

Юрій Сергій Ілліч
доктор економічних наук, професор
Круп'як Ірина Йосифівна
аспірант кафедри фінансів ТНЕУ

**Проблеми фінансового забезпечення розвитку депресивних територій
в умовах трансформації економічних процесів**

Розкрито проблеми фінансового забезпечення розвитку депресивних територій. Проведено аналіз існуючих джерел фінансових ресурсів на подолання депресивності окремих регіонів. Запропоновано шляхи вдосконалення системи формування та використання фінансових ресурсів депресивних територій.

Investigational problems of the financial providing of development of the depressed territories. The analysis of present sources of financial resources is conducted on overcoming repressiveness of separate regions. The ways of perfection of the system of forming and use of financial resources of the depressed territories are offered.

Особливістю розвитку державної регіональної політики в умовах трансформації сучасних економічних процесів є її спрямування на активізацію фінансового забезпечення подолання депресивності територій. Однак, в практиці формування та використання фінансових ресурсів депресивних територій спостерігаються певні недоліки, зокрема це брак коштів для фінансування розвитку пріоритетних об'єктів соціальної сфери, затримка банками перерахунку коштів, необґрунтоване використання коштів у бюджетних установах, що призводить до перевитрат фінансових ресурсів депресивних територій і робить проблему фінансування їх розвитку достатньо актуальною в сучасних умовах.

Економічний розвиток депресивних територій відображає собою спектр економічних зв'язків, а також посилення і стимулювання ділової активності органів місцевого самоврядування за рахунок створення та максимального використання

фінансових ресурсів. Фінансові ресурси депресивного регіону це сукупність доходів, створених господарським комплексом даного регіону, заощадження громадян, а також кошти, що надійшли в результаті їх територіального перерозподілу і є основою подальшого розвитку депресивного регіону. Тому, дослідження існуючих та пошук потенційних джерел фінансування має досить важливе значення у розв'язанні проблем подолання депресивності територій.

Проблеми депресивності територій доволі широко висвітлюються в наукових публікаціях українських вчених. Серед них варто виокремити праці М.І. Долішного, З.С. Варналія, П.Ю. Беленького, Л.М. Борщ, Ф.Д. Заставного, В.І. Пили, Д.М. Стеценка. Проте, недостатньо уваги приділено питанням фінансового забезпечення подолання депресивності територій.

Із прийняттям Закону України „Про стимулювання розвитку регіонів” державний та місцеві бюджети стали важливим чинником стабілізації економічного розвитку регіонів. Згідно цього закону сума коштів на фінансування всіх програм подолання депресивності територій упродовж одного року з державного бюджету, не може бути меншою ніж 0,2 відсотка дохідної частини державного бюджету за відповідний період [1]. Тим самим встановлюється чіткий мінімум фінансування програм подолання депресивності.

Однак, враховуючи те, що основна частина коштів надходить із державного бюджету, їх кількість для подолання депресивності територій є недостатньою. Доходи державного бюджету в 2006 році склали 118 млрд. грн., а, для забезпечення розвитку депресивних територій було виділено 237 млн. грн.. За даними експертних оцінок для міської місцевості створення одного робочого місця потребує фінансових ресурсів в сумі від 10 до 25 тис. гривень, у сільській місцевості – від 1,5 до 7 тис. грн.. Тобто за виділені кошти на стимулювання розвитку регіонів можна створити лише до 9480 робочих місць у міській місцевості та 33857 робочих місць у сільській.

Для подолання депресивності територій з державного бюджету 2007 року визначено субвенцій місцевим бюджетам в сумі 100 млн. гривень [5].

Субвенції спрямовуються на формування окремих заходів, передбачених програмами подолання стану депресивності територій та програмами соціально-

економічного розвитку за пріоритетними напрямками, що визначені у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року (затверджена постановою Уряду від 21 липня 2006 р. № 1001). Такими заходами є реструктуризація структурної бази окремих регіонів і створення умов для її диверсифікації на новій технологічній основі, розбудова та модернізація виробничої і соціальної інфраструктури, що сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості регіонів. Йдеться також про впровадження енергозберігаючих технологій, розвиток соціальної та культурної сфер, охорони здоров'я та покращення екологічної ситуації. Важливою вимогою є забезпечення повної зайнятості працездатного населення, соціальна та економічна реабілітація передусім малих шахтарських міст і селищ, де закриті вугільні шахти, а також гірських населених пунктів та інших територій, що потребують державної підтримки для розв'язання проблем розвитку.

