

Теоретичні основи формування та використання економічного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць

Стегней М.І.

доктор економічних наук, доцент,
Мукачівський державний університет

Максютова-Грешкулич Д.В.

аспірант,
Мукачівський державний університет

Добош І.В.

студент
Мукачівського державного університету

У статті розглянуто теоретичні підходи до визначення сутності та особливостей формування й використання економічного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць. Розкрито значення економічного потенціалу для забезпечення сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, а також подано авторське бачення основних складових економічного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць.

Ключові слова: економічний потенціал, фінансовий потенціал, адміністративно-територіальні одиниці, програмно-цільовий метод.

Стегней М.И., Максютлова-Грешкулич Д.В., Добош И.В. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ЕДИНИЦ

В статье рассмотрены теоретические подходы к определению сущности, особенностей формирования и использования экономического потенциала административно-территориальных единиц. Раскрыто значение экономического потенциала для обеспечения устойчивого развития административно-территориальных единиц, а также представлено авторское видение основных составляющих экономического потенциала административно-территориальных единиц.

Ключевые слова: экономический потенциал, финансовый потенциал, административно-территориальные единицы, программно-целевой метод.

Stehnei M.I., Maksyutova-Greshkulich D.V., Dobosh I.V. THE THEORETICAL BASIS OF FORMATION AND USE OF THE ECONOMIC POTENTIAL OF ADMINISTRATIVE TERRITORIAL UNITS

The article deals with theoretical approaches to determining the nature and characteristics of the formation and use of the economic potential of administrative territorial units. Reveals the importance of the economic potential for the sustainable development of administrative territorial units and presents the author's vision of basic components of the economic potential of administrative territorial units.

Keywords: economic potential, financial potential, administrative units, program-target method.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку науки, освіти та економіки широкого використання набуло поняття економічного та фінансового потенціалу, як відображення акумульованих ресурсів та фінансових можливостей держави, регіонів, фірм, домогосподарств тощо.

Економічний та фінансовий потенціали адміністративно-територіальних одиниць є базовою основою у процесі формування місцевих бюджетів, що дає змогу забезпечувати сталий соціально-економічний розвиток цих одиниць. Саме тому формування фінансо-

вих ресурсів місцевими бюджетами вимагає забезпечення умов ефективного використання економічного та фінансового потенціалу в межах окремих адміністративно-територіальних одиниць.

Визначення змістового навантаження, значення та особливостей кожної окремої адміністративно-територіальної одиниці, як важливої складової суспільно-територіальної системи країни, забезпечує можливість оцінки їх економічного та фінансового потенціалу, а також узгодження їх системи управління та використання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Існує багато теоретичних і методичних розробок, пов'язаних з оцінкою різних видів економічного потенціалу, окремих складових фінансового потенціалу та ефективності їх використання. Значний внесок у дослідження процесу формування фінансового потенціалу здійснили зарубіжні та вітчизняні вчені, такі як: Боронос В., Кіндзерський К., Якубовський М., Галиця І., Іртищева І., Гоблик В.

Постановка завдання. Метою статті є визначення та обґрунтування теоретичних основ формування й використання економічного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наявність економічного та фінансового потенціалів необов'язково передбачає його ефективне використання та реалізацію поставлених завдань, а обмежується окресленням можливостей такого використання.

З огляду на це, під економічним потенціалом адміністративно-територіальних одиниць потрібно розуміти можливості залучення та ефективного використання наявних та потенційних ресурсів з метою задоволення потреб населення в рамках забезпечення сталого розвитку. У такому випадку низький потенціал адміністративно-територіальної одиниці означає, що це утворення характеризується обмеженими можливостями щодо подальшого розвитку та залучення власних економічних, природних й соціальних ресурсів.

Основу потенціалу адміністративно-територіальної одиниці становить економічний потенціал, що, на думку більшості вчених, є категорією ширшою, ніж фінансовий потенціал [2, с. 51].

Такий підхід розкриває В. Г. Боронос, стверджуючи, що економічний потенціал є складовою потенціалу території, а фінансовий – складовою економічного [1, с. 18]. Як стверджує В. Г. Боронос, фінансовий потенціал слід розуміти як загальний обсяг фінансових ресурсів, що утворюються за рахунок усіх джерел у межах певної адміністративно-територіальної одиниці; як наявність і збалансованість коштів за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел фізичних чи юридичних осіб або як поєднання наявних фінансових ресурсів та їх резервів, а інвестиційний потенціал є складовою фінансового.

