

Міністерство освіти і науки України
Тернопільський національний економічний університет

**БЕНЧМАРКІНГ
РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ
КРАЇН СХІДНОЇ ЄВРОПИ:
БОЛГАРІЯ, ПОЛЬЩА,
СЛОВАЧЧИНА, УКРАЇНА**

Монографія

*За науковою редакцією
докторів економічних наук, професорів,
Заслужених діячів науки і техніки України
А. І. Крисоватого і Є. В. Савельєва*

Тернопіль
ТНЕУ
2018

УДК 339.13(497.2) (477) (438) (437.6)
Б 46

Наукові редактори:

А. І. Крисоватий, докт. екон. наук, проф., заслужений діяч науки і техніки України;
Є. В. Савельєв, докт. екон. наук, проф., заслужений діяч науки і техніки України

Рецензенти:

Чужиков В. І., докт. екон. наук, проф., проректор з науково-педагогічної роботи, професор кафедри європейської інтеграції ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»;

Булатова О. В., докт. екон. наук, проф., перший проректор, професор кафедри економіки та міжнародних економічних відносин Маріупольського державного університету.

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Тернопільського національного економічного університету
(протокол № 2 від 25 жовтня 2017 р.)*

Б 46 **Бенчмаркінг регіонального розвитку країн Східної Європи: Болгарія, Польща, Словаччина, Україна** : моногр. / за наук. ред. докт. екон. наук, проф. А. І. Крисоватого та докт. екон. наук, проф. Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2018. – 672 с.
ISBN 978-966-654-486-8

У монографії проведено комплексне дослідження основних тенденцій регіонального розвитку Болгарії, Польщі, Словаччини і України у контексті загальноєвропейських процесів. Акцентовано увагу на теоретичних основах формування регіональної політики, європейській системі територіально-регіональних утворень, трансформації євроінтеграційних намірів України в умовах Брекзиту, поширенні макропруденційному регулюванні, регіональній валютній інтеграції, векторах стимулювання полюсів зростання, бюджетному федералізм та місцевих запозиченнях, децентралізації і секторальному розвитку регіонів, локальних виробничих системах і кластеризації. Виокремлено дослідження трансформації місцевого самоврядування та досвід регіональних реформ країн Східної Європи.

Для науковців, економістів, державних службовців, викладачів, аспірантів і студентів економічних вищих навчальних закладів, працівників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, керівників і менеджерів підприємств та організацій.

ISBN 978-966-654-486-8

УДК 339.13(497.2) (477) (438) (437.6)

© Колектив авторів, 2018
© ВПЦ «Економічна думка ТНЕУ», 2018
© ТНЕУ, 2018

ЗМІСТ

ВСТУП	9
--------------------	---

Розділ 1

ТЕОРЕТИЧНИЙ ДИСКУРС ЩОДО ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ	13
1.1. Класичні теорії локалізації виробництв.....	13
1.2. Категорії «регіон», «субсидіарність» і «децентралізація» у системі сучасної регіоналізації.....	26
1.3. Концепція територіалізація в системі регіональної політики Європейського Союзу.....	41

Розділ 2

ГЛОБАЛІЗАЦІЯ ТА МЕГАРЕГІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК КРАЇН СХІДНОЇ ЄВРОПИ	63
2.1. Виробнича активність мегарегіональних економічних одиниць.....	63
2.2. Східноєвропейська регіональна система надання трудових послуг.....	71
2.3. Інтра регіональна поляризація доходів населення.....	77
2.4. Мегарегіональна інноваційна та науково-технічна діяльність.....	82

Розділ 3

ЄВРОПЕЙСЬКА СИСТЕМА ТЕРИТОРІАЛЬНО-РЕГІОНАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ ТА ЇХ РОЗВИТОК.....	89
3.1. Внутрішньонаціональне районування в країнах ЄС.....	89
3.2. Унітарні, регіональні та федеральні форми державотворення.....	96
3.3. Федералізація у пан'європейському контексті.....	107

Розділ 4

ТРАНСФОРМАЦІЯ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ НАМІРІВ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ БРЕКЗИТУ.....	115
4.1. Брекзит як новітній виклик у розвитку Європейського Союзу.....	115
4.2. Переростання інтеграційних процесів ЄС у тенденції глобального сепаратизму.....	117
4.3. Напрями подолання наслідків брекзиту: територіально-людські фактори.....	122
4.4. Компенсатори позаекономічних втрат.....	131

Розділ 5

ПОШИРЕННЯ МАКРОПРУДЕНЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ: ДОСВІД ФІНАНСОВИХ ДИСБАЛАНСІВ, ПРОАКТИВНІСТЬ ЧИ ЗАХИСНА РЕАКЦІЯ.....	140
5.1. Макропруденційне регулювання в системі банківського менеджменту.....	140
5.2. Фінансові дисбаланси в країнах ЦСЄ: теоретичні застереження, емпірична картина, характер корекції.....	156
5.3. Інтенсивність застосування макропруденційних інструментів у країнах ЦСЄ: неоднорідність вибірки чи неоднорідність спонук?.....	173

