

ФІНАНСОВІ ІНСТРУМЕНТИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

**В.П. Задорожний, доктор економічних наук.
Полтавський національний технічний університет ім. Ю. Кондратюка**

© Задорожний В.П., 2015.

Статтю отримано редакцією 10.06.2015 р.

Вступ. Методології побудови системи державного управління, у тому числі у сфері фінансового забезпечення регіонального розвитку, присвятили свої фундаментальні праці такі вчені, як: Б. Адамов, О. Амосов, Г. Атаманчук, В. Бабаєв, В. Бакуменко, С. Біла, Т. Безверхнюк, В. Дорофійенко, А. Дегтяр, В. Дзюндзюк, О. Коротич, В. Кульбіда, А. Монаєнко, О. Мордвінов, А. Мерзляк, С. Саханенко, О. Поважний, Л. Приходченко, В. Токовенко, Н. Ткачова, Ю. Шаров.

Проблеми прогнозування та управління соціально-економічним розвитком територіальних систем України з урахуванням особливостей їх економічного й фінансового потенціалу в умовах розбудови ринкової економіки знайшли висвітлення в публікаціях багатьох вітчизняних дослідників, зокрема таких, як: О. Амоша, В. Білопольська, В. Вишневський, В. Воротін, О. Геєць, А. Землянкін, В. Ляшенко, Ю. Макогон, Г. Тулеев та інші.

Метою статті є дослідження особливостей формування фінансових інструментів реалізації державної регіональної політики соціально-економічного розвитку в Україні та політики регіонів.

Основний матеріал і результати. Фінансування соціально-економічного розвитку держави, зокрема реалізація її фінансової політики, здійснюється через фінансовий механізм, який відображає напрями, характер та сутність функціонування фінансів у суспільстві.

Фінансовий механізм прийнято визначати як сукупність фінансових методів і форм, інструментів та важелів впливу на соціально-економічний розвиток суспільства [1].

Розрізняють кількісну і якісну дію фінансового механізму на різні сторони соціально-економічного розвитку. Кількісна дія проявляється в сумі коштів, використовуваних для досягнення тих чи інших цілей, реалізації тих чи інших завдань розвитку суспільства. Якісна дія фінансового механізму відображає способи та засоби формування державних ресурсів, канали й умови їх формування та застосування.

Адміністративно-командна система управління, як правило, послуговується методом фінансового забезпечення. Тобто реалізація рішень тих чи інших адміністративних органів відбувається в разі їх відповідного матеріального забезпечення. А метод фінансового регулювання в цих умовах є вторинним і застосовується для створення відповідних грошових фондів, у першу чергу – державного бюджету.

Маємо констатувати тісний взаємозв'язок підсистем фінансового забезпечення і фінансового регулювання. Адже рух коштів у будь-який фонд (фінансове забезпечення) необхідно контролювати та регулювати (фінансове регулювання).

Фінансове забезпечення може здійснюватись у трьох формах: самофінансування, кредитування, зовнішнє фінансування. Ці форми використовуються в практиці фінансової діяльності суб'єкта господарювання, у тому числі й держави, одночасно і на підставі оптимального для цього етапу розвитку суспільства співвідношення.

Разом з тим такі три форми фінансового забезпечення мають неоднаковий вплив на соціально-економічний розвиток держави. Це залежить від сформованих та прийнятих у практиці державного господарювання механізмів їх реалізації. Так, формою прямого впливу держави на соціально-економічний розвиток є бюджетні асигнування. На процеси кредитування держава може впливати тільки опосередковано, а самофінансування забезпечує

права власника самостійно визначати напрями використання коштів. Але ступінь самофінансування залежить як від обсягу власних ресурсів суб'єктів господарювання, так і від рівня оподаткування підприємницької діяльності.

Розглянемо кожну з цих форм більш докладно. Державне фінансове регулювання за допомогою бюджетних асигнувань пов'язано з визначенням напрямів, обсягів і форм фінансування окремих суб'єктів господарювання, галузей, регіонів. Бюджетні кошти мають бути оптимально розподілені між об'єктами фінансування з метою розв'язання пріоритетних завдань держави і досягнення збалансованого розвитку її економіки та соціальної сфери. У цьому полягає сутність бюджетної політики держави, а її можливості визначаються рівнем та обсягами бюджетної централізації валового внутрішнього продукту (ВВП) – чим вони більші, тим вищий фінансовий потенціал держави.

