

УДК 332.146.2

O. PARSHUTICH
REGIONAL POLICY OF THE STATE
(ON THE EXAMPLE OF BREST REGION)

О. А. ПАРШУТИЧ,
ассистент кафедры теории экономики
экономического факультета УО «Полесский
государственный университет»,
магистр экономических наук

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА (НА ПРИМЕРЕ БРЕСТСКОЙ ОБЛАСТИ)

Функционирование и развитие экономической системы региона не может осуществляться лишь на основе рыночного саморегулирования. Поэтому управление территориальным развитием является одной из неотъемлемых функций государства.

Functioning and development of region economic systems cannot be carried out only on the basis of market self-regulation. Therefore, management of territorial development is one of the integral functions of the state.

Формирование системы государственного регулирования экономики – одно из решающих условий перехода национального государства к рыночному хозяйству. Государственное управление на региональном уровне связано с трансформационными процессами, происходящими в экономике республики. Беларусь относится к числу государств с переходной экономикой, где во всех сферах наблюдаются черты переходности к рыночным отношениям. В таких условиях важное значение приобретают институциональные механизмы открытия экономики внешнему миру. Вхождение экономики отдельных территорий в мировое хозяйство повышает роль соответствующих региональных органов управления. Для непрерывного и системного формирования интеграционных связей во взаимосвязи с социально-экономическим развитием территории требуется вмешательство органов управления, способных реализовать территориальные интересы.

Целью государственной региональной политики как составной стратегии экономического и социального развития Беларуси является создание условий для динамического, сбалансированного развития территорий, устранения основных региональных диспропорций. Политика поддержки регионального развития должна направляться на активизацию всего ресурсного потенциала регионов как основы укрепления их конкурентоспособности. Это должно стать ключевым направлением региональной политики.

Методологической базой исследования служат теоретические труды ученых-регионалистов о роли и конкретных формах государственного регулирования экономики. Здесь следует отметить работы У. Айзарда, Э. Гувера, С. Р. Деннисона, А. Леша, Х. Ричардсона, И. Г. Тюнена, Дж. Фридмана. Проблемы совершенствования системы государственного регулирования территориального развития нашли отражение в работах российских ученых: Р. Г. Абдулатипова, С. Ю. Глазьева, И. В. Горско-го, А. Г. Гранберга, В. Н. Лексина, А. М. Лаврова,

Ю. И. Любимцева, О. С. Пчелинцева, А. И. Трейвиш, С. Н. Хурсевича, А. Н. Швецова, Б. М. Штульберга и др. В Республике Беларусь получили развитие исследования вопросов региональной экономики и комплексного территориального планирования, формирования региональных программ (В. Фатеев, Л. Козловский, В. Борисевич, В. Байнев).

На сегодняшний день весьма актуальны анализ и обобщение теоретических основ, разработка практических рекомендаций по совершенствованию экономических механизмов управления процессом регионального развития.

Значительную роль в осуществлении региональной экономической интеграции играет ее институциональная составляющая. Институциональные основы управления экономикой в общем виде можно определить как законодательную и исполнительную ветви власти. Институциональная составляющая регионального управления экономической интеграции включает два направления: нормативно-правовую базу и структуру; функции органов управления, реализующих данный механизм.

Экономическая составляющая регионально-го механизма представлена также несколькими компонентами: таможенно-тарифная политика, рассматриваемая в аспекте внешнеэкономической политики, региональная налоговая и финансово-кредитная политика.

Государственное регулирование развития регионов осуществляется исходя из законодательных и нормативно-правовых актов. В основе государственной региональной политики лежит Закон Республики Беларусь «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» [1, с. 180].

Важнейшей целью государственного регулирования экономического развития Брестской области является дальнейшее повышение уровня и качества жизни населения на основе развития и эффективного использования человеческого потенциала, технического перевооружения и со-

вершенствования структуры экономики, роста ее конкурентоспособности.

Основные формы поддержки развития регионов:

- система межбюджетных трансфертов;
- государственные целевые программы, организующую и координирующую роль среди которых играют программы экономического и социального развития регионов;
- выделение государственных средств на поддержку развития секторов экономики по целевым направлениям;
- постановление Совета Министров Республики Беларусь об оказании государственной поддержки нуждающимся регионам.

Регулирование территориального развития осуществляется экономическими методами, которые делятся на прямые и косвенные.

