

СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

©2021 ПЕЛЕХАТИЙ А. О., ПАТИЦЬКА Х. О.

УДК 336.1:322:1
JEL Classification: R10; P35; H61

Пелехатий А. О., Патицька Х. О.

Стратегічні пріоритети бюджетної політики розвитку територій України в умовах реалізації стратегії регіонального розвитку

Метою статті є визначення стратегічних пріоритетів бюджетної політики розвитку територій України в умовах реалізації стратегії регіонального розвитку на період 2021–2027 рр. Обґрунтовано стратегічні пріоритети бюджетної політики розвитку територій в координатах формування стратегії регіонального розвитку та стратегій розвитку територій на період 2021–2027 рр. та переходу від акценту на просторово орієнтовані заходи, тобто стимулювання розвитку проблемних територій, до політики розвитку територій на засадах активізації невикористаного потенціалу, спрямованої на підвищення регіональної та національної конкурентоспроможності, з особливою увагою на інноваціях. Доведено потребу дотримання вертикальної та горизонтальної інтегрованості формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій та необхідність її здійснення при поєднанні проблемно-орієнтованого та загального підходів до напрямів бюджетного забезпечення розвитку територій (бюджетне забезпечення розвитку територій на основі конкурентних переваг функціональних типів територій, розвитку проблемних територій, розвитку регіонів на засадах смарт-спеціалізації, розвитку прикордонних територій в контексті транскордонного співробітництва). Перспективами подальших досліджень у цьому напрямі є спроба формування бюджетної політики розвитку територій в Україні на основі визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку та розвитку територій різних рівнів, спрямована на зниження міжрегіональних і внутрішньо регіональних асиметрій, забезпечення повсюдного підвищення якості життя людей, переходу територій до розвитку на основі сталості, інклюзивності, інноваційності та максимізації використання і нарощення наявного потенціалу.

Ключові слова: стратегія регіонального розвитку, бюджетна політика розвитку територій, функціональний тип територій, проблемні території, смарт-спеціалізація, фінансове забезпечення.

DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2021-2-86-94>

Рис.: 2. Табл.: 1. Бібл.: 9.

Пелехатий Андрій Олегович – доктор економічних наук, старший науковий співробітник, Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника (вул. Шевченка, 57, Івано-Франківськ, 76018, Україна)

E-mail: Pelechatyj_A@i.ua

Патицька Христина Олегівна – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики, Інститут регіональних досліджень імені М. І. Довгого НАН України (вул. Козельницька, 4, Львів, 79026, Україна)

E-mail: pelechata@meta.uaORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2871-7540>UDC 336.1:322:1
JEL Classification: R10; P35; H61

Pelechatty A. O., Patytska K. O. Strategic Priorities of the Budget Policy on Ukraine's Territorial Development in the Context of Implementing the Regional Development Strategy

The article aims at determining the strategic priorities of Ukraine's budget development policy while implementing the regional development strategy for the years 2021–2027. The strategic priorities of the budget policy on territorial development are substantiated in the context of, first, creating the regional development strategy and territorial development strategies for the years 2021–2027, and second, shifting the focus from spatially oriented measures, i.e. stimulating the development of problematic areas, to the policy of territorial development through activating untapped potential, the policy being aimed at increasing regional and national competitiveness, with special attention paid to innovation. The necessity to observe both the vertical and horizontal integration of the formation and realization of budget policy on territorial development, and the necessity to implement it, combining the problem-oriented and general approaches to directing the territorial development budgeting (territorial development budgeting is based on the following: competitive advantages of the functional types of the regions; development of problematic regions; regional development in the context of smart specialization; border areas development in the context of cross-border cooperation). A prospect for further research in this field is seen in making an attempt to form the budget policy on territorial development in Ukraine on the basis of defining strategic priorities for regional development and the development of different level territories, aimed at: reducing interregional and intra-regional asymmetries; ensuring universal improvement of the quality of life; transferring the territories to development based on sustainability, inclusiveness, innovation, and the maximization of using and building up the existing potential.

Keywords: budget policy on territorial development, financial support, functional type of territories, problematic territories, regional development strategy, smart specialization.

Fig.: 2. Tabl.: 1. Bibl.: 9.

Pelechatty Andriy O. – Doctor of Sciences (Economics), Senior Research Fellow, Vasyl Stefanyk Precarpathian National University (57 Shevchenko Str., Ivano-Frankivsk, 76018, Ukraine)

E-mail: Pelechatty_A@i.ua

Patytska Khrystyna O. – Candidate of Sciences (Economics), Senior Research Fellow of the Department of Regional Financial Policy, Institute of Regional Research named after M. I. Dolishniy of the NAS of Ukraine (4 Kozelnytska Str., Lviv, 79026, Ukraine)

