



doi: 10.15407/dse2016.02.156

УДК 339.926:330.59(100)

JEL Classification: E24, E62, H10, H21, H70, O18, O20

Ю.Л. КОГАТЬКО

канд. геогр. наук, старш. наук. співроб.
Інститут демографії та соціальних досліджень
ім. М.В. Птухи НАН України
01032, Україна, Київ-32, бул. Т. Шевченка, 60
E-mail: kogatko@gmail.com

ПОЛІТИКА ПОДОЛАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ДИСПРОПОРЦІЙ У РІВНІ ТА ЯКОСТІ ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ: ДОСВІД ДЕЯКИХ КРАЇН

Протягом всієї історії людства існували значні диспропорції в рівні та якості життя населення. За останні століття в житті людей відбулись великі зміни, що загалом посприяли покращенню в житті одних країн чи регіонів і погіршенню в інших. Іншою проблемою стало наростання поселенських диспропорцій в рівні та якості життя, що частково спричиняє зменшення людності сіл та містечок і неконтрольоване зростання міст.

Особливо гострим питання подолання територіальних диспропорцій у рівні та якості життя постало у країнах, великих за площею, та таких, де значна частина території держави характеризується складними рельєфними чи кліматичними умовами, а також в урбанізованих країнах, де спостерігається значний розрив між сучасними містами і депресивною за умовами життя провінцією.

Аналізуючи міжнародний досвід з подолання територіальних диспропорцій у рівні та якості життя населення можна виділити основні інструменти, які для цього використовують держави: федеральні субсидії та трансферти, податкові преференції, платежі вирівнювання, делегування вирішення найважливіших соціальних проблем на місця, створення спеціальних торгових зон, створення спеціалізованих фондів та інститутів розвитку відсталих регіонів, розвиток інфраструктурних проєктів, створення державних підприємств та державні інвестиції.

Ключові слова: міжнародний досвід, територіальні диспропорції, рівень та якість життя населення, регіональні трансферти, державні інвестиції.

Ю.Л. Когатько

канд. геогр. наук, старш. науч. сотруд.
Институт демографии и социальных исследований
им. М.В. Птухи НАН Украины
01032, Украина, Киев-32, бул. Т. Шевченка, 60
E-mail: kogatko@gmail.com

ПОЛИТИКА ПРЕОДОЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ДИСПРОПОРЦИЙ В УРОВНЕ И КАЧЕСТВЕ ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ: ОПЫТ НЕКОТОРЫХ СТРАН

На протяжении всей истории человечества существовали значительные диспропорции в уровне и качестве жизни населения. За последние столетия произошли большие изменения в жизни людей, которые способствовали улучшению в жизни одних стран или регионов и ухудшению в других. Иной

© КОГАТЬКО Ю.Л., 2016

проблемой стало нарастание поселенческих диспропорций в уровне и качестве жизни, значительно способствующее уменьшению населения сел и поселков и неконтролируемому росту городов.

Особенно остро вопрос преодоления территориальных диспропорций в уровне и качестве жизни стоит в странах, больших по площади, и тех, где значительная часть территории государства характеризуется сложными рельефными или климатическими условиями, а также в урбанизированных странах, где наблюдается значительный разрыв между современными городами и депрессивной по условиям жизни провинции.

Анализируя международный опыт преодоления территориальных диспропорций в уровне и качестве жизни населения можно выделить основные инструменты, которые для этого используют государства: федеральные субсидии и трансферты, налоговые преференции, платежи выравнивания, делегирование решений важнейших социальных проблем на места, создание специальных торговых зон, создание специализированных фондов и институтов развития отсталых регионов, развитие инфраструктурных проектов, создание государственных предприятий и государственные инвестиции.

Ключевые слова: международный опыт, территориальные диспропорции, уровень и качество жизни населения, региональные трансферты, государственные инвестиции.

Yu. Kogatko

PhD (Geography), Senior Researcher
Ptoukha Institute for Demography and Social Studies
of the National Academy of Sciences of Ukraine
01032, Ukraine, Kyiv-32, Taras Shevchenko Blvd., 60
E-mail: kogatko@gmail.com

POLICY FOR OVERCOMING REGIONAL DISPARITIES IN THE LEVEL AND QUALITY OF LIFE OF POPULATION: EXPERIENCES OF SOME COUNTRIES

Throughout the known history of mankind there were significant disparities in the level and quality of life. Over the past century, major changes took place in people's lives, and these changes have contributed to the improvement in the lives of some countries or regions and no change or deterioration in others. The growth of settlement disparities in the level and quality of life has become another problem, and it is partially responsible for the decreasing populations of villages and towns and uncontrolled growth of cities.

Particularly acute is the question of overcoming territorial disparities in the level and quality of life in countries with a large area, in states with territories within complex relief or climatic conditions, as well as urbanized countries where there is a significant development gap between the modern cities and the depressed province in terms of living conditions.

By analyzing international experience in overcoming regional imbalances in the level and quality of life, we can highlight the main tools used by states for this purpose: federal subsidies and transfers; tax preferences; payments alignment; delegating the solution of critical social problems to regions; creation of special trade areas; creation of specialized funds and institutions for the development of depressed regions; development of infrastructure projects; creation of state enterprises; public investments.

Key words: international experience territorial disproportions, the level and quality of life, regional transfers, public investment.