Ю. В. Кіндзерський стверджує, що економічний потенціал уособлює як досягнутий рівень розвитку, так і можливості подальшого зростання, однак пов'язує їх лише з виробничими силами, проте, саме виробничі сили набувають свого вартісного вираження в економічних відносинах і у процесі діяльності забезпечують створення нової вартості [2, с. 53]. Таким чином, окремі складові економічного потенціалу є основою у формуванні фінансового.

Визначаючи зміст фінансового потенціалу, на нашу думку слід враховувати соціально-економічні зв'язки між елементами економічного потенціалу, за рахунок яких формується

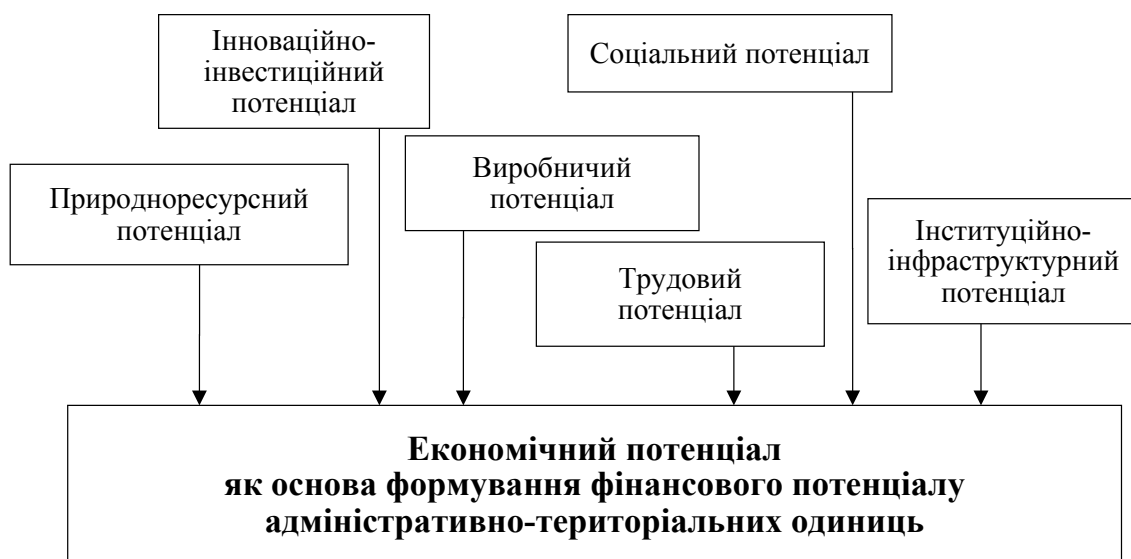


Рис. 1. Складові економічного потенціалу як основа формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць

економічна система, котра виступає фундаментом фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць (рис. 1).

Як видно з рисунку 1, базовою основою формування фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць є взаємозв'язок складових економічного потенціалу. Сукупність соціально-економічних взаємозв'язків між елементами економічного потенціалу кожної окремої адміністративно-територіальної одиниці сприяє утворенню фінансових ресурсів, що сприяє формуванню сталого соціо-еколого-економічного розвитку.

Інструментом державного регулювання фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць є бюджетна політика. Кінцева мета якої спрямована на покращення розвитку та підвищення ефективності. Однак недостатньо аналізувати місцеві бюджети за рівнем доходів і витрат. Важливим є визначення їх цілей та потенційного ефекту. Існуюча методологія бюджетування не встановлює чіткого взаємозв'язку між ресурсами, які були витрачені, та результатами, які отримала громадськість, складно визначити ефективність та результативність профінансованих послуг.