Субвенція призначається за умови попереднього пропорційного фінансування з місцевих бюджетів та інших джерел, передбачених програмами соціально-економічного розвитку. Частка участі місцевих бюджетів визначається Міністерством фінансів з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку кожного регіону, але не менше ніж 10 відсотків обсягу фінансування заходу за рахунок субвенції [5].

Попереднє пропорційне фінансування з місцевих бюджетів не застосовується для бюджетів сільських та селищних територіальних громад, для подолання стану депресивності територій.

Слід зазначити, що державним бюджетом 2007 року передбачено також 130 млн. грн. дотації на створення нових робочих місць для працевлаштування незайнятого населення вугледобувних регіонів, де ліквідовано шахти, яке перебуває на обліку в Державній службі зайнятості. Кошти на цю мету надійдуть від Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. У 2006 році на обліку у державній службі зайнятості вугледобувних регіонів, де ліквідовано шахти, перебувало 182,5 тис. осіб з числа незайнятого населення.

Місцеві бюджети концентрують потоки коштів певного регіону, в тому числі депресивного. Через них здійснюється перерозподіл державних коштів з метою виконання бюджетних зобов'язань, зокрема надання соціальних благ та послуг населенню. Через видаткову частину місцевих бюджетів перерозподіляється близько 7 % ВВП. Від того, наскільки стабільним і ефективним є процес формування і виконання бюджету, від наповненості дохідної частини місцевих бюджетів залежить розвиток соціальної сфери і місцевого господарства.

Що стосується джерел наповнення місцевих бюджетів, то найбільш вагомим є податок з доходів фізичних осіб. В структурі загального фонду місцевих бюджетів питома вага податку з доходів фізичних осіб становить 70,4 %. За 2005 рік місцевими бюджетами отримано 16482,1 млн. грн. цього податку, що на 31 % більше, порівняно з відповідним періодом 2004 року. Наступними за величиною бюджетоутворювальними джерелами є плата за землю та податок на прибуток підприємств комунальної форми власності [6].

Розглядаючи у цьому контексті найбільш депресивні регіони – Тернопільську і Чернівецьку області, варто зауважити, що незважаючи на ряд недоліків соціально-економічного розвитку, у цих регіонах в останні роки відбувається зміцнення місцевих фінансів. Зокрема, до загального фонду державного бюджету України за 2007 рік надійшло по Тернопільській області 589,2 млн. грн., що становить 106,6 % до плану. Порівняно з 2006 роком надходження до державного бюджету збільшились на 26,1 %, в тому числі по податкових органах – на 20,3 %, по митних органах – на 40,1 %, по інших органах стягнення – на 46,8 %.

До місцевих бюджетів області станом на 1 січня 2008 року надійшло 482,4 млн. грн.. В порівнянні з минулим роком надходження зросли на 49,2 %. Дохідна частина виконана на 104,4% (додатково надійшло 9,6 млн. грн.) [2].

Основним джерелом доходів місцевих бюджетів є податок з доходів фізичних осіб, питома вага якого в загальних надходженнях складає 78 %. До місцевих бюджетів області податку з доходів фізичних осіб при плані 364,1 млн. грн. фактично надійшло 375,3 млн. грн., що становить 103,1 %. В порівнянні з 2006

роком надходження зросли на 53,5 %, а з 2005 роком більше, ніж у 2 рази, що свідчить про зростання доходів населення та детінізацію ринку праці [2].

В Чернівецькій області за 2007 рік до бюджетів усіх рівнів надійшло 1202,5 млн. грн.. Порівняно з 2006 роком, надходження зросли на 317,1 млн. грн. (на 35,8 %). До місцевих бюджетів області надійшло (без врахування міжбюджетних трансферів) 598,4 млн. грн., що на 145,2 млн. грн. або на 32 % більше, ніж за 2006 рік [3].

Бюджет є важливим але не основним джерелом фінансових ресурсів для подолання депресивності територій, оскільки навіть при належному фінансуванні область не може досягти показників соціально-економічного розвитку близьких до середньоукраїнських. Тому, виникає необхідність пошуку альтернативних джерел фінансування, які б сприяли розвитку депресивних регіонів.