Вступ. Виникнення явища територіальної диспропорційності як надмірної диференціації у розвитку окремих територій у різних країнах почало загрожувати гальмуванням будь-якого прогресивного руху, нерівномірністю розвитку окремих елементів соціально-економічної системи, і врешті-решт, порушенням соціальної стабільності та суспільної безпеки. Це явище відбувається по-своєму як в різних державах, так і в частинах світу, і навіть регіонах однієї країни. Зі зростанням населення в слаборозвинених країнах проблеми глобальних територіальних диспропорцій вийшли на новий рівень і спричинили низку протиріч: від міграцій до війн за ресурси. Іншою проблемою стало наростання поселенських диспропорцій у рівні та якості життя – територіальних диспропорцій між містами та сільською

місцевістю, що суттєво сприяє зменшенню людності сіл та містечок і неконтрольованому зростанню міст.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загалом як українськими вченими, так і дослідниками з інших країн було зроблено чимало для дослідження рівня й умов життя населення, а також територіальних диспропорцій. При цьому роботи були присвячені дослідженню рівня та якості життя в цілому, а також регіональним і поселенським аспектам. Основні методологічні підходи до дослідження рівня та якості життя населення представлені в роботах Е. Лібанової (E. Libanova) та Л. Черенко (L. Cheren'ko). Проблеми поселенських диспропорцій висвітлені в дослідженнях І. Гнибіденка (I. Hnybidenko). Щодо зарубіжних дослідників, то Г. Мюрдаль (G. Mjrdal) доводив залежність між розвитком бізнесу регіону, обсягами доходів підприємств і населення, місцевими бюджетами і регіональною інфраструктурою, а В. Кристаллер (W. Christaller) показав вплив економічних центрів на рівень життя населення всього регіону. Також загалом рівень життя населення і окремі аспекти регіональних диспропорцій досліджували М. Баранський (M. Baranskiy), Н. Бункіна (N. Bunkina), З. Варналій (Z. Varnalii), З. Герасимчук (Z. Herasymchuk), М. Долішній (M. Dolishnii), К. Павлов (K. Pavlov), Я. Столярчук (Ya. Stoliarchuk), В. Геєць (V. Heiets), Я. Жаліло (Ya. Zhalilo), Д. Лук'яненко (D. Luk'ianenko), Б. Губський (B. Hubskeyi) та інші вчені. Попри значну кількість праць залишається чимало невирішених проблем у даній галузі, серед яких дослідження і систематизація міжнародного досвіду у подоланні територіальних диспропорцій у рівні та якості життя населення.

Постановка завдання. Метою написання цієї статті є спроба систематизації досвіду різних країн у формуванні політики подолання територіальних диспропорцій у рівні та якості життя населення, а також виділення основних механізмів здійснення даної політики.

Виклад основного матеріалу. Мірою загострення проблем відмінності в рівні та якості життя населення в окремих регіонах країн, уряди почали формулювати коротко-, середньо- і довгострокові завдання з метою боротьби з надмірними територіальними диспропорціями, визначали порядок рішень і органи, відповідальні за виконання цих рішень, виділяли необхідні кошти і встановлювали порядок фінансування. Особливо гострим питанням подолання територіальних диспропорцій у рівні та якості життя стоїть у країнах, великих за площею, та таких, де значна частина території держави має складні рельєфні чи кліматичні умови, а також у високоурбанізованих країнах, де спостерігається значний розрив між сучасними містами і депресивною за умовами життя провінцією.

Перші спроби втручання держав у регіональний розвиток були спричинені світовою економічною кризою 1929–1933 років, яка викрила регіональні диспропорції в різних країнах. Активне державне втручання в процес економічного розвитку з метою згладжування регіональних контрастів інтенсивніше спостерігалось уже в повоєнний період.

Заходи регіональної політики здійснювались у США, Великій Британії, Німеччині, Франції, Італії, Японії та низці інших країн. Але більш-менш систематизовану підтримку в аналізованих країнах започатковано в 1960-х роках: у Канаді, зокрема, це пов'язано із затвердженням бюджету 1960 р., у США – затвердженням Акту комунальних робіт та економічного розвитку 1965 р.

Так, у Німеччині «політика вирівнювання» виходить із норми середньодушових податкових надходжень до бюджетів земель. Землі, у яких дохід вищий від цієї норми, перераховують певні суми землям з доходами, нижчими від норми. Даний перерозпо-

діл здійснюється безпосередньо між землями, минаючи федеральний бюджет. Якщо цього вирівнювання недостатньо, використовують федеральні субсидії.

У Франції проблеми регіональних диспропорцій вимагали реалізації спеціальної політики «територіальної перебудови», що мала всебічний характер і проводилась всіма державними та регіональними органами від міністерств до муніципалітетів і місцевих комітетів. Найбільш депресивним районам складала плани економічного і соціального розвитку, затверджені урядом і координовані відповідно до національних планів. Для стимулювання розвитку промисловості в районах і зонах, визначеного планами, використовують різні заходи регулювання. Підприємці отримують від держави пільгові позики, премії, компенсації на перебазування підприємств, кошти на підготовку кадрів, землю за зниженими цінами, дотації на оплату електроенергії тощо. Держава створює об'єкти виробничої та соціальної інфраструктури, видає рекламні проспекти, регіональні довідники і т. ін. з метою децентралізації промисловості, обмеження її потенціалу в столичному регіоні і форсування індустріалізації аграрних районів.

В Австралії велика частина податків (80 % усіх податкових доходів країни) надходить у федеральний бюджет. За такого обсягу централізованих податкових надходжень штатам не вистачає власних доходів для фінансування закріплених за ними витрат. Тому федеральна влада широко застосовує систему субсидій штатам зі свого бюджету, одночасно здійснюючи «політику вирівнювання». Розмір субсидій визначається на основі жорсткого федерального контролю за витратами штатів. Тільки після визнання їх витратних вимог обґрунтованими може бути ухвалено рішення про виділення субсидій, розмір яких визначається різницею між визнаними обґрунтованими витратами і очікуваними доходами. Зі зростанням доходів розмір субсидій коригується.