Розділ 6

РЕГІОНАЛЬНА ВАЛЮТНА ІНТЕГРАЦІЯ КРАЇН СХІДНОЇ ЄВРОПИ.....	189
6.1. Понятійна детермінація системи регіональної валютної інтеграції.....	189
6.2. Європейська валютна інтеграція.....	198
6.3. Валютна інтеграція Словачької Республіки.....	203
6.4. Валютна інтеграція Болгарії.....	208
6.5. Валютна інтеграція Польщі.....	214
6.6. Стратегічний вектор економічної та валютної інтеграції України.....	218

Розділ 7

СТРАТЕГІЧНІ ВЕКТОРИ СТИМУЛЮВАННЯ ПОЛЮСІВ ТА ОСЕЙ РОЗВИТКУ В ПОЛЬЩІ, СЛОВАЧЧИНІ, БОЛГАРІЇ ТА УКРАЇНІ.....	223
7.1. Концепція полюсів зростання та її практичне застосування в країнах Європи.....	223
7.2. Стратегія формування полюсів зростання в Болгарії.....	232
7.3. Стратегія формування полюсів розвитку в Польщі.....	242
7.4. Стратегія формування полюсів розвитку в Словаччині.....	247
7.5. Стратегія формування полюсів зростання в Україні.....	251

Розділ 8

БЮДЖЕТНИЙ ФЕДЕРАЛІЗМ І АКЦІОМИ МІСЦЕВИХ ЗАПОЗИЧЕНЬ.....	254
8.1. Структурні дисбаланси публічного фінансового сектору: регіональний зріз дієвості місцевих запозичень.....	254
8.2. Фіскальна вразливість та боргова стійкість територіальних громад в умовах децентралізації бюджетних повноважень.....	278

Розділ 9**ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ЕКОНОМІЧНИЙ
РОЗВИТОК РЕГІОНІВ:**

ВСТАНОВЛЕННЯ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ	303
9.1. Децентралізація як ефективний інструмент надання публічних послуг населенню на регіональному рівні.....	303
9.2. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації.....	307
9.3. Формалізація оцінки взаємозв'язку рівня економічного розвитку регіонів та доходів місцевих бюджетів.....	312
9.4. Виявлення асиметрій регіонального розвитку щодо фінансового потенціалу.....	321

Розділ 10**СЕКТОРАЛЬНА ОРІЄНТАЦІЯ
РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**.....

10.1. Секторальний вимір у державній стратегії регіонального розвитку.....	328
10.2. Структурна конкурентоспроможність економіки регіонів України.....	341

Розділ 11**ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ РОЛІ ІННОВАЦІЙНИХ
ЛОКАЛЬНИХ ВИРОБНИЧИХ СИСТЕМ
У КРАЇНАХ СХІДНОЇ ЄВРОПИ**.....

11.1. Сутність інноваційних локальних виробничих систем.....	355
11.2. Передумови розвитку ЛВС у Східній Європі.....	365
11.3. Розвиток інноваційних ЛВС у Польщі.....	370
11.4. Розвиток інноваційних ЛВС у Словаччині.....	373
11.5. Розвиток інноваційних ЛВС в Україні.....	377

Розділ 12

КЛАСТЕРНІ ФОРМИ В СИСТЕМІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ	381
12.1. Кластери як форма розміщення виробництва у локальній економіці.....	381
12.2. Формування кластерної політики у розвинутих країнах та в Україні.....	393
12.3. Напрямки підвищення ролі кластерів у переході України до економіки знань.....	415
12.4. Індустріальні парки у регіональному розвитку.....	434

Розділ 13

РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНИХ РЕФОРМ У БОЛГАРІЇ	462
13.1. Регіональний розвиток Болгарії в рамках Стратегії «Європа–2020».....	462
13.2. Децентралізаційні тренди у регіональному управлінні Болгарії.....	469
13.3. Розвиток адміністративного управління Болгарії від «модернізації адміністрації» до нових систем планування.....	474
13.4. Ефективність заходів щодо поліпшення субсидіарності через передачу національної відповідальності місцевим органам влади.....	482
13.5. Нові підходи до створення фінансових основ регіонального управління та забезпечення фінансової стійкості.....	489
13.6. Бенчмаркінг фіскальної децентралізації та розробка оптимальної моделі міжбюджетних відносин.....	496
13.7. Порівняльний аналіз ролі регіонів у розвитку інновацій та промисловості.....	505
13.8. Вплив регіональних факторів розвитку на поліпшення економічних основ і підвищення регіональної конкурентоспроможності.....	516

Розділ 14

ТРАНСФОРМАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СЛОВАЧЧИНІ.....	524
14.1. Передумови змін у місцевому самоврядуванні Словаччини.....	524
14.2. Історичний розвиток реформ місцевого самоврядування у Словаччині.....	526
14.3. Інновації в територіальному самоврядуванні у Словацькій Республіці.....	536
14.4. Регіональне самоврядування у Словацькій Республіці.....	545

