

СТИМУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО ОРІЄНТОВАНОГО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ
РЕГІОНУ ЗА ПОСЕРЕДНИЦТВОМ ФІНАНСОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ

Подано схему вибору фінансових інструментів стимулювання соціально орієнтованого розвитку економіки регіону. Запропоновано й обґрунтовано набір інструментів, застосування яких забезпечить розвиток регіонів, як в економічній, так і в соціальній площинах.

The pattern of choice of financial instruments of stimulation of the socially oriented development of economy of region is given in the article. The set of tools application of which will provide development of regions is offered and grounded, as in economic so social cut.

Перехід регіонів на модель соціально орієнтованої економіки вимагає виваженого державного та регіонального управління через застосування різних фінансових інструментів, які стимулюватимуть цей процес і сприятимуть нарощенню фінансової бази регіону та його бюджетного потенціалу. Традиційні інструменти, що склалися в умовах командно-адміністративної економіки і принципи якої функціонують донині, не дають змоги стимулювати соціально орієнтований розвиток економіки регіонів держави, призводять до появи дисбалансів у системі фінансування економічної та соціальної сфер, спрямування коштів, переважно лише в соціальну сферу, залишаючи поза увагою розвиток економіки; порушують соціально-економічну безпеку регіонів держави шляхом міжбюджетного вирівнювання, де «бідні» регіони живуть за рахунок «багатих»; призводять до надмірного навантаження на бюджет – як наслідку великої кількості необґрунтованих і фінансово незабезпечених соціальних зобов'язань держави, недосконалості фінансового контролю та системи відповідальності за порушення фінансово-бюджетної дисципліни місцевими органами влади тощо. Від вирішення цих проблем залежить можливість переходу регіону на соціально орієнтовану економіку, забезпечення рівноважного існування економічної та соціальної сфер, наповнення місцевого бюджету, нарощення фінансового потенціалу регіону. Реаліями часу є нові принципи державної бюджетної політики та податкового регулювання, що передбачають необхідність узгодження місцевих бюджетів із фінансуванням державного бюджету і стимулювання роботи суб'єктів господарювання на основі нового Податкового кодексу та регіонів до переходу на модель соціально орієнтованого розвитку їхньої економіки [1]. Все це вимагає застосування виважених фінансових інструментів стимулювання цих процесів.

Вагомий внесок у розробку фінансового інструментарію економічного розвитку регіону внесли такі зарубіжні та українські вчені, як І. М. Вахович, Е. Гайдар, І. В. Запатріна, М. М. Ставнича, Л. Л. Ковальська, Л. К. Сергієнко, О. І. Галась, Б. Малиняк та ін. Однак дослідження цих науковців стосувалися або ж розвитку окремого інструментарію фінансової політики, або ж ролі держави у виборі інструментарію, що забезпечить економічний розвиток регіонів.

Незважаючи на значний внесок вчених у дослідженні цієї проблематики, відсутній єдиний цілісний підхід до вибору фінансових інструментів стимулювання соціально орієнтованого розвитку економіки регіону.

Враховуючи зазначене, постає завдання пошуку й застосування таких фінансових інструментів, які стимулюватимуть соціально орієнтований розвиток економіки регіонів держави, дозволятимуть уникнути соціальної асиметрії регіонів внаслідок спаду економіки, соціального вибуху і сприяти збалансованості економічного та соціального розвитку як єдиного цілого.