Таким чином, бюджетна політика має три основні негативні риси [3, с. 5]:

1. Посадові особи, які приймають управлінські рішення, не мають достатньої інформації для оцінки рівня задоволення отримувачів послуг, їх доступності, встановлення пріоритетів та відмови від неефективних послуг або зміни способу їх надання;

2. Вона не дозволяє розвивати надання послуг на конкурентній основі; іншими словами, оскільки не відстежується та не оцінюється продуктивність/ефективність як співвідношення вартості наданих послуг до суми бюджетних коштів, що були витрачені для надання цих послуг, то головною метою фінансування стає утримання мережі установ, що історично склалася;

3. І як наслідок, під час бюджетної кризи відбувається пропорційне скорочення фінансування майже всіх установ та організацій. Таким чином, потерпають конкурентоспроможні установи, що використовують бюджетні кошти для надання послуг найефективнішим способом.

Таким чином, очевидно стає необхідність впровадження методів бюджетування, орієнтованих на соціально значущий результат. У різних країнах такі методи бюджетування по-різному називаються: бюджетування, орієнтоване на результат, управління продуктивністю або ефективністю, програмно-цільовий

метод (ПЦМ) тощо. Всі ці методи покликані на досягнення конкретного, попередньо прогнозованого довгострокового результату, який максимально відповідає потребам розвитку суспільства. Характерною ознакою цих методів бюджетування є система оцінки якості і результативності бюджетних послуг.

В рамках формування транскордонних регіонів [8; 9], Європейський Союз представив декілька ключових нормативних актів, що мотивують країни-члени до прийняття та застосування важливих елементів середньострокового фіскального та програмно-цільового фінансового планування. Наприклад, Маастрихтська угода від 1992 р. та Амстердамський договір від 1997 р. вимагають, щоб уряди європейських країн застосовували довгострокові бюджетні розрахунки в поєднанні з реальними цілями для своїх державних програм. Бюджет ЄС надає допомогу тільки у програмному форматі, а певні індикатори вказують на ефективність використання ресурсів, виділених країнам-отримувачам [4, с. 89].

Таким чином, ПЦМ може слугувати фундаментом для забезпечення сталого розвитку країни та її адміністративно-територіальних одиниць.

Помилковим було б твердження, що при застосуванні ПЦМ не використовуються інші методи бюджетного планування. Серед таких методів базовими є балансовий, нормативний та метод екстраполяції [5, с. 11]. Нормативний метод використовується для розрахунку окремих статей бюджетних витрат за економічною класифікацією. Він базується на узагальнених нормативах (наприклад, у відповідності до чисельності населення) або деталізованих (наприклад, у відповідності до посадових окладів або пільг окремим категоріям згідно з законодавством). Метод екстраполяції базується на продовженні рядів динаміки і дає можливість розраховувати прогнозні значення доходів та витрат на майбутні бюджетні періоди (з урахуванням попередньо існуючих факторів впливу, таких як прогноз коливання цін на енергоресурси тощо). У процесі здійснення постатейного бюджетування використовують балансовий метод, як метод кошторисного планування. Він дає можливість здійснювати вирівнювання джерел фінансування у відповідності до обсягів і напрямів використання бюджетних коштів.

Програмно-цільовий метод поєднує усі ці методи та додає елементи, за допомогою яких встановлюється взаємозв'язок між ресурсами та результатами.

Ще однією з рис ПЦМ є орієнтованість на надання якнайбільшого об'єму послуг на одиницю витрачених грошових ресурсів. Згідно з методологією ПЦМ, бюджет демонструє стандарт послуги, визначає об'єм робіт, які необхідно виконати, та кошти, необхідні для забезпечення виконання певної послуги [5, с. 13].

На відміну від традиційного бюджету, який приділяє увагу лише контролю за цільовим використанням коштів, програмне бюджетування забезпечує функцію фінансового контролю, що базується на результатах програми. Відповідальний виконавець отримує фінансове забезпечення програми з метою досягнення цілі та реалізації завдань програми. Таким чином, правильним є твердження що в умовах ПЦМ виконавець отримує бюджетні кошти для надання послуг у межах чітко встановлених параметрів цих послуг (кількість, періодичність, якісні показники) [5, с. 14].

На підставі узагальнення результатів використання програмно-цільового методу, нами запропоновано загальну схему визначеного підходу щодо формування фінансової самостійності адміністративно-територіальних одиниць у вигляді алгоритмічного циклу вирішення соціально-екологічних проблем на засадах відтворення бюджетного процесу (рис. 2).