E-mail: pelechata@meta.ua

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2871-7540>

Постановка проблеми. Впродовж періоду 2014–2020 рр. в Україні активізувалися процеси формування державної політики розвитку територій, реалізація яких відбувалася у двох площинах: формування спроможних територій локального та субрегіонального рівнів унаслідок адміністративно-територіальної реформи та фіскальної децентралізації; розвиток регіонів у контексті реалізації державної регіональної політики. При цьому застосування бюджетних інструментів у контексті фінансового забезпечення розвитку територій, хоча і ґрунтувалося на використанні конкурсних механізмів відбору проектів для адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів, відбулося в межах «традиційного» для України підходу – пристосування фінансових механізмів до можливості ручного розподілу бюджетних ресурсів. Отже, бюджетні ресурси були спрямовані на будівництво, ремонт об'єктів соціальної сфери та інфраструктури здебільшого на територіях, які мали потужне лобі в органах влади. Такі дії результувалися територіальною нерівномірністю розподілу бюджетних коштів і низькою ефективністю їх використання (неоподинокими були випадки реалізації дороговартісних інфраструктурних проектів у територіальних громадах, які не можуть на повну скористатися результатами їх виконання (наприклад, великі школи у населених пунктах, де низькі показники наповнюваності класів і низький рівень народжуваності)).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження теоретичних основ бюджетної політики в умовах децентралізації в Україні є особливо актуальним, а тому йому приділено увагу у працях багатьох вітчизняних дослідників: О. Барановського, С. Булгакової, О. Василика, Г. Возняк, В. Геця, В. Дем'янишина, Т. Єфіменко, О. Кириленко, Т. Куценка, А. Лисяк, І. Луїної, С. Мочерного, Ю. Пасічника, І. Плажнікова, І. Сторонянської, А. Тарангул, В. Федосова, Ю. Хвесика, І. Чугунова, С. Юрія, Ф. Ярошенка. Попри це, єдиного підходу до трактування змісту та формування основних напрямів реалізації бюджетної політики у певних умовах немає. Як зауважує В. Дем'янишин, «найважливішим етапом матеріалізації об'єктивних бюджетних відносин у суспільстві є формування бюджетної політики. Саме від якості, чіткості та реальності такої політики залежать кінцеві практичні результати впливу бюджетних відносин на соціально-економічні процеси, що відбуваються у державі» [1]. Зважаючи на зміни в адміністративно-територіальному устрої України, формування нових пріоритетів бюджетно-податкової політики держави та визначення орієнтирів регіонального розвитку, дослідження бюджетної політики розвитку територій становить суттєвий науковий та практичний інтерес.

Метою статті є визначення стратегічних пріоритетів бюджетної політики розвитку територій України в умовах реалізації стратегії регіонального розвитку на період 2021–2027 роки.

Основні результати дослідження. Першим нормативно-правовим актом, сформованим на основі сучасних європейських підходів до розвитку територій в Україні, є Державна стратегія регіонального розвитку України до 2020 року [4], сформована на застосуванні інтегрованого підходу до державної регіональної політики в контексті поєднання секторальної, управлінської та територіальної складових з метою досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції і просторового розвитку, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів і досягнення ефективного державного управління у сфері регіонального розвитку.

Утім, попри суттєві досягнення за період реалізації Стратегії, виявлено недоліки в контексті реалізації бюджетної політики, оскільки вона не була сформована у контексті цілей стратегічного розвитку територій та характеризувалася впливом людського фактора на перерозподіл фінансових ресурсів, а тому стала чинником сповільнення розвитку територій.

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки [5], як і Стратегія на період до 2020 року, передбачає не просто розвиток регіонів України, а саме розвиток територій на трьох рівнях у межах визначення функціональних типів територій (макрорівень: гірські території Українських Карпат, узбережжя Чорного та Азовського морів, зони впливу міжнародних транспортних коридорів, прикордонні регіони, прикордонні регіони у несприятливих умовах, природно-заповідні території; мезорівень: міські агломерації; мікрорівень: центри економічного зростання, монофункціональні міські поселення, сільські поселення у несприятливих умовах) (рис. 1).

Аналізуючи основні аспекти Стратегії на 2020–2027 рр., варто зауважити її відповідність європейським трендам. Впродовж останнього десятиліття у країнах ЄС та інших розвинених державах світу відбулася зміна цілей регіональної політики та перехід від акценту на просторово орієнтовані заходи, тобто стимулювання розвитку проблемних територій, до політики розвитку територій на засадах активізації невикористаного потенціалу, спрямованої на підвищення регіональної та національної конкурентоспроможності, з особливою увагою на інноваціях [2; 6]. Водночас для визначення орієнтирів формування бюджетної політики в межах політики розвитку територій та завдань стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 рр. доцільно аргументувати основні недоліки та стримуючі

фактори системи бюджетного забезпечення розвитку територій в умовах реалізації завдань періоду дії Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року.

Особливістю формування та реалізації бюджетної політики цього періоду стала фінансова та адміністративна децентралізація, яка забезпечила нові умови і можливості для розвитку новосформованих територіальних громад. Відбувся перерозподіл дохідних джерел бюджетів різних рівнів, розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо користування та розпорядження майном

територіальних громад, зокрема землю, а формування нової системи міжбюджетного вирівнювання забезпечило кращу мотивацію для органів місцевого самоврядування до стимулювання територіального розвитку. Водночас не відбулося стабілізації взаємовідносин на регіональному рівні та зниження міжрегіональних і внутрішньорегіональних асиметрій, повсюдного підвищення якості життя людей, переходу територій до розвитку на основі сталості, інклюзивності, інноваційності та максимізації використання і нарощення потенціалу.