Як показує передовий світовий досвід, за основу економічного розвитку більшості країн взято інноваційну модель розвитку, у зв'язку з чим застосовується ряд фінансових інструментів, які стимулюють регіони країни впроваджувати інновації та створювати венчурний бізнес. Таким чином, на відміну від України, зарубіжні держави за допомогою субсидій, пільгового оподаткування, податкових канікул, бюджетних інвестицій, дотацій, тощо стимулюють регіони та суб'єктів до формування та розвитку саме економічного потенціалу, який є первинною ланкою до забезпечення процесів соціалізації. В Україні ж практично всі регулюючі фінансові інструменти спрямовано на підтримку соціальної сфери, тобто захисту соціально незахищених верств населення, нівелюючи таким чином економічний розвиток,

який фінансується за «залишковим» принципом. Тому основне завдання державних та регіональних органів влади полягає у пошуку й застосуванні фінансових інструментів, які стимулюватимуть соціально орієнтований розвиток економіки регіонів держави, дозволять уникнути деградації суспільства внаслідок динамічного стану економіки, соціального вибуху і досягти таким чином ефективного економічного та соціального розвитку.

Загальна схема вибору фінансових інструментів стимулювання соціально орієнтованого розвитку економіки регіону подана на рис. 1.

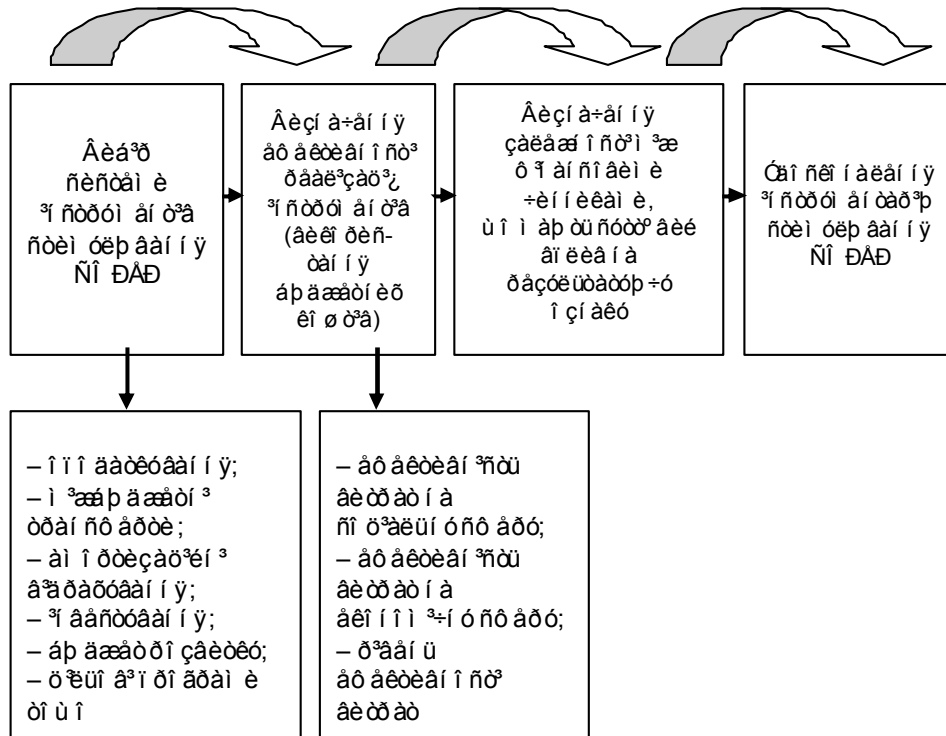


Рис. 1. Загальна схема вибору фінансових інструментів стимулювання соціально орієнтованого розвитку економіки регіону

На початковому етапі визначаються фінансові інструменти стимулювання соціально орієнтованого розвитку регіону, серед яких варто виділити такі основні з них, як оподаткування, міжбюджетні трансферти, амортизаційні відрахування, інвестування, бюджет розвитку, цільові програми, ефективність реалізації яких визначає рівень соціально-економічного розвитку регіонів держави та їхню збалансованість. Коротко розглянемо їхній зміст.

Фінансування соціально орієнтованої економіки регіону має ґрунтуватися на податковій концепції ринкового типу, на регулюючій податковій політиці, вихідним пунктом якої при визначенні видів і величин податків та пільгових умов оподаткування є не дефіцит державного бюджету, а проведення структурної та інвестиційної політики. Існує чимало досліджень з питань визначення оптимальної частки державних витрат і ВВП країни та впливу цього показника на темпи економічного розвитку [2, 3, 4, 5].