Прямое регулирование территориального развития происходит с помощью государственных инвестиций, дотаций и субвенций, контрактной системы, квот, нормативов, а также регулирования цен, финансирования через специальные фонды развития и местный бюджет. Особенно важное значение для приоритетного развития тех или иных регионов, производственной и социальной инфраструктуры, достижения необходимых структурных изменений, развития научно-технического потенциала имеют государственные капитальные вложения. При этом основной формой прямого участия государства в регулировании развития регионов должны быть региональные программы, финансируемые из бюджета.

Государство может использовать и другие формы прямого инвестиционного участия в формировании новой территориальной структуры экономики, создания инфраструктуры. Однако в условиях ограниченности государственных финансовых ресурсов стоит ориентироваться на использование средств предприятий и населения.

В новых условиях хозяйствования повышается роль косвенного регулирования территориального развития с помощью финансово-кредитной и налоговой политики, амортизационной политики, а также через внебюджетные фонды. При этом преобладающей формой должно быть финансовое и налоговое регулирование. Необходимость функционирования регионов в условиях рынка на принципах самоуправления и самофинансирования предъявляет особые требования к организации их финансовой деятельности, стабилизации финансового положения в регионах [3, с. 155–156].

Важным регулятором территориального развития являются местные бюджеты. Порядок составления и исполнения местных бюджетов, их взаимоотношения с республиканским бюджетом определены законодательством Республики Беларусь, исходя из четкого разграничения доходов и расходов республиканских и местных бюджетов.

В последнее время отмечается тенденция роста доходов местных бюджетов и, соответствен-

но, повышения возможностей в финансировании развития регионов. Значительно расширены права местных органов власти в использовании финансовых ресурсов, по формированию основных статей доходной и расходной частей бюджета. Местные Советы депутатов самостоятельно определяют перечень доходных источников и структуру расходов местных бюджетов, включая порядок образования резервных и иных фондов. В распоряжении местных бюджетов полностью остаются дополнительно полученные доходы или экономия в расходах, а также свободные остатки средств на конец года.

Основная задача налоговой политики – повышение эффективности действующей налоговой системы посредством недопущения роста налоговой нагрузки и обеспечения достаточных и стабильных поступлений в бюджет.

В консолидированный бюджет Брестской области за январь – декабрь 2008 г. поступило 2466,6 млрд руб. налогов, платежей и средств целевых бюджетных фондов, или 102,1 % от плановых назначений, из них в республиканский бюджет – 700,6 млрд руб., или 102,7 %, в местные бюджеты – 1766,0 млрд руб., или 101,8 % [2, с. 98–100].

В добровольном порядке от организаций и индивидуальных предпринимателей в бюджет поступило 2269,9 млрд руб., что составляет 102,6 % к уровню 2007 г. при доведенном задании не менее 100,5 %.

В структуре доходов консолидированного бюджета области более 50 % платежей занимают поступления:

- подоходного налога – 18,1 % в общих поступлениях;
- налога на добавленную стоимость – 15,9 %;
- налога на прибыль – 12,4 %;
- платежей из выручки от реализации товаров – 10,3 % [7].

На 1 января 2009 г. формирование консолидированного бюджета Брестской области обеспечили свыше 530 тыс. плательщиков, в том числе свыше 15 тыс. организаций, около 36 тыс. индивидуальных предпринимателей и 486 тыс. физических лиц.

Основная часть доходов бюджета области сформирована организациями государственного сектора экономики – 1648,7 млрд руб., или 66,8 %. Плательщики негосударственного сектора экономики обеспечили в общей сумме поступлений 656,0 млрд руб., или 27 %. На долю индивидуальных предпринимателей и физических лиц приходится 3,8 % и 2,7 % соответственно.

Наибольший объем поступлений в консолидированный бюджет Брестской области обеспечили плательщики Бреста (43,3 %), Баранович (12,0 %) и Пинска (6,7 %) [2, с. 101].

На 01.01.2009 г. субъектами предпринимательской деятельности области допущена задолженность по платежам в бюджет в сумме 6,0 млрд руб. (0,25 % к плану доходов). Снижение недоимки с начала года составило 7,3 млрд руб.

Мерами принудительного взыскания в целом по области за январь – декабрь 2008 г. в бюджет поступило 108,7 млрд руб., или 4,4 % от общей суммы поступлений, совместно с финансовыми органами проведены взаимозачеты на общую сумму 8,1 млрд руб.

