

# СТВОРЕННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ПФГ ЯК ЗАСІБ ПОДОЛАННЯ ПРОБЛЕМ РЕГІОНІВ

Дерев'янко Б.В.  
Грудницька С.М.  
ДІВС МВС України

В умовах переважання державного регулювання над ринковим фундаменталізмом, яке почалося порівняно недавно, одним із шляхів подолання проблем держави та її регіонів є розробка й виконання комплексних державних і регіональних соціально-економічних програм розвитку економіки. Реалізація даних програм покладається на конкретних суб'єктів господарювання. Відносно новими у вітчизняній господарській системі суб'єктами, які створюються саме для виконання комплексних державних програм розвитку і структурної перебудови економіки України, є промислово-фінансові групи (ПФГ). Однак вони створюються для виконання лише загальнодержавних програм. З огляду на здійснення провідними науково-дослідними центрами України розробок тем, спрямованих на подолання проблем окремих регіонів, і появи пропозицій щодо необхідності падання регіонам, областям, містам більшої самостійності у вирішенні власних соціально-економічних проблем за умови не зменшення уваги до проблем загальнодержавних, обмеження у створенні ПФГ, спрямованих на виконання місцевих соціально-економічних програм, уявляється невиправданим.

Отже, Законом України «Про промислово-фінансові групи в Україні» від 21 листопада 1995 року №437/95-ВР (далі - Закон про ПФГ) було передбачено можливість створення ПФГ двох видів - національних і транснаціональних. При цьому якщо метою створення національної ПФГ є обов'язкове виконання певної державної програми, яка розробляється КМУ і затверджується ВР України (у меті пріоритет публічно-правових засад), то метою створення транснаціональної ПФГ згідно із Законом про ПФГ є просте отримання прибутку (у меті пріоритет приватно-правових засад). Однак створення транснаціональних ПФГ передбачає подолання однієї з найголовніших «зовнішньодержавних» проблем - підновлення і поглиблення зв'язків вітчизняних суб'єктів господарювання з закордонними партнерами (у першу чергу з країн СНД). А можливості подолання проблем регіонів шляхом створення ПФГ поки що немає.

Не містить можливості створення регіональних фінансово-промислових груп (ФПГ) і законодавство наших сусідів, зокрема Федеральний закон РФ «Про фінансово-промислові групи» від 30 листопада 1995 року № 190-ФЗ. Однак російські економісти доволі

активно висловлювалися на користі, створення регіональних ПФГ. Аналізуючи їхні аргументи, необхідно зазначити, що в РФ по-перше, виключно у компетенції регіонів знаходиться можливість падання значної кількості пільг; по-друге, навіть для заснування федеральних ПФГ необхідне узгодження з місцевою адміністрацією; по-третє, ПФГ регіонального рівня формуються, як правило, з підприємств та фінансових установ, розташованих у столиці, а податкові розрахунки здійснюються за місцем їх реєстрації. Регіональні (міжрегіональні) ПФГ повинні покласти край доцентровим розрахункам шляхом поповнення місцевих бюджетів. Метою створення регіональної групи може бути реалізація програми соціально-економічного розвитку регіону, об'єднання фінансово-кредитних та матеріально-технічних ресурсів території для здійснення пріоритетних програм розвитку підприємств і території, вирішення експортних задач для створення гнучких господарських зв'язків, здатних забезпечити швидкий перелив капіталу та пристосовність виробництва до мінливих вимог ринку при поліпшенні умов життєзабезпечення населення міста; а задачами: 1) створення нової системи інвестування промисловості міста, що передбачає концентрацію фінансових ресурсів, у тому числі й тих, які стягуються з підприємств у вигляді податків, та їх використання для здійснення пріоритетних програм; 2) залучення сторонніх інвесторів, пов'язане з наданням державних гарантій, а також з наявністю високоякісного пакету акцій підприємств різних галузей промисловості, що має статус залогового ресурсу; 3) створення в межах групи диверсифікованої структури виробництва та господарювання для зменшення ризику від зміни попиту на конкретні види продукції; 4) розвиток споживчого сектору економіки міста (переробних виробництв, міської інфраструктури, житлового будівництва); 5) забезпечення умов для підвищення експортних можливостей території. В Україні одним з аргументів на користь створення регіональних ПФГ є наявність прямої чи «завульованої» підтримки з боку місцевих адміністрацій різного роду промислово-фінансових об'єднань, що в економічній літературі отримали назву «фактичних», «неофіційних», «тіньових» тощо ПФГ. Якщо такі об'єднання мають підтримку місцевих органів влади, то їхня діяльність повинна бути спрямована на досягнення позитивного соціально-економічного ефекту для даного регіону.