У Швейцарії довгий час політика вирівнювання практично не була впроваджена через особливості податкової системи вузькості, податкової бази федерального рівня (головним чином митні збори і деякі види акцизів). Практично всі види податків збирають кантони, які і несуть усю відповідальність за проведення внутрішньої політики. Вирівнювання здійснювалося стихійно переважно за рахунок міграції населення з бідних районів до багатих. В останній час з'явилася практика вирівнювання шляхом надання субсидій із федерального бюджету [1].

Велика Британія стикнулася із проблемами депресивних регіонів після закриття шахт: колишні добувні регіони отримали тисячі безробітних і значне падіння рівня життя населення. М. Тетчер та її команда, розуміючи, що звільнення тисяч гірників — це серйозна соціальна проблема, спробували навчити колишніх шахтарів новим професіям. Для цього було створено Національне вугільне підприємство, яке інвестувало гроші в різні проекти, пов'язані з перекваліфікацією гірників, а також вкладало кошти у створення нових робочих місць. Так, підприємцям, які хотіли відкрити свою справу в шахтарських районах, давалися позички до 250 тис. фунтів [2].

Потрібно сказати, що очікуваного ефекту ці заходи все ж не дали. За підсумками приватизаційних процесів вугільних шахт Британський уряд змушений був визнати, що досі в колишніх шахтарських регіонах країни безробіття становить близько 20 %, а ті, хто все ж зміг опанувати нову професію, стали заробляти менше, ніж тоді, коли опускалися під землю.

Однією з країн, де питання територіальних диспропорцій стоїть особливо гостро, є Російська Федерація. За часів СРСР віддалені регіони добре фінансувались, було багато різноманітних пільг і дотацій, тому населення, наприклад, полярних широт

жило в негірших умовах за решту країни. Більше того, створені умови поживлявали трудові міграції у регіони з несприятливими кліматичними умовами. Також відбувалось стимулювання заселення віддалених провінцій, таких як Далекий Схід, де населення жило в одних із найкращих умов. Проте від середини 1990-х років Далекий Схід втратив колишню привабливість і в рівні життя, і в перспективах розвитку регіону загалом. Зрівнялась заробітна плата, погіршилась якість життя, зникли державні програми розвитку. І з цього часу почався відтік населення.

Сьогодні в Російській Федерації роблять спроби підняти рівень життя депресивних регіонів. Так, наприклад, запропоновано надати території Далекого Сходу і Байкальського регіону особливого статусу з пільговим оподаткуванням і спеціальними митними режимами. З'явилась ідея створення інфраструктурного каркаса, який зробить Далекий Схід доступним для населення та бізнесу. Для реалізації таких масштабних інфраструктурних проектів у рамках комплексного розвитку регіону уряду необхідно наповнити Інвестиційний фонд реальними фінансовими ресурсами для їх надання на довгостроковий період із низькою процентною ставкою, використовуючи для цього державні інфраструктурні облигації, у тому числі за рахунок коштів Пенсійного фонду або під державні гарантії [3]. Для соціального благополуччя програма розвитку Далекого Сходу пропонує встановити заробітні плати не нижче прожиткового мінімуму, зі збільшенням його на районний коефіцієнт і надбавку за стаж роботи в несприятливих кліматичних умовах.

Подібна до російської ситуація і в Канаді, де значні території також характеризуються складними кліматичними умовами, а населення віддалених містечок перебуває в набагато гірших умовах, ніж люди помірною поясу країни. Уряд Канади в своїй політиці щодо забезпечення сталого розвитку провінцій (регіонів) використовує на федеральному рівні весь комплекс характерних для ринкової економіки механізмів підтримки регіональних влад і бізнес-співтовариств провінцій. Головним бюджетно-фінансовим механізмом, що використовує Уряд Канади для стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів (провінцій і територій), а також для підтримки рівня їхнього добробуту, є система федеральних бюджетних трансфертів, які урядами провінцій після отримання використовуються самостійно, як правило, на фінансування інфраструктурних та соціальних проектів, здійснюваних на тендерній основі.

Система федеральних трансфертів складається з трьох основних груп:

- прямі трансферти громадянам, у т. ч. пенсії, допомога по безробіттю, державні страхові виплати, гранти на освіту;
- вирівнювальні платежі, за допомогою яких федеральний Уряд перерозподіляє загальнодержавні кошти між «багатими» і «бідними» регіонами;
- обумовлені (цільові) трансферти, спрямовані в канадські провінції на різні інфраструктурні та соціальні програми [4].

Що стосується забезпечення фінансування програм будівництва і подальшого оперативного управління різноманітних інфраструктурних об'єктів у регіонах, то в останні десятиліття переважною формою їх реалізації стало партнерство федерального Уряду Канади з приватними компаніями або їхніми консорціумами. При цьому низку таких об'єктів реалізовано на основі принципу «побудувати – використовувати – передати». У 1987 р. задля розвитку економіки західних територій Канади, прилеглих до тихоокеанського узбережжя країни, які досить схожі з територією Далекого Сходу і Східного Сибіру Російської Федерації, на федеральному рівні прийнято закон щодо економічної диверсифікації західних провінцій Канади. На підставі цього закону

Уряд Канади створив Агентство з економічної диверсифікації західних провінцій. Мета Агентства полягає у забезпеченні комплексного розвитку чотирьох провінцій тихоокеанського узбережжя Канади (Британська Колумбія, Альберта, Саскачеван і Манітоба), а саме у створенні на їхній території нових конкурентоспроможних підприємств і різних видів бізнесу, залученні зарубіжних інвесторів, а також здійснення заходів щодо оздоровлення економіки провінцій.