За январь – декабрь 2008 г. проверками соблюдения налогового законодательства охвачено 11 717 плательщиков, в том числе 3 921 организация и 5 318 индивидуальных предпринимателей. Нарушения установлены у 77,5 % проверенных субъектов предпринимательства. По результатам проведенных контрольных мероприятий предъявлено к уплате в бюджет налогов, пеней и административных штрафов на 12,6 млрд руб., из которых взыскано 11,3 млрд руб. [7].

Надо отметить, что в связи с ростом расходов в регионах, увеличением количества программ, мероприятий, финансируемых из местных бюджетов, собственных средств в регионах не хватает. Из республиканского бюджета дополнительно выделяются областям, городам финансовые ресурсы, иногда равные их годовым бюджетам. Поэтому целесообразно дальнейшее повышение доли бюджетов регионов, сокращение до минимума встречного движения налогов. Необходимо иметь самостоятельные, устойчивые источники формирования доходов местных бюджетов.

Конкретные предложения по совершенствованию налоговой системы нашли отражение в законах Республики Беларусь «О бюджете Республики Беларусь на 2008 год», «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Беларусь и их отдельных положений по вопросам налогообложения» и «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам уплаты государственной пошлины». В частности, с 1 января 2008 г. были отменены 5 обязательных платежей в бюджет и в состав государственной пошлины включены лицензионные и регистрационные сборы, ранее действовавшие в качестве самостоятельных налоговых платежей. Отменены налог с пользователей автомобильных дорог, 3 местных сбора (за осуществление торговли на территории соответствующих административно-территориальных единиц; за осуществление строительства объектов на территории соответствующих административно-территориальных единиц; за размещение наружной рекламы на иностранных языках, а также зарегистрированных товарных знаков (знаков обслуживания) на иностранных языках; отчисления в государственный целевой бюджетный фонд развития строительной науки Минстройархитектуры [4, с. 50].

Для стимулирования экономического развития регионов Республики Беларусь и привлечения иностранных инвестиций принят Декрет Президента Республики Беларусь от 28 января 2008 г. № 1 «О стимулировании производства и реализации товаров (работ, услуг)». Декрет предусматривает

для коммерческих организаций как с иностранными инвестициями, так и без таких инвестиций, созданных с 1 апреля 2008 г., с местом нахождения в малых населенных пунктах при осуществлении деятельности в этих населенных пунктах освобождение в течение пяти лет со дня их создания от исчисления и уплаты налога на прибыль, сбора в республиканский фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки в части реализации товаров (работ, услуг) собственного производства, а также от других налогов и сборов, за исключением уплачиваемых при ввозе товаров на таможенную территорию Республики Беларусь, НДС, земельного налога и иных налоговых платежей, уплачиваемых в разовых случаях. Так, с 1 января 2009 г. снижена ставка сбора в республиканский фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки с 2 до 1 % от выручки, полученной от реализации товаров (работ, услуг), из объекта обложения налогом на недвижимость исключена активная часть основных производственных фондов, установлены единые ставки местного налога с продаж товаров в розничной торговле и местного налога на услуги в размере 5 %, а также уменьшена с 5 до 3 % ставка налога на приобретение автомобильных транспортных средств. Реализация данных мероприятий позволила с 1 января 2009 г. снизить налоговую нагрузку на 1,3 % ВВП и оставить в распоряжении белорусских субъектов хозяйствования более 2 трлн руб. Для упрощения порядка налогообложения доходов граждан и снижения налоговой нагрузки на них с 1 января 2009 г. по подоходному налогу с физических лиц была введена линейная (единая) ставка в размере 12 % и увеличен стандартный налоговый вычет на каждого работника с 35,0 тыс. руб. до 250,0 тыс. руб. в отношении доходов, не превышающих 1 500,0 тыс. руб. в месяц. В отношении доходов индивидуальных предпринимателей установлена линейная (единая) ставка в размере 15 %.

При помещении под таможенный режим свободного обращения освобождены от обложения ввозными таможенными пошлинами и налогом на добавленную стоимость технологическое оборудование, комплектующие и запасные части к нему, ввозимые на таможенную территорию Республики Беларусь в качестве вклада в уставный фонд коммерческих организаций с иностранными инвестициями.

В целях дальнейшего развития агроэкотуризма и обеспечения занятости населения в малых городских поселениях принят Указ Президента Республики Беларусь от 27 марта 2008 г. № 185 «О некоторых вопросах осуществления деятельности в сфере агроэкотуризма». Указом определена возможность осуществления деятельности по оказанию услуг в сфере агроэкотуризма не только в сельской местности, но и в малых городских поселениях.