Однак регіональні групи не будуть створюватися лише для того, щоб виконувати регіональні програми. Створення таких ПФГ необхідно стимулювати шляхом надання певної підтримки групам та їх учасникам. Слід передбачити на законодавчому рівні можливість регіональних органів виконавчої влади (обласних, міських) надавати учасникам ПФГ

пільги з питань оподаткування, пільгового кредитування тощо, тим самим висвітлюючи на регіональному рівні важливість ПФГ замість неофіційних зв'язків чиновників з «фактичними» ПФГ. Особливу увагу при цьому необхідно приділити стимулюванню комерційних банків до участі у регіональних проєктах розвитку економіки. На регіональному рівні необхідно створити умови, за яких вітчизняний фінансовий капітал буде зацікавлений у вкладанні вільних коштів не у спекулятивні тактичні операції та не на рахунки в офшорних зонах світу, а у розробку стратегічних програм розвитку вітчизняного виробництва.

Можна прогнозувати, що у випадку внесення до законодавства про ПФГ норм, якими б дозволялося створювати регіональні ПФГ, а також наділення місцевих органів державної влади правом надавати різного роду регіональні та місцеві пільги (у тому числі і під виконання місцевих програм розвитку), надання цих заходів державної підтримки отримає значне поширення. Такий прогноз уявляється справедливим з огляду на необхідність зниження державних витрат, перекладення певної частини їх на місцеві бюджети. А регіональні органи влади (ВР АРК, місцеві Ради народних депутатів, обласні, міські та районні державні адміністрації) будуть зацікавлені у можливості вирішення місцевих проблем і погодяться підтримувати регіональні ПФГ. Однак при цьому важливого значення набуде контроль з боку органів, що пільги надають, а також КМУ, АМК, ДПА, КРУ (а в деяких випадках, можливо й правоохоронних органів і СБУ), оскільки шляхом надання невиправданих пільг (можливо, й завідомо зі злочинними намірами) економіці регіону і держави можуть спричинитися збитки, а також створюватися передумови для «відмивання» грошей.

Безумовно, пільги, що можуть надаватися головному підприємству та/або учасникам ПФГ обласними, міськими й районними Радами народних депутатів, лише умовно можна визнати місцевими, оскільки ними можуть бути пільги, можливість надання яких передбачена статтею 12 Господарського кодексу України; ці загальнодержавні пільги можуть надаватися місцевими органами державної влади. До того ж, навіть після дозволу на створення регіональних ПФГ, пільги будуть надаватися не лише під виконання регіональної програми і не лише регіональній ПФГ.

Через невелику значущість для ПФГ місцевих податків і зборів, окреслених статтею 15 Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про систему оподаткування»» № 3904-ХІІ від 2 лютого 1994 року, у порівнянні з загальнодержавними податками та іншими обов'язковими платежами, визначеними статтею 14 даного Закону, інші (крім податкових) заходи підтримки ПФГ (у тому числі й

місцевих) з боку регіональних органів місцевого самоврядування набувають більш вагомого значення. Так, регіональні Ради народних депутатів і органи місцевого самоврядування можуть застосовувати майже весь перелік засобів державного регулювання господарської діяльності, окреслений статтею 12 ГК України, стосовно головного підприємства та учасників ПФГ, ТНПФГ (у випадку внесення відповідних змін до Закону про ПФГ - регіональних ПФГ). Зокрема, дані органи, представляючи інтереси держави, можуть надавати державне замовлення, державне завдання ПФГ на випуск певної продукції, чим гарантуватимуть її збут, а також сприятимуть її випуску; надання регіональними органами ліцензій, патентів на випуск певного виду продукції, здійснення робіт, надання послуг головному підприємству та/або учасникам ПФГ, а також встановлення квот іншим підприємствам на випуск чи ввезення (вивезення) продукції, аналогічної тій, що виробляється ПФГ, повинні сприяти підтримці вітчизняного товаровиробника - учасника ПФГ у витісненні конкурентів з певного регіонального ринку (надання даних пільг повинно бути зваженим, щоб не ліквідувати конкуренцію на регіональному ринку); встановлення вигідних для головного підприємства та/або учасників ПФГ ціп чи тарифів також може бути дійовим засобом їхньої підтримки у конкуренції з іншими суб'єктами господарювання.

Таким чином для вирішення проблем окремих областей і регіонів шляхом створення ПФГ, головною метою яких постане реалізація соціально-економічних програм, затверджених обласними радами народних депутатів (регіональних ПФГ), необхідне законодавче закріплення можливості створення регіональних ПФГ внесенням до статті 1 Закону про ПФГ норми з наступним змістом: «Регіональна ПФГ - ПФГ, метою створення якої є реалізація соціально-економічних програм, затверджених обласними радами народних депутатів», і можливості отримання пільг такими групами, внесенням до статті 4 Закону про ПФГ загальної норми: «Головне підприємство та учасники ПФГ можуть отримувати пільги місцевих органів державної влади». Користуючись положеннями ГК України, Законами та даною нормою, запропонованою до статті 4 Закону про ПФГ, регіональні органи місцевого самоврядування зможуть надавати певну кількість пільг головному підприємству та/або учасникам ПФГ, стимулюючи їх до виконання певних державних програм розвитку економіки і одночасного вирішення місцевих проблем.