

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ДЕПРЕСИВНИХ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНОЇ НЕСТАБІЛЬНОСТІ

І. Й. Круп'як, к.е.н., старший викладач кафедри міжнародних фінансів та глобальної економіки ім. С.І. Юрія Тернопільського національного економічного університету

Постановка проблеми. Економічна нестабільність України в мінливому середовищі ринку призводить до зростання асиметрії соціально-економічного розвитку регіонів та поглиблення депресивності окремих територій, обмеження їх власної фінансової бази, підвищення рівня дотаційності, що загрожує не лише фінансовій безпеці держави, але й стримує динаміку її розвитку. Наявність деструктивних тенденцій у господарських комплексах депресивних регіонів, недостатність їх власних фінансових ресурсів та вичерпання потенціалу екстенсивного розвитку на фоні неефективних механізмів державного фінансового стимулювання створює передумови розбалансованості національної економіки. В цьому контексті множина питань пов'язаних з фінансовим забезпеченням розвитку депресивних територій зумовлює необхідність ґрунтовних теоретичних досліджень та практичних заходів в напрямку обґрунтування пріоритетів державного фінансового стимулювання розвитку таких територіальних утворень та впровадження нових механізмів управління їх фінансовими ресурсами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню окремих аспектів регіонального розвитку та проблем подолання депресивності територій присвячено праці вітчизняних вчених: М. Барановського, Л. Борщ, З. Варналія, І. Вахович, В. Галушак, З. Герасимчук, Т. Голікової, Б. Данилишина, М. Долішного, О. Другова, Л. Зайцевої, Ф. Заставного, І. Камінської, М. Карліна, В. Пилипів, В. Чужикова, Я. Шевчука, І. Школи, С. Юрія та інших. Однак, маючи значний практичний інтерес, проблема державного фінансового стимулювання розвитку депресивних територій не знайшла належного висвітлення у наукових працях.

Формування цілей статті. Основною метою статті є дослідження проблем територіального дисбалансу соціально-економічного розвитку, обґрунтування пріоритетів державного фінансового стимулювання розвитку депресивних територій та розробка заходів щодо запобігання негативних тенденцій макроекономічної динаміки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ключовим завданням державної регіональної політики в Україні є фінансове стимулювання розвитку депресивних територій. Це пояснюється тим, що невизначеність пріоритетів розвитку депресивних територій, неефективне використання переваг їх фінансового потенціалу та неготовність до неухильно зростаючого конкурентного тиску у боротьбі за фінансові ресурси суттєво ускладнює здійснення соціально-економічних перетворень, формування загальнодержавного ринку товарів і послуг, збільшує загрозу регіональної кризи національної економіки. Водночас, складність реалізації завдань щодо фінансового стимулювання розвитку депресивних територій на сучасному етапі полягає в тому, що його здійснення відбувається в умовах структурної перебудови економіки на базі ринкових відносин, відсутності необхідного обсягу фінансових ресурсів, недосконалості нормативно-правового забезпечення, незавершеності розбудови системи регіонального управління.

Метою державного фінансового стимулювання розвитку депресивних територій є створення умов для динамічного соціально-економічного розвитку депресивних регіонів, подолання бідності, безробіття, формування середнього класу, ефективного

використання фінансового потенціалу для підвищення рівня життя населення й оптимальної спеціалізації депресивних регіонів у виробництві товарів і послуг. В контексті цієї мети доцільно виокремити пріоритетні напрями та інструменти державного фінансового стимулювання розвитку депресивних територій (рис. 1).



Рис. 1. Державне фінансове стимулювання розвитку депресивних територій¹
¹Примітка. Складено автором.

Важливим напрямом державного фінансового стимулювання розвитку депресивних територій є нарощення ресурсного потенціалу банківської системи. Низький рівень розвитку банківської системи депресивних територій означає, що її власні фінансові ресурси мають тенденцію до стагнації. Саме тому, доцільним є податкове стимулювання нарощення банками власного капіталу, що стане запорукою стабільності банківської системи. Необхідність податкового стимулювання зростання банківського капіталу зумовлена тим, що воно непрямо сприятиме розвитку довгострокових банківських інвестицій. З метою стимулювання підвищення капіталізації банківської системи в окремих європейських країнах використовують такі податкові пільги: зменшення ставки податку на капіталізований прибуток (для банків); вилучення із бази оподаткування коштів, які спрямовані на купівлю акцій банку (для юридичних та фізичних осіб). Введення цих пільг може стимулювати зростання банківського капіталу. Однак, у межах депресивних територій значна частина приросту капіталу банків (понад 50%) є наслідком використання схем його фіктивного збільшення, що не дозволяє використати цей капітал для реального розширення банківської інвестиційної діяльності. Більш доцільною є система податкових пільг на

