

АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ НЕСООТВЕТСТВИЯ ИНТЕРЕСОВ ГОСУДАРСТВА И РЕГИОНОВ

Анотація. У статті розглянута основна ідея регіонального розвитку, прийнята в Україні, та визначені проблеми невідповідності інтересів держави та регіонів.

Ключові слова: регіон, диспропорції, конкурентоспроможність, стратегія, дотації, стимулювання.

Summary. The article describes the basic idea of Regional Development, adopted in Ukraine and identifies the non-conformity of interests of the state and the regions.

Key words: region, imbalances, competitiveness, strategy, grants, promotion.

Постановка проблеми. Мировой финансовый кризис заставляет о многом задуматься. Например, о том, насколько эффективно мы используем природные ресурсы, почему отстаем с модернизацией производства и внедрением новых технологических укладов, каковы возможности повышения конкурентоспособности выпускаемой продукции? Вопросы можно продолжить, но большинство ответов и выводов сводятся к проблеме несоответствия интересов государства и регионов.

Вопросы формирования региональной политики, главной задачей которой является прежде всего устранение межрегиональных диспропорций, поднимались на протяжении всего времени независимости Украины. Принято ряд законодательных актов, утверждены Концепция государственной региональной политики и Государственная стратегия регионального развития на период до 2015 года. Но до сих пор не выработано единого подхода в этом направлении.

Анализ последних исследований и публикаций. Спектр проблем, связанных с формированием региональной политики, ее развитием и совершенствованием, привлекает внимание широкого круга отечественных и зарубежных ученых, государственных учреждений и общества в целом. Анализ исследований в этой области показал, что достаточно широко рассмотрены вопросы формирования и развития новых приоритетов в региональной политике и национальной экономике [1; 2], проблемы комплексного развития регионов [3; 4], вопросы регулирования регионального развития [5] и др. Одним из направлений исследований выступает обоснование адаптации лучшего мирового опыта в сфере региональной политики, в том числе и опыта стран ЕС. Этим вопросам посвящены работы А. М. Федорука [6], Л. С. Кутидзе [7], А. А. Трухиной [8] и др.

Цель статьи — определить, в чем же заключаются сегодня основные проблемы несоответствия интересов регионов и государственной политики регионального развития.

Изложение основного материала будет построено в виде вопросов и ответов на них.

1. Итак, первый и самый главный вопрос, от которого зависит все остальное: «В чем же заключается сегодня основная идея регионального развития, принятая в Украине?»

Сейчас работает государственная доктрина выравнивания уровней развития регионов путем устранения межрегиональных диспропорций. Визуально эти региональные диспропорции представлены на рис. 1, где показано отклонение показателей валового регионального продукта (ВРП) от среднего по Украине. Отсюда можно сделать вывод, что более половины областей относятся к категории отсталых, а разрыв между регионами увеличивается из года в год. Для устранения сложившейся ситуации государство путем изъятия налогов пытается перераспределять бюджетные средства между регионами.

Пример распределения дотаций и субвенций в 2012 году по областям Украины показан на рис. 2.

Как видно из рис. 2, в 2012 году Донецкая область возглавила рейтинг украинских регионов по получению дотаций и субвенций из казны государства. В топ-5 дотационных регионов также попал Киев, Днепропетровская, Львовская и Одесская области [9]. Но для более полной и ясной картины необходимо сравнить эти цифры с отчислениями этих же областей в госбюджет [10] (табл. 1).

Теперь мы видим уже совсем другую картину. Собственные доходы, например, Донецкой и Харьковской областей составили — 13,6 млрд. грн. и 10,1 млрд. грн. соответственно, а дотации, которые были получены этими областями, составила всего лишь 79,8 % и 57,9 % от этих сумм. А вот, например, Закарпатская и Черновицкая области дали в общий бюджет 0,96 млрд. грн. и 0,73 млрд. грн. соответственно, а получили — 433,4 % и 408,2 % дотаций от собственных доходов.