При цьому доведено доцільність зміцнення фінансової самостійності місцевих бюджетів за рахунок надходження 100 % плати за надання адміністративних послуг, збору з роздрібного продажу підакцизних товарів, податку на нерухоме комерційне майно, 80 % екологічного податку тощо. Передбачається що дотримання принципу субсидіарності, стосовно передачі фінансових компетенцій зі сфери органів виконавчої влади на рівень місцевого самоврядування, можуть суттєво збільшити ефективність використання територіальними громадами місцевих ресурсів, а також за їх рахунок забезпечити умови постійного відтворення відповідних бюджетів.

Враховуючи думку науковців [6; 7], можливе узагальнення, що з метою сприяння процесу концентрації фінансових і матеріальних ресурсів, а також підвищення бюджетної забезпеченості необхідно вживати оптимізаційні заходи щодо системи управління адміністративно-територіаль-

ними одиницями. Зокрема, доцільно прискорити процес укрупнення структури об'єднань територіальних громад у напрямі створення умов для задоволення потреб суспільства в частині забезпечення та підтримки сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту прав, надання населенню високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях.

Висновки. Проаналізувавши фінансово-економічні механізми процесу децентралізації та з метою збільшення економічного й фінансового потенціалів адміністративно-територіальних одиниць, можна сформулювати наступні узагальнення та пропозиції:

- процес децентралізації розширює можливості розвитку об'єднаних територіальних громад та їх економічну самостійність;
- підвищення рівня автономії місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів можливе за рахунок широкого впровадження програмно-цільового методу (ПМЦ) складання та виконання місцевих бюджетів, удосконалення розробки та реалізації моделі комплексної оцінки ефективності та якості бюджетних програм;
- посилення економічного потенціалу та фінансової спроможності місцевих бюджетів можливе за рахунок збільшення частки власних доходів;
- вдосконалення процесу використання фінансового потенціалу шляхом пріоритетного спрямування бюджетних ресурсів на соціально-важливі та аварійно-небезпечні об'єкти інфраструктури.



Рис. 2. Схема алгоритмічного циклу вирішення соціально-екологічних проблем на засадах відтворення бюджетного процесу

ЛІТЕРАТУРА:

1. Боронос В.Г. Методологічні засади управління фінансовим потенціалом території : монографія / В.Г. Боронос. – Суми : Сумський державний університет, 2011. – С. 310.
2. Кіндзерський К., Якубовський М., Галиця І. та ін.; / Потенціал національної промисловості: цілі та механізми ефективного розвитку / за ред. канд. екон. наук Ю. В. Кіндзерського; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2009. – С. 928.
3. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу: Навчальний посібник / [Під заг. ред., В.В. Зубенко]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження». – 4-те видання, виправлене та доповнене. – К., 2013. – 120 с.
4. Використання програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів України: навчальний посібник / [Під заг. ред. І.Ф. Щербини]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи впровадження». – К., 2011. – 108 с.
5. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу: Навчальний посібник / [Під заг. ред., В.В. Зубенко]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження». – 4-те видання, виправлене та доповнене. – К., 2013. – 120 с.
6. Іртищева І.О. Сталий розвиток територіальних одиниць Закарпаття в контексті транскордонного співробітництва / І.О. Іртищева, М.І. Стегней // Науковий вісник МДУ. Серія «Економіка». – 2014. – № 2(2). – С. 47–52.
7. Мікловда В.П. Життєздатний економічний розвиток регіону : [монографія] / [редкол.: В.П. Мікловда, С.С. Слава, С.В. Сембер, В.В. Гоблик]. – Ужгород : Ліра, 2009. – 432 с.
8. Гоблик В.В. Спільні транскордонні регіони України та ЄС: зовнішньоекономічний аспект [Текст] : монографія / Гоблик Володимир Васильович ; Нац. акад. наук України, Ін-т регіон. дослідж. – Л. : [б. в.], 2012. – 304 с.
9. Іртищева І.О. Особливості розвитку сільських територій у контексті транскордонного співробітництва / І.О. Іртищева, М.І. Стегней // Геополітика України: історія і сучасність : [зб. наук. пр.]. – Ужгород : ЗақДУ, 2013. – № 10. – С. 175–184.