Розділ 15

НАЦІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ І ЗАГАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКІ ТЕНДЕНЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ РЕФОРМАХ.....	555
15.1. Адміністративно-територіальні реформи в Польщі.....	555
15.2. Функціонування моделі адміністративно- територіального устрою.....	565
15.3. Програмно-цільові напрями регіонального розвитку Польщі.....	570
15.4. Регіони Болгарії в контексті відмінностей і збалансування їх розвитку.....	579
15.5. Орієнтація податкової системи на реформи децентралізації.....	587

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	602
--	------------

Додатки

ЄВРОПА РЕГІОНІВ: БЕНЧМАРКІНГ ПРОЦЕСІВ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ БОЛГАРІЇ, ПОЛЬЩІ, СЛОВАЧЧИНИ ТА УКРАЇНИ (аналітична записка).....	630
АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ.....	668

ВСТУП

Еволюція світової економіки та посилення світогосподарських зв'язків є закономірністю глобального світу. Наслідком цих процесів стає свого роду «стиснення» простору й часу, в рамках яких відбувається безперервна і багатопланова трансформація стану людства. З огляду на документи ООН, прийняті у ХХІ ст., глобалізація створює основи для влаштування життя та об'єднання всіх мешканців Землі й національних держав на єдиних загальнолюдських принципах.

Водночас і паралельно у планетарному масштабі розвиваються явища «локалізації», що проявляються в інтеграції сегментів населення, територій та цілих держав. Це ознаки нової свободи і притаманних їм цінностей мобільності (свободи пересування людей, товарів, послуг та капіталів). Вони мають суперечливий характер, проявляючись як в об'єднуючих, так і в дезінтеграційних тенденціях. У цих умовах у глобальному просторі можуть ставатися загострення існуючих та породження нових конфліктів внутрішньодержавного характеру і в міжнародній спільноті.

Розвиток України в умовах глобалізації співпав з формуванням державотворчих процесів, які потребують позбавлення наслідків інкорпорації до складу Російської імперії з ХVІІ ст. та її продовження під час перебування в Радянському Союзі у ХХ ст. Це певним чином зближує завдання України з державами-сусідами, на існування і розвиток яких впливали Росія та її спадкоємець – Радянський Союз.

Метою монографії є узагальнення досвіду регіонального розвитку країн Східної Європи та пошук шляхів зростання ролі Украї-

ни та її територіальних утворень у трансформаційних процесах сьогодення.

Колектив авторів здійснює це монографічне дослідження на прикладі чотирьох східноєвропейських країн: Болгарії, Польщі, Словаччини й України. Таке обмеження пояснюється тим, що проблеми регіоналізації багато років досліджуються у Тернопільському національному економічному університеті у співдружності з науковцями саме цих країн, зокрема і в рамках проектів Європейського Союзу та Вишеградської четвірки. Водночас великий комплекс проблем, які вирішувалися Болгарією, Польщею та Словаччиною як членами ЄС, належить вирішити Україні у процесі імplementації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, а це потребує врахування досвіду, набутого країнами-сусідами.

У дослідженні автори виходять із широкого трактування поняття «регіон». Як зазначає ідеолог нового регіоналізму Майкл Кітінг, регіон – це поняття, що вислизає, яке охоплює різні територіальні рівні і широкий соціальний зміст. Мінімальним його визначенням був би проміжний територіальний рівень (між державою та місцевим рівнем), хоча і воно досить широко та майже нічого не говорить про його територіальні масштаби, оскільки деякі регіони в цьому значенні більші від деяких держав. З більшою впевненістю можна сказати, що регіони можуть розглядатися, відповідно до географічних критеріїв, як фізичні простори. Регіони бувають або гомогенними, визначеними топографією, кліматом чи іншими жорсткими характеристиками, або вузловими, побудованими навколо загальної центральної осі. Регіони можуть визначатися за культурними критеріями, відповідно до мови, діалектів або моделей соціальної комунікації чи описуватися відповідно до почуттів ідентичності. Регіони також можуть визначатися за інституціональним поділом, за яким вони виникли історично або створені зовсім недавно, і варіюватися від органів, створених для зручності державного управління, до політичних інститутів, побудованих на основі політичної діяльності. Інші концепції поміщають регіон у рамки континентальної системи та глобального ринку або навіть розуміють його

го як щось, що ставить під сумнів державу як структуру ідентичності й діяльності¹.

Досить широка гама регіональних проблем, що досліджуються, потребувала формування відповідного авторського колективу. Більшість авторів мала можливість протягом тривалого періоду перебувати у країнах Східної Європи та здійснювати науково-дослідну діяльність у співпраці зі своїми іноземними колегами. Відповідно науковці Болгарії, Польщі і Словаччини вели освітню і науково-дослідну роботу в Тернопільському національному економічному університеті.

Варто зауважити, що у нинішньому дослідженні отримали продовження напрацювання, які міжнародним творчим колективом публікувалися в останньому десятилітті². Наукова співпраця здійс-

¹ Китинг М. Новый регионализм в Западной Европе [Електронний ресурс] / Майкл Китинг. – Режим доступу : <http://www.pavroz.ru/files/keatingnewregionalism.pdf>.

² Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого та д. е. н., проф. Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – 388 с.; Новий світовий економічний порядок та глобальні виклики для України : моногр. / В. Козюк, А. Крисоватий, Є. Савельєв [та ін.] ; за наук. ред. проф. А. Крисоватого і Є. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2014. – 514 с.; Куриляк В. Є. Менеджмент: міжцивілізаційні і міжкультурні основи : моногр. / [вступ. сл. докт. екон. наук, проф. С. І. Юрія]. – К. : Кондор, 2010. – 482 с.; Глобальна економічна криза 2008–2010 рр.: світовий досвід та шляхи подолання в Україні : моногр. – Донецьк : Юго-Восток, 2010; Структурні трансформації економіки: світовий досвід, інститути, стратегії для України: моногр. / А. І. Амоша, С. С. Аптекар, С. І. Юрій [та ін.]; ІЕП НАН України, ТНЕУ МОНС України. – Тернопіль : Екон. думка ТНЕУ, 2011; Trillenberg W. Globale und länderspezifische sozio-ökonomische Effekte / W. Trillenberg, S. Yuriy, E. Savelyev; Herausgeber Wilfried Trillenberg. – Berlin : Forschungsinstitut der Internationalen Wissenschaftlichen Vereinigung Weltwirtschaft und Weltpolitik, 2012; Новий світовий економічний порядок та глобальні виклики для України : моногр. / В. Козюк, А. Крисоватий, Є. Савельєв [та ін.]; за наук. ред. проф. А. Крисоватого і Є. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2014; Trillenberg W. Regionen unter den Bedingungen tektonischer Verschiebungen im europäischen Wirtschaftsraum / W. Trillenberg (Hrg.), A. Krysovaty, Ye. Savelyev. – Berlin : IWWWW, 2014; Functioning of the local production systems in Bulgaria, Poland and Russia. Theoretical and economic policy issues / Edited by Alexandra Nowakowska. – Łódź : Wydawatelstwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2015.

нювалася у межах міжнародного консорціуму з розробки Проекту Сьомої рамкової програми Європейського Союзу «Функціонування системи місцевого виробництва в умовах економічної кризи (бенчмаркінг для країн ЄС та поза її межами) – FOLPSEC» (номер грантового договору PIRSES-GA-2011). Консорціум проекту склали: Університет національної і світової економіки м. Софії (Болгарія), Лодзинський університет (Польща), Університет імені Матея Бела, м. Банська Бистриця (Словаччина), Новосибірський університет (РФ), Інститут економіки та організації промислового виробництва Сибірського відділення Російської академії наук м. Новосибірська (РФ).

Наші контакти з університетами Польщі і Словаччини щодо питань вивчення локальних виробничих систем у регіональній економіці нині підтримала Вишеградська четвірка, яка взяла на себе фінансування спільного Проекту «Інноваційні стратегії територіального розвитку країн Вишеградської четвірки: досвід для України». Кінцевою метою проекту є вивчення досвіду країн Вишеградської четвірки у Тернопільському національному економічному університеті за участю науковців Лодзинського університету й Університету імені Матея Бела (м. Банська Бистриця) та поширення його на підприємствах України.

Особливу вдячність авторський колектив висловлює PhD Камілі Борсековій (Університет імені Матея Бела, м. Банська Бистриця, Словаччина), PhD Анастасії Марчевій (Економічна академія імені Димитра А. Ценова, м. Свищов, Болгарія) за сприяння участі зарубіжних авторів у написанні монографії.

Наукові редактори високо цінують творчу співпрацю з авторами монографічної праці, їх сприйняття стрижневого задуму і його розвиток у теоретичних та прикладних розділах книги.

Розділ 1

ТЕОРЕТИЧНИЙ ДИСКУРС ЩОДО ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Класичні теорії локалізації виробництва

Дослідження проблематики просторової економіки європейськими науковцями або регіональної науки у працях американських економістів має багатовікову традицію. Розвиток теоретичних основ набув кумулятивного характеру і на початковій стадії прив'язувався до оренди землі як фактора виробництва. Ця концепція сформульована переважно у працях Д. Рікардо (D. Ricardo), Й. фон Тьунена (J. H. Von Thünen)¹ та Е. М. Хувера (E. M. Hoover)².

Вихідним положенням класичних теорій просторової економіки є визначення ренти Д. Рікардо як «частки продукту землі, яка виплачується землевласнику за користування першопочатковими і неруйнівними силами ґрунту»³. Поряд з цим розглядаються інші

¹ Thünen J., von. Der isolierte Stadt in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationaleronomie / J. von Thünen. – Hamburg : Perthes, 1826.

² Hoover E. M. Location of Economic Activity / E. M. Hoover. – New York, 1948. – P. 242.

³ Цит.: Давид Рікардо [Електронний ресурс] / Вікіпедія. – Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%B4_%D0%A0%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%80%D0%B4%D0%BE.

