

того монополізму й недосконалої конкуренції, що переважно зумовлено наслідками директивно-планової економіки, до монополістичної конкуренції. У цьому разі економічні суб'єкти хоч і матимуть певну перевагу щодо встановлення цін на свої товари, так чи інакше вони стикатимуться з конкуренцією з боку інших суб'єктів, які входять до галузі, або вже існуючих продавців.

#### Література

1. Золотухин В.Г. О реструктуризации российской электроэнергетики как естественной монополии / В.Г. Золотухин // Энергия. – 1999. – № 6. – С. 8–13.
2. Котлер В.Р. Некоторые особенности развития электроэнергетики в различных регионах мира / В.Р. Котлер // Электрические станции. – 1998. – № 7. – С. 67–70.
3. Экономические проблемы обеспечения энергетической безопасности : сборник / Укр. дом экон. и науч.-техн. знаний о-ва “Знание” Украины и др. – К., 1997. – Ч. 1 / редкол.: И.В. Недин (отв. ред.). – 1997. – 137 с.; Ч. 2. – 47 с.
4. Garvey, Gerald Energy, ecology, economy. – New York ; London : Norton, 1972. – 235 p.

УДК 35.077.6

## МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ДЕПРЕСИВНИХ ТЕРИТОРІЙ

**Єрошкіна О.О.**

асистент

Полтавський національний технічний університет ім. Ю. Кондратюка

#### Annotation

In the article an attempt of investigation of approaches, criteria of rating regions as depressed, typology of the depressed regions and offer of the mechanism of state support of regional development of the depressed territories for Ukraine is done.

#### Анотація

У статті зроблено спробу дослідити підходи, критерії віднесення регіонів до депресивних, типологізацію депресивних регіонів та запропонувати механізм державної підтримки регіонального розвитку депресивних територій для України.

#### Ключові слова

Депресивні регіони, типологізація, соціально-економічний розвиток регіону, валовий регіональний продукт.

#### I. Вступ

Якщо нехтувати необхідністю забезпечення балансу між застосуванням загальних для всіх регіонів і спеціальних, диференційованих з урахуванням їх індивідуальних особливостей інструментів державної підтримки, то тенденції регіонального розвитку будуть характеризуватися наростанням територіальної диференціації. Причому, відповідно до прогнозів, це відбуватиметься через посилення відриву невеликої частини регіонів з відносно високим рівнем розвитку й відставання регіонів з низьким і вкрай низьким рівнем розвитку, тобто за вкрай негативним сценарієм.

Актуальність питання зумовлена тим, що основне завдання державного регулювання розвитку регіонів не вичерпується забезпеченням умов для орієнтації економіки на

перебудову структури й поступове зростання виробництва, досягнення соціального та екологічного благополуччя й прогресу. Глибинний зміст такої поширеної точки зору полягає в максимальному обмеженні ролі держави в економіці формуванням правил гри для бізнесу. Справді, зі створенням умов для розвитку економіки, насамперед, асоціюються такі регуляторні впливи, як формування ефективних державних інститутів, включаючи розроблення якісного законодавства й боротьбу з корупцією, створення сучасної регіональної виробничої та ринкової інфраструктури. Тим часом роль держави в забезпеченні ефективного регіонального розвитку значно ширша, особливо щодо депресивних регіонів.

У ході дослідження було узагальнено роботи видатних учених М. Барановського, В. Василенка, Ф. Заставного, В. Коломійчука, В. Лексіна, Г. Саймона, С. Смирнова, А. Швецова.

На сьогодні не створено загальноприйнятої класифікації регіонів, навіть з принципових питань трактування окремих базових понять, таких, наприклад, як “депресивний регіон”, позиції провідних учених, які займаються регіональною проблематикою, не узгоджені. У багатьох дослідженнях відстоюється точка зору про те, що обов'язковим критерієм депресивності регіону є неможливість самостійного подолання кризи, необхідність цілеспрямованої підтримки з боку держави.

#### II. Постановка завдання

Метою статті є дослідження підходів, критеріїв віднесення регіонів до депресив-

## Держава та регіони

них, типології депресивних регіонів та запропонованню механізму державної підтримки регіонального розвитку депресивних територій для України.