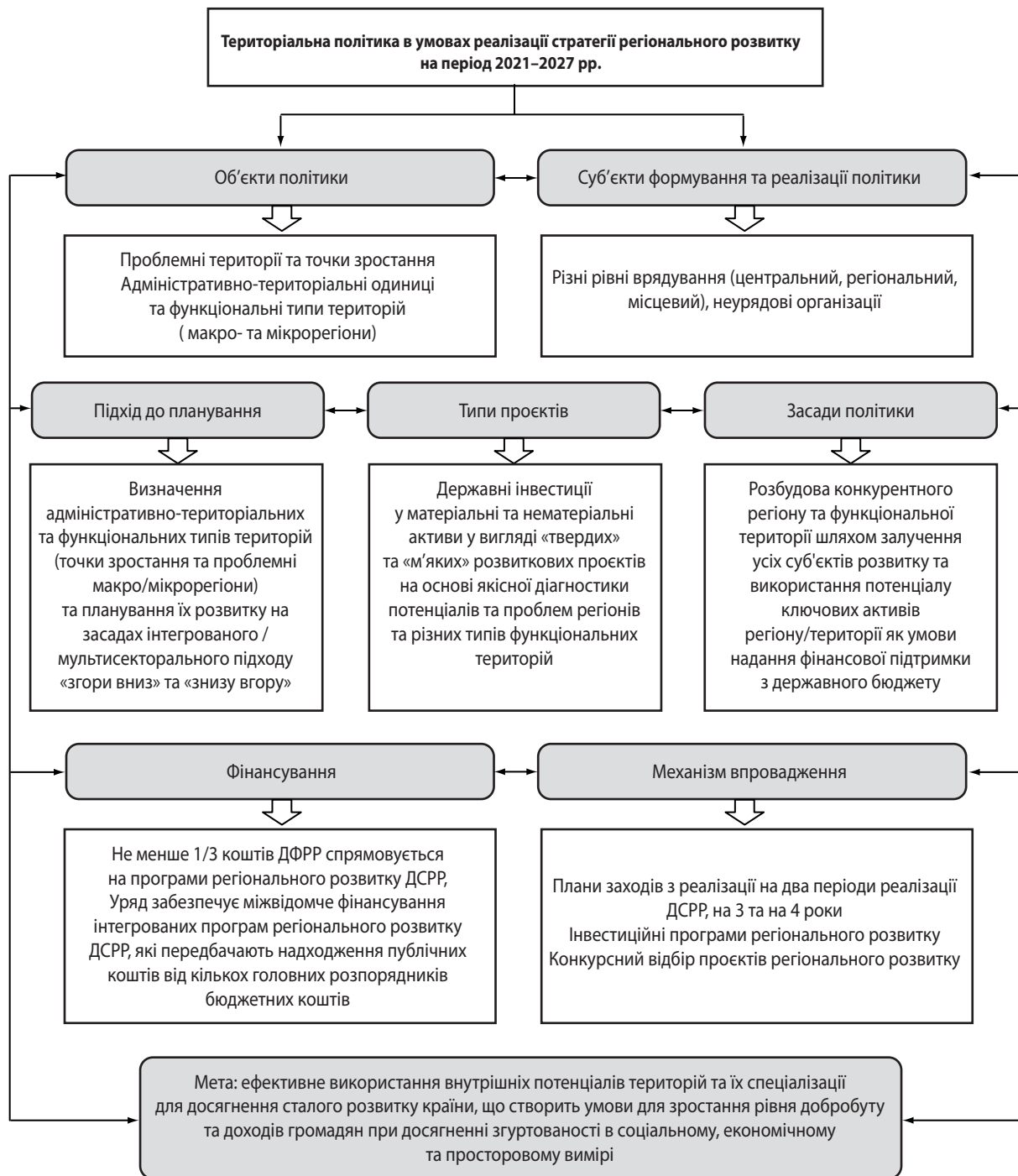


Рис. 1. Засадничі орієнтири політики розвитку територій в умовах реалізації Стратегії регіонального розвитку у 2021–2027 рр.

Джерело: складено автором на основі [5]

Серед проблемних аспектів формування та реалізації бюджетної політики регіонального розвитку в період реалізації Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року слід виділити:

