

УДК 330.101

Островский И. А.

Харьковский национальный университет городского хозяйства имени А. Н. Бекетова

# СОВРЕМЕННЫЕ АСПЕКТЫ СИСТЕМНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНОВ УКРАИНЫ

Исследованы ключевые аспекты модернизации развития регионов Украины. Проанализированы острые проблемы жилищно-коммунального хозяйства. Выделены особенности формирования агломерации «Большой Харьков».

**Ключевые слова:** агломерация, жилищно-коммунальное хозяйство, инфраструктура города, модернизация, налог на недвижимость, регион.

**Постановка проблемы.** Системный кризис нашего государства обострил интерес к стратегическим аспектам дальнейшего развития Украины. Модернизация экономики на основе перехода к более высоким технологическим укладам, повышение ее эффективности – ключевая задача на современном этапе развития государства. В широком смысле реализация этой задачи представляет собой комплекс взаимосвязанных направлений, включающих в себя систему национальных интересов, целей и приоритетов общественного развития, проблемы преобразования украинской экономики, ее институционального устройства и содержания социально-экономической политики.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Особое место в решении текущих и стратегических задач социально-экономической модернизации страны занимают регионы. Именно благодаря разнообразию их экономик и возможностей развития обеспечивается рост национальной экономики как единого целого. Ключевые проблемы модернизации регионального развития детально проанализированы в работах П.Т. Бубенко [1], Б.М. Данилишина [2], В.П. Решетило [3] и других исследователей. Новые реалии формирования и развития местных бюджетов после принятия Налогового кодекса Украины рассмотрены в работах С.В. Богачева [4] и А.А. Сунцова [5]. Как всегда, острые проблемы региональной действительности заострены в периодических изданиях.

**Выделение нерешенных ранее частей общей проблемы.** Однако несмотря на то, что проблематика модернизации является сегодня в Украине весьма популярным предметом для анализа и научных дискуссий, пространственно-территориальный ее аспект затрагивается в недостаточной степени. Стало очевидным, что после-кризисное реформирование имеет существенные финансовые и институциональные ограничения. Поэтому анализ старых и выявление новых противоречий приобретает дальнейший смысл. Но

изучение противоположных взглядов и обобщение подходов позволяют сделать некоторые важные выводы.

**Целью данной статьи** является анализ противоречивых предпосылок дальнейшей модернизации развития регионов Украины, в том числе крупных городов.

**Изложение основного материала.** Понятие модернизации настолько дифференцировано (модернизацию определяют как обновленческие реформы, форму адаптации и трансформации, особую культуру и т. д.), что практически любые процессы, протекающие в обществе, можно отнести к модернизационным. Это предопределило необходимость выделения отличительных признаков модернизации экономики. Для решения данной задачи использован междисциплинарный подход, в рамках которого доказано, что модернизация является не столько целью, сколько средством формирования новой модели экономики. Взаимовлияние различных наук проявилось в развитии концепций интегрированной [6], системной [7], интерактивной [8], социальной [9] и других видов модернизации.

Системная модернизация должна охватывать основные уровни экономики, от нано- до мегауровня. Модернизация экономики как системное явление противоречиво сочетает структурные, технологические, институциональные изменения в национальной экономике, направленные на повышение ее конкурентоспособности и обеспечение развития в долгосрочной перспективе. По ресурсам указанные изменения являются конкурирующими, в целом же они обычно сочетаются в определенных пропорциях.

Рассмотрим уровневые аспекты модернизации и связанные с ними риски, концентрируя внимание на цели и рисках соответствующего аспекта модернизации. Выделение уровней модернизации экономики помогает определить целевые ориентиры, слагаемые процесса, условия реализации.