### III. Результати

Досить спірні підходи, відповідно до яких критерієм віднесення регіонів до депресивних вважаються наявність темпів спаду виробництва, зниження рівня життя, наростання негативних тенденцій у сфері зайнятості, що перевищують і загальноукраїнські, і макрорегіональні [3, с. 49]. На нашу думку, депресивними можуть бути ті регіони, у яких відбувається погіршення соціально-економічного становища (у тому разі, якщо всі показники соціально-економічного розвитку перебувають на стабільно низькому рівні), і навіть ті регіони, у яких спостерігається певне зростання валового регіонального продукту, реальних доходів населення тощо. Остання ситуація може складатися, коли економіка відсталого регіону зростає повільнішими темпами, ніж у цілому в країні. У цьому разі ступінь депресивності стану економіки й соціальної сфери в такому регіоні характеризується глибоким відставанням від середньодержавного рівня економічного розвитку.

На наш погляд, більш "інноваційним" є ранжирування регіонів за інтегральним показником рівня їх розвитку. Це створює об'єктивні передумови для відповідної типології з позицій вироблення науково обґрунтованих підходів до регіональної політики держави. Один з них полягає в тому, щоб під депресивними розуміти регіони, інтегральний показник рівня розвитку яких не перевищує 50% середньоукраїнського. При розробленні методики визначення такого показника враховувалося, що, наприклад, у методиці порівняльного оцінювання розвитку регіонів в Україні не відображено такі показники, як середня тривалість життя та рівень розвитку, практично не враховано стан навколишнього середовища.

Перелік показників, які необхідно застосувати, включає характеристики валового регіонального продукту (ВРП) на душу населення в регіоні, обсягу інвестицій, роздрібного товарообігу та платних послуг, частку населення з доходами нижче від прожиткового мінімуму, зведені показники рівнів розвитку соціальної інфраструктури, стану навколишнього середовища та тривалості життя населення регіону. Кожен з показників при проведенні конкретних розрахунків має враховуватися не за абсолютною величиною, а по відношенню до середньоукраїнського показника.

Саме цей прийом забезпечує порівняльність одержуваних інтегральних оцінок, дає змогу вписати одержувані результати в таку типологію депресивних регіонів:

- спокійно депресивні: фактичний (на дату останнього визначення) інтегральний показник рівня розвитку перебуває в діапазоні 0,3...0,5; позитивна динаміка валового регіонального продукту протягом трьох останніх років (темпи зростання регіонального ВРП випереджають середньоукраїнські показники);
- з депресією, що підсилюється: інтегральний показник рівня розвитку в діапазоні 0,3...0,5; негативна динаміка ВРП протягом трьох останніх років;
- глибоко депресивні (відсталі): інтегральний показник рівня розвитку менше ніж 30% середнього по Україні [1, с. 123].

Особливу складність становить виявлення інтегральної характеристики рівня розвитку регіону. Запропонована методика полягає в урахуванні динаміки зміни ключових оціночних показників, адаптації їх переліку до особливостей сучасного етапу трансформації вітчизняної економіки й інтеграції до методики показників, що відображають якість життя населення на розглянутій території.

Характерно, що, незважаючи на позиціонування регіонів з депресією, яка посилюється, в одній підгрупі, причини подібного стану, ідентифіковані аналізом, істотно відрізняються. Тому навіть попередня оцінка соціально-економічних перспектив їх розвитку свідчить про недоцільність орієнтації на використання єдиних (універсальних) механізмів подолання депресивного стану.

У загальному вигляді можна констатувати, що метою державного регулювання регіонального розвитку є забезпечення зниження регіональних розходжень в індексі розвитку людського потенціалу на тлі формування тенденції зростання зазначеного індексу для країни в цілому [2, с. 72].

Для досягнення цієї мети передбачено: реалізацію державних цільових програм піднесення економіки депресивних регіонів, створення вільних економічних зон, удосконалення бюджетного процесу шляхом формування діючих стимулів до збільшення бази оподаткування безпосередньо на територіях тощо. Скорочення розбіжностей у розвитку може бути досягнуто винятково за рахунок більш динамічного розвитку слабких регіонів порівняно із сильними, самодостатніми. Це можливо лише шляхом проведення цілеспрямованої державної політики, що передбачає забезпечення випереджального зростання інвестиційної активності в тих регіонах, самостійний розвиток яких з тих чи інших причин ускладнений. Потрібен диференційований, а не універсальний підхід до регулювання регіонального розвитку.

Одним зі змістовних напрямів планування розвитку депресивних регіонів може стати сприяння формуванню так званих кластерів майбутнього економічного піднесення.

Під ними, як правило, розуміють сконцентровані за географічною ознакою групи промислових компаній і пов'язані з ними організації (фінансові, торговельні, дослідницькі та ін.), що характеризуються спільністю економічних інтересів і взаємодоповнюють одне одного. Ця теорія перетинається з теорією формування територіально-виробничих комплексів, що була розроблена провідними радянськими економістами.

