

Ірина Круп'як

аспірант кафедри міжнародних фінансів

Тернопільський національний економічний університет

Зарубіжний досвід фінансового забезпечення розвитку депресивних територій

В умовах ринкової трансформації української економічної системи сформувалася низка проблем регіонального розвитку, серед яких особливо вражаючими є зростаючі диференціація та поляризація розвитку регіонів, що призвели до виникнення так званих депресивних територій, рівень соціально-економічного розвитку яких є найнижчим серед територій відповідного типу.

Територіальні диспропорції соціально-економічного розвитку властиві практично усім країнам, незалежно від їх розмірів, економічного потенціалу, типу державного устрою, політичної системи. Саме тому надзвичайно важливим для формування теоретичних підвалин державної регіональної політики є аналіз зарубіжного досвіду щодо вирішення проблем депресивних територій та можливостей фінансового забезпечення їх розвитку.

Проблеми депресивності територій та окремі аспекти фінансового забезпечення регіонального розвитку доволі широко висвітлюються в працях багатьох вчених, зокрема І.М.Вахович, З.В.Герасимчук, М.І.Долішнього, Л.М.Зайцевої, І.М.Камінської, М.І.Карліна, С.І.Юрія, однак недостатньо уваги приділено вивченню зарубіжного досвіду фінансового забезпечення розвитку депресивних територій.

Характерною особливістю практики вирішення проблем депресивності територій в розвинених країнах світу є налагоджений механізм бюджетно-фінансового вирівнювання, що зменшує соціально-економічні диспропорції та забезпечує державну єдність. Традиційно проблеми розвитку кризових, депресивних і відсталих регіонів знаходять своє вирішення за рахунок економічно розвинутих регіонів. При цьому слід відмітити, що як у федеральних, так і в унітарних закордонних країнах не формується єдиного зведеного загальнодержавного бюджету.

Питання фінансового забезпечення розвитку депресивних регіонів вирішуються і за допомогою коштів фондів розвитку, витрати яких носять інвестиційний, стратегічний характер.

Закономірним для розвинених країн світу (США, Канади, Країн ЄС) є поділ місцевих бюджетів на дві складові: поточний бюджет та бюджет розвитку. Видатки поточного бюджету спрямовуються на забезпечення поточних потреб регіонів, а доходи утворюються за рахунок місцевих податків та зборів, ресурсних платежів, державних субсидій та субвенцій, інших доходів. Бюджет розвитку у складі місцевих бюджетів виконує роль інвестиційного фонду, кошти якого спрямовуються на розвиток соціальної інфраструктури, здійснення капітальних вкладень, реалізацію інвестиційних програм, сплату боргу місцевих органів влади. Доходи бюджету розвитку формуються за рахунок державних інвестиційних субсидій, банківських кредитів, муніципальних позик.

Використання доходів бюджету розвитку заборонене для виконання поточних видатків. Саме бюджет розвитку у складі місцевих бюджетів і забезпечує реалізацію цілей сталого розвитку депресивних регіонів закордонних країн [5].

В Україні відповідно до закону «Про місцеве самоврядування» бюджети областей та районів мають поділятися на поточний та бюджет розвитку.

Доходи бюджету розвитку формуються за рахунок коштів від відчуження майна, яке перебуває у комунальній власності, в тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення; надходжень дивідендів, нарахованих на акції господарських товариств, що є у власності відповідної територіальної громади; коштів від повернення позик, які надавалися з відповідного бюджету до набрання чинності бюджетним кодексом, та відсотків, сплачених за користування ними; запозичень, здійснюваних у встановленому законодавством порядку; коштів, які передаються з іншої частини бюджету за рішенням відповідної ради; субвенцій з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів.