Одним з таких джерел фінансових ресурсів на подолання депресивності територій є інвестиції. Інвестиційна діяльність на рівні депресивних територій віддзеркалює макроекономічні тенденції, але крім того зазнає впливу економічної ситуації, соціально-економічних умов, що об'єктивно склалися в регіонах. Це потребує відповідного корегування і регулювання з боку органів влади. Управління інвестиційною діяльністю на регіональному рівні відбувається за двома напрямками. По-перше, це підвищення інвестиційної привабливості. Інвестиційну привабливість регіону забезпечують розвиток ринкової інфраструктури, рівень заробітної плати, рівень зайнятості, соціальна ситуація, доступ до перспективних ринків збуту, високопрофесійні кадри, вагомий виробничий потенціал. По-друге, важливою складовою механізму управління інвестиційною діяльністю виступає регулювання обсягів централізованих капіталовкладень.

Станом на 1 жовтня 2007 року, 83,88 % загального обсягу прямих іноземних інвестицій вкладено в економіку 11 регіонів із 27 (це м. Київ, АР Крим, Дніпропетровська, Донецька, Закарпатська, Запорізька, Київська, Львівська, Одеська, Полтавська, Харківська області). Ситуація залишається незмінною із середини 90-х років ХХ ст.: станом на початок 1986 року в 11 регіонів було 85,45 % загального обсягу прямих іноземних інвестицій, станом на початок 2003

року – 84,46 %, на початок 2004 року – 82,87 %, на початок 2005 року – 83,57 %, на початок 2006 року – 83,64 %, на початок 2007 року – 83,85%.

Іншим регіонам у цьому контексті притаманні елементи депресивності, хоча й зростають обсяги залучення іноземних інвестицій, їх кількість на фоні цих 11 регіонів залишається незначною. Наприклад, на початку 2007 року в економіці Тернопільської області було зафіксовано 44,98 млн. дол. США іноземних інвестицій, на початку 2008 року їх обсяг становив майже 51 млн. дол. США (рис. 1). Однак, цих коштів виявилось недостатньо для розв'язання проблем депресивності даної території.