Як показав аналіз, формування кластерів економічного піднесення в депресивних регіонах – украй важкий процес. Якщо навіть вони мають у своєму розпорядженні об'єктивні передумови для розвитку певної базової галузі, то галузі, що підтримують розвиток кластера та багато в чому визначають його інноваційну наповненість, або відсутні, або перебувають у занепаді. Ця обставина визначає ключову роль міжрегіональної економічної інтеграції в піднесенні економіки депресивних регіонів. Галузі, здатні дати імпульс їх соціально-економічному розвитку, слід розглядати не як основу для формування кластера, а як елемент потужнішого кластера, що формується на міжрегіональній основі, можливо, під патронажем держави. У цьому змісті доцільно ввести в обіг поняття “галузі, афілійовані з кластером”. Під ними маються на увазі ті пріоритетні галузі економіки депресивних регіонів, які за допомогою науково обґрунтованого інструментарію регулювання регіонального розвитку можуть бути інтегровані в міжрегіональний кластер, що володіє типовими для кластерів конкурентними перевагами.

Ключовими елементами механізму державного регулювання розвитку економіки депресивних регіонів можуть і повинні стати зміна традиційних підходів до формування міжбюджетних відносин та розроблення нових механізмів стимулювання інвестиційної активності. Сучасний стан міжбюджетних відносин, поряд з глибокими галузевими й регіональними структурними диспропорціями; наявністю високих адміністративних бар'єрів підприємницької діяльності; низькою якістю податкового регулювання; високим рівнем зношування основних фондів; нерозвиненістю фінансової системи є серйозними перешкодами на шляху підвищення конкурентоспроможності регіональних економік, оскільки вони ніяк не сприяють створенню належних стимулів для регіональної та місцевої влади до забезпечення ефективного управління регіональними бюджетами й проведенню політики стимулювання інвестиційної активності підприємств.

Підвищення рівня самостійності регіонів у плануванні бюджетних доходів і проведенні раціональної економічної політики пов'язано з відмовою від розщеплення податкової бази між бюджетами різних рівнів

на користь законодавчого закріплення податкових виплат.

Упровадження в міжбюджетні відносини принципу бюджетної автономії, суть якого полягає в тому, що державні податки повинні повністю надходити до державного бюджету, регіональні – тільки до регіональних, місцеві – лише до бюджетів міст, визнається доцільним і на офіційному рівні.

Один з можливих підходів до усунення конфлікту податкових інтересів між державним і регіональними бюджетами полягає в закріпленні за податком на додану вартість статусу державного, а на прибуток – регіонального. Тоді органи влади на місцях, сприяючи зростанню власної податкової бази (збільшенню прибутку), будуть сприяти й зміцненню податкової бази державного бюджету (тобто зростанню доданої вартості). Наприклад, будь-який інвестиційний проект, спрямований на зниження матеріалоємності виробництва й зростання, що забезпечує прибуток, неминуче приводить до збільшення частки доданої вартості в структурі ціни реалізації продукції. Зворотне розкріплення податків (ПДВ – регіональний статус; на прибуток – державний) не можна визнати раціональним, оскільки прибуток є частиною доданої вартості й відправлення відповідного податку на верхній рівень бюджетної системи не має логічного пояснення.

Подібний розподіл податків між різними рівнями бюджетної системи може сприяти підвищенню ефективності застосування регіональних інвестиційних пільг по податку на прибуток, які надаються не авансом, а з урахуванням досягнутої ефективності інвестування. Ідея відповідного механізму державного регулювання полягає у відшкодуванні з регіонального бюджету розвитку підприємству частини сплаченого податку на прибуток, отриманий за рахунок зростання ефективності виробництва.

#### IV. Висновки

Розглянутий механізм державного регулювання означає використання регресивної шкали оподаткування поточних доходів ефективно працюючих суб'єктів ринку, з одного боку, створює додаткові стимули поживлення їх інвестиційної активності, а з іншого – сприяє запуску механізму “інвестиційного мультиплікатора” за рахунок переливання інвестиційного попиту по ланцюгах міжгалузевих взаємодій. Застосування подібного інструментарію означає практичну реалізацію принципу: підприємство може заробити право на зниження податкового тягаря, а держава повинна йому в цьому допомогти.

Важливо відзначити, що вирішення проблеми вдосконалення міжбюджетних відносин має бути комплексним. Реалізації принципу бюджетної автономії тут явно недостатньо.