Надходження від перших двох джерел досить низькі, їх частка в місцевих бюджетах не перевищує 0,6-0,8% [4]. Доходи капітального характеру використовуються тільки з метою розширеного відтворення, їх закріплення за

бюджетами розвитку суттєво не змінить ситуацію з наповненням останніх. Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів, згідно з бюджетним кодексом, мають цільовий характер, тому їх не можна вважати такими, що є в самостійному розпорядженні регіональних органів влади. Окрім того, не існує методики та правил визначення обсягів таких коштів. Що стосується запозичень, які є джерелом інвестицій у довгострокові програми розвитку, наслідком виконання яких буде економічне піднесення та зростання доходів бюджету в перспективі, то за умов малорозвинутості кредитного ринку в Україні не варто покладати велику надію на це джерело наповнення бюджету розвитку.

Кошти бюджету розвитку, на нашу думку, необхідно розподіляти між депресивними регіонами за принципом стимулювання чи підтримки. Стимулюючий трансферт розподіляється між регіонами у відповідності з досягнутими результатами їх фінансово-господарської діяльності, підтримуючий - у відповідності з дефіцитністю бюджетів цих територій.

Система фінансового забезпечення розвитку депресивних територій зарубіжних країн має свою специфіку, особливість якої полягає у тому що країна формує власну модель розподільчих відносин відповідно до рівня централізації ВВП:

- американська модель, за якою здійснюється перерозподіл ВВП до бюджету у розмірі 25—30 %. За такого підходу прослідковується максимальне фінансове самозабезпечення суб'єктів підприємницької діяльності та обмежене державне фінансове втручання в економіку. Соціальні державні виплати обмежені і стосуються лише тих верств населення, які того потребують найбільше. За цієї моделі держава стимулює кожного громадянина до самореалізації;

- західноєвропейська модель, за якою здійснюється перерозподіл ВВП до бюджету у розмірі 35-45%. Держава за такої моделі має більші можливості здійснення соціальних виплат. Соціальна сфера забезпечена розгалуженою мережею державних та приватних установ;

- скандинавська, за якою відбувається вилучення державою до 60 % вартості ВВП[5].

За цієї моделі запроваджується широка державна підтримка соціальної сфери, бюджетна система набуває соціального спрямування, в основі державного регулювання економіки лежить принцип соціальної справедливості. Разом з тим така модель не забезпечує належного рівня фінансового стимулювання ділової активності регіонів.

Проблеми розвитку депресивних і відсталих територій ефективно вирішуються шляхом встановлення особливих бюджетних режимів. Характер особливого бюджетного режиму, види податково-бюджетних преференцій залежать від правового і господарського статусу отримувача, причин і завдань їх введення. В більшості країн особливим бюджетним режимом користується лише обмежена кількість регіонів (більш широке застосування цього методу може мати такі негативні наслідки, як звуження сфери державного регулювання, збільшення незбалансованості бюджетної системи), що мають відносно невеликі території (частина регіону, місто, район у місті), на яких створюються спеціальні економічні зони (СЕЗ) [2].

Заслуговує на увагу також досвід фінансового забезпечення розвитку депресивних регіонів в Італії, що передбачає:

- систему пільгового кредитування, диференційовану відносно 4 типів районів (Південь, розвинені зони Центру, недостатньо розвинені зони Півночі, решта частина країни): інвестиційний податковий кредит, позики від 40 до 60 % обсягу капіталовкладень, які надаються на строк до 10 років (на Півдні - до 15 років); відстрочка сплати позики складає звичайно 3 роки (на Півдні - 5 років), причому на Півдні рівень проценту може бути знижений на 70 %, а в недостатньо розвинених районах Півночі й Центру - на 40 %;

- субсидування капіталовкладень у пріоритетні зони Півдня - від 15 % до 40 % обсягу інвестицій; при виконанні умов "пріоритетності" передбачена преміальна надбавка до субсидії в розмірі 1/5 від її базового рівня, при цьому обидві надбавки можуть акумулюватися; верхня межа пільг для Півдня сягає до 75 % обсягу капіталовкладень;

- зменшення оподаткованого прибутку на 50 % інвестицій, які перевищують середньорічний обсяг за попередні 5 років; пільги по соцстраху;
- прискорена амортизація (25% - до кінця 1-го року,- 50% - до кінця 2-го, 70% - до кінця 3-го року служби) [1].