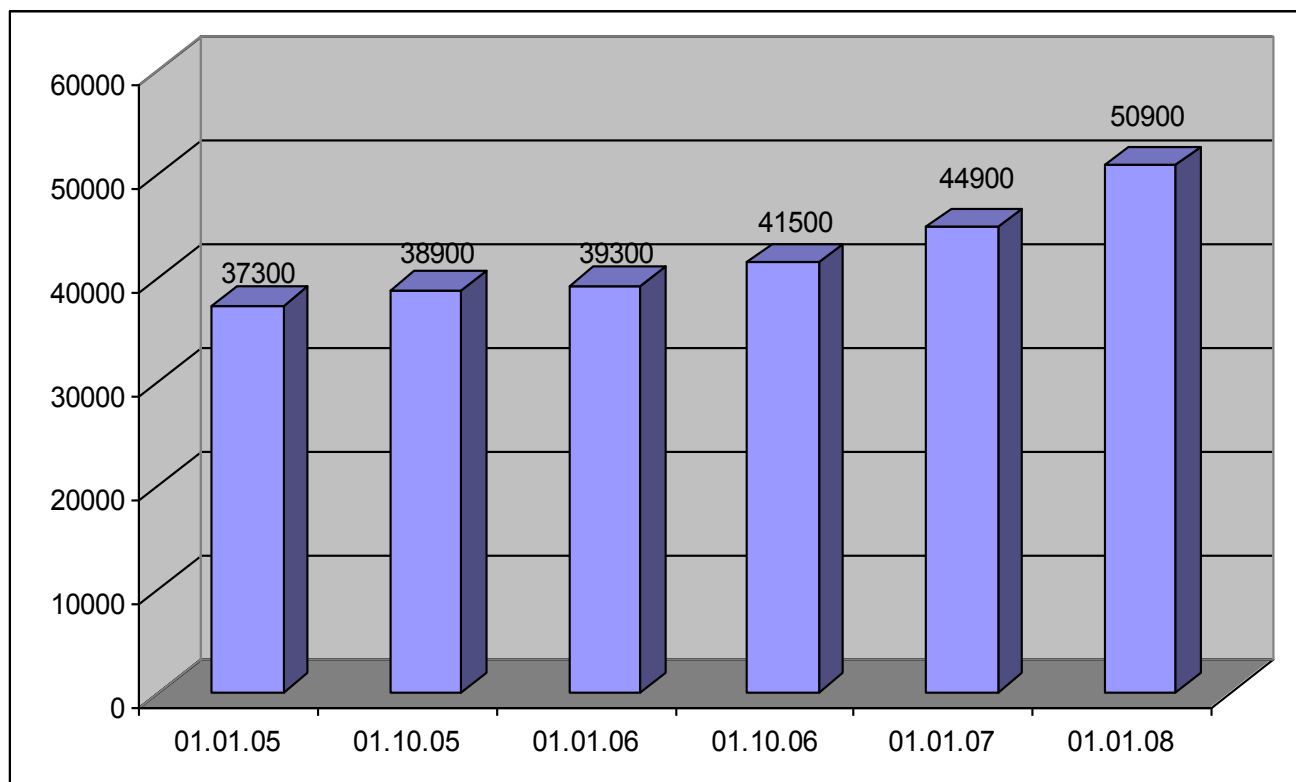


Рис. 1. Динаміка обсягу залучення прямих іноземних інвестицій в економіку Тернопільської області у 2005-2007 рр. (тис. дол. США) [2]

Упродовж останніх років поживлення інвестиційної діяльності спостерігалось також і в Чернівецькій області. Іноземні інвестиції тут спрямовувались в промисловість, сільське господарство, будівництво, транспорт і зв'язок, тощо (табл. 1).

Проте, по окремих видах економічної діяльності в Чернівецькій області існували суттєві проблеми, які не дозволяли збільшити обсяги залучення іноземних інвестицій та вивести область з числа депресивних.

Таблиця 1

Виконання основних показників інвестиційної діяльності(зовнішні інвестиції)
в Чернівецькій області у 2006-2008 рр. [3]

(млн. дол. США)

Показники	2006р. факт	2007р. очікув.	2008р. прогноз	2008р. у % до 2007р.
Загальний обсяг прямих іноземних інвестицій – всього	36,8	45,5	57,9	127,3
в тому числі за видами економічної діяльності:				
Промисловість:	19,6	24,0	25,0	104,2
виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	8,2	8,8	9,0	102,3
оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	4,4	4,8	5,0	104,2
Машинобудування	1,4	2,0	2,1	105,0
хімічна та нафтохімічна	1,3	3,5	3,6	102,9
Легка	1,3	1,4	1,5	107,1
Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	7,0	8,3	8,4	101,2
Торгівля, ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	3,9	3,4	3,5	102,9
Надання комунальних та індивідуальних послуг; діяльність у сфері культури та спорту	1,1	1,1	1,2	109,1
Діяльність готелів і ресторанів	-	0,7	0,8	114,3
Діяльність транспорту і зв'язку	0,6	0,7	1,2	171,4
Сільське господарство, мисливство та лісове господарство	0,5	0,5	0,6	120,0
Будівництво	0,1	0,1	0,1	100

Велика робота щодо подолання депресивності Чернівецького регіону була проведена працівниками обласної державної адміністрації шляхом залучення вітчизняних та іноземних інвестицій у розвиток промислового комплексу.

Станом на 1.01.08 у промисловий комплекс області залучено 24 млн. дол.. США або 52,7% загального обсягу інвестицій [3].

В результаті активної діяльності щодо залучення інвестицій в економіку Чернівецької області упродовж 2007 року створено 19 тис. робочих місць, що становить 115,2 % до запланованого показника. В галузях економіки – близько 4 тис. робочих місць. 15 тис. робочих місць – за рахунок діяльності фізичних осіб – підприємців та найманих до них осіб. Ці показники свідчать про значні позитивні зрушення, проте є недостатньо переконливими у контексті подолання депресивності області.

Важливим джерелом поживлення економічної діяльності в Тернопільській області упродовж останніх років стали інвестиції в основний капітал.