- відсутність вертикально систематизованої комплексної бюджетної політики розвитку територій внаслідок неузгодженості умов дії стратегічних документів і планів заходів з їх реалізації на різних рівнях управління;
- фінансова незабезпеченість виконання завдань, визначених стратегічними документами на різних рівнях управління – встановлено, що проекти регіонального розвитку, фінансування яких мало здійснюватися за рахунок коштів ДФРР, не подавалися на 82 % завдань регіональних стратегій розвитку [3] (серед таких – завдання, спрямовані на підвищення конкурентоспроможності регіональної економіки та розвиток бізнесу);
- неефективність умов формування та реалізації проектів розвитку територій, а саме: незначна територія охоплення проектом (понад 60 % проектів реалізуються в межах однієї територіальної громади); надмірна деталізація технічних завдань на проекти, які реалізуються за рахунок коштів ДФРР;
- відсутність ефективних механізмів моніторингу та контролю за формуванням та реалізацією проектів розвитку територій, внаслідок чого поширеними були випадки завищення вартості планів заходів з їх реалізації;
- непрогнозованість і недостатність бюджетного забезпечення розвитку територій;
- невчасність надходження бюджетних ресурсів для фінансування проектів – як правило, ці кошти надходили наприкінці бюджетного року, що негативним чином вплинуло на своєчасність виконання робіт та ускладнило взаємодію замовників робіт та їх виконавців;
- недостатній рівень кваліфікації розробників проектів, що, серед іншого, пов'язане з неспроможністю чіткого визначення та обґрунтування очікуваних фінансових витрат на їх реалізацію.

Очевидно, що одним з основних позитивних результатів децентралізації став перерозподіл бюджетних ресурсів на користь місцевого самоврядування, що забезпечило формування фінансової основи розвитку територій регіонального, субрегіонального та локального рівнів. Проте після завершення адміністративно-територіальної реформи на рівні територіальних громад на перший план виходить завдання економічного зростання, збільшення валового регіонального продукту, покращення зайнятості населення, що вимагає цілеспрямованого системного підходу до формування бюджетної політики розвитку територій, сформованого на засадах комплексності, всеохопності, плановості та довгострокового бачення (рис. 2).

Бюджетна політика розвитку територій як економічне явище є сукупністю або системою різнорівневих і постійних взаємодій з питань перерозподілу фінансових ресурсів, проте, як видно з досвіду її формування та ре-

лізації, ці аспекти здебільшого розглядаються окремо при плануванні та управлінні, що веде до нівелювання ролі системних взаємозв'язків та синергії. Така політика ґрунтується на вузькогалузовому або вузькокомпонентному підході до бюджетного забезпечення розвитку територій і своїм наслідком має низькоефективне використання бюджетних ресурсів і неповну територіальну охопленість. Для подолання цієї проблеми та досягнення всеохопності фінансового забезпечення розвитку територій формування та реалізація бюджетної політики розвитку територій має здійснюватися на засадах вертикальної та горизонтальної інтегрованості у певних напрямках.

Горизонтальна інтегрованість передбачає врахування двох аспектів:

- 1) інтегрованості шляхів спрямування бюджетних ресурсів – стимулювання економічного розвитку, соціального забезпечення та повсюдності надання якісних публічних послуг і розвитку соціальної інфраструктури, захисту навколишнього природного середовища;
- 2) інтегрованості галузей, що передбачає застосування міжгалузевого підходу в контексті бюджетного забезпечення розвитку територій.

Вертикальна інтегрованість ґрунтується на координації бюджетної політики розвитку територій нижчих рівнів з ієрархічно вищими системами для досягнення повної взаємоузгодженості бюджетних заходів.

Загалом застосування до формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій інтегрованого підходу означає, що бюджетне забезпечення здійснюється по кожній території та галузі паралельно, з досягненням синергетичних ефектів через взаємодії у визначених напрямках.

1. Бюджетне забезпечення на основі визначення функціональних типів територій та здійснення заходів щодо сприяння територіальній конкурентоспроможності і зайнятості з урахуванням визначених переваг та з акцентом на їх розвитку.

Цей напрям в останнє десятиліття набуває популярності в країнах ЄС [7; 8]. В Україні, зважаючи на спрямованість втілення завдань Стратегії регіонального розвитку на період 2020–2027 рр., його обрано як основний в контексті фінансового забезпечення розвитку територій.

Спрямування бюджетних коштів на розвиток конкурентних переваг функціональних типів територій має результуватися мобілізацією чітко визначених ресурсів на конкретних територіях, завдяки чому кожен регіон, території локального та субрегіонального рівнів матимуть можливість для реалізації та розвитку незадіяного потенціалу з метою зростання та підвищення власної конкурентоспроможності та в результаті – забезпечення національної ефективності.

Водночас, на нашу думку, такий «всеохоплюючий» підхід не є універсальним, і для ефективності бюджетної політики розвитку територій важливим є його поєднання з проблемно-орієнтованим підходом до фінансового забезпечення розвитку окремих територій. Вибіркове просторове орієнтування бюджетного забезпечення залишається важливим компонентом ефективної бюджетної політики,