В результате получается, что регионы, не способные в силу различных причин обеспечить свое устойчивое функционирование, оказываются зачастую в более выгодном положении, чем реги-

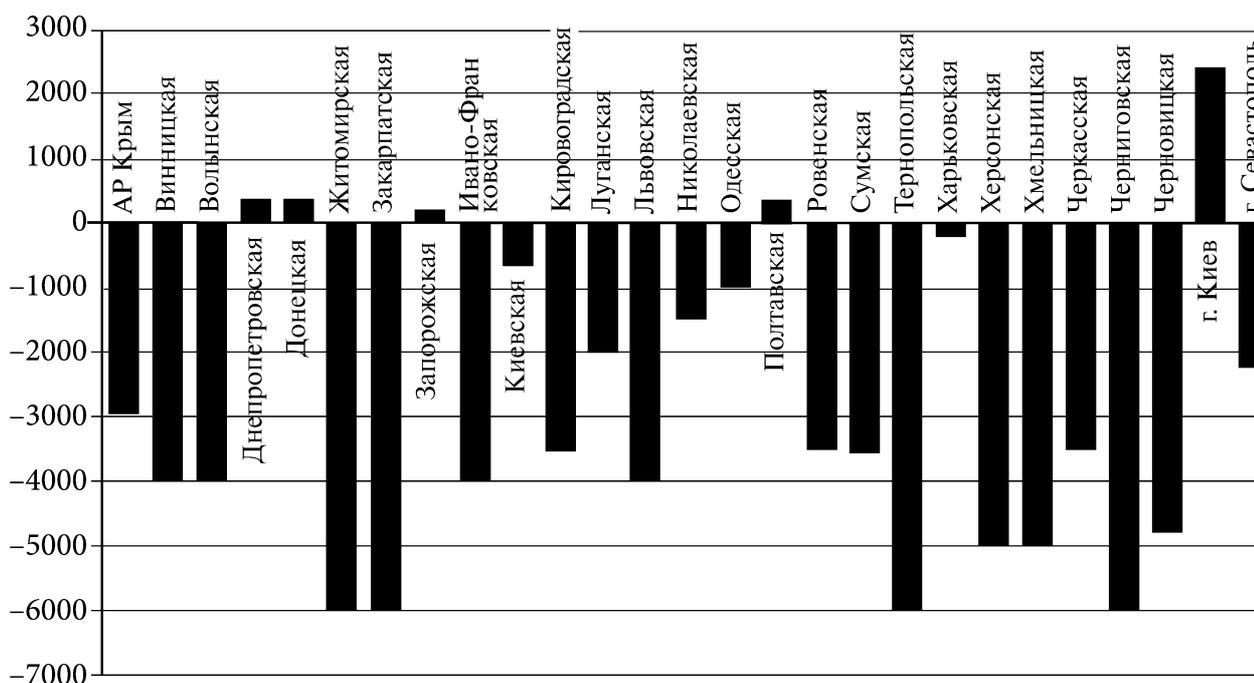


Рис. 1. Регіональні диспропорції (відхилення показателів ВРП від середнього по Україні), млн. грн.



Рис. 2. Розподіл дотацій і субвенцій в 2012 році по областях України, млн. грн.

они с высокоразвитым промышленным потенциалом. И наоборот, развитые в экономическом отношении регионы постоянно вынуждены обращаться в центр с просьбой выделить хотя бы часть своих же заработанных средств.

В этом во многом и кроется причина экономического застоя, нежелания развивать производственную и социальную инфраструктуру на своих территориях, организовывать производства с более высокими технологическими укладами.

2. Следующий вопрос: «Что такое региональная конкурентоспособность?»

Принято различать регионы по масштабам их территорий, численности населения, объемам промышленного или сельскохозяйственного производства, валовому региональному продукту и т. д. Этот ряд показателей можно продолжить, но в любом случае речь идёт о показателях производства. Но регион не может оцениваться только по производственным показателям, нужны еще и показатели, отражающие процесс потребления — не только внешнего, но и внутреннего. Известно, что чем выше доля внутреннего потребления, тем устойчивее экономика к различным внешним вы-

Доходы и дотации областей Украины в 2012 году [10]