Якщо ж державне фінансове регулювання здійснюється на засадах самофінансування, головним інструментом впливу на економічний розвиток суспільства є податкова політика. Головним завданням влади в цьому випадку є визначення оптимального рівня оподаткування, виходячи, з одного боку, з необхідності забезпечення підприємств достатніми для їх діяльності й розвитку коштами, а з іншого – забезпечення держави достатніми ресурсами. Механізм податкової політики ґрунтується на встановленні певного рівня ставок податків, використанні цілеспрямованих пільг для окремих підприємств, галузей, регіонів тощо.

До речі, різні форми фінансового забезпечення і встановлення їх пріоритетності в державній політиці відбивають дію такого закону діалектики, як «єдність і боротьба протилежностей». Так, чим вищий рівень бюджетної централізації ВВП, тим нижчий рівень самофінансування як провідної і висхідної форми фінансового забезпечення. Крім того, встановлення пріоритетності інтересів підприємств чи держави визначає переважну роль інструментів податкової або бюджетної політики. Адже головне у реалізації того чи іншого завдання – це повне забезпечення його необхідними коштами. Вони можуть бути сформовані самим підприємством за умови поміркованого оподаткування його доходів або надані з бюджету, коли власних доходів не вистачає через високий рівень їх вилучення в бюджет.

На перший погляд, для фінансового забезпечення не має значення, за рахунок чого розв'язуватимуться конкретні завдання держави. Урешті-решт величина доходів, сформованих у суспільстві на основі певного обсягу ВВП, є незмінною незалежно від того, як вони розподіляються і перерозподіляються. Але з погляду ефективності фінансової політики самофінансування є значно дієвішою формою, ніж бюджетні асигнування. Суб'єкт господарювання завжди намагається зберегти, примножити та раціонально використати власні фінансові ресурси і доходи. Бюджетні ж асигнування мають властивість безоплатних ресурсів, отже, є менш ефективними і тому повинні використовуватися тільки в тих випадках, коли ситуацію неможливо виправити за допомогою інших форм.

Така форма фінансового забезпечення, як кредитування, може використовуватися державою у фінансовій політиці дуже обмежено. Адже суб'єкти кредитування – комерційні банки – самостійно визначають, кому, на яких умовах і за якою ціною вони надаватимуть позики. Та держава може впливати на функціонування кредитного ринку за допомогою грошово-кредитної політики. Основним інструментом такого впливу є регулювання вартості позик через облікову ставку центрального банку. Крім того, вона може регулювати обсяги кредитних ресурсів через механізми обов'язкових резервних вимог, які встановлюються для комерційних банків, та за допомогою операцій з цінними паперами на відкритому ринку. В окремих випадках держава може виділяти кошти комерційним банкам на цільове кредитування важливих для неї суб'єктів чи заходів.

Розглянемо далі сутність і методи державного фінансового регулювання. У роботі [2] зазначено, що воно полягає у регламентуванні розподільних відносин у суспільстві й на окремих підприємствах. Оскільки фінанси являють собою розподільні й перерозподільні відносини, то фінансові методи регулювання, по суті, є методами розподілу. Існують два методи розподілу доходів: сальдовий і нормативний.

При сальдовому методі прийнято виділяти підсумковий (сальдовий) елемент у розподілі доходу. Вважається, що саме цей елемент несе в собі основне стимулююче навантаження. Наприклад, прибуток підприємств вираховується як різниця між валовими доходами й валовими витратами. Саме він стимулює зростання доходів і зниження витрат. Проміжні елементи розподілу за сальдовим методом визначаються на основі окремих розрахунків. Ці

розрахунки можуть мати нормативний характер, але нормативи встановлюються не для об'єкта розподілу (виручки, доходу, прибутку), а для інших показників.

Сутність нормативного методу розподілу полягає в тому, що всі елементи розподілу визначаються за нормативами, які встановлюються щодо об'єкта розподілу. Так, із застосуванням нормативного методу розраховується прибуток підприємства. Останній складається з двох частин: першу підприємство вносить у бюджет держави як податок, а другою – чистим прибутком – розпоряджається самостійно.

Обидва методи не виключають один одного при застосуванні й обидва є важливими при побудові системи фінансового регулювання. Головне, чим слід керуватися при виборі методу фінансового регулювання, – його змістовне наповнення, тобто те, які елементи розподільних відносин він включає.

При сальдовому методі головне – виділення підсумкового елемента. У ньому мають закладатися стимулюючі функції, і вони повинні бути придатними до практичного використання.

Нормативний метод розподілу передбачає встановлення оптимального співвідношення між нормативним регламентуванням та свободою юридичних і фізичних осіб у витраті коштів.

Кожний метод фінансового регулювання може мати безліч модифікацій залежно від того, які елементи розподільних відносин він містить. Кожному з елементів відповідає певне цільове призначення у вигляді закріплених за ним функцій. Взаємодія елементів відбувається за допомогою фінансових інструментів – таким чином здійснюється вплив на різні сторони суспільного розвитку.

