УДК 332.14

ЛИТВИНЕНКО І.В., аспірант кафедри європейської та євроатлантичної інтеграції і національної безпеки Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Розглядаються регіональні особливості економічної політики України та зарубіжних країн, досліджуються основні засади державної регіональної політики у довгостроковій перспективі.

The article consideres regional characteristics of Ukrainian economic policy of Ukraine and foreign countries, investigates basic foundations of governmental regional policy in long-term outlook.

Дослідження проблем розвитку економічного потенціалу регіонів на сучасному етапі набуває особливого значення, виступаючи умовою для забезпечення ефективності здійснення соціально-економічних перетворень в усіх сферах суспільного життя та визначення стратегії регіонального розвитку.

Слід зазначити, що вибір і здійснення економічної політики та обраної стратегії регіонального розвитку залежать від економічного потенціалу конкретного регіону. Розв'язання складних завдань регіонального розвитку потребує комплексної оцінки їхнього економічного потенціалу.

У працях таких учених, як О. Богачова, О. Борисова, А. Волкова, О. Грицая, А. Євграшина, Н. Ларіна, Є. Максименко, В. Павлова, В. Сорокіна та ін. науково обгрунтовано проблематику економічного розвитку регіонів зарубіжних країн. Але, незважаючи на наявність наукових праць та практичний досвід, у сфері державного управління головним завданням є розробка зовнішньоекономічної моделі країни – алгоритму оптимальної взаємодії національної економіки зі світовим господарством.

З моменту проголошення незалежності стратегічною метою України стала економічна інтеграція в європейські структури і поглиблення трансатлантичної співпраці. Україна стала членом Ради Європи, приєдналася до Центрально-європейської ініціативи, активно підключається до важливих субрегіональних і міжрегіональних форм співробітництва. Проте за ці 17 років незалежного існування урядом так і не було розроблено єдиної обґрунтованої програми зовнішньоекономічного розвитку країни, яка б сфокусувала увагу на пріоритетних напрямах міжнародної спеціалізації і тим самим стимулювала використання конкурентних переваг вітчизняного виробництва. Такий стан речей стримує налагодження міжнародних комерційних зв'язків українських підприємств та стирає межу між політичними і маркетинговими чинниками міжнародного співробітництва. Окрім цього, розвивати зовнішньоекономічну діяльність без досконалого опрацювання методичних підвалин пріоритетних інтересів, які визначаються характером змін у динаміці внутрішнього та зовнішнього ринків і формуються на засадах усвідомлених мотивів та об'єктивних потреб, економічно не доцільно.

Входження України в міжнародне співтовариство створює якісно нову ситуацію для всебічного розвитку. Нова якість суспільства вимагає й відповідної переоцінки інтересів, починаючи з неповної переорієнтації всієї системи суспільної свідомості, яка складалася століттями. Україна дістала можливість безпосереднього спілкування з іншими регіонами світу, стала суб'єктом міжнародного життя, включилася в глобальні світові процеси. Але для того, щоб відстояти власні національні інтереси, Україні потрібно, насамперед, виробити власну зовнішньоекономічну модель.

Ситуація, що склалася у вітчизняній зовнішній торгівлі, у сфері міжнародного руху капіталу, міграції робочої сили та передачі провідних технологій, свідчить про недосконалість сучасної моделі інтеграції України у систему світогосподарських зв'язків, яка сформувалася під впливом марних сподівань на саморегулюючу роль ринку, та системне неузгодження кроків з ринкової трансформації.

Виробничий потенціал регіону охоплює досягнутий рівень розвитку, потенційні можливості матеріального виробництва і розглядається як складова економічного потенціалу. Економічний потенціал регіону характеризує потужність територіальної економічної системи в цілому, виробничий – потужність сукупності галузей матеріального виробництва, зосереджених у регіоні.

Територіальні диспропорції в розміщенні продуктивних сил і соціально-економічному розвитку властиві практично усім країнам, незалежно від їх розмірів, економічного потенціалу, типу державного устрою і політичної системи [2, с. 78-79]. Дослідження проблем регіональної політики розвинених країн з ринковою економікою дає змогу простежити закономірності формування сучасної територіальної структури, передумови для переходу до активного державного втручання в процеси розміщення продуктивних сил, масштаби і характер цього втручання. Це є надзвичайно важливим для формування як теоретичних підвалин державної регіональної соціально-економічної політики, так і для вироблення механізму її ефективної реалізації.