У 2007 році всіма суб'єктами господарювання в економіку області залучено понад 1,8 млрд. грн. інвестицій в основний капітал, що на 34,1 % більше від рівня 2006 року (рис. 2)

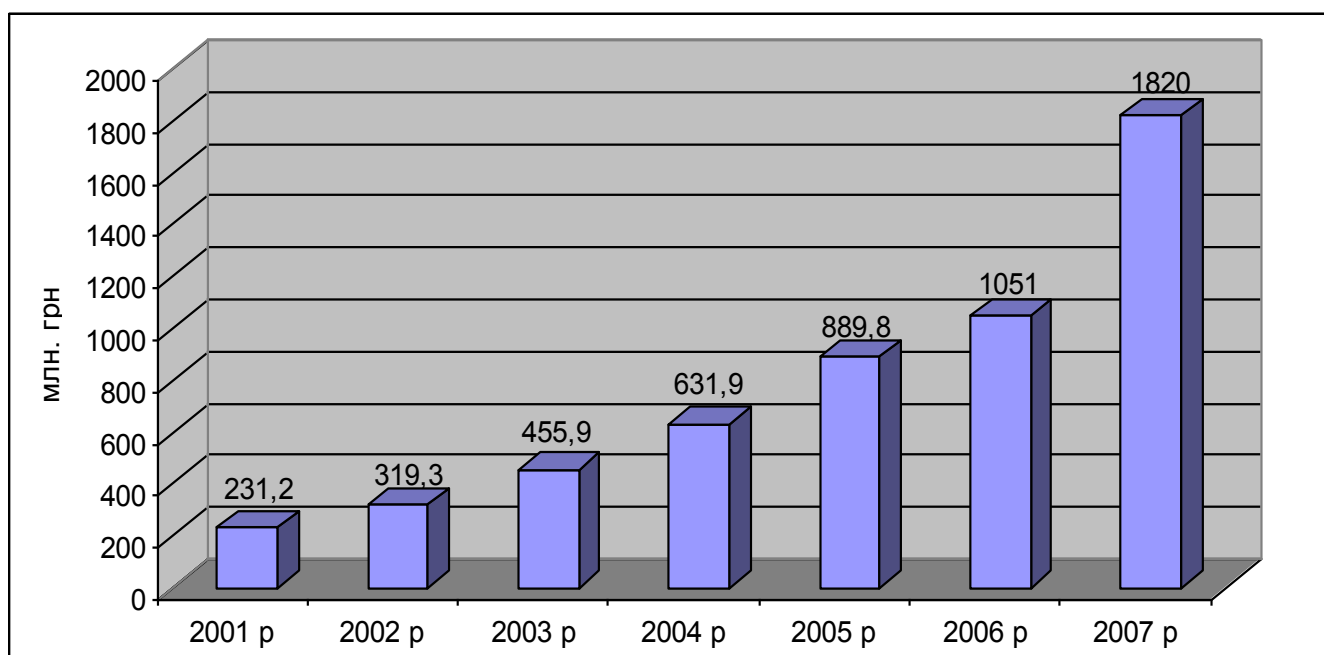


Рис. 2. Динаміка залучення інвестиції в основний капітал в Тернопільській області за рахунок всіх джерел фінансування у 2001-2007 рр. (млн. грн.) [2]

Активізація інвестиційної діяльності в Тернопільській області привела до стабілізації роботи будівельних організацій. Станом на 01.01.2008 року в галузі функціонує 244 будівельних та ремонтних організацій всіх форм власності. Найбільшу питому вагу обсягів будівельних робіт в загальному обсязі становлять

будівельні організації м. Тернополя. Будівельники обласного центру виконали 75,7 % загального обсягу робіт, досягнувши приросту 6,8 %, порівняно з 2006 роком [2].

У структурі обсягів будівництва за видами будівельної діяльності основну питому вагу (86,9 %) займає будівництво завершених будівель, 10,5 % становлять роботи з обладнання будівель. Всі інші види будівельних робіт займають незначні обсяги (рис. 3)