доходи від капіталу (відсоткові доходи по вкладах у банки, дивіденди по цінних паперах). Стимулювання інвестиційної спрямованості в діяльності комерційних банків депресивних територій доцільно здійснити шляхом збільшення обсягів довгострокового кредитування. Особливе значення має також впровадження в депресивних регіонах поширеної за кордоном практики іпотечного кредитування шляхом повного вирахування із оподатковуваних доходів відсотків за кредитами на придбання чи будівництво житла. При подальшій нестачі фінансових ресурсів у банківських установах депресивних територій головним джерелом їх зростання можуть бути заощадження громадян. Зростання вкладів громадян доцільно стимулювати різними засобами податкової політики, зокрема за допомогою звільнення від оподаткування отриманих процентних доходів та виключення з оподаткованого доходу вкладів населення в банківські установи. Стимулювати процес збільшення вкладів населення в банківську систему можна також шляхом підвищення гарантованості їх повернення через дію механізмів страхування депозитів та орієнтації комерційних банків на встановлення реальних відсоткових ставок за депозитами з урахуванням рівня інфляції.

Аналіз механізмів перерозподілу бюджетних коштів на користь депресивних регіонів потребує врахування достатньої кількості суб'єктивних чинників, які б пояснювали нерівномірність дотаціювання та субвенціонування депресивних регіонів порівняно з іншими регіонами. При цьому для ефективного соціально-економічного розвитку депресивних територій необхідним є зменшення впливу неекономічних чинників розподілу бюджетних коштів. Одним із шляхів реалізації зазначеного завдання є програмно-цільовий підхід до формування місцевих бюджетів, що виступає найефективнішим методом бюджетування на даному етапі розвитку міжбюджетних відносин.

Програмно-цільовий підхід при формуванні місцевих бюджетів використовують більшість країн Європейського союзу, Австралія, Канада, Нова Зеландія. Концепція програмного бюджетування охопила всі урядові рівні США та поширилась на більшість штатів і муніципалітетів. Вважаємо, що запровадження програмно-цільового методу при формуванні місцевих бюджетів депресивних територій суттєво змінить їх фінансову політику в напрямі забезпечення ефективності використання бюджетних коштів. Програмно-цільовий метод бюджетування передбачає встановлення цілей і завдань бюджетних програм, досягнення конкретних результатів виконання бюджету, а також застосування критеріїв оцінки результативності та ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу.

Для виходу економіки депресивних територій із кризового стану особливе значення має обґрунтована інвестиційна політика. При цьому держава повинна створювати сприятливий інвестиційний клімат у межах депресивних територій для залучення на взаємовигідних умовах як внутрішніх, так зовнішніх інвестицій. Дієвим заходом державного стимулювання інвестиційної діяльності депресивних територій є створення спеціальних економічних зон та територій пріоритетного розвитку. Ці форми оздоровлення господарського життя підпорядковані загальній меті – активізації інвестиційних процесів, виходу власних товаровиробників на світовий ринок, розвитку депресивних регіонів, зміні нераціональної галузевої структури та вирішенні місцевих економічних проблем. СЕЗ в межах депресивних регіонів економічно виправдані тільки в тому випадку, якщо вони створюються для використання порівняльних переваг даних територій, а не для компенсації відсутніх факторів економічного зростання. Проте, станом на 1.01.2014 року серед депресивних регіонів СЕЗ та ТПР були створені лише в Закарпатській області. Це дозволило продемонструвати за весь період їх функціонування досить високий показник бюджетної ефективності (2,20 грн.) при частках надходжень до бюджету і пільг 62% і 17% відповідно, а також залучити

інвестицій на рівні 199% від очікуваного результату [3]. Однак, у багатьох інших регіонах спостерігається дуже низька бюджетна ефективність функціонування спеціальних територій. Пільги, що надавалися суб'єктам СЕЗ і ТПР щорічно, більш ніж удвічі перевищували надходження до бюджетів, унаслідок цього постійно зростало їх від'ємне сальдо. Для вирішення цих проблем території пріоритетного розвитку та спеціальні економічні зони доцільно піддавати більш жорсткому контролю щодо ефективності використання фінансових ресурсів, акумульованих внаслідок стимулювання інвестиційної діяльності в їх межах. При цьому до створюваної системи податкових пільг повинні ставитися жорсткі бюджетні вимоги, оскільки якою б вигідною не була система пільг, особливо для іноземного інвестора, її привабливість може переважуватися таким негативним фактором, як часті зміни в податковому законодавстві.