Цілі (завдання) регіональної політики розвинених країн – мінімізація нерівностей, що створюють підґрунтя для виникнення соціальних конфліктів, заважають соціально-економічному розвитку країни в цілому, тобто гальмують процес вирівнювання економічних потенціалів різних регіонів і забезпечення рівності життєвих умов [4, с. 505; с. 146-147].

Регіони (ареали), які з тих чи інших причин потребують державної підтримки, називаються, як це прийнято в країнах ОЕСР, проблемними, а ареали, яким надається така підтримка, – ареалами допомоги [5, с. 154]. Критерії виділення проблемних районів в країнах Західної Європи в більшості випадків ґрунтуються на таких загальноекономічних показниках: обсяг ВВП і доходу на душу населення, рівень безробіття, сальдо міграцій, щільність населення, чисельність зайнятих у промисловості на 1000 жителів.

Найважливішою формою державної регіональної економічної політики розвинених країн з ринковою економікою є регіональне програмування [10, с. 6]. Воно реалізується у вигляді програм – цільових і комплексних, довго- і середньострокових та планів економічного і соціального розвитку регіонів на середній і короткий період. У своїй найбільш розвиненій формі регіональне програмування (планування) поширюється на всю територію країни, що поділена на райони, і передбачає складання балансів міжрайонних зв'язків та своєрідну регіоналізацію загальнонаціональних економічних завдань. Подібна розвинута форма регіонального програмування характерна для обмеженого числа держав, що вирізняються високим рівнем розвитку всієї системи економічного програмування (Франція, Японія, Великобританія, Нідерланди, Німеччина). Узагальнюючи практичний досвід щодо розробки цих програм, можна виділити такі їх складові: регіональні програми створення промислових, агропромислових, транспортних й інших комплексів; програми створення виробничої та соціальної інфраструктури; програми економічного стимулювання окремих районів і галузей господарства з метою створення сприятливих умов для розміщення виробництва, комплексні програми по впорядкуванню розвитку територій [3, с. 84-87; 8, с. 27; 10, с. 9].

З точки зору практичного застосування в Україні важливим є виділення специфічних рис французької системи регіонального програмування, яка вважається однією з найбільш ефективних серед усіх, розроблених на Заході. З цієї точки зору, до таких її особливостей можна віднести охоплення всієї території країни, поділеної на програмні райони; поєднання усіх регіональних програм у національному плані економічного і соціального розвитку, в якому національні цілі "спроектовані" на регіональну сітку й розчленовані відповідно до їх географічного розподілу; використання методу "оперативних етапів" для реалізації конкретних регіональних програм, який дає змогу сформулювати конкретні цілі розвитку даного району на період дії національної програми; координація проведення регіональних програм по вертикалі (галузеве управління) і горизонталі (регіональне управління) [3, с. 84-87; 8, с. 144-156; 10, с. 52].

Для України також надзвичайно корисним є досвід Німеччини щодо створення сучасної системи регіонального програмування, яка охоплює розвиток двох третин території країни. Це досягається на загальногосподарському рівні програмами середньострокової економічної і соціальної політики (на 5 років) та п'ятирічними індикативними планами регіонального розвитку, якими охоплені всі депресивні і слаборозвинені структурно райони; на мікроекономічному рівні – регіональними структурними програмами. В планах встановлено кордони стимульованих районів, сформульовано цілі стимулювання для кожного з них, визначено комплекс державних заходів, обсяг і структуру фінансування.

Програми регіонального розвитку, регіональні бюджетні фонди і відомства, що їх реалізують, створені в усіх західноєвропейських країнах. Це є ознакою необхідності активної

перетворюючої ролі держави у вигляді реалізації програмно-планових заходів, які комплексно охоплюють території окремих регіонів чи всієї країни.

Так, основними елементами системи стимулювання розвитку промисловості Франції є:

- субсидії регіонального розвитку і звільнення підприємств від місцевого ділового податку, які в зонах максимального заохочення досягають 25 % інвестованого підприємством капіталу, на решті території – 17 %;
- премії за облаштування території та регіональні премії зайнятості;
- субсидії на придбання земельних ділянок і промислових споруд: до 30 % ринкової ціни на землю чи її оренду, термін виплати вартості споруд подовжується до 15 років;
- прискорена амортизація споруд (25 % від вартості виробничих фондів до кінця 1-го року, 44 % – до кінця 2-го, 52 % – до кінця 3-го року використання; застосування коефіцієнтів прискорення залежно від терміну служби: до 4 років – коефіцієнт 1,5; 5-6 років – 2,0; більше 6 років – 2,5);
- інвестиційний кредит (новостворені компанії менш розвинених районів мають право протягом перших трьох років зменшувати корпоративний податок на 22 % обсягу інвестиційних витрат);
- податковий кредит на приріст НДДКР – зменшення кооперaційного додатку на половину різниці між витратами на НДДКР поточного року і середніми витратами на наукові дослідження двох попередніх років (з коригуванням на ріст цін) обсягом 25, 30, 50 %;
- позики суспільних фондів, які надаються на 10-15 років з можливою наступною багаторічною відстрочкою, кредитна ставка складає 6 %, кредит не обмежується [1, с. 129; 9, с. 135-142].