Основним завданням у рамках своєї діяльності Агентство вважає підтримку інноваційної діяльності в різних областях промисловості, надання фінансової підтримки підприємствам, які розробляють нові продукти і технології, мають значний потенціал зростання, напрацювання життєздатної стратегії та формування кваліфікованої управлінської команди. При цьому Агентством розроблено цілий ряд конкретних програм, спрямованих на стимулювання та розвиток економіки регіонів тихоокеанського узбережжя:

1. Програма з інновацій;
2. Програма розвитку малого та середнього бізнесу;
3. Програма розвитку бізнесу агропромислового сектора західних провінцій [4].

Аналізуючи спроби підвищення рівня та якості життя в Китаї, варто зазначити, що в даній країні східні провінції перебувають на значно вищому рівні розвитку, що позначається на умовах життя населення. В той же час напівпустельні північно-західні, гірські західні та південно-західні провінції внаслідок складних природних умов перебувають у набагато гіршій ситуації. Хоча в останні 10–15 років керівництво КНР після досягнення стабільного економічного розвитку країни реалізує плани зміцнення могутності за рахунок використання багатих природних ресурсів малоосвоєних північно-західних районів. Найбільш значущим і успішно реалізованим проектом китайської регіональної політики є державна програма прискореного розвитку західних районів Китаю, затверджена Держрадою КНР у грудні 2000 року терміном на 10 років. У керівництві економікою вводиться комплексний і планомірний підхід для забезпечення збалансованого розвитку всіх регіонів, що зменшить тенденції економічного сепаратизму розвинених провінцій [5].

У рамках реалізації вищезгаданої програми уряд Китаю також надав західним регіонам податкові преференції. Зокрема, ставка прибуткового податку для всіх підприємств стратегічного значення була знижена з 25 % до 15 %. З новостворених підприємств у сфері транспортних послуг, електро- і водопостачання, поштових послуг, радіо і телебачення прибутковий податок не стягувався протягом перших двох років, а в наступні три роки – за пільговою ставкою. Підприємства сфери будівництва швидкісних автомагістралей були звільнені від сплати земельного податку. Крім того, були знижені ставки імпортних мит і акцизів на ввезення високотехнологічного обладнання. За даними Державного управління податків, протягом 2001–2008 рр. у західному регіоні КНР податкові преференції отримали 43,5 тис. підприємств на загальну суму 189 трлн 269 млрд юанів [4].

Натепер основними елементами стратегії розвитку Китаю є: розвиток інфраструктури (транспорт, енергетика, телекомунікації тощо), залучення іноземних інвестицій, посилення екологічної безпеки (лісовідновлення), поліпшення освіти і запобігання відтоку мізків. Станом на 2006 рік на розвиток інфраструктури західних провінцій було витрачено понад 1 трлн юанів.

У той же час у Китаї з 2003 року реалізується стратегія Відродження районів Північного Сходу Китаю [7]. Це три провінції: Хейлунцзян, Цзілінь і Ляонін, в яких розташовані «старі промислові бази» країни, створені у 1950-ті роки переважно за до-

помогою СРСР. У період індустріалізації північно-східні підприємства КНР зробили значний внесок у розвиток економіки країни.

За роки реформ економічна значимість північно-східних провінцій знизилася через наявність великої питомої ваги підприємств державної форми власності, а рівень та якість життя населення значно погіршились, особливо у порівнянні з передовими приморськими провінціями. Значна частина підприємств належить до важкої та добувної промисловості, регулювання якої перебуває під державним контролем.

На координацію ключових аспектів регіонального розвитку та проведення ефективної політики, у т. ч. конкретних заходів, спрямованих на прискорення процесу відродження економіки, орієнтована Програма відродження Північного Сходу Китаю, вперше оприлюднена в 2007 році. Основними завданнями програми є поглиблення реформи, стимулювання інновацій для відродження старих промислових баз, вирішення економічних і соціальних проблем у проблемних містах, підвищення рівня життя, збалансований розвиток міста і села, стимулювання сталого розвитку [7].

План розвитку економіки Північного Сходу Китаю, що також має на меті підняття рівня життя населення, передбачає ряд заходів і проектів, що реалізуються за участю і за рахунок коштів центрального уряду:

1. Звільнення від стягнення окремих несплачених до теперішнього часу податків відповідно з певними умовами і на підставі спеціальних рішень Держради КНР, а також поетапне розширення переліку продукції для зниження ставок ПДВ;

2. Щорічне визначення ключових проектів, фінансування яких здійснюється за рахунок коштів центрального державного бюджету;

3. Програма розвитку енергетики Північного Сходу Китаю до 2020 року передбачає збільшення інвестицій із центрального бюджету в розширення генерувальних потужностей з виробництва електроенергії;

4. Надання допомоги підприємствам центрального підпорядкування (в основному оборонного призначення) у вирішенні соціальних проблем, пов'язаних, у першу чергу, з забезпеченням вторинного працевлаштування та пенсійним забезпеченням працівників, які вивільняються в процесі конверсії та перепрофілювання виробництва [4].

Для усунення територіальних диспропорцій у рівні та якості життя населення в різних регіонах Японія пішла шляхом передавання на місцевий рівень найважливіших соціальних функцій, наприклад, велике коло економічних функцій і прав. Це – регламентація землекористування, підтримка місцевого підприємництва, регулювання трудових відносин та зайнятості, сільськогосподарська політика, будівництво та експлуатація різноманітних об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури (у японській термінології – «суспільного капіталу»), де діють муніципальні підприємства. У віданні місцевого самоврядування знаходиться надзвичайно важлива соціальна сфера: страхова медицина, соціальне забезпечення, культура, спорт. Місцева влада вкрай зацікавлена у розвитку підприємництва у своєму регіоні, і тому політика його підтримки займає помітне місце в її діяльності. Органи місцевого самоврядування (ОМС) відіграють усе більш помітну роль у реалізації загальнонаціональної регіональної економічної політики, в тому числі в рамках програм з покращення рівня життя регіонів, переводу виробництва з центральних у віддалені райони та ін.