## Держава та регіони

Необхідні додаткові стимулювальні впливи при розподілі податкових повноважень у поєднанні з істотним корегуванням трансферної політики в напрямі використання частини ресурсів на реалізацію пріоритетних проектів розвитку економіки регіонів.

У зв'язку із цим можливе включення до складу фондів підтримки регіонів спеціального Фонду субсидій на регіональний розвиток. Його відмітною рисою могло б стати часткове фінансування з державного й регіональних бюджетів з використанням на здійснення пріоритетних інвестиційних проектів соціального, екологічного й інфраструктурного призначення в регіонах. Однак, якщо проблема наповнення Фонду субсидій на регіональний розвиток з боку державного центру не виглядає нерозв'язною, то фінансування регіональної частки цього фонду, тим більше депресивними регіонами, може викликати серйозні труднощі. Для їх подолання видається доцільним використання методу розподілу податкових надходжень між різними рівнями бюджетної системи.

Зміст підходу полягає в стимулюванні регіональних органів влади до забезпечення приросту бази оподаткування за державними податками на підлеглий їм території. Очевидно, що відповідні збільшення можуть бути досягнуті, насамперед, за рахунок здійснення науково обґрунтованої регіональної інвестиційної політики. У розглянутому випадку діє правило: що ефективніша економічна політика, яка проводиться регіональними органами влади, що вищі темпи приросту ВРП і податкової бази, то менша частина цих збільшень підлягає вилученню до державного бюджету. Такий алгоритм містить дієві стимули для розкриття регіонального економічного потенціалу і, як це не парадоксально, сприяє збільшенню дохідної бази не тільки регіональних, а й державного бюджету (за рахунок мультиплікативного ефекту).

Інший аспект стимулювання інвестиційної активності в регіонах полягає в удосконаленні інвестиційного законодавства. Аналіз інвестиційного законодавства депресивних регіонів свідчить про те, що більшість передбачених ними інвестиційних механізмів практично повністю запозичена з інвестиційного законодавства регіонів, що мають мінімальний законодавчий ризик. Саме тому законодавчі акти у своїй значній частині непрацездатні через недостатнє ресурсне забезпечення й відсутність належної уваги до формування інституціональних та інфраструктурних передумов поживлення інвестиційної активності.

Привертає увагу стандартний набір механізмів державної підтримки інвестиційної діяльності: субсидування процентних ставок за інвестиційними кредитами, надання пільг по податках, які відраховуються до регіона-

льних бюджетів, змішане державно-комерційне фінансування пріоритетних інвестиційних проектів, надання гарантій приватним інвесторам тощо.

Водночас, на відміну від досить поширених підходів, що виражаються в акценті на державну підтримку інноваційно-ефективних проектів, вважаємо, що саме ці проекти найменше потребують такої підтримки. Справді, якщо необхідний обсяг фінансування не перевищує 1 млн дол., а строк окупності – менше ніж два роки, то підприємство – ініціатор проекту може розробити бізнес-план, що відповідає сучасним вимогам, й одержати для здійснення проекту кредит у комерційному банку. У найбільших українських банках подібні проекти з настільки незначним обсягом фінансування реалізуються в рамках програм розвитку малого й середнього бізнесу. З огляду на те, що ці підприємства, як правило, не мають ліквідної застави й не здатні сформувати адекватне забезпечення привабливого кредиту, найраціональнішою формою підтримки вузького спектра найбільш значущих проектів з розглянутими граничними умовами за обсягами фінансування й строками окупності може бути надання інвесторам часткових гарантій.

Субсидування процентних ставок за інвестиційними кредитами доцільно застосовувати при реалізації інноваційно-пріоритетних проектів (обсяги фінансування – не більше ніж 2,5 млн дол.) і строком окупності не більше п'яти років. Обов'язкова умова застосування цієї форми державної підтримки – глибоке пророблення плану маркетингу й наявність гарантій збуту виробленої продукції (наприклад, у формі укладених договорів з потенційними покупцями, підтверджених гарантією банку, що обслуговує покупця). Технологія субсидування процентних ставок за кредитами може ефективно застосовуватися в комбінації з такими методами стимулювання, як надання інвестиційних податкових кредитів або часткових державних гарантій.