Сукупний набір інструментів і методів фінансового регулювання утворює фінансовий механізм державної соціальної політики. До таких інструментів слід віднести податки, внески, відрахування, субсидії та дотації. Конкретний склад фінансових інструментів постійно змінюється залежно від завдань фінансової політики. Чим ширше втручання держави у фінансову діяльність підприємств і населення, тим більшого набору інструментів вона потребує.

Розширення самостійності підприємств в умовах переходу до ринкових відносин на теренах колишнього СРСР зумовило звуження кола фінансових інструментів. Наразі найбільш використовуваними є платежі в бюджет і фонди цільового призначення, державні дотації, а також амортизаційні відрахування.

Характер і ступінь впливу через фінансові інструменти на соціально-економічний розвиток держави визначає ефективність її фінансового механізму й залежить як від методу розподільних відносин, так і від того, які функції надані цим інструментам і наскільки повно вони реалізуються на практиці. Не можна вважати ефективним фінансовий механізм, окремі інструменти котрого або зовсім не мають стимулюючих функцій, або недостатньо чітко виражені, або не можуть бути реалізовані на практиці.

Фахівці доводять, що саме фінансовий механізм організації економіки забезпечує необхідні вартісно-грошові й натурально-речові пропорції в національному господарстві та їх відтворення. І при цьому вказують на важливість використання зарубіжного досвіду. Разом з тим також доведено, що не всі методи й форми фінансового механізму організації економіки в інших країнах підходять для українських реалій (наприклад, податкові пільги чи шлях відшкодування ПДВ). Але обов'язковими умовами «запуску» механізму організації перехідної економіки є: чіткі стратегічні й тактичні цілі, достатня кількість фінансових ресурсів і відповідних фінансових форм, методів, важелів та інструментів впливу.

В умовах ринкової трансформації економіки України актуалізуються й питання вдосконалення механізму державного регулювання економіки, а також форм, методів та інструментів регулювання економічних і соціальних процесів у державі.

Аналізуючи стан розвитку ринкових відносин в економіці України, деякі вітчизняні науковці вказують на необхідність створення нового механізму державного регулювання економіки, виходячи з обмежених можливостей вітчизняних ринкових відносин. При цьому, на їх думку, мають бути використані економічні регулятори з елементами адміністрування та адміністративні регулятори, що включають економічні елементи. Серед економічних регуляторів, які може застосовувати держава, вони виділяють:

- грошово-фінансову політику;
- податкову політику;

- цінову політику;
- норми амортизаційних відрахувань, прискорену амортизацію;
- квоти і ліцензії;
- політику державних витрат;
- зовнішньоекономічну політику;
- митне оподаткування й пільги;
- дотації та субвенції;
- стимулювання постачання продукції;
- виконання послуг і робіт для державних потреб [3–6].

Так, основним регулятором у становленні ринкових відносин, на думку Б. Панасюка, є індикативне планування, а способами виконання регулюючих функцій держави він визначає «...застосування економічних регуляторів (таких, як податки, кредити, тарифи, інвестиції, ціни, цінні папери, проценти, резерви, норми і нормативи, амортизаційні відрахування, пільги, бюджет, субсидії, програми); застосування правових регуляторів (таких, як державні замовлення, штрафи, санкції, ліцензії, дозволи, квоти, антимонопольні закони, митні податки тощо)». Автор підкреслює, що індикативний план є орієнтовним і цілеположним, на відміну від директиви, припису чи вказівки. До того ж в індикативному плані даються конкретні рекомендації, терміни, ресурси та способи його реалізації (і це відрізняє його від прогнозу). Комплексний аналіз методів державного регулювання та їх визначення знаходимо також у роботі Б. Панасюка.

В. Черняк вважає, що в період, коли Україна не визначилася з власною економічною моделлю, але відступила від планового господарювання й знаходиться на перехідному етапі до економічного планування, важливим аспектом є визначення співвідношення централізму й децентралізму в управлінні економікою. При цьому вчений говорить про методи макроекономічного регулювання. «Регулююча дія держави здійснюється шляхом прямих і непрямих методів. До перших відносяться встановлення стандартів охорони здоров'я, екології, якості товарів, конкуренції, до других – державний бюджет, грошова, податкова і кредитна політика, політика цін і доходів». Важливе значення у становленні ринкових відносин мають також, на думку автора, демонополізація виробництва, створення конкурентного середовища шляхом сприяння формуванню малого бізнесу, проведення приватизації в різних формах, створення сприятливого інвестиційного клімату, лібералізація цін, реформування грошової фінансової та банківської систем [7].