Бюджетна система Японії побудована таким чином, що місцева влада збирає трохи більше третини від загальних податкових надходжень у країні. Зрозуміло, що обмеженість власної фінансової бази ОМС вступає в протиріччя з великим обсягом покладених на неї функцій. У зв'язку з цим в ході бюджетного процесу виконується

балансування доходів і витрат центрального і місцевих бюджетів, коли місцеві влади отримують суттєві трансферти з центру по каналах перерозподілу податків, державних субсидій і дотацій. У результаті кінцеві податкові надходження до місцевих бюджетів збільшуються більш ніж до 1/2 загальних податкових надходжень у країні, залежно від рівня розвитку регіону.

При розподілі трансфертів уряд виходить із того, що громадянин, який проживає в будь-якій префектурі або місті, є одночасно громадянином Японії та вже тому він повинен отримати певний набір суспільних послуг незалежно від того, яким є фінансове становище місцевого органу влади. Мова, звичайно, не йде про «зрівнялівки» у будь-якій формі. Трансферти розподіляються між префектурами та муніципалітетами нерівно. У середньому вони становлять близько 40 % дохідної частини бюджетів префектур і 30 % – муніципалітетів, але за цими середніми показниками стоїть значний розкид по окремих регіонах. Перерозподіл податків здійснюється за принципом повного або часткового збалансування різниці між основними фінансовими потребами та основними фінансовими надходженнями [8].

Водночас у японській політиці боротьби з територіальними диспропорціями є яскраві приклади, як позитивні, так і негативні. В якості протилежностей можна навести міста Куттян і Юбарі. Місто Куттян з населенням 16 тис. жителів зуміло розвинути власний бренд і гірськолижний туризм, у результаті чого ціни на землю в межах міста виросли в 2007–2008 рр. на 40,9 %. Місто також є одним із регіональних лідерів за кількістю міжнародних туристів (з Китаю та Гонконгу). Місто Юбарі з населенням 13 тис. осіб також розвивалося як гірськолижний курорт, проте через віддаленість від Саппоро та аеропорту Сін-Тітосе, особливо гостру проблему старіння населення (40 % жителів старше 65 років) та інші фактори, місту не вдалося успішно розвиватися. У 2007 р. муніципалітет Юбарі оголосив про банкрутство, були закриті всі муніципальні установи – госпіталь, міський музей, парк розваг, тощо. Юбарі став широко відомим в Японії прикладом невдачі сучасної політики влади щодо регіонів і муніципалітетів [9].

Однією з особливостей життя Бразилії є різкі відмінності у регіональному розвитку, особливо між північним сходом і півднем. Північний схід зосереджує понад 70 % обробної промисловості. Один штат Сан-Паулу дає 59 % всього промислового виробництва. На початку 1990-х років рівень оплати праці на північному сході був удвічі нижчим, ніж на півдні, тривалість життя на 10 років коротша, кількість неписьменних удвічі вища. У цьому районі проживає 30 % населення країни, але в ньому виробляється 15 % ВВП.

Економічне зростання і розвиток господарства в Бразилії не скоротили нерівності в розподілі особистих доходів. Незважаючи на загальне підвищення доходів, відмінності в їх рівнях практично збільшилися [10].

Бразилія реалізує масштабну політику, спрямовану на підвищення рівня економічного розвитку півночі та заходу країни. Однак, на жаль, поки ця політика не має особливого успіху. Причини цього полягають у наступному:

- такі інструменти, як фінансова підтримка реалізованих у регіоні проектів, спрямованих на стрімкий економічний розвиток, а також стимулювання приватних осіб щодо інвестицій у розвиток економіки, безсумнівно, могли б бути досить ефективними, але вони є фрагментарними – їх загальне число невелике, проте навіть фінансова підтримка, спрямована на стимулювання розвитку економіки в регіоні, не завжди доходить до адресата – рівень корумпованості чиновників у Бразилії один з найвищих у світі;

- політика національної економічної інтеграції розвивається переважно стосовно найбільш економічно розвинених регіонів, при цьому регіони Півночі та Заходу в ній практично не беруть участі;
- державні інвестиції в розвитку більш передових регіонів збільшують відмінності в економічному розвитку півночі і півдня країни; найбільші й найістотніші інвестиції здійснюються в добувну промисловість, що мало позначається на рівні та якості життя населення.

У США питанням розвитку неосвоєних, віддалених і депресивних (слаборозвинених в економічному сенсі) регіонів і територій традиційно приділяється серйозна увага на федеральному рівні. Основний акцент зроблений на формуванні сприятливого зовнішнього середовища (насамперед інфраструктурної його складової) для розвитку підприємництва (особливо малого та середнього бізнесу) для того, щоб закласти довготривалі стимули для залучення інвестицій на основі природної динаміки ринку.

Істотним компонентом виходу з депресивного стану є реалізація великих інфраструктурних проектів (дорожнє будівництво, спорудження водосховищ, дамб, гідроелектростанцій і ін.). В якості інституціональної основи для вирішення завдань економічного розвитку згаданих регіонів і територій Уряд США використовує великомасштабні і довгострокові цільові програми регіонального економічного розвитку, що адмініструються спеціально створюваними державними корпораціями (наприклад, Адміністрація басейну ріки Теннессі) або автономними федерально-штатними агентствами розвитку (наприклад, Апалачська регіональна комісія) [4].