За проектами, що потребують порівняно більших розмірів капітальних вкладень, простого субсидування процентних ставок за банківськими кредитами або надання державних гарантій може виявитися недостатньо. І справа тут не у відсутності в банків довгострокових і дешевих пасивів, хоча така причина також досить істотна. Інвестиційні ресурси в обсязі 10–20 млн дол. можуть бути знайдені майже будь-яким українським банком, що входить до першої сотні найбільших. Проблема у відсутності прецеденту ефективної реалізації подібних проектів у депресивних регіонах протягом періоду економічних реформ. У цих умовах найкраща організація змішаного (часткового) дер-

жавно-комерційного фінансування проекту шляхом придбання уповноваженим органом регіонального управління пакета акцій з одночасним наданням інвесторові часткових гарантій повернення вкладених коштів у разі зриву проекту не з його провини.

Що ж стосується державної підтримки проектів регіональної інвестиційної програми, як правило, фінансованих виключно з бюджетних фондів, то якщо такі проекти пов'язані з розвитком інфраструктурних об'єктів, можуть бути використані механізми залучення приватного капіталу. Зокрема, не виключене застосування комбінованого методу, що передбачає надання інфраструктурних концесій при-

ватним інвесторам, доповнене субсидуванням процентних ставок за залученими кредитами і частковими державними гарантіями.

#### Література

1. Игнатов В.Г. Регионоведение и управление / В.Г. Игнатов, В.И. Бутов. – М. : Тесса, 2000. – 416 с.
2. Коломійчук В.С. Стратегічні засади соціально-економічного розвитку регіону / В.С. Коломійчук, Л.Т. Шевчук, С.Л. Шульц. – Тернопіль, 2002. – С. 71–72.
3. Трансформація структури господарства України. Регіональний аспект / [за ред. Г.В. Балабанова, В.П. Нагірної, О.М. Нижник]. – К., 2003. – 341 с.

УДК 351.77

## МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НЕПРАЦЕЗДАТНОГО ВІКУ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я

*Кряж М.С.*

аспірант Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України

#### Annotation

Problem of rendering pharmaceutical aid for people of pensionable age is considered. Cardinal problems of the reforming of medical provision system are identified.

#### Анотація

Розглянуто проблеми надання фармацевтичної допомоги особам пенсійного віку. Визначено основні проблеми на шляху реформування системи лікарського забезпечення.

#### Ключові слова

Лікарське забезпечення, пільгові категорії, соціальна аптека.

#### I. Вступ

Стаття 1 Конституції проголошує Україну соціальною державою. Світовий досвід свідчить про те, що конституційно проголошують себе соціальними ті держави, які не тільки зобов'язуються гармонізувати інтереси особистостей, соціальних груп і всього суспільства, виключити їх антагоністичне протиставлення та підкорення одне одному, а й виявляють політичну волю щодо послідовного втілення в життя цих зобов'язань. Головним атрибутом соціальної держави є реальна відсутність бідних, а не декларативне проголошення допомоги соціально вразливим верствам. При цьому добробут забезпечується не тільки й не стільки перерозподілом власності одних на користь інших, скільки стимулюванням і забезпеченням активної та ініціативної діяльності всіх громадян.

У часи трансформаційних перетворень, що відбуваються в нашій державі, об'єктивно зростає увага до соціальної складової

реформ, їх наближеності до кожного громадянина. Аналізуючи перетворення, що тривають в Україні, особливу увагу наукове товариство, громадськість, кожна пересічна особа приділяють саме тим новаціям, які можуть безпосередньо позначитися на добробуті, соціальній захищеності, зрештою, особистому здоров'ї. Однією з таких сфер є галузь охорони здоров'я, розвиток якої є пріоритетним напрямом діяльності суспільства й держави, одним з головних чинників виживання та розвитку народу України. Її невід'ємною складовою є забезпечення населення держави високоякісними доступними лікарськими засобами. Саме доступність ліків зумовлює доступність системи охорони здоров'я для населення й має дві складові: фізичну доступність, тобто кількість пропозицій у якісному та асортиментному вираженні, та економічну, яка визначається фінансовими можливостями використання фізичної доступності ліків [15].

На сьогодні найактуальнішими є такі проблеми забезпечення лікарськими засобами: значна частина потреб фінансується за рахунок пацієнтів, споживачів ліків; витрати з державного та місцевих бюджетів на охорону здоров'я є недостатніми; поширеним є самолікування, що спричинено нестачею коштів у хворих; система безкоштовного забезпечення фінансується не в повному обсязі; українські виробники лікарських препаратів не витримують конкуренції ціни та якості з ліками зарубіжного походження.

Над розробленням цієї теми плідно працюють фахівці з державного управління, медици-