

Тема 5. Регіональна політика.

План

1. Сутність і принципи регіональної політики.
2. Цілі, завдання і структура регіональної політики.
3. Інструменти регіональної політики.
4. Особливості регіональної політики в Україні.

Література

1. Регіональна політика та механізми її реалізації / За ред. М.І. Долішнього. – К., 2003. – Розділ 3. Зарубіжний досвід формування та реалізації регіональної політики.
2. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку / За ред. С.Г. Варналія. – К., 2005.
3. Чужиков В. Модернізація регіональної політики в ЄС // Економіка України. – 2008. - № 3, 4.
4. Симоненко В. Регіональна політика: системний підхід // Економіка України. – 1996. - № 6.
5. Поліщук К. Державна регіональна політика: європейський досвід // Людина і політика. – 2002. - № 1.
6. Луцишин Н. Формування інституційної структури регіональної політики в країнах Європи // Регіональна економіка. – 2004. - № 3.
7. Заржицький О. Правові засади регіональної економічної політики // Право України. – 2001. - № 4.

1. Сутність і принципи регіональної політики.

Кожна держава має регіони, що відрізняються за багатьма показниками: наявність сировинних ресурсів, щільність населення, якість природних ресурсів, стан соціальної сфери та ін. Відмінності носять як об'єктивний, так і суб'єктивний характер. *Об'єктивні фактори* – просторова нерівномірність природних ресурсів. *Суб'єктивні фактори* – безпосередня діяльність людини по освоєнню заселених територій, увага держави до цих територій.

У світовій практиці регіони ділять на:

Депресивні – раніше успішно розвивалися, тепер – у занепаді.

Регіони в стані стагнації – мають низькі або нульові темпи розвитку.

Піонерні – відбувається освоєння нового виробництва.

Унікальні – з неповторними специфічними умовами або проблемні (Крим, Ольстер).

Процвітаючі.

Стабілізувати розвиток регіонів і забезпечити макроекономічну рівновагу у державі покликана регіональна політика.

Існує декілька підходів до визначення сутності **регіональної політики**.

1. Сфера діяльності держави з управління політичним, економічним і соціальним розвитком країни в регіональному аспекті, що передбачає використання особливих соціально-економічних програм, спрямованих на вирішення проблем регіонів, на вирівнювання їх соціального і

- економічного рівнів (розуміння регіональної політики в країнах пострадянського простору, є найбільш поширеним тлумаченням).
2. Сукупність державних заходів по досягненню просторово-виробничої рівноваги національного господарства, по оптимізації розміщення економічної діяльності на території (*вузько – як економічна політика, таке розуміння притаманне країнам Заходу*).
 3. Регіональна політика, що проводиться регіонами, - це заходи з метою забезпечення збалансованого розвитку всіх елементів регіону з врахуванням місцевих умов. Державна регіональна політика забезпечує дієздатність місцевої регіональної політики.

В Україні визнано такі принципи державної регіональної політики:

1. поєднання (збалансоване) загальнонаціональних інтересів і інтересів регіону;
2. законодавче забезпечення прав і повноважень суб'єктів регіональної політики;
3. всебічне врахування економічних, екологічних, природних, історичних умов регіонів;
4. необхідність поступового зближення рівнів соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечення порівнянних стандартів у регіонах;
5. партнерство – налагодження співробітництва між органами державної влади та органів місцевого самоврядування;
6. об'єктивність – поточні завдання повинні розкривати пріоритетні напрями загальнонаціональної стратегії соціально-економічного розвитку і відповідати реальним можливостям ресурсного забезпечення заходів щодо їхнього вирішення.

В Євросоюзі регіональна політика має важливе значення і слідує таким **принципам:**

1. партнерство, узгоджене вирішення проблем регіонів – створено структурний фонд, кошти з якого йдуть на розвиток найменш розвинених територій при контролі за їх витратами;
2. комплементарність – субсидії мають взаємодоповнюючий характер, тобто у країні повинна бути національна програма розвитку регіону, а субсидія є додатковим джерелом;
3. узгодженість регіональної політики ЄС і країн-членів ЄС (щоб пріоритети інтеграції країн Європи не суперечили задачам економічної політики країни);
4. обмін інформацією між державами, щоб забезпечити чіткість виконання національних програм розвитку регіонів.

2. Цілі, завдання і структура регіональної політики.

Регіональна політика у кожній державі реалізує певні конкретні цілі, але можна визначити **загальні цілі:**

1. створення і зміцнення єдиного економічного простору і забезпечення економічних, правових, соціальних основ державності;

2. відносно вирівнювання умов соціально-економічного розвитку регіонів;
3. пріоритетний розвиток регіонів, що мають важливе стратегічне значення для держави;
4. максимальне використання ресурсних особливостей регіону;
5. запобігання забрудненню навколишнього середовища.

Основні завдання державної регіональної політики:

1. глибше вивчення і оцінка природного, наукового, економічного потенціалу регіону;
2. розробка правових і економічних механізмів використання цього потенціалу;
3. розвиток підприємництва, підвищення зайнятості населення, наповнення місцевих бюджетів;
4. зміцнення економічної інтеграції регіонів;
5. забезпечення здатності органів місцевого самоврядування і територіальних громад самостійно вирішувати питання соціально-економічного розвитку (у межах, визначених законодавством);
6. налагодження міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, розвиток транскордонного співробітництва.