Система стимулів регіонального розвитку Німеччини включає:

- інвестиційні субсидії – 8,7 % від капіталовкладень – у проблемних районах надаються автоматично при дотриманні необхідних умов (не менше 50 % продукції повинно призначатися для збуту поза районом виробництва):
- інвестиційну надбавку (для нових федеральних земель) – сума пільгового звільнення від прибуткового податку і податку на корпорації у розмірі 5 % інвестиційних витрат;
- інвестиційні премії – від 10 до 25 % обсягу інвестицій – нараховуються після завершення проекту;
- знижку при продажу землі, яка сягає 30 % її ринкової ціни, може також надаватися позика під невеликі проценти на 10-15 років;
- прискорену амортизацію: для виробничих будівель і споруд норма амортизації складає 10 % в перші 4 роки, 5 % – в наступні 3 роки, і по 2,5 % – в наступні 18 років; для виробничих машин і устаткування дозволене потрійне збільшення щорічних норм амортизації; вихідний метод амортизації – лінійний (для виробничих будівель і споруд річна норма амортизації становить 4 %, виробничих машин і устаткування – 10 %, конторського обладнання – 20 %) [1, с. 125; 4, с. 53].

Система стимулів регіонального розвитку Великобританії охоплює:

- інвестиційні субсидії, які в спеціальних зонах розвитку складають 25% від суми капіталовкладень і 20 % – в “проміжних” зонах розвитку;
- допомогу по регіональних програмах “зон допомоги” у вигляді позик або грантів для відшкодування витрат при створенні акціонерних підприємств;
- допомогу для так званих проміжних зон – позики і гранти для проведення заходів, спрямованих на оздоровлення екології та здатних збільшити привабливість регіону для інвесторів; гранти (до 50 % вартості робіт), призначені для реконструкції промислових чи торговельних споруд; позики для сплати процентів залежать від витрат і отриманих результатів діяльності підприємства;
- попередньо обумовлену субсидію (до 50 % вартості створення робочих місць), яка надається на кожного робітника, переведеного працювати в проблемні райони;
- податковий інвестиційний кредит: компаніям дозволено використовувати до 10 % кооперaційного податку від попередньо обумовлених законом інвестицій;
- прискорену амортизацію устаткування (55 % – до кінця 1-го року, 66 % – до кінця 2-го року, 76 % – до кінця 3-го року використання) [4, с. 54-55; 11, с. 136-138].

Фінансове стимулювання регіонального розвитку Італії 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 термін до 10 років (на Півдні – до 15 років); відстрочка сплати позики складає звичайно 3 роки (на Півдні – 5 років), причому на Півдні рівень процента 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 кумулюватися; верхня межа пільг для Півдня сягає до 75 % обсягу капіталовкладень;
- зменшення оподатковуваного прибутку на 50 % інвестицій, які перевищують середньо-

річний обсяг за попередні 5 років; пільги за соцстраху;
– прискорена амортизація устаткування (25 % – до кінця 1-го року, 50 % – до кінця 2-го, 70 % – до кінця 3-го року служби) [6, с. 48-53].

Як показує проведене узагальнення світового досвіду, широкий арсенал стимулюючих засобів застосовується в усіх розвинених країнах. Значна їх кількість та встановлена градація обмежень залежно від наявного стану, рівня розвитку регіону дають можливість знаходити їх оптимальне поєднання. При цьому в більшості країн склад і параметри макроінструментів досить часто переглядаються відповідно до змін макроекономічної політики і фінансових можливостей держави.

Застосування методів непрямого стимулювання регіонального розвитку деякою мірою нове для української регіоналістики, і тому аналіз їх форм, з урахуванням специфіки країн, створює підґрунтя для розробки власного українського варіанта застосування цих методів.

У регіональній економічній політиці на сучасному етапі трансформації економіки пріоритетним напрямом стає орієнтування на відновлення використання існуючих виробничих можливостей всіх галузей. Певний інтерес становить проблема використання наявних факторів у межах регіону, яка б виключала їхню альтернативну присутність в інших регіонах, що пов'язано зі створенням відповідних умов господарювання в межах певної території. Регіональні фактори розвитку економічного потенціалу й активізації економічного зростання, будучи чинниками розвитку всіх галузей в регіоні, за своєю природою мають загальносуспільне значення.