Що стосується інструментів, форм і методів регулюючого впливу держави на відповідні об'єкти, в економічній літературі немає чітких позицій, що дозволяють розмежувати ці поняття. Іноді відбувається ототожнення інструментів та методів регулювання. Наприклад, С. Хавіна інструментами державного регулювання економіки вважає адміністративне регулювання, пряме і непряме економічне регулювання, правове регулювання тощо [8, 9]. І. Новикова розглядає ці ж складові регулюючого механізму (адміністративне, правове, кредитно-фінансове регулювання) як основні форми державного впливу на економічні процеси в суспільстві [5]. Ототожнення форм і методів державного регулювання має місце і у Б. Панасюка [5].

Під методами державного регулювання найчастіше розуміються способи впливу держави через законодавчі і виконавчі органи на сферу підприємництва, інфраструктуру ринку, некомерційний сектор економіки з метою створення і забезпечення умов їх діяльності відповідно до національної економічної політики. До таких методів відносяться: адміністративні, донорські, протекціоністські.

С. Дем'яненко стверджує, що слід говорити про інструменти монетарного і фіскального регулювання економіки. На його думку, «...основними інструментами макроекономічного впливу на економіку є регулювання пропозиції грошей, або монетарна політика, і фіскальна політика, що передбачає певні системи оподаткування та рівень сукупних державних витрат» [5]. У реальній економіці при макроекономічному регулюванні одночасно застосовують інструменти як монетарної, так і фіскальної політики, виходячи з особливостей і пріоритетів розвитку, соціально-економічних умов.

Зазначимо, що при всьому розмаїтті підходів до визначення форм, методів, важелів, інструментів і заходів державного впливу на економіку характерною особливістю висвітлення цього питання регулювання в наукових дослідженнях є переміщення акцентів у механізмі й

формах регулювання: від директивного – у вигляді різних методів планування, приватизації та ціноутворень, до економічного – через систему встановлення податкової і валютно-фінансової політики. На нашу думку, повністю розділити або чітко розмежувати методи, що розглядаються, та важелі впливу держави на економічні процеси неможливо: все переплетене і взаємопов'язане.

Так, інструментарій механізму державного регулювання важко описати як системне ціле та провести його точну логічну класифікацію. Справа в тому, що одні й ті ж елементи державного механізму переплітаються між собою, а тому можуть повторюватися. Деякі з них одночасно актуалізуються в різних контекстах. Наприклад, податки: вони використовуються і як метод регулювання економіки, і як спосіб мобілізації ресурсів у бюджет. Грошово-кредитна політика, з одного боку – це організація та регулювання грошового обігу, одна з найважливіших функцій держави, з іншого – спосіб, важіль регулювання економіки.

За певних умов чинник, напрям, важіль і міра можуть виступати як синоніми. Разом з тим з урахуванням реальної політичної та економічної ситуації в країні важливість і актуальність тих чи інших напрямів, важелів та заходів впливу змінюються.

Сьогодні соціально-економічний розвиток економіки України характеризується такими особливостями: кризовий стан національної економіки; повільне здійснення процесу ринкових реформ; нерозвиненість ринкової інфраструктури; надмірна бюрократизація суспільства; високий рівень тінізації економіки; криміногенний (значною мірою) характер приватизації державної власності; гальмування становлення прошарку приватних підприємців середнього класу. Усі перелічені характеристики диктують необхідність посилення стабілізуючої функції держави. Вона повинна бути направлена на вирівнювання довгострокових циклічних, коротко- і середньострокових кон'юнктурних коливань, тобто на забезпечення того, що не здатний самозабезпечити ринковий механізм (тому що система ринкового господарства внаслідок специфіки координації економічних рішень і дій припускає порушення внутрішньої стабільності національного господарства, сильні коливання кон'юнктури, виникнення галузевих диспропорцій).

Повертаючись до вже сказаного, відзначимо неадекватність односторонніх методологічних переваг сучасному гнучкому ринковому господарству, світовим тенденціям. Успішне здійснення радикальної перебудови української економіки, як відзначає відомий український учений А.А. Чухно, потребує детального обґрунтування такої моделі ринкової економіки, яка враховувала б світовий досвід і, разом з тим особливості нашої держави. Таким чином, найбільш правильним, на нашу думку, є формування моделі фінансового регулювання державної соціальної політики України на основі комбінації найбільш придатних до трансформаційних умов вітчизняної економіки форм, методів та інструментів. При цьому слід враховувати національні особливості і специфіку соціально-економічної ситуації в Україні. Національна модель фінансового регулювання соціальної політики, на нашу думку, повинна відповідати таким вимогам:

- поєднувати елементи ринкового саморегулювання і досить жорсткого державного макрорегулювання;
- створювати умови для співіснування приватного сектора економіки з традиційно потужним державним сектором;
- забезпечувати стабільний соціальний захист громадян;
- орієнтуватися на отримання економічного ефекту.