Концепцией развития агроэкотуризма в Брестской области предусмотрено развитие кластеров – комплексов из различных субъектов агро-

туристической деятельности, которые, помогая и взаимодополняя друг друга, решают единую задачу обслуживания туристов и отдыхающих.

Создание такого комплекса возможно на локально-территориальном уровне, если, к примеру, хозяйства агроусадеб, находящихся в одном населенном пункте, объединяют свои усилия в оказании широкого спектра услуг (в одной усадьбе предоставят ночлег и питание, в другой обеспечат транспортом, в третьей продадут свежие продукты прямо с грядки и т. д.). Образование кластера оправдано и в управлении агротуристической сферой. Многочисленные институты (государственные, общественные, предпринимательские), включенные в данный вид деятельности, должны четко распределять свои функции, не дублируя, а взаимодополняя друг друга, рационально используя свои особенности и возможности.

Брестским облисполкомом в 2005 г. утверждена областная программа развития туризма до 2010 г., включающая шесть основных направлений:

- совершенствование системы управления региональным туризмом;
- развитие инфраструктуры на уровне мировых стандартов, в том числе агротуристических комплексов;
- развитие региональной инфраструктуры и туристических маршрутов, в том числе экологических, оздоровительных, активных и познавательных;
- эффективное использование природных и водных ресурсов, в том числе субъектами агротуризма;
- рекламно-информационная деятельность;
- кадровое обеспечение.

Аналогичные программы разработаны всеми городскими и районными исполнительными комитетами.

В Программе на территории Брестской области выделено 5 туристических зон, для которых разработаны генеральные планы развития. Это «Еврорегион «Беловежская пуца» (Каменецкий и Пружанский р-ны), туристско-рекреационная зона «Белое озеро» (Брестский и Малоритский р-ны), культурно-туристическая зона «Пинское Полесье» (Ганцевичский, Дрогичинский, Ивановский, Столинский, Лунинецкий, Пинский р-ны), транзитно-туристическая зона «Брест – Барановичи – граница области» (Барановичский, Березовский, Жабинковский, Ляховичский, Ивацевичский Кобринский р-ны), Телеханская туристско-рекреационная зона (Ганцевичский, Ивацевичский р-ны).

Перечень данных зон показывает, где именно наиболее перспективно создание сети субъектов агротуристической деятельности и где, в первую очередь, нужно развивать эту сеть.

Таким образом, анализ региональной политики государства позволяет сделать следующие выводы.

1. Одним из факторов экономической интеграции Брестской области в мировую экономику может стать государственное стимулирование деятельности тех предприятий, которые наиболее нужны для социального и экономического развития региона, с помощью системы установления льготных ставок арендной платы, льготного кредитования, налоговых льгот, снижения тарифов, платы за ресурсы.

2. Особое значение имеет государственное регулирование территориального развития через целевые внебюджетные фонды – фонд занятости населения, регионального развития, фонд для финансирования расходов на содержание ведомственного жилищного фонда и др. Эти фонды могут использоваться для кредитования целевых программ, выплаты дотации, социальной защиты населения.

3. Могут привлекаться средства предприятий и организаций, населения для нужд регионального развития путем выпуска облигаций, стимулирования создания совместных предприятий и привлечения иностранного капитала, стимулирования приватизации и создания рынка акций и других ценных бумаг, а также доходы от продажи государственного имущества.

4. Для успешного развития региона и его интеграционных отношений необходимо подкрепить: организационную автономию органов местного самоуправления более широкой автономией в экономической и финансово-кредитной сфере, перспективы выделения коммунальной собственности из государственной, право местных органов самоуправления объединяться в ассоциации, вступать в международные организации органов местного самоуправления.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Байнев, В. Ф. Экономика и управление регионом: учеб. пособие / В. Ф. Байнев; под общ. ред. С. А. Пелиха. – Мн.: Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2006. – 255 с.
2. Города и районы Брестской области: стат. сб. – Брест: Брестское обл. упр. статистики, 2007. – 200 с.
3. Государственное регулирование экономики: курс лекций / Н. Б. Антонова, А. Г. Завьялков, Г. А. Кандаурова [и др.]; под общ. ред. Н. Б. Антоновой. – Мн.: Мисанта, 1996. – 360 с.
4. Программа социально-экономического развития Брестской области на 2006–2010 гг.: принята решением Брестского обл. Совета депутатов 10 октября 2006 г.: текст от 5 декабря 2007 г. – Брест: Беларусь, 2007. – 65 с.

Дата поступления статьи в редакцию: 09.09.2009 г.