Таблица

Уровни модернизации: цели и риски [10, с. 89-90]

Уровень модернизации	Цель	Риски
Наномодернизация	Изменение отношения индивида к обществу, призванию, обязанностям	Активное сопротивление граждан, социальные волнения и затраты на их преодоление
Микромодернизация	Реформа внутри- и межфирменных отношений, корпоративного управления, отношений «предприятие–общество»	Снижение функциональной активности предприятий и вытекающими отсюда последствиями: снижением доходов бюджета, падением роли государства как антикризисного лидера
Мезомодернизация	Дефрагментация экономического пространства, активизация и выравнивание регионального развития, обеспечение отраслевой консолидации, усовершенствование институциональных систем.	Нарушение иерархии власти

Макромодернізація	Створення повномасштабної багатоукладної економіки з прискореним розвитком висхідних технологічних укладів, підвищення транспарентності і однорідності економічного простору	Увлечення імітаційної стороною модернізації
Мегамоделізація	Визначення і реалізація місії України в світовому суспільстві	Небезпека ізоляціонізму

Обобщение и систематизация позволяют определить такие условия успешной реализации проекта модернизации:

1. Взвешенная оценка ресурсов и возможностей, реальность целей и путей их достижения, то есть разработка четкой стратегии развития.

2. Макроэкономическая политика, основанная на мобилизации ресурсов для модернизации.

3. Эффективное взаимодействие с внешней средой модернизации (стратегическими партнерами).

4. Наличие заинтересованных групп интересов с достаточным властным влиянием, готовностью элиты и общества к изменениям. Страна, осуществляющая модернизацию, сталкивается с многочисленными проявлениями «эффекта блокирования». События конца 2013 – начала 2014 гг. подчеркнули глубину политического противостояния. При таких условиях государственные учреждения не выполняют роли института, стабилизирующего общественную жизнь.

5. Позитивное восприятие модернизационных перспектив требует формирования соответствующего социального капитала – комплекса связей, поддерживаемых на основе неформальных ценностей, норм и понятий, разделяемых членами социальных групп и создающих критическую массу доверия и социальной поддержки, эффект сотрудничества и взаимодействия.

Основные риски системного модернизационного проекта связаны со следующими моментами.

1. Отсутствие в обществе спроса на модернизацию. Национальная экономика де-факто распалась на многочисленные территориальные и отраслевые сегменты. Представленные во власти бизнес-группы ориентированы на низкотехнологический экспорт и включены в глобальную экономику как периферийная часть. У населения отсутствует готовность ограничить потребление, крупный бизнес имеет возможности уменьшить налоговую нагрузку, пользуясь услугами оффшорных зон. Таким образом, налицо конфликт интересов.

2. Новый этап приватизации (облэнерго, земли сельскохозяйственного назначения, снятие ограничений на приватизацию предприятий авиационной, объектов портовой инфраструктуры) создает дополнительные возможности для получения сверхприбылей без инноваций и стимулы к сохранению «размытых» прав собственности. Финансовый сектор не заинтересован кредитовать рискованные инновационные проекты, имея более прибыльные альтернативы (например, потребительское кредитование).

3. Институциональные изменения вызывают сопротивление, так как для бизнеса и населения издержки неформального решения вопросов являются ниже официальных методов деятельности. Коррупция стала институтом, общепринятой нормой поведения. Для властных структур неформальные отношения – это возможность смягчения социальной напряженности, получения бюрократической ренты. Компенсационные меры (кредитно-налоговые и другие льготы, участие государства в финансировании проектов) мо-

гут способствовать активизации мотивов к модернизации только в сочетании с неинновационными инструментами конкуренции (коррупционными услугами). Бесплезно, ничего не изменив в перераспределительных механизмах, пытаться предлагать обществу мобилизацию ресурсов для преобразований.

4. Стоит обратить на такой аспект, как социальная безопасность модернизации. Следствием может стать сокращение работников в базовых областях. Технологическое перевооружение повышает производительность труда в 3-5 раз. Для высвобождающейся рабочей силы необходимо создавать рабочие места в высокотехнологичном секторе. Но из-за недостаточной квалификации работники не смогут там быть задействованными (почти четверть занятых в Украине – представители неквалифицированного труда).