Одним із дієвих заходів державного фінансового стимулювання інвестиційної діяльності в депресивних регіонах може бути також податкове стимулювання з використанням інвестиційного кредиту. Проблемою отримання пільгових кредитів у депресивних територіях є високий ризик комерційних банків без достатніх гарантій їх повернення. Водночас, впровадження практики інвестиційного кредитування в депресивних регіонах можливе лише за умови субсидування процентних ставок за інвестиційними кредитами при реалізації пріоритетних інвестиційних проектів з невеликим строком окупності. При цьому важливе значення має розробка маркетингового плану та існування гарантій реалізації продукції. Однак, при реалізації інвестиційних проектів, що потребують значних капітальних вкладень, субсидування стає неефективним через відсутність в банках депресивних регіонів вигідних довгострокових пасивів. У такій ситуації, доцільно було б застосувати змішані методи державного стимулювання інвестиційної діяльності шляхом надання інфраструктурних концесій приватним інвесторам, що доповнене субсидуванням процентних ставок за залученими кредитами і частковими державними гарантіями.

Стимулюючим фактором залучення іноземних інвестицій в економіку депресивних регіонів може бути створення мережі інвестиційних фондів. Створення венчурних інвестиційних фондів за участю різних джерел, включаючи бюджетні кошти, має здійснюватись під конкретні проекти інвестиційного характеру, що передбачають концентрацію фінансових ресурсів на будівництво, реконструкцію, переобладнання потужностей у тих чи інших галузях виробництва або сфери послуг. На рівні регіонів такі фонди функціонують у багатьох країнах. В Україні реалізація проектів через венчурні інвестиційні фонди має цілий ряд переваг, зокрема, у можливості оперативної емісії цінних паперів, відносно спрощеної реєстрації, фактичного звільнення від сплати податків під час виконання робіт. У контексті даного процесу великого значення набуває надходження венчурного капіталу, який тісно пов'язаний із фінансуванням інновацій та науково-технічним прогресом. Ефективність інвестування через венчурні фонди досягається також завдяки наявності податкових пільг і стимулів (будь-які доходи фонду не є об'єктом оподаткування до моменту поки вони знаходяться в активах фонду). Це дає можливість реінвестувати кошти в межах діяльності фонду без проміжного оподаткування, за рахунок чого досягається максимальний результат інвестиції.

Для подолання регіональної диференціації податкоспроможності важливим заходом державного фінансового стимулювання розвитку депресивних територій є збільшення податкових надходжень до місцевих бюджетів. Однак, згаданий процес повинен передбачати не зростання ставок оподаткування, а закріплення за місцевими бюджетами відповідних часток загальнодержавних податків. Саме тому, для підвищення рівня фінансової самодостатності депресивних регіонів доцільним є закріплення на довгостроковій основі за місцевими бюджетами цих регіонів частки

надходжень від податку на додану вартість. У процесі реформування ПДВ у податок односторонньої дії, який не потребує відшкодування, відкриваються нові можливості для вдосконалення міжбюджетних відносин. Оскільки основою податкової бази ПДВ є витрати населення, витрати малого бізнесу та інших первинних платників ПДВ, то надходження податку, значною мірою стають пропорційно залежними від обсягів споживання регіону. Якщо залишати в місцевих бюджетах усіх регіонів 20% від зібраного ПДВ – це буде такий рівень збільшення власних надходжень місцевих бюджетів, за якого Дніпропетровська область та м. Київ стануть практично самодостатніми і не матимуть потреби у централізованій підтримці. В цілому ж по Україні трансферти з державного бюджету місцевим скоротяться майже на 40%. При цьому зарахування 25% ПДВ в доходах місцевих бюджетів депресивних регіонів дозволить скоротити обсяг дотацій з державного бюджету майже на 6,2% [4, с. 238]. Надходження від ПДВ у розрахунку на одну особу будуть приблизно рівномірними та постійними в межах усіх депресивних регіонів, це можна пояснити тим, що він є податком на внутрішнє споживання, а, отже, забезпечує рівномірні поповнення дохідної частини місцевих бюджетів. Однаковим мінімальним обсягом доходів для виконання програм без застосування трансфертної політики держави будуть також забезпечені бюджети одного рівня.