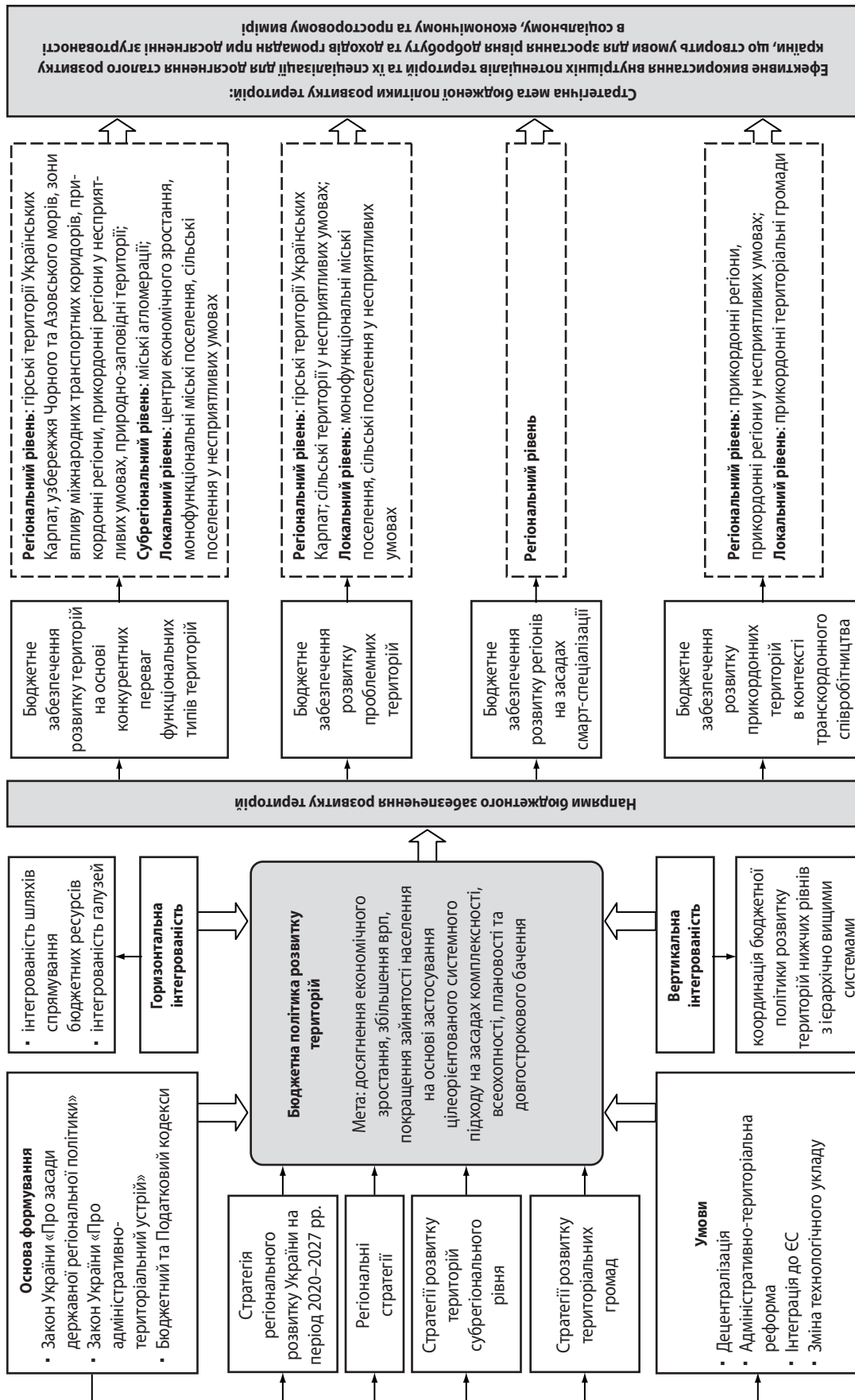


Рис. 2. Орієнтири формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій в Україні

Джерело: складено авторами

а додаткова підтримка зазвичай пропонується територіям різних рівнів, які стикаються з певними проблемами розвитку. В деяких випадках така територіальна вибірковість формується під впливом економічної кризи. Тому вважаємо за доцільне виділити і такі напрями бюджетного забезпечення розвитку територій.

2. Бюджетне забезпечення розвитку проблемних територій в контексті ідентифікації їх типів на основі залучення коштів державних структурних фондів, регіональних програм розвитку та коштів місцевих бюджетів.

Цей напрям виділено окремо через значну нерівномірність територіального розвитку в Україні та наявність депресивних територій, які характеризуються низькими показниками соціально-економічного стану та неспроможністю до розвитку власного потенціалу і «сприйняття» нових можливостей та тенденцій.

Для формування ефективної системи бюджетного забезпечення розвитку проблемних територій у нашій країні необхідною є розробка нормативно-законодавчої та адміністративної бази щодо підтримки територій з низьким рівнем економічного розвитку для забезпечення системної державної фінансової підтримки, а також науково-методологічний алгоритм ідентифікації таких територій (типізація проблемних територій в Україні, формування методики ідентифікації проблемних територій, визначення напрямів бюджетного забезпечення розвитку територій в розрізі визначених типів).

На нашу думку, систему бюджетного забезпечення розвитку проблемних територій доцільно реалізовувати, окрім державного, на регіональному та локальному рівнях. Бюджетне забезпечення проблемних територій важливо здійснювати на проєктній основі в складі фінансування програм регіонального розвитку, зокрема, і за рахунок коштів ДФРР на цей напрям, а також на основі залучення фінансових ресурсів з відповідних галузевих програм. Водночас, зважаючи на територіальний підхід до вирішення проблеми економічної відсталості регіонів та населених пунктів, фінансове забезпечення розвитку проблемних територій слід організувати на основі співфінансування з залученням коштів місцевих бюджетів і приватних інвестицій.