Найсильніший поштовх регулюванню територіальних диспропорцій в економічному розвитку і рівні та якості життя в США дала «велика депресія» 1930-х років. Федеральний уряд ухвалив низку законодавчо-нормативних актів щодо підтримки депресивних регіонів, охоплених масовим безробіттям (Південний Схід та ін.). Здійснення проекту підйому відсталого району особливо результативно проявилось на прикладі комплексного освоєння басейну річки Теннессі на базі енергетики (під керівництвом спеціальної державної корпорації). Протягом трьох десятиліть цей район мав найвищі темпи економічного зростання і перетворився на високорозвинений виробничо-територіальний комплекс. Під час Другої світової війни величезні державні капіталовкладення були зроблені в економіку тихоокеанських штатів.

З 1960-х років у США діє закон про розвиток депресивних районів, активізувалася розробка регіональних програм. Головним робочим органом управління ними є Федеральна рада регіонального розвитку. У безпосередньому управлінні беруть участь федеральні міністерства, відомства, агентства, місцеві органи адміністрації. Основний важіль регулювання – федеральні субсидії, що надаються за умови часткової участі коштів регіонів. Для залучення приватного капіталу федеральними властями широко використовуються податкові пільги, особливо пільгові кредити, державні замовлення тощо [11].

Інші обов'язки покладено на Апалачську регіональну комісію. Робота комісії з реалізації програми будується відповідно до середньострокового стратегічного плану на період 2011–2016 рр., затвердженого в листопаді 2010 року. В рамках цього плану поставлені чотири основних завдання з економічного розвитку регіону:

1. Збільшення рівня зайнятості населення та підвищення середньодушових доходів;
2. Підвищення рівня конкурентоспроможності регіону і його людських ресурсів;

3. Подальший розвиток інфраструктури регіону (систем централізованого водопостачання та водовідведення, каналізації, систем сучасних засобів телекомунікацій, а також інфраструктури для обробки і перевалки вантажів);

4. Подальший розвиток регіональних (шосейних) і місцевих автодоріг для зниження транспортної ізольованості підвідомчих територій.

На відміну від адміністрації комісія не є активним інвестором на підвідомчій території (за винятком проектів автодорожнього будівництва). Вона зосереджує свої зусилля на формуванні сприятливого середовища (насамперед інформаційного та кадрового) для залучення інвестицій у регіон і розвитку наявного бізнесу, а також на наданні консультаційної підтримки і допомоги представникам регіональної бізнес-спільноти [4].

Прикладом успішної боротьби з поселенськими диспропорціями є Польща. У 1990-х роках, напередодні підписання угоди про асоціацію з ЄС, ситуація в Польщі була дуже подібна до нинішньої української. А саме, в польських великих містах уже тоді жилося більш-менш нормально, тоді як ситуація в селах стала гіршою, ніж за часів попереднього режиму. Проте здійснення подальших заходів наблизило рівень життя сільського населення Польщі до рівня в містах.

По-перше, польських селян практично звільнено від податків. Загального прибуткового податку (19 % від доходів фізосіб) вони не платять, натомість сплачуючи спеціальний сільськогосподарський податок, який є суто символічним — еквівалент 300–1000 грн на рік (звичайний житель міста з порівнянними доходами платить на місяць більшу суму).

По-друге, польські селяни мають окрему, дуже вигідну систему пенсійного забезпечення під назвою KRUS. Місячний пенсійний збір із особи становить десь 20–50 злотих, тоді як у загальній пенсійній системі ZUS — це приблизно 20 % від місячного доходу, у середньому кількості і більше злотих.

Селяни мають безпроблемний доступ до державної системи охорони здоров'я, причому також із лише символічними внесками до Державного медичного фонду, яких вистачає на покриття тільки 5–10 % потреб. А тому за пенсійне, соціальне та медичне забезпечення польських селян мусить доплачувати, за рахунок інших категорій громадян, державний бюджет. Тож міське населення платить двічі: за своє пенсійне забезпечення та ще, через податки, за своїх сільських співгромадян. Найбільшою мірою ці обов'язки покладено на дрібних підприємців, і саме тому податкове навантаження на дрібний бізнес у Польщі одне із найвищих у ЄС.

Польське село змінилося також завдяки щедрим інвестиціям із фондів ЄС, за які тут побудували каналізацію, місцеві дороги, будинки культури, спортивні майданчики тощо [12].

Аналізуючи міжнародний досвід подолання територіальних диспропорцій у рівні та якості життя населення можна виділити основні інструменти, які використовують держави для цього:

1. Федеральні субсидії та трансферти, податкові преференції, вирівнювальні платежі характерні більше для великих за площею високорозвинених держав, якими є, наприклад, США, Канада, Австралія. Такі інструменти в цих країнах слугують для підвищення рівня життя в регіонах зі складними природними умовами або для підйому старих промислових територій.

2. Делегування вирішення найважливіших соціальних проблем на місця найбільш яскраво представлено в Японії, де на місця передано регламентацію землекористування, підтримку місцевого підприємництва, регулювання трудових відносин

та зайнятості, сільськогосподарську політику, будівництво та експлуатацію різноманітних об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури, а також медицину.

3. Створення спеціальних торгових зон, де найяскравішим прикладом є розвиток Далекого Сходу в Російській Федерації, якому було надано можливість користування особливим статусом із пільговим оподаткуванням і спеціальними митними режимами.

4. Створення спеціалізованих фондів та інститутів розвитку відсталих регіонів, що характерно знову ж таки для великих країн зі складними природними умовами та територіями, що були зайняті старими галузями промисловості.