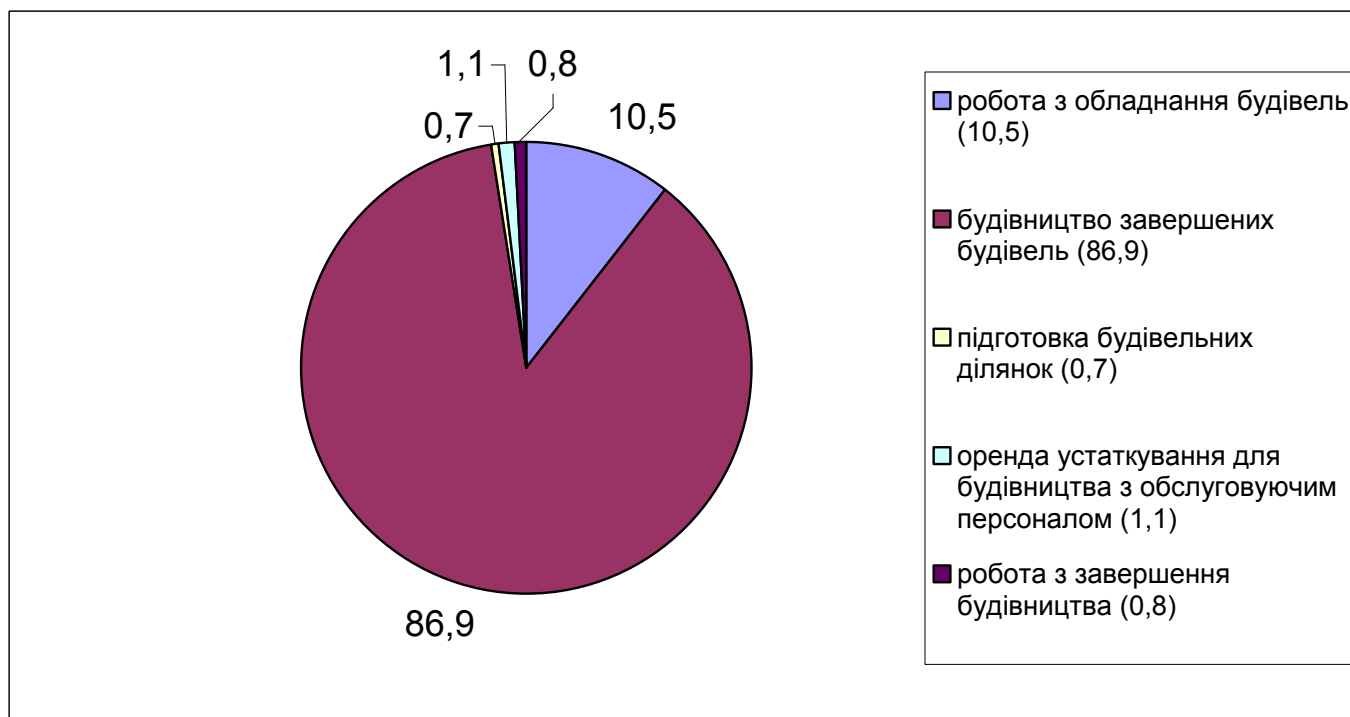


Рис. 3. Структура будівельних робіт за видами будівельної діяльності в Тернопільській області за 2007 рік [2]

Стабілізація інвестиційної діяльності, стрімке зростання обсягів інвестування, приріст потужностей на існуючих та зростання чисельності нових будівельних організацій призвели до збільшення обсягів житлового будівництва, об'єктів комунальної інфраструктури та виробничого призначення в Тернопільській області.

Важливим джерелом фінансових ресурсів необхідних для подолання депресивності територій є банківський кредит. Довгострокове банківське кредитування є одним із важливих джерел інвестування технічного розвитку пріоритетних галузей та виробництв депресивних регіонів.

В Тернопільській області заборгованість за наданими кредитами установами банків станом на 1 січня 2008 року, в порівнянні з початком 2007 року збільшилась на 60 % і склала 3 млрд. грн. [2]. Більшими темпами зростала заборгованість за довготерміновими кредитами. За 2007 рік їх обсяги зросли майже у 2 рази і склали на 1 січня 2007 року 2357,2 млн. грн., а їх частка в загальному обсязі кредитів збільшилась до 89,4 % (станом на 1 січня 2008 року – 82,4 %), що відображає тенденцію зростання довіри банків до підприємств реального сектору економіки і населення [2].

Зростання виробництва в області вимагає значних кредитних ресурсів. Саме тому впродовж 2007 року зросли обсяги виданих кредитів на інвестиційну діяльність. Якщо станом на 1 січня 2008 року в інвестиційну діяльність банки направили 180,3 млн. грн., то в 2007 році за даними кредитами залишок заборгованості склав 419 млн. грн., або зріс від початку року в 2,3 рази.

Головним джерелом накопичення грошових коштів для фінансування витрат на розвиток депресивних територій є система місцевих податків і зборів, яка в Україні є складовою частиною податкової системи держави, джерелом формування власної дохідної бази місцевих бюджетів.