Области Украины	Доходы области, поступившие в бюджет (млрд. грн.)	Дотации области из госбюджета (млрд. грн.)	% дотаций от собственных доходов
1	2	3	4
АР Крым	3,566	4,5	126,2
Винницкая область	2,043	5,0	244,7
Волынская область	0,989	3,9	394,3
Днепропетровская область	14,939	7,3	48,9
Донецкая область	13,651	10,9	79,8
Житомирская область	1,475	4,1	278,0
Закарпатская область	0,969	4,2	433,4
Запорожская область	4,095	4,0	97,7
Ивано-Франковская область	2,101	4,8	228,5
Киевская область	4,268	4,6	107,8
Кировоградская область	1,05	3,1	295,1
Луганская область	3,991	5,3	132,8
Львовская область	4,423	6,8	153,7
Николаевская область	2,075	3,2	154,2
Одесская область	5,253	6,0	114,2
Полтавская область	9,385	3,4	36,2
Ровенская область	1,085	4,1	377,9
Сумская область	3,076	3,0	97,5
Тернопольская область	0,842	3,5	415,7
Харьковская область	10,185	5,9	57,9
Херсонская область	1,037	3,2	308,6
Хмельницкая область	1,312	4,2	320,1
Черкасская область	2,186	3,6	164,7
Черниговская область	3,054	3,2	90,4
Черновицкая область	0,735	3,0	408,2

зовам и угрозам. Рычагом, способным обеспечить именно внутреннее потребление, может стать межрегиональная конкуренция, конкуренция не только в сфере производства, но и в сфере потребления. Такая конкуренция в полной мере будет зависеть от того, насколько каждый регион является конкурентоспособным [11]. Региональная конкурентоспособность должна определяться не только наличием конкурентных преимуществ, т. е. ресурсов, которые имеются и используются на данной территории, но и возможностями собственного населения и предприятий, а также населения и предприятий смежных регионов потреблять производимую продукцию. Чем выше внутренний спрос и предложение на производимые собственные товары и услуги, тем эффективнее и устойчивее будет функционировать экономика.

Но сама конкурентоспособность региона еще не означает, что имеющиеся возможности используются в полной мере. Поэтому существуют еще такие составляющие конкурентоспособности, как конкурентные позиции. Обеспечение их достигается тем, как на протяжении определенного промежутка времени эти производительные силы используются, причем не только для производства товаров или услуг, но и для потребления. Именно по

этим позициям можно оценить, как используются возможности регионов [11]. Если взять Донецкую область, то здесь имеются природные и трудовые ресурсы, высоко развит научный потенциал и на достаточно высоком уровне находится организация труда. Поэтому, имея такой экономический потенциал, Донецкая область является лидером среди всех областей по производственным показателям, а вот по показателям розничного товарооборота на душу населения в лидерах находится Львовская область. Выходит, что в области производительные силы используются неплохо, но вот с их общественной оценкой дело обстоит значительно хуже.

3. Следующий вопрос: «Есть такое понятие как «регионы-доноры». Сколько их на Украине?»

Пять, причем все расположены в восточной части Украины. Это — Донецкая, Харьковская, Днепропетровская, Запорожская и Полтавская области. Это, опять-таки, видно из рис. 1, где исключение составляет город Киев, где высокий уровень показателей объясняется особенностями формирования финансовых потоков в стране.

На Юго-Восточные регионы приходится 58 % валовой добавленной стоимости и 54,5 % налоговых поступлений в бюджет. Юго-Восток также является основным экспортером страны (рис. 3) —