5. Недостаток ресурсов для реализации анонсированных проектов и программ. Пока модернизация в Украине имеет точечный характер, сводится к фрагментам технологического обновления отраслей, ориентированных на внутренний рынок (сборочные производства, пищевая промышленность, мобильная связь, финансовый сектор, розничные торговые сети). Под влиянием глобальных и геополитических вызовов (рост цен на энергоресурсы, усиление конкуренции) это вынуждены делать металлургия и химическая промышленность, традиционно ориентированные на экспорт. Преобразования происходят по догоняющему сценарию.

6. Повышенные риски недостатка и распыления ресурсов, отсутствия мотивации к изменениям, бегства капитала и инерционного встраивания предприятий в структуры иностранных ТНК на неприемлемых для страны условиях приобретения все новые формы. Не существует действенных механизмов перераспределения ресурсов из сырьевых производств в высокотехнологические.

Индикативное планирование стимулирует регулярное взаимодействие правительства, бизнеса, профсоюзов, потребителей для укрепления взаимного доверия и координации усилий по изменениям в экономике. Развитие государственно-частного партнерства, распространение системы «электронного правительства», привлечение бизнеса и институтов гражданского общества к мониторингу выполнения государственных услуг, дальнейшие меры по снижению общего уровня транзакционных издержек субъектов национальной экономики (усиление защиты прав собственности, снижение административных барьеров для бизнеса и граждан, борьба с коррупцией) могут также способствовать формированию условий для модернизации.

В основе модернизации экономического пространства регионов должно лежать устойчивое развитие, так как идея целостности жизни в ее многообразии, на которую опирается теория устойчивого развития и современные общенаучные методы исследования и подходы, открывает возможности для осмысления эволюции живого.

Существующие проблемы обострили дискуссии по выявлению рычагов для их преодоления, привлечения дополнительных источников финансирования и внедрения новых обязательных платежей. На уровне регионов эти обсуждения накладываются на старые и хронические проблемы: проявления недофинансирования, старение основных фондов, несовершенство системы управления жилищно-коммунальным хозяйством (ЖКХ).

Безусловно, на первом месте остро стоит проблема модернизации ЖКХ. Уровень износа объектов жилищно-коммунального хозяйства составляет более 60%. Почти 11% тепловых сетей находятся в ветхом и аварийном состоянии. Объемы потерь питьевой воды на предприятиях водопроводно-канализационного хозяйства в городах Украины превышает 30% от поданной в систему воды. Около четвертой части водопроводных очистных сооружений и каждая пятая насосная станция (в стоимостном выражении) отработали нормативный срок амортизации. Фактически устарела половина насосных агрегатов, из которых 40% требуют замены. В аварийном состоянии находятся более 35% водопроводных и 31% канализационных сетей [11].

Под реформированием ЖКХ нужно понимать весь спектр действий по следующим направлениям:

- четкое распределение функций между местными администрациями и местными советами;
- ликвидация льгот и переход к адресным дотациям;
- принятие Жилищного кодекса;
- расширение круга организаций собственников жилья, передача им в собственность зданий, земельных участков, на которых они расположены, а также полномочий по их обслуживанию и содержанию;
- демонополизация ЖКХ, образования конкурентной среды и приватизация части объектов;
- усиление контроля за количеством и качеством услуг;
- упрощение требований к предоставлению жилищных субсидий.

Развитие крупных городов с концентрацией растущей численности населения соответствует мировой тенденция урбанистического развития, что обуславливает необходимость инфраструктурного обеспечения жизнедеятельности больших масс людей на компактных территориях. При этом городская инфраструктура жизнеобеспечения Киева, Харькова и других крупных городов (транспорт, энергообеспечение, утилизация отходов, медицинские и образовательные учреждения) теряет возможность удовлетворять потребности населения, численность которого неизменно растет. Дополнительная нагрузка на инфраструктуру без вложения достаточных средств на восстановление приведет к тому, что она быстро деградирует. Сегодня городское хозяйство крупных городов продолжает функционировать преимущественно за счет эксплуатации советского наследия: метрополитенов, мостов, большинства школ, больниц и т.д. Сами города развиваются достаточно стихийно. Это происходит на фоне постоянных конфликтов властей разных уровней, представляющих интересы различных предпринимательских группировок. Планирование и осуществление социально-экономического развития городов осложняется по причине присвоения частными лицами объектов инфраструктуры и земельных участков. Дополнительные сложности связаны с использованием инженерных коридоров, спроектированных еще во времена СССР.