5. Розвиток інфраструктурних проектів для подальшої економічної привабливості регіону також характерний для більшості великих за площею країн світу для залучення ресурсів у віддалені частини держав.

6. Створення державних підприємств та державні інвестиції найбільш представлені в Китаї, де особливості економіки дозволяють робити великі фінансові вливання держави в енергосектор та важку промисловість, що в свою чергу дає змогу залучити значну кількість населення в промисловість.

Треба зазначити, що боротьба з територіальними диспропорціями в рівні та якості життя в різних країнах мала як позитивні приклади, так і негативні. Яскравим прикладом невдалої регіональної політики є муніципалітет Юбарі в Японії, де різні чинники визначили банкрутство, незважаючи на непогані стартові умови розвитку гірськолижного курорту.

Висновки. Таким чином, територіальні диспропорції регіонів у рівні та якості життя населення притаманні майже всім країнам, їхній прояв залежить тільки від рівня економічного і соціального розвитку країни. Враховуючи це держави намагаються здійснювати регіональну політику для мінімізації негативних наслідків цього явища. Водночас існує різниця у інструментах реалізації даної політики, що залежить від економічних можливостей країни, а також суспільно-політичного устрою й інституційної організації.

Загалом міжнародний досвід подолання територіальних диспропорцій у рівні та якості життя населення представлений такими інструментами: федеральні субсидії та трансферти, податкові преференції, вирівнювальні платежі; делегування вирішення найважливіших соціальних проблем на місця; створення спеціальних торгових зон; створення спеціалізованих фондів та інститутів розвитку відсталих регіонів; розвиток інфраструктурних проектів для подальшої економічної привабливості регіону; створення державних підприємств та державні інвестиції.

Існує значна кількість прикладів як успішного використання одного і того ж інструменту регіональної політики для подолання диспропорцій у рівні та якості життя, так і такого, що провалилось. Одним із таких провальних фактів є різний вплив передачі на місцевий рівень найважливіших соціальних функцій у подібних японських містах, де одне місто розвинулось в перспективний курорт, а інше оголошило банкрутство із закриттям більшості об'єктів соціальної сфери.

ЛІТЕРАТУРА

1. Государственная региональная политика [Электронный ресурс] // Библиотека «Полка букиниста». — 2006. — Режим доступа : http://society.polbu.ru/nesterova_gosreg/ch09_iii.html
2. Александрова Т. Вспоминая Тэтчер. Как «железная леди» реструктуризировала углепром Великобритании [Электронный ресурс] / Таисия Александрова // Остров. — 2013. — Режим доступа : <http://www.ostro.org/general/world/articles/417776/>

3. Дальний Восток – особая зона России [Электронный ресурс] // Парламентская газета на Дальнем Востоке. – 2013. – Режим доступа : <http://www.parldv.ru/1301>
4. Политика развития регионов в разных странах мира [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.ecfor.ru/pdf.php?id=goss04>
5. Освоение западных районов КНР [Электронный ресурс] // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2001. – Режим доступа : <http://evolutio.info/content/view/412/52/>
6. План возрождения Северо-Восточного Китая / перевод с англ. В.Е. Кучерявенко // Пространственная экономика. – 2009. – № 1. – С. 62–102.
7. О координации правовых основ регулирования социально-экономического развития восточных регионов России и провинций северо-востока Китая [Электронный ресурс] // Байкальский институт природопользования СО РАН – Режим доступа : <http://www.uzluga.ru/potr/Российско-монгольские+приграничные+взаимодействия/part-11.html>
8. Региональная экономическая политика Японии на рубеже веков [Электронный ресурс]. – 2004. – Режим доступа : <http://www.km.ru/8845A6DDC9D54CF4A3A2105B6D978C4E>
9. Takahara K. Yubari tries downsizing to solve fiscal crisis [Электронный ресурс] The Japan Times. – 2007. Режим доступа : <http://www.japantimes.co.jp/text/nn20070301f1.html>
10. Ломакин В.К. Мировая экономика / В.К. Ломакин., 3-е изд., стереотип. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 672 с.
11. Кистанов В.В. Региональная экономика России [Электронный ресурс] / В.В. Кистанов, Н.В. Копылов // Учебники онлайн. – Режим доступа : http://uchebnik-online.com/soderzhanie/text-book_278.html
12. Логінов Я. Польське село: історія відновлення [Електронний ресурс] / Я. Логінов. – Режим доступу : http://gazeta.dt.ua/foreign_economics/polske-selo-istoriya-vidnovlennya-_htm
13. Васильев О.А. Методологічні засади дослідження розшарування населення за умовами життя // Міжнародна науково-практична конференція «Наукова весна 2013: економіка, суспільство, техніка» (29–30 квітня 2013 р.). – Дніпропетровськ, 2013.
14. Заяць В.С. Результативність соціальних програм: методи та індикатори оцінки // Економіка і регіон. – 2013. – С. 95–100.
15. Когатько Ю.Л. Розвиток поселенської диференціації за рівнем життя населення України // Демографія та соціальна економіка. – 2014. – № 2 (22). – С. 208–218 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dse.org.ua/arhcrive/22/19.pdf>. – doi : 10.15407/dse2014.02.208
16. Полякова С.В. Територіальна диспропорційність рівня життя населення: теоретичні аспекти дослідження // Демографія та соціальна економіка. – 2014. – № 2 (22) – С. 198–207 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://dse.org.ua/arhcrive/22/18.pdf>. – doi: 10.15407/dse2014.02.198
17. Шишкін В.С. Оцінка змін рівня життя населення у короткостроковій перспективі // Стратегія розвитку України: Економічний та гуманітарний виміри : Матеріали першої наук.-практ. конф. – К. : Бізнес Медіа Консалтинг, 2014. – С. 49–50.