Важливим джерелом фінансового забезпечення розвитку депресивних територій є залучення іноземних інвестицій.

У світовій практиці в інвестиційному законодавстві прийнято встановлювати не єдиний для всіх інвесторів режим, а диференційований, залежно від зацікавленості держави у конкретних інвестиціях. Масштаби та темпи іноземного інвестування в різних країнах обумовлені головним чином характером інвестиційного клімату. Зміна елементів юрисдикції та економіки конкретних країн викликають збільшення або зменшення притоку іноземних інвестицій. Тому доцільно передбачити в законодавстві декілька правових режимів для іноземних інвесторів. Вони повинні встановлюватися залежно від суми капіталу, від того, в які галузі та регіони спрямовуються інвестиції, від залучення прогресивних технологій та обладнання.

Інвестиції необхідно залучати в усі проблемні регіони, але інструменти, що застосовуватимуться для залучення інвестицій у економічно, соціально чи екологічно депресивні регіони, можуть бути різними.

Так, для залучення інвестицій в економічно депресивні регіони в першу чергу необхідно створити режим, сприятливий для іноземних інвестицій у ті сектори економіки, що вимагають прискореного розвитку, та у виробництва, продукція яких має високий експортний потенціал; у соціально депресивні - стимулювати іноземні інвестиції на основі поєднання надання податкових пільг, кредитів для створення робочих місць та стимулювання підприємницької діяльності; в екологічно депресивні - створити сприятливий режим інвестування господарської діяльності, пов'язаної з впливом на навколишнє середовище та здоров'я людини.

Система фінансового забезпечення розвитку депресивних територій в Україні відрізняється за процедурою, ресурсним наповненням від європейських країн, що зумовлено: складним, непослідовним податковим законодавством, яке не мотивує розвиток підприємництва; недовірою до банківської системи, яка створює

перешкоди довгостроковому інвестуванню; надто високими відсотковими ставками, що обмежують отримання кредитів; значним рівнем централізації бюджетної системи; недосконалістю міжбюджетного регулювання; низьким рівнем податкоспроможності депресивних регіонів.

Таким чином, розвиток депресивних територій можливий за умов: виділення соціальних та економічних цілей у пріоритети національного розвитку (реально, а не декларативно); здорової конкуренції на ринках товарів, капіталу та послуг; вдосконалення міжбюджетних відносин; розробки механізму оптимізації фінансових потоків за цілями розвитку депресивних територій; вдосконалення фінансової політики, що стимулюватиме інвестиційну та інноваційну діяльність для вирішення економічних та соціальних завдань.

Література

1. Бандур С.І., Заяць Т.А., Терон І.В. Сучасна регіональна соціально-економічна політика держави: теорія, методологія, практика.-К.:РВПС України НАН України-ТОВ «ПРИНТ ЕКСПРЕС», 2002.-250с.
2. Новикова А.М. Депресивні території: Європейський досвід та проблеми України. <http://www.nisp.gov.ua/Vydanna/Panoramaissui.php>.
3. Проблеми і шляхи розвитку депресивного регіону (на прикладі областей Поліського економічного району): Монографія / [М.І.Карлін, Л.М.Горбач, Н.В.Вишневіська та ін.]; Волин. держ. ун-т ім. Лесі Українки Луцьк: Вежа, 2006.-430с.
4. Управління фінансовими ресурсами регіону: Моногр./ З.В.Герасимчук, І.М.Вахович, І.М. Камінська. Луцький держ. техн. ун-т. – Луцьк: Надстир'я, 2005. – 176.
5. Фінансова політика сталого розвитку регіону: методологія формування та механізм реалізації: моногр./ І.М. Вахович; Луц. держ. техн. ун-т. – Луцьк, Надстир'я, 2007. – 496.