До власних доходів ми зараховуємо надходження від податків, щодо яких місцеві органи мають законодавчу ініціативу (тобто місцеві податки і збори), доходи від управління і продажу комунальної власності та надходження від загальнодержавних податків і зборів, що закріплені за місцевими бюджетами стабільно. Проте за чинної системи розподілу бюджетних доходів власні доходи місцевих та регіональних органів влади мають незначну питому вагу в обсягах бюджетів. Ще проблематичнішим є забезпечення власними джерелами доходів регіонального самоврядування. Власні доходи регіональних бюджетів формуються за рахунок невеликої частки загальнодержавних податків і зборів, які закріплені за відповідними бюджетами. Наприклад, до обласного бюджету зараховується 10 % плати за землю, 20 % надходжень до фонду охорони навколишнього середовища, збори та неподаткові платежі. Отже, власні доходи обласного бюджету забезпечують лише незначну частку потреби у фінансових ресурсах. До районних бюджетів, як

правило, надходить частка ресурсних податків (20 % лісового доходу, 20 % плати за воду, 60 % плати за спецвикористання надр, 70 % надходжень фонду охорони довкілля), суми від перевищення розрахункового фонду споживання та різні збори і неподаткові доходи. Власні доходи в районних бюджетах становить теж незначну частку – близько 5 %. Натомість лєвова частка доходів місцевих і регіональних бюджетів формується з відрахувань від загальнодержавних податків і зборів та дотацій із бюджетів вищого рівня.

Одним із напрямів подолання депресивності регіонів може стати активізація розвитку малого бізнесу. Задля цього перш за все необхідно здійснити заходи щодо удосконалення спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва.

У Чернівецькій області станом на 1.01.2008 р. зареєстровано 8624 суб'єктів малого підприємництва. Від суб'єктів малого підприємництва, які застосовують спрощену систему оподаткування, до бюджетів усіх рівнів надійшло 92 млн. грн. податків та зборів [3].

За інформацією Державної податкової адміністрації по Чернівецькій області, спрощена система оподаткування позитивно впливає на економічні показники діяльності суб'єктів малого підприємництва. Зокрема, у суб'єктів підприємницької діяльності, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності зі сплатою єдиного податку збільшуються обсяги виручки від реалізації (товарів, робіт, послуг), що в свою чергу сприяє збільшенню надходження єдиного податку до бюджету та до державних цільових фондів.

В Тернопільській області обсяг реалізованої суб'єктами малого бізнесу продукції (робіт, послуг) становив 995,6 млн. грн., або на 8 % більше, ніж у попередньому році. В цілому суб'єкти малого підприємництва забезпечують близько четвертої частини бюджетних надходжень. Від їх діяльності до зведеного бюджету надійшло 190,8 млн. грн., що на 48,7 % перевищує відповідний показник 2006 року [2].

Підсумовуючи вищевикладене, доводиться констатувати, що система фінансового забезпечення розвитку депресивних територій не є досконалою. Про це свідчить сам факт збільшення кількості таких територій.

Відтак, вдосконалення системи фінансового забезпечення розвитку депресивних територій потребує здійснення комплексу заходів, зокрема:

– вдосконалення системи стратегічного бюджетного планування і фінансового вирівнювання, які базувалися б на нормативах мінімальної бюджетної забезпеченості та коефіцієнтах податкової спроможності територій;

– стимулювання залучення інвестицій у ключові сектори економіки депресивних регіонів, які визначають стратегічні пріоритети їх розвитку;

– впровадження системи співфінансування (поєднання державних, регіональних, місцевих фінансових ресурсів) для розробки і реалізації регіональних програм та стратегій подолання депресивності територій.

Література

1. Закон України „Про стимулювання розвитку регіонів” від 8 вересня 2005 р. №2850-IV
2. Звіт про виконання Програми соціально-економічного та культурного розвитку Тернопільської області за 2007 рік. F:\ toda_ps1_zvit 2006.doc.
3. Звіт про виконання Програми економічного та соціального розвитку Чернівецької області на 2007 рік, затверджений рішенням XXV сесії Чернівецької обласної ради IV скликання від 27.02.07. № 2-25/06.
4. Каменчиков М.Ю. Теоретико-методические основы концепции устойчивого развития региона // Региональная экономика теория и практика. - 2005.-№ 9.- с. 14-18
5. file://F:\ Обрій. ПІБ Газета АКБ Промінвестбанк.htm
6. <http://ukrstat.kmu.gov.ua>.