Структура регіональної політики: за напрямками реалізації регіональну політику ділять на *соціальну, промислову, аграрну, екологічну, гуманітарну, науково-технічну*.

Соціальна політика, у свою чергу, включає політику соціального захисту, житлову, демографічну, рекреаційну, політику зайнятості. Гуманітарна – етнічна, культурна, освітянська, міжконфесійна. Економічна – бюджетна, податкова політика, розміщення продуктивних сил.

Кожна політика має свої завдання. Наприклад, реалізація гуманітарної політики передбачає забезпечення духовного розвитку суспільства, поліпшення його морального стану і здоров'я. Науково-технічна політика спрямована на сприяння розвитку інноваційної діяльності, виробництво науково-місткої продукції. Завданням соціальної політики є підвищення добробуту і задоволення потреб життєдіяльності всього населення, послаблення соціальної напруженості.

3. Інструменти регіональної політики.

Інструменти регіональної політики – це способи і засоби, які держава використовує для вирішення регіональних проблем: податкові пільги, кредити, державні замовлення.

У країнах Євросоюзу використовують два основні інструменти:

А. Державне регулювання доходів регіональних бюджетів – розділення податків між рівнями влади і забезпечення регіонів однаковими ресурсами. Склалися три підходи у вирішенні проблеми:

1. кожен рівень влади встановлює і збирає свої податки, тобто є декілька рівнів податків (незалежних) – федеральний, суб'єктів федерації, місцевий.

Підприємці платять визначені податки в кожен бюджет (Швейцарія, частково Росія).

2. в рамках певного виду загальнодержавного податку є кілька ставок, що самостійно встановлюються різними рівнями влади, тобто підприємці платять один і той же податок одночасно в різні бюджети за різними ставками, і таким чином у бюджети різних рівнів одночасно надходять однойменні види податків (США, частково Росія).

3. нормативний поділ між бюджетами різних рівнів доходів від конкретних видів податків, які збираються за одними ставками по всій території країни. Розподіл здійснюється в певній пропорції, в місцевий бюджет нараховується частка доходу, яка може бути зібрана на цій території. В Німеччині податок на додану вартість ділиться між федерацією, землями і територіальними общинами у пропорції 42,5%:42,5%:15%, а корпоративний податок – між федераціями і землями у пропорції 50%:50%.

Реальні бюджетні системи держав комбінують ці підходи.

Б. „Політика вирівнювання” – політика перерозподілу бюджетно-податкових потоків з метою підтримки відсталих регіонів (де наявні низькі темпи соціально-економічного розвитку, постраждалі внаслідок природних лих тощо).

США – За ст. 8 Конституції Конгрес призначає витрати тільки на „загальний добробут США”, що перешкоджає прямому перерозподілу коштів на користь штатів. Оформлення субсидій для штатів є довготривалою юридичною процедурою. Субсидії з федерального бюджету покривають 20 – 30% розходів штатів.

Німеччина – виходять з норми податкових надходжень на одну людину в бюджеті земель. Землі, у яких цей показник вище норми, перераховують кошти іншим землям, де цей показник низький, причому перерахування йде „напряму”, минаючи федеральний бюджет.

Австралія – 80% податків надходить у федеральний бюджет. Субсидії штатам надаються з цього бюджету. Характерний жорсткий контроль за витратами штатів.

Швейцарія – політика вирівнювання довго не проводилася у зв’язку зі специфікою податкової політики: федеральна влада збирає митні податки і деякі акцизи. Практично всі податки збирають кантони. Вирівнювання йде стихійно за рахунок міграції населення.

4. Особливості регіональної політики в Україні.

Україна – регіональна політика формується за рахунок діяльності місцевих органів влади. Її напрями – регулювання бюджетної системи і політика вирівнювання. **Бюджетна система** – сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, врегульована нормами права. Бюджетна система базується на таких принципах:

1) *єдність бюджетної системи* – єдина правова система і єдине регулювання бюджетних відносин;

2) *самостійність* – державний бюджет України не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади АР Крим та органів місцевого самоврядування – і навпаки;

3) *збалансованість* – баланс надходжень і витрат;

4) *цільове використання бюджетних коштів* – на цілі, визначені бюджетним призначенням.

Місцевий бюджет – бюджет органів місцевого самоврядування (територіальної громади). В Україні кожен місцевий бюджет має ***власні і регульовані доходи***. **Власні** – формуються на території, підвідомчій місцевим органам влади (15-25%). **Регульовані** – доходи, що розподіляються між різними рівнями бюджетної системи (75-85%).

Наприклад, прибутковий податок з громадян – в обласні бюджети надходить 25%, а надходження від місцевих лотерей – у повному обсязі (100%).

Спостерігаються елементи **політики вирівнювання**, за якої значна частина доходів областей надходить у державний бюджет і далі розподіляється між регіонами. Для регулювання доходів бюджетів існує механізм ***міжбюджетних трансфертів*** – кошти, які безоплатно передаються з одного бюджету в інший.

Види міжбюджетних трансфертів – 1) **субвенція** на здійснення програм соціального захисту; 2) **дотація** вирівнювання місцевим бюджетам – як з боку держави, так і обласних рад (для сілрад).

Однак в Україні теорія фінансового вирівнювання слабо розроблена. Асигнуваннями з державного бюджету незадоволені промислові східні і південно-східні регіони. У цілому регіональна політика не згладжує протиріччя між регіонами, тобто області замикаються у собі, вони конкурують, але не зближуються.