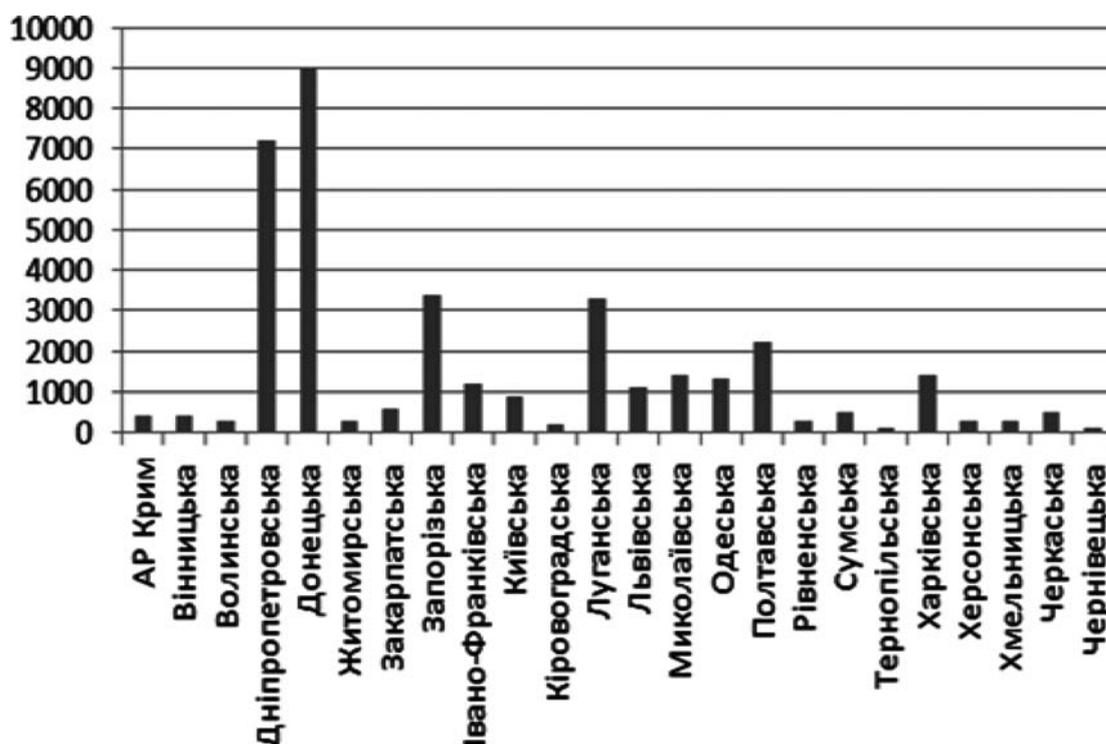


Рис. 3. Обсяги регіонального товарного експорту, \$ млн.

так, Донецька область поставляє за границю около 80 % произведених товарів і послуг і забезпечує понад 20 % загального експорту з України [12].

Можно сказати, що Юго-Восток є «донором» української економіки, оскільки кошти, що надходять до бюджету з цих областей, активно перерозподіляються на користь інших регіонів, зокрема і на користь Києва. Саме тут зосереджений основний промисловий потенціал, а також природні ресурси, необхідні для його накоплення.

При цьому, як ні парадоксально, якість життя на промислово розвинутому Юго-Востоку нижча, ніж на Західній Україні або в тому ж Києві. Урбанізація і серйозні екологічні проблеми роблять своє справу — при позитивних показниках по рівню безробіття, рівню зарплати, рівню валової доданої вартості на душу населення на Юго-Востоку вище рівень самоубійств, вище рівень захворювань, свідчать про соціальний і екологічний неблагополуччя [12].

4. Наступне питання: «Яким чином стимулювати економічно розвинуті регіони?»

Одним з шляхів стимулювання може бути перехід від доктрини вирівнювання рівня розвитку регіонів до доктрини стимулювання їх розвитку. Ідея ця зовсім не нова. В ряду країн отримала розвиток і втілюється в життя так звана теорія «полів росту», або «точок розвитку» [11]. Там в першу чергу стимулюються ті регіони, в яких сконцентровано потужний економічний потенціал. Саме доктрина стимулювання розвитку регіонів призначена по-

казати, хто на що спроможний і хто є більш конкурентоспроможним.

Існує і другий варіант регіонального розвитку, який зараз активно обговорюється. Він ґрунтується на тому, що регіони повинні бути політичними суб'єктами, тобто мати власну податкову базу і незалежний бюджет. Це два основні умови для суб'єктності регіону, всі інші є наслідками з них. В основі такої політики повинен бути принцип «бюджетної достаточності». Бессмысленно намагатися повністю розподілити обов'язки між центральною і місцевою владою однаково для всієї країни. У регіонів не тільки різні потреби, але і різні можливості. Обсяг повноважень, який має місцева влада, повинен визначатися спроможністю їх виконати. Ця спроможність визначається можливостями місцевого бюджету.