Ми повністю поділяємо точку зору авторів, які вважають, що у сформованих в Україні умовах найбільш актуальним і життєво необхідним є формування соціального ринкового господарства, у котрому механізм ринкових відносин доповнюється і розумно поєднується з механізмом державного регулювання.

Таким чином, системою державного регулювання економіки України повинна бути система соціально орієнтованої ринкової економіки з сильною регулюючою функцією держави, що забезпечує формування змішаної ринкової економіки і соціальні гарантії з боку держави.

Узагальнюючи точки зору вітчизняних учених, необхідно також відзначити, що, якщо реформування суспільних відносин в Україні не покладається на спонтанність як основний принцип реорганізації, то воно вимагає активної діяльності держави з розмежування напрямів, важелів і методів реформування.

Не применшуючи значення цілеспрямованої політики приватизації, валютного регулювання, регулювання цін, зовнішньоекономічної діяльності тощо, основними

економічними методами впливу держави на процеси макроекономічної стабілізації (виходячи з нинішнього стану рівня розвитку в Україні ринкових відносин) вважаємо бюджетно-податкову і грошово-кредитну політику.

Підвищення конкурентоспроможності економіки України передбачає розроблення й реалізацію дієвої стратегії формування та забезпечення соціальної орієнтації економіки для створення відповідних умов щодо забезпечення структурних трансформацій у соціальній сфері та сталого зростання, розвитку національного людського капіталу. Сучасний стан України характеризується як такий, що вимагає консолідації сил і ресурсів суспільства для розв'язання ключових проблем соціально-економічного розвитку країни. За цим контекстом унаслідок обмеженості внутрішніх ресурсних джерел актуальним є питання фінансування соціальної сфери через розроблення відповідної державної політики щодо забезпечення соціальної орієнтації економіки України та забезпечення структурних трансформацій в соціальній сфері.

Соціально-економічні трансформації в Україні мають на меті формування соціальної держави, у якій основним засобом підвищення ефективності суспільного виробництва і зростання добробуту населення повинна бути соціальна орієнтація економіки. Сучасна національна стратегія розвитку носить традиційно індустріальний характер, що є неприйнятним у чинних соціально-економічних умовах України. Соціально орієнтована ринкова економіка, як особлива модель регульованої економіки, містить набір таких соціально-економічних інститутів, які спрямовують дію всіх елементів моделі в напрямі реалізації цілей соціальної справедливості, захищеності, високого рівня і якості життя населення країни. Особливо актуальною вказана стратегія державного регулювання економіки виявляється в сучасних умовах, оскільки економічна криза продовжує негативно впливати на економічну активність і зростання добробуту українців. У провідних країнах світу вже давно дійшли думки про доцільність підвищення ролі держави та конкретизацію її функцій у соціальній політиці, про розширення сфери соціалізації економіки. І давно почали реалізовувати ці ідеї на практиці, у тому числі й у щодо розроблення дієвих фінансових важелів забезпечення соціальної політики держави. У зв'язку із цим розглянемо далі змістовне наповнення поняття «соціально орієнтована економіка» з метою з'ясування надалі, за допомогою яких фінансових стратегій держава може реалізувати основну ідею соціально орієнтованої економіки – загальний добробут.

Соціально орієнтована економіка – це така система господарювання, яка підпорядкована досягненню соціальних інтересів особистості, суспільства, держави при додержанні вимог безпеки, ефективного та збалансованого розвитку в економічній та соціальній сферах [7]. Соціальна орієнтація економіки – це діяльність, що забезпечує процес становлення та функціонування соціально орієнтованої економіки шляхом ринкової самоорганізації за умов регулюючої ролі держави [7]. Державне регулювання соціальної орієнтації економіки прийнято розуміти як виконання алгоритму взаємодії певних структурних елементів, які визначають порядок, методи та інструменти спрямованого впливу органів державної влади на соціально-економічні процеси на різних рівнях управління з метою забезпечення соціальної орієнтації економіки. Це означає, що соціальні цілі в діях держави є пріоритетними і для їх досягнення держава та її відповідальні органи мають сформувати умови та можливості забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку. Автор у роботі [8] зазначає, що послідовна, цілеспрямована діяльність держави щодо функціонування та розвитку економічної та соціальної сфер при знятті протиріч на користь соціальних цілей при визначенні стратегій та формуванні механізмів їх досягнення обумовлює формування системи державного регулювання процесів соціальної орієнтації економіки через вплив держави на соціально-економічний розвиток з метою досягнення соціальних цілей при попередженні виникнення та прояву економічних небезпек, здійснює ефективне становлення соціальної орієнтації економіки.