Так, Е. Гайдар вважає, що швидше за все існує така межа рівня податкового навантаження на економіку, перевищення якої негативно впливає на темпи економічного зростання [2].

А. Ілларіонов та Н. Півоварова вважають, що існує тісний взаємозв'язок між розмірами держави і темпами економічного зростання, і навіть пропонують для використання методик обчислення оптимального розміру держави, яка дає змогу досягти найвищих темпів економічного зростання [3]. Відповідно до згаданої методики під розмірами держави розуміють питому вагу державних витрат у ВВП. Науковцями був розрахований оптимальний розмір держави, який, на їхню думку, забезпечуватиме максимізацію темпів економічного зростання в Росії (18–20% ВВП) та порогов рівень розміру держави (36–38%), при перевищенні якого зростання в Росії припиняється [3, 6]. Таким чином, вони дійшли висновку, що в Росії завищений рівень фіскального навантаження й було здійснено відповідні

заходи щодо його зниження. Таким чином, головними причинами недосконалої податкової політики є низький рівень регулюючої функції податкової системи (незважаючи на прийняття Податкового кодексу), нестабільність та суперечливість податкових норм, диспропорції у розподілі податкового навантаження як результату ігнорування принципу соціальної справедливості в оподаткуванні; низький рівень ефективності функціонування системи позабюджетних фондів цільового призначення у сфері соціального захисту населення і т. ін.

Основним інструментом підтримання окремих регіонів з боку держави є міжбюджетні трансферти. У децентралізованих державах основний обсяг таких трансфертів припадає на фінансову допомогу, що спрямовується на розвиток соціальної сфери [7]. Проте в умовах дефіциту фінансових ресурсів та слабкості регіональних бюджетів ці дотації використовуються на споживання, тоді як у розвинених країнах вони мають переважно інвестиційний характер, тобто спрямовуються на розвиток економіки [8].

Політика субсидій держави має базуватись на диференціації рівня доходів різних верств населення та рівня розвитку регіонів, оскільки менш забезпечені громадяни витрачають порівняно більше своїх доходів, ніж високозабезпечені. Це дасть змогу скоротити надання різних субсидій і переорієнтувати вивільнені кошти на інвестиційні потреби [9].

Бюджетне фінансування слід використовувати лише для стратегічно важливих та пріоритетних видів економічної діяльності регіону. Передумовою бюджетного фінансування у вигляді міжбюджетних трансфертів є підтримання життєдіяльності стратегічно важливих видів економічної діяльності регіону, забезпечення соціально-економічної безпеки регіонів держави, оптимальне співвідношення між рівнями розвитку соціальної та економічної сфер регіону. Водночас, нормативи бюджетної забезпеченості потребують постійного перегляду, зважаючи на результативність та ефективність використання цих коштів. Щодо розподілу субвенцій з державного бюджету між місцевими бюджетами на виконання інвестиційних проектів, спрямованих на соціально-економічний розвиток регіонів, то він здійснювався прямо пропорційно до чисельності населення, яке проживає на відповідних територіях. Такий підхід до розподілу субвенцій є дуже спрощеним, оскільки доволі важко врахувати реальну потребу в інвестиційних ресурсах, що не створює стимулів до їхнього ефективного використання [10, 11]. Основними причинами такого стану є низький рівень державного контролю за витрачанням коштів регіональними органами влади (на місцевому рівні де-факто відсутній зовнішній аудит, а внутрішній здійснюється з недостатньою комплексністю та системністю); низький рівень децентралізації фінансових ресурсів, що знижує відповідальність регіональних органів влади за використання бюджетних коштів.