Особливо добре це помітно на прикладі освіти і охорони здоров'я — двох найбільш важливих галузей. Будь-які централізовані реформи з спробами одних «передати на баланс» іншим політично невигідні галузі не можуть мати успіху, що визначено, по суті. Політично вигідними ці галузі стають тоді, коли «перехід на баланс» означає не тільки обов'язок фінансування установи, але і можливість визначати її політику і спосіб роботи. Це робить можливим і вигідним пошук найкращих рішень. Будь-яка політика ухватиться за ідею, яка дозволить зробити їй місцеву лікарню або школу краще державної [13].

5. Остается вопрос: «Как же быть с «депрессивными» регионами?»

Способом взаимодействия государства и региона, когда регион не обладает нужными ресурсами, становятся эффективные государственные программы в регионах. Это должны быть уникальные проекты, принимаемые отдельными законами, в каждом случае должны быть четко описаны источники финансирования, исполнители, сроки действия программы и само собой — критерии достижения поставленных в программе целей [13].

Выводы. Исходя из вышеизложенного, наиболее приемлемым для национальных условий Украины является подход, который будет основан на системном объединении в региональной политике средств стимулирования внутреннего потенциала регионов при определенном сохранении перераспределения ресурсов в пользу наиболее бедных территорий. При таком подходе государственная региональная политика должна сосредоточиться на формировании новых, инновационных «точек роста», использовании ресурсов для создания механизмов саморазвития территорий. В региональной политике должен более широко использоваться принцип конкуренции, действие которого будет обеспечивать оптимизацию развития как отдельных территорий, так и государства в целом.

Литература

1. Третяк В. В. Проблеми формування та реалізації регіональної кластерної політики / В. В. Третяк, Н. В. Воробйова // Вісник ХНУ. — 2010. — № 3. — Т. 2. — С. 78–82.
2. Біла С. О. Стратегії розвитку регіонів: шляхи забезпечення дієвості : збірник матеріалів «круглого столу» / С. О. Біла. — К. : НІСД, 2011. — 88 с.
3. Тодосійчук В. Л. Регіональна економіка : підручник / В. Л. Тодосійчук ; ВДАУ. — Вінниця, 2008. — С. 434.
4. Стратегічні вектори регіональних трансформаційних зрушень : монографія / за наук. ред. Т. П. Галушкіної ; НАН України, Ін-т проблем ринку та екон.-екол. досліджень, Кримський ін-т ДВНЗ «КНЕУ ім. В. Гетьмана». — Сімферополь : Фенікс, 2009. — 320 с.
5. Черничко С. Ф. Регулювання регіонального розвитку в Україні та за кордоном (досвід Німеччини) / С. Ф. Черничко // Науковий вісник НЛТУ України. — 2010. — Вип. 20.15. — С. 152–1156.
6. Федорук А. М. Системная оптимизация региональной политики как средство построения конкурентоспособной экономики [Электронный ресурс] / А. М. Федорук // Официальный сайт Донецкого областного совета. — Режим доступа : <http://www.sovet.donbass.com/>.
7. Кутідзе Л. С. Роль стратегічного планування у формуванні економічного потенціалу регіону / Л. С. Кутідзе // Вісник НУ «Політехніка» : Логістика. — 2009. — № 472. — С. 103–108.
8. Трухіна О. А. Формування моделі управління регіональним розвитком в контексті євроінтеграції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.00.05 / О. А. Трухіна ; ДонДУУ. — Донецьк : ДонДУУ, 2011. — 20 с.
9. Карта распределения субвенций из госбюджета [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://news.finance.ua/ru/~1/0/all/2013/01/25/295519>.
10. Государственная налоговая служба Украины [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://news.finance.ua/ru/~1/0/all/2012/07/23/284097>.
11. Василенко В. Принцип региональной уравниловки не только не эффективен, но и опасен для Украины [Электронный ресурс] / В. Василенко. — Режим доступа : <http://federal.org.ua/content/printsip-regionalnoi-uravnilovki-ne-tolko-ne-effektivno-no-i-opasen-dlya-ukrainy>.
12. Шедров М. Углубление регионального раскола [Электронный ресурс] / М. Шедров. — Режим доступа : <http://federal.org.ua/content/uglublenie-regionalnogo-raskola>.
13. Юраков А. О региональной политике [Электронный ресурс] / А. Юраков. — Режим доступа : <http://blog.liga.net/user/ayurakov/article/10503.aspx>.