види орендної плати, які відносяться на користування капіталом, витраченим на підвищення родючості землі, будівництво господарських приміщень тощо. Основу теоретичних поглядів Д. Рікардо становить усвідомлення того, що рентні відносини настають за умов обмеженості земельних площ та різноманітності їх якості. При цьому в господарський обіг включаються менш родючі або гірше розташовані ділянки землі зі зростанням населення. Зрештою, фермери отримують середній прибуток, а землевласник – ренту як надлишок цінності землі над земельним прибутком. «Не тому хліб дорогий, – пише Рікардо, – що платиться рента, а рента платиться тому, що хліб дорогий».

Першою науковою працею, що присвячена локалізації виробничої діяльності й обґрунтуванню економічних вигід, які отримуються через її концентрацію, вважається праця німецького економіста Йоганна фон Тюнена¹. Назва його праці «Ізольована держава» може вважатися узагальненим відображенням моделі простої економіки. У ній представлена умовна ситуація зі зміною вартості ґрунтів, що розташовані навколо гіпотетичного самодостатнього міста і використовуються для підпорядкованих його потребам рільничих цілей. Модель Й. фон Тюнена сформована на припущеннях, відповідно до яких мають місце однакова врожайність незалежно від територіального розміщення рослин, єдиний центр споживання, властива досконалій конкуренції однакова ціна реалізації для усіх продуктів даного виду, а також калькуляція транспортних витрат як функція відстані й вантажу.

Ціллю аналізу Й. фон Тюнена був пошук раціональної економічної моделі рільничих зон навколо міста – майбутнього ринку збуту, критерієм якої є максималізація ренти як різниці між доходами від продажу продуктів рільництва та витратами на їхнє транспортування². Унаслідок цього було зроблено висновок, що на формування територіальної структури впливають два ключові чинники – віддаль до певного ринку збуту і транспортні витрати. За

¹ Перше видання: Thünen J., von. Der isolierte Stadt in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationaleronomie / J. von Thünen. – Hamburg : Perthes, 1826.

² Domański R. Gospodarka przestrzena / R. Domański. – Warszawa : PWN, 2002. – S. 40.

умови наявності однакових транспортних витрат та врожайності ґрунту стає доцільним вирощувати ті чи інші продукти у певних округах навколо міста (рис. 1.1).



**Рис. 1.1. Градієнти ренти для чотирьох типів
рільничої діяльності навколо міста – ринку збуту**

Джерело: Edwards M. E. *Regional and Urban Economics and Economic Development*, Auerbach Publications, Taylor and Francis Group, Boca Ration / M. E. Edwards. – New York, 2007. – S. 259.

Концепція Й. фон Тюнена розроблялася для усвідомлення змісту земельної ренти або винагороди власника землі при незмінних поставках, введеної до економічної теорії Д. Рікардо на межі XVIII ст. і XIX ст. Іншими словами, розміри окремих округів, як і їхня віддаленість від гіпотетичного міста, залежать від розміру земельної ренти. Зрештою, ближні ринки збуту локалізують ті типи господарської діяльності, які забезпечують отримання найвищих доходів в аграрному виробництві при мінімальних втратах.

Варто зауважити, що концентричні кола Й. фон Тюнена характеризують використання землі не лише для вирощування різних видів аграрних продуктів, а й для надання послуг, ведення торгівлі

та виробництва промислової продукції. Диференціація вартості землі в ринкових умовах полягає, з одного боку, в тому, що найвища вартість формується у центрі території через просторову концентрацію господарської діяльності і населення. Натомість, з іншого боку, вона визначається функціями, які реалізуються на певній території. У реальному економічному житті найцінніші території використовуються для цілей, що приносять найбільше вигід.

Так, урядові послуги мають високий рівень надходжень, що припадають на одиницю території, яка необхідна для їх надання. Відповідно, пов'язані з локалізацією фактори близькості або престижу можуть мати вирішальне значення при виборі місця розташування державних установ. Натомість для промислових підприємств просторова доступність не відіграє суттєвої ролі, а тому їх розміщення здійснюється на дешевших землях, доступних для комунікацій та значною мірою провінційних¹. Здійснюючи пошук шляхів забезпечення ефективності аграрного виробництва, Й. фон Тюнен вперше з використанням математичних методів вивів залежності між факторами виробництва, за якими рівень земельної ренти є похідною від якості землі й її віддаленості від ринків збуту, а територіальні межі регіону визначаються радіусом, що пов'язаний з рентними доходами і граничними витратами.

Погляди Й. фон Тюнена на сучасному етапі не втратили свого значення. У загальнотеоретичному підході населення регіону в сучасному виробництві, як і в попередні часи, має розглядатися в якості джерела трудових ресурсів. Проте в умовах зростання самостійності регіонів та місцевих рад перевагу набирають цілі створення сприятливого життєвого клімату і соціального добробуту населення регіонів. Значною мірою досягнення цієї цілі полягає у найбільш повному задоволенні його потреб та інтересів. При цьому такі цілі не обмежуються матеріальними факторами, а передбачають забезпечення екологічної безпеки, культурний розвиток, гарантування свобод особи і т. ін.