Слід зауважити, що міжбюджетні трансферти спрямовані здебільшого на вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку регіонів держави. Виникає ситуація, за якої економічно слабкі регіони, які «мало заробляють», потребують все більше додаткових міжбюджетних трансфертів, які виділяються із Державного бюджету, що не стимулює регіональні органи влади до нарощування власної фінансової бази. Таким чином, виникає несправедливість стосовно тих регіонів, які «власними зусиллями» формують «економічний каркас» країни. Вважаємо, що політика і принцип «мало заробляєш – більше маєш» міжбюджетного вирівнювання потрібно змінити у напрямку міжбюджетного стимулювання соціально орієнтованого розвитку економіки регіону. Водночас необхідно зазначити, що через історичні особливості, геополітичне розташування, різний рівень ресурсного забезпечення не всі регіони держави зможуть забезпечити самофінансування. З огляду на це державні органи влади за допомогою різних інструментів стимулювання повинні вибудувати таку структуру видів економічної діяльності у територіальній площині, де кожен регіон зміг би максимально використати наявні можливості, врахувати інтереси як економічно розвинених, так і слабо розвинених регіонів, а також пріоритети державної регіональної політики, забезпечуючи однакові умови процесів соціалізації незалежно від території. Отже, реформування системи міжбюджетних відносин має передбачати удосконалення системи розподілу міжбюджетних трансфертів з орієнтацією на стимулюючу функцію розвитку економіки регіону; реалізацію принципів фіскальної децентралізації з метою зміцнення фінансової бази органів регіонального управління та посилення впливу фіскальних інструментів регулювання соціалізації економіки на регіональному рівні.

Серед інструментів непрямого державного регулювання найбільшого поширення, поряд із податковими пільгами, набули амортизаційні відрахування. Перспективною є можливість формування особливого сектору фондового ринку – ринку коштів амортизаційних фондів, що дає змогу активізувати інвестиційний процес у західних країнах. У результаті створення такого інституту підприємства матимуть змогу конвертувати амортизаційні кошти в платіжні шляхом їхнього продажу через об'єднані фонди амортизації (ОФА). У зарубіжних країнах такі інституції створюються також з метою консолідованого використання амортизаційних коштів та здійснення контролю за цим використанням на передбачені

чинним законодавством цілі [12]. Метою розвитку країни є насамперед високий рівень соціально-економічного потенціалу країни загалом та її регіонів. Тому фонд амортизаційних відрахувань є інструментом, за допомогою якого суб'єкти господарювання регіону зможуть оновити матеріально-технічну базу і таким чином поліпшити своє економічне становище.

Інвестиції є інструментом, що визначає загальне зростання економіки. У результаті інвестування в економіку збільшується валовий регіональний продукт, розвиваються і йдуть вперед в економічній конкуренції галузі, що найбільшою мірою задовольняють попит на ті чи інші товари. Інвестиції, що утворюються за рахунок валового регіонального продукту, самі обумовлюють його зростання й відтворення [13]. Необхідно зауважити, що донорами для регіонів держави можуть стати як іноземні, так і вітчизняні інвестори. Однак для цього необхідно створити відповідні стимули та умови, за яких іноземні інвестори бажали б вкладати кошти. Водночас необхідно надавати перевагу вітчизняним інвесторам шляхом створення вигідних умов як для самого інвестора, так і для регіонів та країни загалом. Адже іноземні інвестори, одержавши надприбутки від інвестованих коштів, вивозять їх у свої країни, що не приводить до подальшого економічного зростання регіонів держави. Таким чином, іноземні інвестиції доцільно вкладати й використовувати лише на початковому етапі формування соціально орієнтованої економіки регіону для створення «каркасу» розвитку економіки регіону. Згодом необхідно напрацьовувати власну фінансову базу, або ж залучати вітчизняного інвестора. З огляду на це вирішення питання про присутність іноземного капіталу має бути підпорядковане стратегічним цілям соціально-економічного розвитку регіонів держави, підвищення їхньої конкурентоспроможності та гарантування соціально-економічної безпеки.