Ефективне адміністративно-територіальне управління передбачає врахування такого визначального для розміщення об'єктів господарської діяльності фактора, як регіональне економіко-географічне положення, що відбиває розмаїтість і специфіку природних умов і ресурсних запасів регіону. Економіко-географічне положення, безпосередньо впливаючи на господарську спеціалізацію регіону й умови формування галузевих і міжгалузевих територіальних комплексів, відображає територіальний поділ праці на макрорівні.

Основні засади державної регіональної політики на довгостроковий період визначені Концепцією державної регіональної політики (Указ Президента України від 25.05.02 № 341/2001). Фахівцями Мінекономіки розроблено Концепцію Державної стратегії регіонального розвитку на 2003-2011 роки, яка конкретизує завдання державної регіональної політики та шляхи їхнього вирішення, визначає її пріоритети.

Основними проблемами регіонального розвитку, які потребують вирішення, залишаються:
– поглиблення диспропорцій в економічному та соціальному розвитку регіонів;
– відсутність ефективного механізму стимулювання розвитку регіонів;
– низька інституційна спроможність та недостатня фінансова забезпеченість місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо вирішення проблем розвитку.

У сфері реалізації державної регіональної політики Уряд окреслив на найближчі роки такі основні цілі та завдання:
– узгодження політики регіонального розвитку з пріоритетними напрямами соціально-економічного розвитку країни;
– введення на законодавчому рівні регіонального стратегічного планування;
– поширення практики двостороннього узгодження діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
– розроблення механізму концентрації та оптимізації потоків державних ресурсів, що спрямовуються в регіони;
– включення до Бюджету України спеціальної бюджетної програми щодо розвитку регіонів;
– протидія зростанню регіональних диспропорцій;
– законодавче визначення механізму державного стимулювання розвитку регіонів;
– удосконалення законодавства у сфері функціонування спеціальних економічних зон та територій пріоритетного розвитку з метою підвищення їхньої ефективності, перетворення на бюджетоутворюючий інструмент розвитку території, забезпечення функціонування СЕЗ відповідно до міжнародних принципів;
– розвиток транскордонного, у тому числі єврорегіонального співробітництва;
– розширення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо вирішення спільних з прикордонними регіонами інших держав завдань регіонального та місцевого розвитку.

Таким чином, економічний потенціал визначає можливості соціально-економічного комплексу території вирішувати поставлені перед нею завдання у розрізі розвитку світогосподарських інтеграційних зв'язків регіону. Дослідження та оцінка економічного потенціалу кожного регіону сприяє розробці "індивідуальних" програм соціально-економічного розвитку та механізмів їхньої реалізації одночасно з узгодженням і побудовою загальнонаціональної моделі. Важливим моментом при цьому є зосередження уваги на підходах щодо оцінки, розвитку і використання економічного потенціалу в регіональному вимірі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Богачева О.В. Бюджетная политика: проблемы России и мировой опыт // Мировая экономика и международные отношения. – 1994. – № 4. – С. 109-120.
2. Грицай О.В. Западная Европа: региональные контрасты на новом этапе НТР. – М.: Наука, 1988. – 148 с.
3. Евграшин А.И. Из практики французского индикативного планирования // Российский экономический журнал. – 1998. – № 2. – С. 84-87.
4. Западная Европа – эволюция экономической структуры. Борисова О.С., Волков А.М., Горохова Е.И. и др. – М.: Наука, 1988. – 248 с.
5. Ларина Н.И. Задачи и методы региональной политики субъектов федерации в странах рыночной экономики // Регион: экономика и социология. – 1994. – №. 4. – С. 146-170.
6. Максименко Е.В. Зарубіжний досвід стимулювання надходження іноземних інвестицій до країни-реципієнта // Фінанси України. – 1997. – № 7. – С. 47-55.
7. Никитин С, Никитин А. Налог на прибыль: опыт развитых стран // Мировая экономика и международные отношения. – 1998. – № 3. – С. 5-13.
8. Павлов Ю.М. Региональная политика капиталистических государств. – М.: Наука, 1970. – 392 с.
9. Павлова М.С. Региональная политика во Франции. – М.: Наука, 1974. – 272 с.
10. Сапожников А.Д. и др. Региональное программирование в развитых капиталистических странах. – М.: Наука, 1974. – 327 с.
11. Сорокина В.Ф. Региональная политика в Великобритании // Мировая экономика и международные отношения. – 1996. – № 6. – С. 136-139.