В умовах соціально орієнтованих економічних процесів у державі особливої актуальності набуває розроблення оптимальних варіантів управлінських рішень, які забезпечували б виконання цих процесів та попереджали ризики й небезпеки порушення дії соціально-економічних алгоритмів. На нашу думку, розробленню таких рішень має передувати якісний аналіз, що визначає співвідношення соціальних витрат та забезпечення економічного зростання.

В Україні до сьогодні не затверджено офіційну методіку оцінювання соціальної орієнтації економіки та не опрацьовано відповідну систему показників, на підставі яких

державні управлінські рішення можуть прийматися та виконуватися. Теоретичні узагальнення з проблем оцінювання соціальної орієнтації економіки визначили потребу їх подальшого розв'язання. Найчастіше соціальну орієнтацію економіки розглядають як форму господарювання, головною метою економічної діяльності якої є забезпечення економічного зростання і соціального розвитку [8]. Стратегією національної безпеки України визначено пріоритетний національний інтерес – створення самодостатньої соціально орієнтованої ринкової економіки, який є синтезом досягнення пріоритетів людського розвитку та економічної незалежності.

Розглянемо попередньо принципи формування показників оцінювання соціальної орієнтованості економіки. У першу чергу вони мають вимірювати безпеку функціонування ринкової економіки в країні та достатність умов для поступального економічного й соціального розвитку. Для цього можуть бути використані порогові (граничні) соціально-економічні показники, які визначають негативний та позитивний вплив соціальних чинників на розвиток економіки. Вони можуть також фіксувати досягнення цілей соціальної орієнтації економіки, відстежувати динаміку її розвитку та оцінювати ефективність упроваджених заходів. Зокрема, останню в роботі [9] запропоновано оцінювати за допомогою показників витрат на соціальні заходи в структурі держбюджету, які включають у себе видатки на охорону здоров'я, духовний та фізичний розвиток, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення; показників рівня оплати праці найманих працівників у структурі ВВП; показників інвестицій в основний капітал.

Коректне й послідовне збільшення видатків на соціальні цілі позитивно впливає на економічне зростання, оскільки приводить до збільшення обсягу виробництва на певну величину. Це пов'язано з виникненням так званого «ефекту мультиплікатора», який показує, як змінюється обсяг виробництва в країні при зростанні видатків на одну одиницю. Величина мультиплікатора залежить від граничної схильності до споживання, частки податку на прибуток підприємств, активності економічних агентів на ринку експортно-імпортних операцій тощо. Як указується в роботі [10], збільшення граничної схильності до споживання відображає бажання економічних агентів спрямовувати більшу частку своїх доходів на споживання товарів і послуг, що, у свою чергу, стимулює збільшення їхнього виробництва, тоді як два інших указаних чинники спричиняють протилежний ефект розвитку товарного ринку країни, і їх зростання зменшує величину мультиплікативного ефекту, який виникає при збільшенні видатків на розвиток економіки. Ефективний вихід з цієї ситуації вбачається в перегляді пропорцій розподілу ВВП та соціальних стандартів. Зокрема, якщо підвищити частку оплати праці у ВВП (як це робиться в розвинутих країнах світу), то це дасть змогу не тільки наповнити бюджет, пенсійний та інші соціальні фонди, а й суттєво скоротити кількість громадян, які отримують соціальні виплати, одночасно збільшивши обсяг цих виплат кожному, хто потребує, і скоротивши загальну суму витрат на соціальний захист населення.

Соціальна орієнтація економіки як пріоритетний національний інтерес є орієнтиром держави і суспільства щодо одержання економічних переваг з метою підвищення якості життя та забезпечення людського розвитку. Законодавче визначення соціальної орієнтації економіки як конкурентоспроможної, ринкової економіки, що забезпечує постійне зростання рівня життя і добробуту населення [11], не конкретизується для системи органів державного та регіонального управління в упорядковану цілеспрямовану діяльність.

Стан і тенденції, які визначають ефективність взаємодії економічної та соціальної сфер у сучасній Україні, є несприятливими. Це констатують всі експерти. Низькі економічні можливості держави щодо розв'язання соціальних проблем та неефективне державне регулювання фінансового забезпечення соціальної сфери вже поставили країну на межу економічної та соціальної катастрофи. Підсумки господарювання за останні роки свідчать, що витрати на соціальні цілі з державного бюджету стали перешкодою для економічного зростання в країні, а її соціальне становище при цьому суттєво не поліпшилося.