Все указанные моменты подчеркивают факторы, снижающие инвестиционную привлекательность крупных городов.

Мировой экономический кризис привел к снижению коррупционного давления больших денег, обеспечивающих текущие интересы бизнеса. Сейчас появляется время для ревизии урбанистической политики в целом. Началом может быть кардинальное реформирование структуры городской власти с отказом от районного звена (районные советы и районные государственные администрации). При современном развитии средств коммуникации необходимость районной составляющей существенно сокращается. Сегодня функции районных чиновников необходимо перераспределить между общегородскими, общественными и частными структурами. Уже сейчас главным источником поступлений в районные бюджеты являются бюджет города. В районах отсутствует достаточная имущественная база и полномочия в сфере земельных отношений, благоустройства, местного налогообложения и тарифообразования. Кроме того, нужно стимулировать общественную активность при создании органов самоорганизации населения, например, советов микрорайонов, передавая им часть полномочий и средств для проведения работ по благоустройству и озеленению города, а также согласования землеотвода.

Еще одним направлением урбанистической политики является проектирование и создание новой административной единицы – Харьковской агломерации, или «Большого Харькова». Уже сейчас жители населенных пунктов, расположенных вокруг города, преимущественно работают в Харькове, уплачивая соответствующие налоги. Одновременно они создают нагрузку на инфраструктуру в собственных поселках и малых городах, истощая ее. Городу нужны новые территории. Поэтому разработка нового генерального плана должна вестись с учетом развития Харьковской агломерации.

Любая модернизация – это принятие и введение новых правил игры, изменение степени влияния, ответственности, распределения функций центральных и местных органов власти, реализация новых принципов тарифообразования, внедрение системы имущественной ответственности и контроля за качеством услуг. Главное – перераспределение финансовых потоков, в том числе на региональном уровне. Остановимся на прогнозируемых противоречиях введение налога на недвижимость.

Налог на недвижимость – местный фискальный инструмент. Для многих стран налог на недвижимость является основным источником финансирования строительства инфраструктуры.

Например, местные бюджеты Великобритании получили от налога 24,6 млрд. фунтов стерлингов, что составило 4,5% всех доходов консолидированного бюджета страны. Плательщик может обратиться к властям с запросом, что было построено в его районе за счет налоговых поступлений. Причем данные плательщику направляются в письменном виде на домашний адрес [12].

Однако превращение налога в мощный источник финансирования местных бюджетов создаст необходимые предпосылки для перераспределения средств на социальные нужды в рамках бюджетной системы. Правительству многих стран уже давно используют рыночную стоимость жилья как базу для ее налогообложения.

Налог на имущество в Западной Европе действует еще со времен Римской империи. В Гер-



мании налог при покупке недвижимости составляет 3,5-5% от ее кадастровой стоимости, налог на содержание недвижимости – 0,5-1,5%. При этом ставки в Германии считаются одними из самых низких в Европе. В Испании владельцам жилья приходится платить в год два налога: муниципальный – 0,4-1,1% от кадастровой оценки жилья, и налог на имущество – 0,2-2,5%. Для последнего базой может быть и кадастровая стоимость объекта, и его рыночная цена. В США начали взимать налоги на собственность почти 180 лет назад. Размер ежегодного налога на недвижимость здесь составляет 1-2% от цены продажи объекта [13].

Сегодняшнюю редакцию статьи 265 Налогового кодекса Украины критикуют по многим позициям, начиная с объекта обложения. Концептуальными недостатками является то, что недвижимость облагается налогом не на базе ее стоимости, а на базе площади. Украинские местные органы уже жалуются, что денег от налога на недвижимость будет маловато.