Для забезпечення динамічного соціально-економічного розвитку депресивних територій важливе значення має державне стимулювання зміцнення фінансової бази підприємницьких структур. Доцільним є пільгове оподаткування капітальних вкладень у структуроформуючі галузі і виробництва, пільгове оподаткування новостворених підприємств, прискорена амортизація щодо виробництв, які визначають науково-технічний прогрес у депресивному регіоні, позики під пільговий процент на оновлення підприємств, які мають значення для економічної безпеки депресивних територій, пряме бюджетне фінансування соціально значущих регіональних об'єктів. Бюджетне фінансування розвитку підприємництва у депресивних регіонах можна проводити шляхом надання прямих державних субсидій підприємствам та організаціям на практичну реалізацію проектів розвитку за умови залучення коштів приватних інвесторів.

Пріоритетним напрямом державного фінансового стимулювання розвитку депресивних територій є також санація. Санація, як спосіб фінансового оздоровлення соціально-економічного стану депресивних територій повинна передбачати на довгострокову перспективу цільові заходи щодо стимулювання розвитку депресивних територій та повного або часткового усунення причин депресії, а не перешкоджати тимчасовій деструкції територій за рахунок бюджетних коштів, як це відбувається на практиці. На рівні кожного із депресивних регіонів доцільно розробляти індивідуальні програми санації, оскільки її варіанти для депресивних територій, як і причини виникнення депресивного стану є дуже різноманітними. Так, в результаті санації може здійснюватися: фінансова підтримка суб'єктів господарювання, які відновлюють чи започатковують в депресивних регіонах виробничу діяльність, зокрема, на засадах малого підприємництва; державне інвестування виробничої та соціальної інфраструктури; видача державних замовлень суб'єктам господарювання; направлення коштів фонду зайнятості на створення нових робочих місць; надання населенню цільових кредитів на житлове будівництво; сприяння в отриманні міжнародної технічної та інвестиційної допомоги. Доцільно також за кожною програмою санації встановити державного замовника із включенням окремої позиції програми в державний бюджет, яка має бути віднесена до категорії захищених витрат.

Висновки. Ґрунтуючись на результатах дослідження пропонуємо наступні заходи щодо вирішення проблем розвитку депресивних територій для запобігання негативних тенденцій макроекономічної динаміки, зокрема: системне застосування податкового

стимулювання банківської інвестиційної активності та стимулювання зростання вкладів населення з метою нарощення ресурсного потенціалу банківських установ, забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку депресивних територій; використання програмно-цільового підходу при формуванні місцевих бюджетів депресивних територій, що дозволить зробити основний акцент на результати бюджетної програми та надасть можливість суб'єктам фінансової політики переглядати наслідки прийнятих управлінських рішень щодо витрачання бюджетних коштів; визначення пріоритетних напрямів інвестування та можливостей залучення кредитних ресурсів для створення сприятливого інвестиційного клімату, підвищення інвестиційної активності; закріплення за місцевими бюджетами відповідних часток загальнодержавних податків з метою подолання регіональної диференціації податкоспроможності; пільгове оподаткування капітальних вкладень у структуроформуючі галузі і виробництва, пільгове оподаткування новостворених підприємств, прискорена амортизація щодо виробництв, які визначають науково-технічний прогрес у депресивному регіоні для зміцнення фінансової бази підприємницьких структур; реалізація програм санації, які спроможні впливати на соціально-економічну ситуацію депресивних територій. Реалізація цих заходів фінансово стимулюватиме соціально-економічний розвиток депресивних територій в умовах обмеженості власних фінансових ресурсів, сприятиме взаємодії фінансового та реального секторів економіки цих територій та дозволить депресивним регіонам повністю реалізувати наявний у них потенціал, максимально збільшити їх внесок у національну економіку, здобути конкурентні переваги на світових ринках.

РЕЗЮМЕ

Досліджено проблеми територіального дисбалансу соціально-економічного розвитку, поглиблення депресивності окремих територій, обмеження їх власної фінансової бази. Обґрунтовано пріоритетні напрями державного фінансового стимулювання розвитку депресивних територіальних утворень. Виявлено особливості нарощення ресурсного потенціалу банківської системи депресивних територій та зміцнення фінансової бази їх підприємницьких структур. Окреслено можливості подолання регіональної диференціації податкоспроможності, покращення інвестиційного клімату депресивних територій та фінансового оздоровлення їх соціально-економічного стану.