3. Бюджетне забезпечення розвитку регіонів на засадах смарт-спеціалізації.

Це напрям бюджетної політики розвитку територій, який передбачає концентрацію бюджетних ресурсів в інвестиції у сферу знань за окремими видами діяльності для забезпечення розвитку та посилення порівняльних переваг у вже існуючих або нових галузях. Перерозподіл бюджетних ресурсів здійснюється на основі сформованих національних і регіональних дослідницьких інноваційних стратегій смарт-спеціалізації (RIS 3) [9] як інтегрованих програм економічних перетворень, що розробляються з урахуванням умов розвитку регіону.

Механізм реалізації фінансового забезпечення розвитку регіону на засадах смарт-спеціалізації розроблено Європейською Комісією, проте у країнах ЄС джерела та обсяги залучених ресурсів різняться. Країни світу, які інтегрують ідею смарт-спеціалізації на своїй території, запо-

зичують і алгоритм організації фінансового забезпечення, який загалом ґрунтується на проєктному підході та співфінансуванні реалізації проєктів, які пройшли конкурсний відбір. Ключовою перевагою спрямування бюджетних коштів на розвиток територій на засадах смарт-спеціалізації є спрямованість на досягнення інклюзивного зростання в межах і між регіонами, зміцнення територіальної згуртованості та структурних змін, створення нових робочих місць і соціальних інновацій. Таким чином, відбувається формування нового погляду на ендегенний потенціал території, адже в процесі широких консультацій, до якого залучено максимальну кількість суб'єктів економіки регіону, відбувається формування нових поглядів на можливості розвитку території.

Запровадження підходу смарт-спеціалізації до розвитку регіонів в Україні як один з напрямів спрямування бюджетних ресурсів забезпечить ідентифікацію незадіяних або задіяних не повною мірою сфер для інвестування через обґрунтування сильних сторін і визначення конкурентних переваг кожного окремого регіону в розрізі галузей економіки, що дозволить підвищити ефективність використання бюджетних ресурсів регіонів завдяки їх зосередженню на розвитку інновацій у потенційно перспективних сферах економічної діяльності.

4. Бюджетне забезпечення розвитку прикордонних територій в контексті транскордонного співробітництва.

Це важливий напрям стимулювання розвитку прикордонних територій та формування взаємозв'язків сусідніх територій у межах різних країн, що стимулює євроінтеграційний розвиток України. Цей напрям повинен мати «нішу» при формуванні бюджетної політики розвитку територій як один з основних в контексті стимулювання розвитку таких специфічних територій, як прикордонні. Прикладом ефективного розвитку прикордонних територій є Програма транскордонного співробітництва «Польща – Білорусь – Україна», в межах якої території України отримували більше коштів на розвиток порівняно з ресурсами, які вкладали у реалізацію програми.

До основних джерел бюджетного забезпечення розвитку територій на сьогодні відносяться фінансові ресурси державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), які складають не менше 1 % щорічного обсягу доходів загального фонду державного бюджету. Кошти ДФРР спрямовуються на здійснення заходів щодо реалізації стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку, виконання державних цільових програм регіонального розвитку, державних програм транскордонного співробітництва, угод щодо регіонального розвитку та програм подолання депресивності окремих територій. Попри це, як уже зазначалося, часто спостерігається так званий «ручний» розподіл коштів з ДФРР, що знижує ефективність і нівелює цілісність бюджетної політики розвитку територій в Україні.

На нашу думку, розподіл ресурсів ДФРР повинен відбуватися на паритетних засадах з чітко визначеними умовами та правилами надання в контексті визначених напрямів. ДФРР не може бути єдиним джерелом фінансування проєктів розвитку територій, а їх реалізація має забезпе-

чуватися за рахунок співфінансування та залучення коштів з інших джерел: коштів галузевих (міжгалузевих) державних цільових програм та бюджетних програм центральних органів виконавчої влади, що спрямовуються на розвиток відповідної сфери у регіонах; субвенцій, інших трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам; місцевих бюджетів; технічної допомоги ЄС, інших міжнародних донорів, міжнародних фінансових організацій; коштів інвесторів, власних коштів підприємств.

Прикладом у цьому питанні для України є країни ЄС. Водночас система бюджетної підтримки розвитку територій у цих країнах розвиненіша та характеризується наявністю значних фінансових ресурсів. З іншого боку, навіть слабозрозвинені території країн Європи характеризуються високим рівнем інтегрованості у світову економіку, частково завдяки єдиному ринку ЄС. Тому адаптація європейського досвіду до вітчизняних умов є складним завданням, проте доцільно говорити про виокремлення тих аспектів, які мали вагомий роль при розробці та реалізації бюджетної політики розвитку територій впродовж останніх років в ЄС. Нижче наведено такі аспекти.