REFERENCES

1. Hosudarstvennaya rehional'naya politika [State-owned the regional politics]. (2006). *Byblyoteka «Polka bukinista» - Library «Shelf Worm»*. *society.polbu.ru* Retrieved from http://society.polbu.ru/nesterova_gosreg/ch09_iii.html [in Russian].
2. Aleksandrova, T. (2013). Vspomynaya Tetcher. Kak «zheleznaya ledi» restrukturyzirovala uhleprom Velikobrytanii [As Iron Lady restructured UK coal industry]. *Ostro*. – *Acutely*. Retrieved from <http://www.ostro.org/general/world/articles/417776/>. [in Russian].
3. Dal'niy Vostok - osobaya zona Rossii [Russian Far East - a special Russian area]. (2013). *Parlament'skaya hazeta na Dal'nem Vostoke - Parliamentary newspaper in the Far East*. Retrieved from <http://www.parldv.ru/1301>. [in Russian].
4. Polytyka razvyitiya rehionov v raznykh stranakh mira [Regional Development Policy in different countries]. (2005). (n.d.). *ecfor.ru*. Retrieved from <http://www.ecfor.ru/pdf.php?id=goss04>. [in Russian].
5. Osvoenye zapadnykh rayonov KNR [The development of China's western regions]. (2001).. *Belorusskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava y mezhdunarodnykh otnosheniy - Belarusian Journal of International Law*

- and International Relations. evolutio.info*. Retrieved from <http://evolutio.info/content/view/412/52/>. [in Russian].
6. Kucheryavenko, V.E. (2009). Plan vrozhdennyya Severo-Vostochnoho Kytaya [Revival Plan of North-east China]. *Prostranstvennaya ekonomika - Spatial economics, 1*, 62-102 [in Russian].
 7. O koordynatsyy pravovykh osnov rehulyrovaniya sotsyal'no-ekonomycheskoho razvytyya vostochnykh rehionov Rossii i provyntsii severo-vostoka Kytaya [On Coordination of the legal framework of regulation of social and economic development of Russia's eastern regions and provinces of northeastern China]. (2009). *Baykal'skiy institut pryrodopol'zovaniya SO RAN - Baikal Institute of Nature SO RAN*. Retrieved from <http://www.uzluga.ru/potr/Российско-монгольские+приграничные+взаимодействияс/part-11.html> [in Russian]
 8. Rehional'naya ekonomycheskaya politika Yaponii na rubezhe vekov [Regional economic policy of Japan at the turn of the centuries]. (2004). (n.d.). *km.ru*. Retrieved from <http://www.km.ru/8845A6DDC9-D54CF4A3A2105B6D978C4E>.
 9. Takahara, K. (2007). Yubari tries downsizing to solve fiscal crisis. *The Japan Times*. (n.d.). *japantimes.co.jp* Retrieved from <http://www.japantimes.co.jp/text/nn20070301f1.html> [in English]
 10. Lomakin, V.K. (2007). *Myrovaya ekonomika [World economy]*. M. : YuNYTY-DANA [in Russian].
 11. Kystanov, V.V. & Kopylov, N.V. (2009). Rehional'naya ekonomika Rossii [Regional economy of Russia]. *Uchebnyky onlayn - Textbooks online. uchebnik-online.com*. Retrieved from http://uchebnik-online.com/soderzhanie/textbook_278.html [in Russian].
 12. Lohinov, Ya. (2015). Pol's'ke selo: istoriya vidnovlennya [Polish village: the story of his recovery]. *Dzerkalo tyzhnia. Ukraina - Mirror of the week. Ukraine. gazeta.dt.ua*. Retrieved from http://gazeta.dt.ua/foreign_economics/polske-selo-istoriya-vidnovlennya-_htm [in Ukrainian].
 13. Vasylyev, O.A. (2013). Metodolohichni zasady doslidzhennya rozsharuvannya naselennya za umovamy zhyttya [Methodological principles of study population stratification on conditions of life]. *Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiya «Naukova vesna 2013: ekonomika, suspil'stvo, tekhnika» - International scientific conference «Science Spring 2013: economy, society, technology»* [in Ukrainian].
 14. Zayats', V.S. (2013). Rezul'tatyvnist' sotsial'nykh prohram: metody ta indykatory otsinky [The impact of social programs, methods and indicators for assessing]. *Ekonomika i rehion - Economics and Region*, 95-100 [in Ukrainian].
 15. Kogatko, Y.L. (2014). Rozvytok poselens'koyi dyferentsiatsiyi za rivnem zhyttya naselennya Ukrayiny [Development of settlement differentiation by the level of living standards of Ukraine]. *Demohrafiya ta sotsial'na ekonomika - Demography and Social Economy*, 2(22), 208-218 doi: 10.15407/dse2014.02.208 [in Ukrainian].
 16. Polyakova, S.V. (2014). Terytorial'na dysproportsiynist' rivnyia zhyttya naselennya: teoretychni aspekty doslidzhennya [Territorial disparity in living standards: theoretical aspects of research]. *Demohrafiya ta sotsial'na ekonomika - Demography and Social Economy*, 2(22), 198-207 doi: 10.15407/dse2014.02.198 [in Ukrainian].
 17. Shyshkin, V.S. (2014). Otsinka zmin rivnyia zhyttya naselennya u korotkostrokoviy perspektyvi [Evaluation of changes in living standards in the short term]. *Stratehiya rozvytku Ukrayiny: Ekonomichnyy ta humanitarnyy vymiry - The development strategy of Ukraine: economic and humanitarian dimensions*, 49-50 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції журналу 29.03.2016