***Ключові слова:** депресивна територія, фінансове стимулювання, податкоспроможність, регіональний розвиток, санація, ресурсний потенціал.*

РЕЗЮМЕ

Исследованы проблемы территориального дисбаланса социально-экономического развития, углубления депрессивности отдельных территорий, ограничения их собственной финансовой базы. Обоснованы приоритетные направления государственного финансового стимулирования развития депрессивных территориальных образований. Выявлены особенности наращивания ресурсного потенциала банковской системы депрессивных территорий и укрепления финансовой базы их предпринимательских структур. Определены возможности преодоления региональной дифференциации налогоспособности, улучшение инвестиционного климата депрессивных территорий и финансового оздоровления их социально-экономического состояния.

***Ключевые слова:** депрессивная территория, финансовое стимулирование, налогоспособность, региональное развитие, санация, ресурсный потенциал.*

SUMMARY

In the given article the problems of territorial imbalance of social and economic development of some areas, deepening of their depression, limiting of their own financial base

are investigated. The priority areas of state financial stimulation of depressed financial unities are grounded. The special features of the increase of the resource potential of the banking system of the depressed territories and strengthening of the financial base of their entrepreneurial structures are revealed. The possibilities of overcoming the regional differentiation of fiscal capacity of the depressed areas, improving the investment climate and financial improvement of their socio-economic status are outlined.

Keywords: *depressed areas, financial incentives, fiscal capacity, regional development, sanitation, resource potential.*

СПИСОК ДЖЕРЕЛ

1. Александров І. О. Стратегія сталого розвитку регіону: монографія / [І. О. Александров, О. Ф. Коновалов, О. В. Половян, О. В. Логачова, М. Ю. Тарасова]. – НАН України, Ін-т екон. пром-ті, Донец. нац. ун-т. – Донецьк, 2010. – 203 с.
2. Економіка України на шляху від депресії до зростання: джерела, важелі, інструменти / [Я. А. Жаліло, Д. С. Покришка, Я. В. Белінська та ін.] / За ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 96 с.
3. Закарпатська обласна державна адміністрація. Регіональні програми розвитку – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.carpathia.gov.ua/ua/498.htm>.
4. Круп'як І. Й. Бюджетне фінансування розвитку депресивних територій у контексті економічних перетворень / І. Й. Круп'як // Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень: монографія / За ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина. – К.: Кондор-Видавництво, 2012. – 376 с. – С. 232–241.
5. Михайленко С. В. Проблемні питання застосування програмно-цільового методу при виконанні бюджетних програм / С. В. Михайленко // Економіст. – 2010. – № 10 (228). – С. 30–34.
6. Податкове регулювання в умовах депресивних регіонів: монографія / [Т. В. Калінеску, В. С. Альошкін, О. М. Антіпов, К. В. Баляба та ін.]; за наук. ред. Т. В. Калінеску. – Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. – Луганськ, 2011. – 312 с.
7. Проблеми і шляхи розвитку депресивного регіону (на прикладі областей Поліського економічного району): монографія / За ред. М. І. Карліна. – Луцьк: РВВ «Вежа» Волинського державного університету імені Л. Українки, 2006. – 332 с.
8. Стимулювання сталого розвитку регіону: теорія, методологія, практика: монографія / З. В. Герасимчук, В. Г. Поліщук. – Луц. нац. техн. ун-т. – Луцьк: РВВ ЛНТУ, 2011. – 516 с.
9. Філіпенко А. С. Державне сприяння розвитку депресивних і проблемних регіонів [Електронний ресурс] / А. С. Філіпенко. – Режим доступу: <http://www.icps.com.ua>
10. Юрій С. І. Проблеми фінансового забезпечення розвитку депресивних територій в умовах трансформації економічних процесів / С. І. Юрій, І. Й. Круп'як // Регіональні аспекти розвитку і розміщення продуктивних сил України. – 2008. – Випуск 13. – С. 5–11.

Круп'як І.Й. Пріоритетні напрями державного фінансового стимулювання розвитку депресивних територій в умовах економічної нестабільності

Круп'як І.И. Приоритетные направления государственного финансового стимулирования развития депрессивных территорий в условиях экономической нестабильности

Krup'yak I.J. The priority trends of state financial stimulation for the development of depressed areas under the conditions of economic instability