Бюджет розвитку є одним з інструментів стимулювання фінансового забезпечення соціально орієнтованої економіки регіонів держави, забезпечення бюджетної підтримки економічного зростання. Слід зазначити, що сьогодні спостерігається нераціональна структура видатків місцевих бюджетів, де вони спрямовуються здебільшого на забезпечення соціальних витрат, нівелюючи економічний розвиток регіону. В результаті цього відбувається соціальне перевантаження економіки регіону, і як наслідок – порушення соціально-економічної рівноваги. Фінансування економічного розвитку здійснюється за залишковим принципом. Таким чином, обмежені державні кошти, що закладались у бюджет розвитку, не могли забезпечити істотні позитивні зрушення в економічному розвитку. Водночас спостерігається неефективне спрямування коштів бюджету розвитку. Так, кошти бюджету розвитку спрямовуються на ті проекти, які мають короткі періоди окупності, високу рентабельність, але не враховують пріоритетів та цільових орієнтирів економічного розвитку регіону. Таким чином, на території регіону створюються виробництва, які є екологічно шкідливими, ресурсномісткими тощо, і які дають короткотерміновий ефект, а не орієнтуються на довгостроковий економічний розвиток. Необхідно змінити структуру бюджету розвитку шляхом збільшення капітальних видатків на економічний розвиток регіону, що в перспективі принесе дохід, який можна буде інвестувати в людський розвиток, економіку, соціальну сферу тощо. Бюджет розвитку повинен сприяти реалізації активної регіональної інвестиційної політики для досягнення економічного зростання. Він має стати основним інструментом реалізації регіональних пріоритетів та узгодження інтересів між соціальною та економічною сферами.

Державні та регіональні цільові програми є інструментом, який спрямований на вирішення важливих проблем соціально-економічного розвитку регіонів держави. В нинішніх умовах функціонування ринкової економіки цільові програми сприймаються переважно як фінансова підтримка окремих регіонів, можливість одержання додаткових фінансових джерел для соціально-економічного розвитку регіону, зменшення розриву в регіональних асиметриях розвитку. В умовах нераціонального регулювання міжбюджетних відносин державні цільові програми часто стають для регіональних органів влади доволі привабливим засобом залучення додаткових фінансових ресурсів на регіональні потреби, що зумовлює жорстку конкуренцію за бюджетні кошти. Однак як показує практика, це призводить до розпорошення бюджетних коштів, недофінансування пріоритетних програмних завдань, відсутності узгодженості фінансування цільових програм із можливостями бюджету протягом терміну їхнього виконання, виваженого механізму визначення найважливіших економічних проблем, на вирішення яких мають бути спрямовані бюджетні кошти, оскільки цільові програми розвитку не завжди відповідають пріоритетам регіону і порушують баланс інтересів між економічною та соціальною сферами. Пріоритети розвитку окремих регіонів не завжди узгоджуються із пріоритетами розвитку країни загалом, що зумовлює відсутність координації цілей та завдань цільових програм на державному рівні, і як наслідок – перетворює їх у різноспрямовані проекти. Так, місцева влада розробляє регіональні програми розвитку для того, щоб відповідати покладеним на неї обов'язкам, а не з метою поліпшення рівня соціально-економічного розвитку регіону. Ці програми є короткостроковими, спрямованими на

поточне вирішення проблем. Представники бізнес-структур беруть участь лише в тих питаннях територіального розвитку, які зачіпають їхні інтереси. Територіальна громада майже повністю вилучена з цього процесу, незважаючи на існуючі механізми громадської участі у процесі взаємодії представників місцевого самоврядування з окремими членами громад [14]. Таким чином, у регіоні відсутній механізм координації та співпраці з формування цільових програм як інструмента стимулювання соціально орієнтованого розвитку економіки, які б охоплювали інтереси всіх суб'єктів регіональної економічної системи й відображали особливості економічного та соціального розвитку. Отже, фінансуванню повинні підлягати ті цільові програми, які враховують пріоритети розвитку регіону, що стануть основою для соціалізації його економіки, які дають довгостроковий економічний ефект і дають змогу забезпечити оптимальне співвідношення між економічною раціональністю та соціальною ефективністю, програми, які відповідають постулатам і принципам соціально орієнтованої економіки.