Особливістю сучасності є велика різнобарвність цілей соціального розвитку. Насамперед певною закономірністю стає зростання

¹ Gaczek W. M. Zarządzanie w gospodarce przestrzennej / W. M. Gaczek. – Bydgoszcz-Pozna : Branta, 2003. – S. 52–54.

потреб населення нематеріального характеру та відповідне падіння значення матеріальних потреб у способі життя. В організації виробництва набувають значення фінансово-кредитні фактори і залучення інвестицій у формування економічної системи регіону. При цьому варто особливо наголосити на закономірності, суть якої полягає в тому, що багатокритеріальність при врахуванні регіональних особливостей та інтересів населення не має всеохоплюючого значення. У кожному регіоні формуються свої пріоритетні завдання, вирішення яких забезпечує досягнення найбільш загальних цілей. Існують регіони, що потребують суттєвих інвестицій для свого розвитку, натомість є регіони з надлишковими інвестиційними ресурсами; існують регіони з розвинутими ринковими відносинами, а є регіони з наявністю великої питомої ваги суб'єктів господарювання державної форми власності; існують регіони з розвинутою інфраструктурою за наявності територій, які потребують значних ресурсів для формування сучасної інфраструктури і т. ін.

Отже, сучасний регіональний розвиток потребує не тільки комплексної методології, на чому наголошує більшість авторів, а й свого роду методології особливого характеру. Вона дуже важлива для державного адміністрування регіональним розвитком, ліквідації «вузьких місць» при сприянні держави, співпраці органів місцевого самоврядування з територіальними громадами.

Розглядаючи теоретичну систему Й. фон Тюнена, можна резюмувати, що його модель розміщення сільськогосподарського виробництва у формі концентричних кіл залишає поза сферою розвитку інші галузі економіки і насамперед проблему розміщення індивідуальних підприємств. Цю проблему вперше поставив німецький інженер та економіст В. Лаунгардт, опублікувавши у 1882 р. статтю «Практика ефективного розміщення підприємств». У ній він висунув ідею «трьох точок», виражаючи свою теорію за прикладом Й. фон Тюнена геометричною побудовою. Вона була представлена «локальним трикутником», вершинами якого були джерела сировини, робоча сила і ринок збуту. Критерієм оптимальності моделі В. Лаунгардта є місця, де загальні транспортні витрати на одиницю виробленої продукції були мінімальними. При цьому В. Лаунгардт не обмежував аналіз трьома точками, а ставив завдання з орієнтацією на більшу кількість фіксованих точок для врахування випадків з

більшою кількістю ринків збуту та джерел сировини. Після праці В. Лаунгардта з'явилися ідеї щодо розміщення науковців різних країн, які доповнили його теорію новими елементами й аргументами. Зокрема, італійський економіст А. Лорія звернув увагу, що працевіткі галузі промисловості мають бути прикріплені до аграрних регіонів з високою щільністю населення, яке до того ж має бути достатньо бідним і потребувати додаткових доходів. За доцільне віддавати перевагу великим містам або навколишньому середовищу поблизу них для розміщення підприємств вважав німецький економіст та соціолог А. Шеффле, який відомий як автор так званої «гравітаційної моделі Шеффле». За А. Шеффле, великі міста притягають до себе промислові підприємства і сила цього тяжіння має зворотну пропорційність до квадрата відстані між ними. Локалізація промисловості має тенденцію до збільшення зі зростанням урбанізації, зменшенням відстані до ринків збуту та збільшенням щільності розміщення міст.

Попри окремі розвідки, цілісна теорія розміщення промисловості була обґрунтована німецьким економістом М. Вебером, який запропонував концепцію «промислового штандорту». Вважається, що вона є першою логічно послідовною і цілісною теорією розміщення промисловості, яка викладена ним у співавторстві з математиком Дж. Піком у 1909 р. в книзі «Теорія розміщення промисловості». Модель цієї теорії базується на вирішенні проблеми трьох точок, однією з яких є збут, а дві інші – джерела сировини. Введене М. Вебером поняття «штандорт» (місце розміщення) інтерпретується як економічна вигода для господарської діяльності, що є результатом вибору місця розташування підприємства. Суть теорії М. Вебера полягає в тому, що прибутковість підприємства має лише дві групи факторів, з яких одним є місце розміщення як загальний фактор винятково для всіх галузей промисловості. Специфічні фактори пов'язані з технологією певних галузей промисловості. Водночас загальні й специфічні фактори були розподілені на регіональні, що відображають розміщення промислового виробництва у визначених місцях, і агломераційні, які забезпечують концентрацію промисловості лише в деяких місцях.

