків, оскільки вони здійснюються в режимі реального часу.

Протягом останніх років суттєві зрушення відбулися в забезпеченні керованості та підконтрольності державних фінансових ресурсів, про що свідчить організація бюджетного процесу 2001 р. Значною мірою реалізації цього завдання сприяла централізація фінансових ресурсів у одного державного органу – Державного казначейства України, уповноваженого забезпечувати упорядкований потік ресурсів з державного бюджету і оперативно надавати інформацію про стан державних фінансів для прийняття управлінських рішень.

Головна мета діяльності органів Державного казначейства полягає в касовому обслуговуванні доходної та видаткової частин державного бюджету, в мобілізації, розподілі за рівнями бюджетної системи бюджетних ресурсів і доведенні їх до кінцевого одержувача. Досягненню цієї мети значною мірою сприяє те, що, по-перше, органи Державного казначейства концентрують усі платіжні операції державного бюджету на достатньо обмеженій кількості рахунків, а по-друге, вони здійснюють постійний контроль на стадії, що передуює виділенню коштів із державного бюджету.

Для створення оптимальних умов ефективного управління коштами державного бюджету шляхом консолідації рахунків Державного казначейства в Національному банку Національним банком України запропонована, а Державним казначейством прийнята система обслуговування коштів державного бюджету через консолідований казначейський рахунок, відкритий у Національному банку, на зразок дії кореспондентського рахунку комерційного банку з використанням внутрішньої платіжної системи Державного казначейства. Це дозволило забезпечити ефективне управління коштами бюджету, отримання оперативної інформації щодо руху коштів і стану казначейського рахунку, а також організувати надійне складання оперативної звітності за

напрямами надходження та використання бюджетних коштів.

Разом з тим слід зазначити, що деякі проблеми ще залишаються невирішеними. Так, у зв'язку з недосконалістю міжбюджетних відносин органи Державного казначейства не в змозі оптимізувати зустрічні фінансові потоки, скорочення яких є одним із джерел вирішення фінансових проблем регіонів. Виявлення та організація контролю за такими регіональними фінансовими потоками повинно стати одним із принципів регіонального управління, спрямованих на реалізацію економічних і соціальних задач розвитку регіонів.

Список літератури

1. Єпіфанов А.О., Сало І.В. Регіональна економіка. – К.: Наукова думка, 1999. – 341 с.
2. Єпіфанов А.О., Сало І.В., Д'яконова І.І. Бюджет і фінансова політика України. – К.: Наукова думка, 1997. – 301 с.
3. Науменкова С. В. Особливості фінансово-кредитної підтримки розвитку малого підприємництва в Україні // Вісник Української академії банківської справи. – 2000. – № 1 (8). – С. 13-19.
4. Чижов Л.П. Удосконалення розробки регіональних інвестиційних програм // Фінанси України. – 2000. – № 9. – С. 87-89.
5. Шпак І. Індекс відносної податкоспроможності бюджетів міст обласного значення та районних бюджетів // Бюджетний і податковий огляд. – К., 2000. – С. 41-48.
6. Ярошенко С. П. Поєднання національних і регіональних інтересів у фінансово-кредитній сфері // Фінанси України. – 2000. – № 9. – С. 44-48.

Summary

The article researches the specific features of formation of the resource basis of local budgets. The indices of taxability of regions, the sources of budget formation and the influence of barter transactions to the level of taxation are analyzed in the article.