**Выводы и предложения.** Важным источником пополнения местных бюджетов может стать

возможность получения определенного процента от налогообложения доходов физических лиц на основании внедрения прогрессивной шкалы. Сегодня в Украине действует одна из самых низких в Европе ставок налогообложения доходов физических лиц. При этом распространяется она (до 10 необлагаемых минимумов – ставка 15%, а от 10 минимумов – 17%) на все доходы физических лиц, независимо от их объема. Очевидно, что ставку налога можно повысить для высоких доходов. Между тем на существенный объем доходов от таких изменений вряд ли можно рассчитывать именно в нашей стране, где доля зарплат, выплачиваемых нелегально, практически не изменилась. Поэтому увеличение налогового давления на фонд оплаты труда может не так обеспечить бюджет новыми поступлениями, как ухудшить и без того непростую ситуацию с теневым сектором экономики.

Ресурс пополнения казны реформирования налоговой системы не исчерпан. И важно, чтобы решение о введении дополнительных налогов, видоизменения налоговых ставок и объектов налогообложения принимались не под политическую конъюнктуру или очередные выборы.

#### Список литературы:

1. Бубенко П.Т. Інституційна динаміка просторової організації економічного розвитку: монографія / П.Т. Бубенко. – Харків : ХНАМГ, 2008. – 295 с.
2. Данилишин Б. Регионализм в Украине: реальность и перспективы // Зеркало недели. – 2012. – № 22. – С. 6–7.
3. Решетило В.П. Синергия становления и развития региональных экономических систем: монография / В.П. Решетило; Харк. нац. акад. город. хоз-ва – Х. : ХНАМГ, 2009. – 218 с.
4. Богачов С.В. Проблеми й перспективи формування місцевих бюджетів у великих містах (у світлі реформування податково-бюджетного законодавства України) / С.В. Богачов // Схід. – 2011. – № 1. – С. 8–12.
5. Сунцова О.О. Місцеві фінанси / О.О. Сунцова. – К. : ЦУЛ, 2010. – 488 с.
6. Акаев А.А. О стратегии интегрированной модернизации экономики России до 2025 года / А.А. Акаев // Вопросы экономики. – 2012. – № 4. – С. 97–116.
7. Клейнер Г.Б. Системная модернизация российской экономики [Электронный ресурс] – Режим доступа : [http://www.kleiner.ru/arpab/sisorikros\\_2011.html](http://www.kleiner.ru/arpab/sisorikros_2011.html).
8. Полтерович В.М. Гипотеза об инновационной паузе и стратегия модернизации / В.М. Полтерович // Вопросы экономики. – 2009. – № 6. – С. 4–22.
9. Лібанова Е.М. Соціальні проблеми модернізації української економіки / Е.М. Лібанова // Демографія та соціальна економіка. – 2012. – № 1 (17). – С. 5–22.
10. Рустамов Э. Принципы эволюционной модернизации переходных экономик / Э. Рустамов // Вопросы экономики. – 2009. – № 7. – С. 85–96.
11. Череп В. Реформа середовища, в якому живемо [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.partyofregions.org.ua/faces/45ba093435068/view>.
12. Гетманцев Д. «Долгожданный» налог на недвижимость / Д. Гетманцев // Зеркало недели. – 2012. – № 3. – С. 7.
13. Денков Д. Податок на нерухомість: палац за ставкою халупи / Д. Денков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/publications/2011/05/23/286587>.

**Островський І. А.**

Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова

## СУЧАСНІ АСПЕКТИ СИСТЕМОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

#### Резюме

Досліджено ключові аспекти модернізації розвитку регіонів України. Проаналізовано гострі проблеми житлово-комунального господарства. Визначено особливості формування агломерації «Великий Харків»

**Ключові слова:** агломерація, житлово-комунальне господарство, інфраструктура міста, модернізація, податок на нерухомість, регіон.

**Ostrovskyi I. A.**

O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv

## MODERN ASPECTS OF SYSTEM MODERNIZATION OF THE ECONOMY OF REGIONS OF UKRAINE

#### Summary

Key aspects of modernizing Ukraine's regions development have been investigated. The crucial problems of housing and communal services in cities have been analyzed.

The peculiarities of forming urban agglomeration «Big Kharkiv» have been distinguished.

**Key words:** urban agglomeration, housing and communal services, urban infrastructure, modernization, real estate tax, region.