Логіка «теорії розміщення промисловості» зводиться до виокремлення регіональної групи факторів. Це дає змогу обмежуватися

аналізом такого кола виробничих витрат, які пов'язані з розміщенням виробництва у просторі. Серед них М. Вебер виділяв сім видів витрат на виробництво: земельну ренту; основний капітал (приміщення, машини, устаткування); сировину й паливо; оплату вартості робочої сили, транспортні витрати, процент на позичковий капітал, амортизаційні відрахування на основний капітал. Зрештою, це означало, що загальними регіональними факторами є лише витрати на сировину включно з паливом, робочу силу і транспорт. При цьому витрати на сировину й паливо були зараховані до транспортних витрат, у результаті чого до основних «штандортних факторів» були зараховані витрати на транспорт і робочу силу. В якості третього фактора виділено «ефект агломерації», або концентрацію промислового виробництва¹.

У рамках концепції «штандорту» М. Вебер розвинув урбаністичну парадигму дослідження міст на системній основі. На думку науковця, місто – це своєрідне співтовариство громадян, що розвивається у напрямку посилення автономізації усіх сфер та форм своєї діяльності². Місто ідентифікується як корпорація городян, інституційне ядро локальних економік, провайдер фіскально-економічних, військових, політико-адміністративних, соціальних і культурноформуючих функцій. Аналіз територіальних потенціалів ринку щодо формування населеного пункту здійснювався Вальтером Кристаллером (Walter Christaller)³. Він вважається автором концеп-

¹ Родионова И. А. Мировая экономика : уч. пособ. [Электронный ресурс] / А. И. Родионова. – СПб. : Питер, 2005. – С. 51. – Режим доступа : <https://books.google.com.ua/books?id=GhtMk73mcmIC&pg=PA50&lpq=PA50&dq=%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D1%8B+%D0%A2%D0%B5%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%8F+%D0%90.+%D0%92%D0%B5%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%B0&source=bl&ots=Jb9n55UEKT&sig=fkJoLid4QIMs48jEHpUmeRNlgRM&hl=uk&sa=X&ved=0ahUKEwi3gavRrPvQAhXGFCwKHbYjCI0Q6AEISjAH#v=onepage&q=%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D1%8B%D0%A2%D0%B5%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%8F%D0%90.%20%D0%92%D0%B5%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%B0&f=false>.

² Вебер М. История хозяйства. Город / Макс Вебер. – М. : Канон-Пресс-Ц, 2001. – 571 с.

³ Christaller W. Die Zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Vorberetung und Entwicklung der Seid- lungen mit Städtischen Funktionen / W. Christaller. – Jena : Fischer, 1933.

ції центральних місць. В. Кристаллер показав, що розміщення населених пунктів у регіоні та загалом у державі має певні закономірності й типи ієрархії. Основою теорії центральних місць В. Кристаллера є оптимальна каркасно-мережева структура населених пунктів, формування якої зумовлене необхідністю забезпечення доступності розпорошеного населення до сфери послуг з огляду переважно на фактор відстані, швидкого пересування між населеними пунктами та ефективного менеджменту території.

Каркасно-мережева структура населених пунктів, за В. Кристаллером, представлена мережею, що має форму диких бджолиних стільників. Вони складаються із шестигранних призматичних чарунок. Центри деяких чарунок є вузлами шестикутної решітки вищого рівня, центри цих чарунок – вузлами решітки ще вищого рівня і т. д. аж до найнижчого рівня з єдиним центром. Центральні місця визначають тип ієрархії, їх кількість на нижчому рівні підпорядковується центральному місцю, яке має залежну від нього кількість поселень на ще нижчому рівні.

На відміну від Й. фон Тюнена, В. Кристаллер за методологію розвитку своєї концепції взяв шлях зворотного ходу. Якщо у Й. фон Тюнена першопочатково задавалося центральне місто, навколо якого формувалася галузева структура сільського господарства та відповідно сільські населені пункти, то В. Кристаллер за основу брав задану населену територію і щодо неї вирішував завдання раціонального розміщення міст. При цьому для універсалізації концепції він мусив абстрагуватися від неоднорідностей реального географічного простору, зокрема рельєфу, населення, транспорту, та зосередитися на суттєвішому ринковому факторі – попиті й пропозиції. Географічний простір для В. Кристаллера – це однорідна рівнина з однаковими за родючістю ґрунтами, транспортною доступністю в усіх напрямках, рівномірно розподіленим населенням, яке має однакові запити і переваги.

Побудова концепції В. Кристаллера логічно виходить з того, що витрати на постачання населенню мають залежати лише від відстані до місця виробництва товарів. Отже, що вищими є витрати на доставку їх, тим меншим є попит. На місцях, на яких товар не матиме жодного споживача за умови рівномірності розселення населення та пропорційності транспортних витрат до відстані, має

створюватися зона у формі кола, у центрі якого знаходиться місце виробництва товару. За наявності численної кількості міст життєвий простір населення поділиться на свого роду чарунки впливу збуту продукції виробничими центрами, ціни на товар з яких є найбільш прийнятними порівняно з цінами інших центрів. При цьому В. Кристаллер надав концепції форму шестикутника, щоб уникнути появи територій, що не обслуговуються, адже такий ефект з'являється при суміщенні на дотик кругів. Форма шестигранника дає змогу на його кутах розміщувати найменші поселення, а у його середині – найбільше місто з функціями центрального міста (рис. 1.2).