Як підсумок зазначимо, що схема вибору фінансових інструментів стимулювання соціально орієнтованого розвитку економіки регіону не є уніфікованою, а має бути гнучкою і ба-зуватися на комплексному аналізі демографічної ситуації, стану використання природного, виробничого, науково-технічного і тру-дового потенціалу, конкурентоспроможності вітчизняної економіки, результатах оцінювання досягнутого рівня розвитку економіки і соціальної сфери та з урахуванням впливу зовнішніх політичних, економічних та інших факторів й очікуваних тенденцій зміни впливу цих факторів у перспективі.

Література

1. Рожко О. Д. Державна підтримка місцевих бюджетів у забезпеченні реструктуризації економіки регіонів України / О. Д. Рожко // Теоретичні та прикладні питання економіки. – Вип. 25. – С. 135–143.
2. Гайдар Е. Государственная нагрузка на экономику / Е. Гайдар // Вопросы экономики. – 2004. – № 9. – С. 4–23.
3. Илларионов А. Размеры государства и экономический рост / А. Илларионов, Н. Пивоварова // Вопросы экономики. – 2002. – № 9. – С. 18–45.
4. Нигматулин Р. Об оптимальной доле государственных расходов в ВВП и темпах экономического роста / Р. Нигматулин // Вопросы экономики. – 2003. – № 3. – С. 125–131.
5. Ясин Е. Экономический рост как цель и как средство / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2001. – № 9. – С. 4–14.
6. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екоп. стратегій, 2007. – 528 с.
7. Ставничка М. М. Використання бюджетних інструментів у світовій практиці регулювання регіонального розвитку / М. М. Ставничка // Економіка та держава. – 2009. – № 2. – С. 36–38.
8. Ковальська Л. Л. Стратегічний потенціал регіону: методика оцінки та механізм нарощення : моногр. / Л. Л. Ковальська, К. І. Оксенюк. – Луцьк : РВВ ЛНТУ, 2010. – С. 148.
9. Сергієнко Л. К. Вплив бюджетно-податкової політики на соціально-економічний розвиток держави / Л. К. Сергієнко // Вісник ЖДТУ. 2010. – № 3 (53). – С. 342–345.
10. Малиняк Б. Механізм надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам в умовах становлення громадянського суспільства / Б. Малиняк // Світ фінансів. – 2009. – № 4. – С. 69–82.
11. Рожко О. Д. Державна підтримка місцевих бюджетів у забезпеченні реструктуризації економіки регіонів України / О. Д. Рожко // Теоретичні та прикладні питання економіки. – Вип. 25. – С. 135–143.
12. Пшик Б. І. Розвиток фінансово-кредитних відносин на базі вдосконалення амортизаційної політики / Б. І. Пшик // Банківська система в Україні в умовах глобалізації фінансових ринків : матеріали V міжнар. наук.-практ. конф. 14–15 жовт. 2010 р. – Черкаси : ЧІБС УБС НБУ, 2009. – С. 250–252.
13. Галась О. І. Внутрішні інвестиції як стабілізаційний інструмент економічного розвитку держави / О. І. Галась, Д. Б. Круцляк // Академічний огляд. – 2010. – № 1(32). – С. 115–119.
14. Соболева Г. Г. Розробка моделі організаційно-правового поля формування і реалізації регіональної стратегії соціально-економічного розвитку / Г. Г. Соболева // Економіка і регіон. – 2009. – № 2(21). – С. 49–53.