Бюджетна політика розвитку територій вимагає довгострокового стратегічного бачення та гармонізації з прийняттям та виконанням стратегічних документів в країні, регіонах, територіях нижчих рівнів. Тому її розробку варто здійснювати на семирічний період, як і стратегію регіонального розвитку.

Така організація процесу бюджетного забезпечення розвитку територій сприятиме економічній та фінансовій стабільності в країні та інвестуванню у довгострокові проекти відповідно до стратегічно визначених цілей та завдань, які характеризуються відносно несприйнятливостю до зміни політичних обставин.

Організація процесу бюджетного забезпечення розвитку територій має ґрунтуватися на законодавчо встановлених «неполітичних» механізмах залучення та перерозподілу фінансових ресурсів, сформованих на засадах мінімізації впливу так званого «людського фактора». Така організація, зважаючи на значну кількість проектів розвитку територій та напрямів фінансування з бюджетів, вимагає функціонування ефективної статистичної служби для надання повної достовірної інформації при прийнятті рішень щодо розподілу коштів.

Бюджетна політика розвитку територій має реалізовуватися на засадах співфінансування та партнерства. Тому важливим є нормативно-правове обґрунтування залучення органами управління в контексті бюджетного забезпечення розвитку території коштів на конкретні проекти з іноземних, державних, органів самоврядування чи приватних джерел.

Важливо застосувати інтегрований підхід до підтримки та реалізації відібраних в умовах втілення завдань стратегії регіонального розвитку проектів та програм, зокрема, через розвиток інфраструктури, підприємництва, людських ресурсів тощо.

Формування та реалізація бюджетної політики розвитку територій за означеними вище напрямками має ґрунтуватися на широкому спектрі фінансових інструментів (табл. 1).

У країнах ЄС система бюджетних інструментів стимулювання розвитку територій розвинена та характеризується різноманітністю. Проте на цей час прослідковується тенденція руху ЄС у напрямі залучення платних форм для реалізації проектів з метою підвищення ефективності використання ресурсів. В Україні така система перебуває на стадії розвитку та розширення. В умовах бюджетного забезпечення розвитку територій стоїть питання опори на грантове фінансування реалізації проектів чи поєднання грантів і боргових форм підтримки. Навіть система пільгового оподаткування сьогодні не застосовується як інструмент бюджетної політики розвитку територій.

У контексті реалізації бюджетної політики розвитку територій, зважаючи на її комплексність, особливо важливим є моніторинг, оцінка та контроль втілення проектів, що дозволить забезпечити її прозорість і продемонструвати платникам податків отримані результати. Це вимагає розвитку та включення технічного потенціалу до адміністрування програм і взаємодії з науково-дослідними установами та закладами вищої освіти.

Відповідно, ефективні комунікаційні та інформаційні системи повинні застосовуватися при адмініструванні програм, наприклад, із зазначенням проектів, яким надано допомогу, результатів моніторингу й оцінки, а також поясненням, як отримати державну допомогу потенційним одержувачам. Такі системи потрібно формувати і розвивати на державному рівні за прикладом системи «Smart Specialisation Platform», яка діє на наднаціональному рівні у країнах ЄС і підтримується Європейською Комісією.

Висновки. Таким чином, формування бюджетної політики розвитку територій в Україні має відбуватися на основі визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку та розвитку територій різних рівнів і спрямовуватися на зниження міжрегіональних і внутрішньорегіональних асиметрій, забезпечення повсюдного підвищення якості життя людей, переходу територій до розвитку на основі сталості, інклюзивності, інноваційності та максимізації використання і нарощення наявного потенціалу. Тому реалізація бюджетної політики вимагає цілеорієнтованого системного підходу, сформованого на засадах комплексності, всеохопності, плановості та довгострокового бачення, поєднання загального функціонального та проблемно-орієнтованого способу визначення напрямів фінансового забезпечення для ефективності бюджетної політики розвитку територій.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дем'янишин В. Теоретичні засади бюджетної політики. *Світ фінансів*. 2007. Вип. 1 (10). С. 19–34.
2. Пелехатий А. О. Бюджетна політика у забезпеченні розвитку територій: концептуальні доміанти та напрями модернізації: монографія. Львів: ЛНУ ім. І. Франка, 2019. 386 с.
3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року: проект Постанови Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyuu/proekt-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrayini-pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-period-do-2027-roku/>