Негативна динаміка спостерігається також і в галузевій структурі інвестицій в основний капітал промисловості країни. На сьогодні обсяг інвестицій в основний капітал промисловості становить усього 38% обсягу всіх інвестицій, і це катастрофічно недостатньо, адже вартість основних фондів промисловості є найбільшою порівняно з іншими галузями економіки. Розширений розподіл бюджетних коштів, відсутність єдиних засад формування та функціонування системи державних інвестицій і забезпечення їх цільового та ефективного використання зумовлюють нераціональність та неефективність бюджетних витрат. До того ж бюджетний та інвестиційний процеси не скоординовані у часі, а процес формування

інвестиційних проектів, що потребують державної підтримки, не інтегрований у загальний бюджетний процес.

Основні зусилля держави з регулювання інвестиційних процесів в основний капітал повинні стосуватися:

- сприяння активізації інвестиційної діяльності шляхом концентрації інвестиційних ресурсів на пріоритетних напрямках розвитку; запровадження інвестиційного кредитування та застосування інших стимулів інвестиційної діяльності;
- раціоналізації структури інвестицій в основний капітал;
- розроблення програм спеціального інвестування в основний капітал на основі внутрішнього кредитування.

Перманентна криза урядування в Україні спричинила виникнення різного роду проблем, у тому числі й тих, що пов'язані з фінансуванням. Створення нового органу, який відповідав би за розподіл бюджетних коштів і контролював виконання бюджетних програм, можливо, й змінить ситуацію на краще, але цей орган може бути швидко поглинутий корумпованою державною машиною, так само, як це було з попередніми державними апаратами, командами та структурами, котрі бралися щось виправляти в нашій державі.

Соціально-економічний розвиток держави має відбуватися з пріоритетом соціальних цілей, а регулювання цього розвитку має на меті попередження виникнення та прояву економічних і соціальних небезпек. Таким чином, держава в першу чергу має опікуватися створенням умов та можливостей для людського розвитку, високого рівня і якості життя; гідної і продуктивної праці, трудової, підприємницької та інноваційної активності; накопиченням людського і соціального капіталу; формуванням середнього класу; якісним соціальним захистом населення. Напрями вдосконалення державного регулювання соціальної орієнтації економіки обумовлюють формування відповідних заходів, які визначають механізми їх реалізації. У контексті фінансового забезпечення соціальних заходів держави це досягнення соціально-економічної виваженості державних та місцевих бюджетів, розвиток договірних стосунків центру і регіонів, удосконалення системи оцінювання діяльності органів державного та регіонального управління, соціалізація економічної політики тощо.

Соціально орієнтована модель економічного розвитку України повинна містити такі складові: економічне зростання; стійкий економічний розвиток; розвиток людського потенціалу і накопичення людського капіталу; стимулювання соціально-економічної активності населення і адаптація його до ринкових відносин; формування середнього класу; зростання доходів населення; збільшення реальної заробітної плати; забезпечення соціального захисту вразливих верств населення; забезпечення рівномірного доступу громадян до соціальних благ; забезпечення ефективності соціальних витрат бюджету; підвищення ролі регіонів в реалізації соціальних програм. В Україні з метою забезпечення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у вирішенні питань реалізації державної регіональної політики, забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та підвищення їх конкурентоспроможності у 2010 р. затверджено Положення про Раду регіонів, основними завданнями якої у тому числі є такі: вивчення стану соціально-економічного розвитку регіонів та вироблення за його результатами узгодженої позиції щодо пріоритетів державної регіональної політики, напрямів, стратегії та механізмів забезпечення сталого розвитку регіонів, системних реформ у цій сфері; забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та вироблення механізмів подолання диспропорцій розвитку територій, ефективного використання економічного потенціалу регіонів, підвищення їх конкурентоспроможності; розгляд державних цільових програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку; формування та реалізація регіональної політики, впровадження моделі сталого розвитку в Україні [12, 13].

Висновки. Таким чином, одним з головних питань сучасного розвитку України є створення соціально орієнтованої економіки України та її регіонів. Державне регулювання соціальних та економічних процесів в Україні відбувається неефективно, а можливості та умови для змінення ситуації на краще є. Забезпечення соціальної орієнтації економіки вимагає від держави законодавчої та виконавчої реалізації: державних соціальних гарантій та соціальних стандартів щодо захисту від безробіття, пенсійного забезпечення, надання освіти, житлових умов, відпочинку, гарантованого мінімального доходу тощо. Стратегічна державна політика у сфері соціальної орієнтації економіки має реалізувати такі пріоритетні напрями, як: досягнення високого рівня та якості життя населення; забезпечення усталених темпів економічного зростання; формування та реалізація виваженого соціального бюджету.

Реалізація заходів за визначеними напрямками сприятиме підвищенню добробуту населення; забезпеченню конкурентоспроможності внутрішнього ринку; підтриманню фінансової забезпеченості соціальної політики держави, а системність оперативних заходів та реалізації стратегічних завдань є важливим чинником державного регулювання соціальної орієнтації економіки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Концепція державної регіональної політики / Затв. Указом Президента України від 25 травня 2001 р. // Офіц. вісн. України. – 2001. – №22. – С. 20–28.
2. Керещман В.Ю. Державне регулювання регіонального розвитку: геор. аспекти: [монографія] / В.Ю. Керещман. - К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 188 с.
3. Мазур А.Г. Методологічні проблеми трансформації управління комплексним розвитком регіонів в перехідний період: автореф. дис..... д-ра екон. наук: 08.10.01/ А.Г. Мазур; [НАН України. Рада по вивченню продукт. сил України]. – К., 2002. – 36 с.
4. Мартиненко В.М. Інноваційна стратегія демократичного розвитку України: від місцевої демократії до демократичної держави: [монографія] / В.М. Мартиненко. – Х.: Константа, 2004. – 225 с
5. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління: [навч. посіб.] / Н.Р. Нижник, О.А. Машков; за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с
6. Регіональна політика: методологія, методи, практика / відп. ред. акад. НАН України М.І. Долішній; НАН України. Ін-т регіон. досліджень. – Львів, 2001. – 700 с.
7. Токовенко В.В. Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізації взаємодії: [монографія] / В.В. Токовенко. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 256 с.
8. Регіональна політика і механізм її реалізації / [за ред. акад. НАН України М.І. Долішнього]. – К.: Наукова думка, 2003. – 503 с.
9. Стеченко Д.М. Розміщення продуктивних сил і регіоналістика: навч. посіб. / Д.М. Стеченко. – [2-ге вид., випр. і доп.]. – К.: Вікар, 2002. – 347 с.
10. Стратегическое управление: регион, город, предприятие / Д.С. Львов и др.; [под ред. Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина]. – [2-е изд., доп.]. – М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2005. – 603 с. – (ООН РАН, НИМБ).
11. Фенин О.М. Инновационная стратегия социально-экономического развития города / О.М. Фенин. – СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2001. – 18 с. – (репринт).
12. Шаров Ю.П. Система трансформація суспільного управління: від адміністрування до менеджменту. / Ю.П. Шаров. – Формування демократичного та ефективного державного управління в Україні. – К.: УАДУ, 2002. – 350 с.
13. Шаров Ю.П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті (концептуальні аспекти) / Ю.П. Шаров. – Дніпропетровськ: ДФ УАДУ, 2001. – 300 с.

УДК 332

Задорожний Віктор Петрович, д.е.н., завідувач кафедри державного управління і права ПолтНТУ. **Фінансові інструменти регіональної політики соціально-економічного розвитку в Україні.** Розкрито методологічні положення щодо формування фінансових інструментів реалізації державної регіональної політики соціально-економічного розвитку в Україні та політики регіонів. Розглянуто особливості державного фінансового регулювання за допомогою бюджетних асигнувань, напрямки, обсяги і форми фінансування окремих суб'єктів господарювання, галузей, регіонів.

Ключові слова: фінансові інструменти, регіон, бюджет, регіональна політика, державна політика, соціально-економічний розвиток.

УДК 332

Задорожний Виктор Петрович, д.э.н., заведующий кафедры государственного управления и права ПолтНТУ. **Раскрыты методологические положения по формированию финансовых инструментов реализации государственной региональной политики социально-экономического развития в Украине и политики регионов.** Рассмотрены особенности государственного финансового регулирования с помощью бюджетных ассигнований, направления, объемы и формы финансирования отдельных хозяйствующих субъектов, отраслей, регионов.

Ключевые слова: финансовые инструменты, регион, бюджет, региональная политика, государственная политика, социально-экономическое развитие.

UDC 332

Zadorozhnyy Victor P., Ph.D., Chief. Dep. governance and human PoltNTU. **Financial instruments of the social and economic development policy in Ukraine.** The article considers the methodological principles on forming financial instruments for implementing the state policy of regional socio-economic development in Ukraine and regional policy. The features of state financial regulation through budgetary allocations, spheres, amounts and forms of financing individual businesses, industries and regions have been considered.

Keywords: financial instruments, region, budget, regional policy, public policy, social and economic development.