Таблиця 1

Інструменти бюджетної політики розвитку територій

Інструменти	Інструменти	Характеристика	Приклади застосування
Пряме державне фінансування	Грантове фінансування	Найбільш поширений інструмент фінансування. Надається на конкурсній основі, а в деяких випадках і за умови приватного співфінансування. Дискреційний інструмент	Національна програма конкурентоспроможних грантів, Ініціатива центрів зростання промисловості (Австрія), Підприємництво та конкурентоспроможність (Італія), Програма розвитку бізнесу (Естонія)
	Боргове фінансування	Передбачається надання бюджетних коштів на принципах строковості, платності та поверненості. Передбачається надання застави чи гарантії. Зазвичай відсотки по таких кредитах суттєво нижчі, ніж при кредитуванні банками	Технологічний кредит (Польща), лінії гарантування зростання кредиту (Португалія)
	Фінансування власного капіталу	Широко використовується як важливий інструмент посилення фінансової спроможності малого та середнього бізнесу та стартапів. Часто поєднується з наданням додаткових послуг (наприклад, інформація, допомога, навчання) Спеціалізовані інститути державної інвестиційної інфраструктури, які здійснюють фінансову підтримку інноваційних проєктів у перспективних галузях економіки та включають не лише бюджетні кошти, а й залучають кошти приватних інвесторів	Гарантії кредитів для малого та середнього бізнесу (Австрія), Інвестиційне об'єднання (Італія), Програма підтримки мікрокредитування (Латвія) Національний інноваційний фонд – Фонд венчурного капіталу (Чеська республіка), Фонд власного капіталу для зростання (ЄС), Корпоративна венчурна програма (Франція), Програма підтримки венчурного капіталу (Туреччина)
Державні закупівлі	Ваучери на інновації	Надання фінансової підтримки на ранній стадії інноваційним технологічним підприємствам з високим рівнем ризику та комерційною перспективою Невеликі кредитні лінії, надані МСП з метою впровадження інновацій у своїх бізнес-операціях	Стратегія розвитку підприємців (Естонія), Стратегія державних закупівель (Швеція), Програма інноваційних досліджень малого бізнесу (SBIR) (США) Інноваційний ваучер (Австрія, Чилі, Естонія, Франція, Угорщина, Португалія тощо)
Непряме державне фінансування	Податкові пільги з податку на прибуток підприємств	Використовується в більшості країн. Існує широкий спектр податкових механізмів при стягненні податку на прибуток підприємств, включаючи податкові пільги щодо витрат на НДДКР і, рідше, податкові пільги на прибуток	Фонд розвитку знань (Ірландія), Закон про стабільність 2015 – податкові пільги для підприємств, які інвестують у НДДКР (Італія), Оподаткування прибутку підприємств на НДДКР (Латвія)
	Податкові пільги з податку на доходи фізичних осіб та інших податків	Доступні у багатьох країнах. Широкий спектр податкових пільг застосовуються до податку на доходи фізичних осіб, податку на додану вартість або інших податків (споживання, земля, майно)	Національна програма інновацій та науки (Австрія), податкові стимули для дослідників (Індонезія), податкові стимули для фізичних осіб за інвестиції в МСП (Ісландія)

Джерело: складено авторами на основі [7; 8]

4. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF#Text>

5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

6. Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями : монографія / за наук. ред. В. Федосова. Київ : КНЕУ ім. В. Гетьмана, 2002. 387 с.

7. Bachtler J., Mendez C., Vironen H. Regional development and policy in Europe. Contributions for the debate in Latin America. Serie Analysis Area Decentralization. Eurosocioal. Programa Para La Cohesion Social En America Latina. Madrid, 2014. 88 p.

8. Europe in the world. The future of the European financial architecture for development. Council of the EU. General Secretariat. An independent report by the High-Level Group of Wise Persons on the European financial architecture for development. Brussels, October 2019. 56 p.

9. Martinez D., Palazuelos-Martinez M. Breaking with the Past in Smart Specialisation: A New Model of Selection of Business Stakeholders within the Entrepreneurial Process of Discovery. *S3 Working Paper Series, No 04/2014*. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2014. 16 p.

REFERENCES

Bachtler, J., Mendez, C., and Vironen, H. "Regional development and policy in Europe". *Contributions for the debate in Latin America. Serie Analysis Area Decentralization. Eurosocioal. Programa Para La Cohesion Social En America Latina*. Madrid, 2014.

Demianyshyn, V. "Teoretychni zasady biudzhetnoi polityky" [Theoretical Principles of Budget Policy]. *Svit finansiv*, no. 1(10) (2007): 19-34.

"Europe in the world. The future of the European financial architecture for development". *Council of the EU. General Secretariat. An independent report by the High-Level Group of Wise Persons on the European financial architecture for development*. Brussels, October 2019.

Fedosov, V., Oparin, V., and Lovochkin, S. *Finansova restrukturyzatsiia v Ukraini: problemy i napriamy* [Financial Restructuring in Ukraine: Problems and Directions]. Kyiv: KNEU im. V. Hetmana, 2002.

[Legal Act of Ukraine] (2014). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF#Text>

[Legal Act of Ukraine] (2020). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

Martinez, D., and Palazuelos-Martinez, M. "Breaking with the Past in Smart Specialisation: A New Model of Selection of Business Stakeholders within the Entrepreneurial Process of Discovery". *S3 Working Paper Series, No 04/2014*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014.

"Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na period do 2027 roku : proiekt Postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy" [On Approval of the State Strategy for Regional Development until 2027: Draft Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyuu/proekt-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrayini-pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-period-do-2027-roku/>

Pelekhatyi, A. O. *Biudzhetna polityka u zabezpechenni rozvytku terytorii: kontseptualni dominanty ta napriamy modernizatsii* [Budget Policy in Ensuring the Development of Territories: Conceptual Dominants and Directions of Modernization]. Lviv: LNU im. I. Franka, 2019.

Стаття надійшла до редакції 10.05.2021 р.