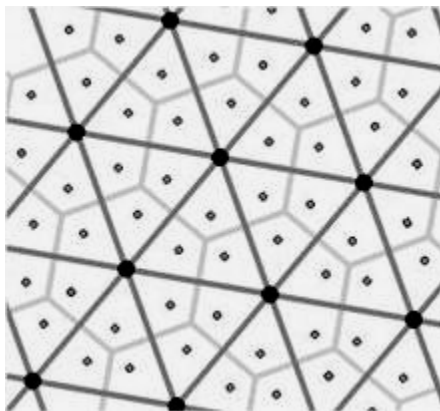


Рис. 1.2. Схематичне зображення центральної теорії місць зі сполученими осями в однорідному просторі

Джерело: System der zentralen Orte [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://de.wikipedia.org/wiki/System_der_zentralen_Orte#Geschichte_und_Inhalt_der_Theorie.

Розглядаючи територію як систему правильних шестикутників з огляду на їх ринкову орієнтацію, у концепції В. Кристаллера виділяється мережа центральної теорії місць (ЦТМ) нижчого рангу, що розташовані по кутах фігури. Кожне з них притягується до трьох ЦТМ вищого рангу, що дає можливість їм, попри власну структуру, об-

слуговувати функціональну структуру однієї третини найближчих ЦМ нижчого рангу.

Теорія центральних місць має три базові моделі, на основі яких можуть формуватися похідні системи, що мають назву «к-оцінки». Найпростіша з них відповідає показнику оцінки k-7, який виражає взаємовідношення центрального місця з шістьма найближчими залежними місцями. У випадку k-7 кожна зона збуту матиме сім одиниць попиту: шість – для залежних місць і одне – для центрального (рис. 1.3).

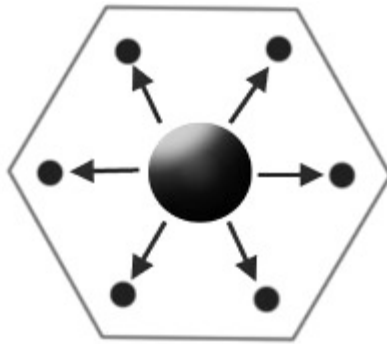


Рис. 1.3. Система k-7

Інший випадок відповідає показнику оцінки k-4 (рис. 1.4). Він виникає за умови поділу попиту в кожному залежному поселенні між двома центральними місцями. Іншими словами, шість залежних місць мають по 0,5 одиниці та центральне місце – 1 одиницю. Отже, $k = 6 \times 0,5 + 1$.

Третя модель виражає наявність можливості розподілу попиту між трьома центральними місцями, до яких є однакова доступність (рис. 1.5). У математичному виразі така залежність має показник оцінки k-3, що розраховується як $k = 6 \times 0,3 + 1$, тобто кожному ЦМ підпорядковано 3 центральні місця нижчого рангу.

На основі розглянутих систем можна формувати численні моделі задоволення попиту. Так, на базі мережі k-7 можна побудувати систему задоволення попиту одним центральним місцем з коефіцієнтом k-13. Різноманітність варіантів має розглядатися з огляду на

численність товарів та послуг з різним ціновим порогом, що спонукає споживачів надавати переваги центральним місцям з більшими транспортними витратами. Унаслідок цього відбувається формування ієрархії центральних місць.

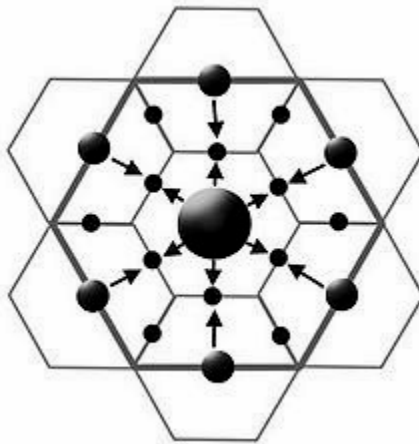


Рис. 1.4. Система к-4

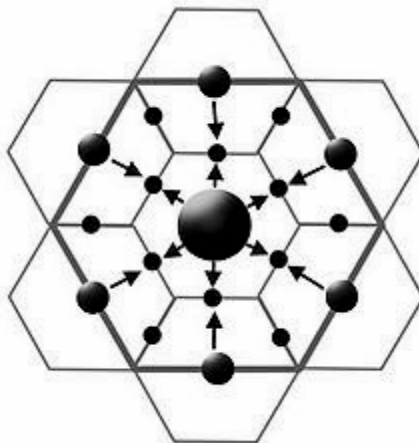


Рис. 1.5. Система к-3

Обмеження, що покладені В. Кристаллером у теорію центральних місць, дають можливість мати показники k -оцінки за трьома принципами: збуту, транспорту й адміністративного фактора. При дотриманні принципу збуту варто звертатися до системи k -3, яка орієнтована на максимальну наближеність центральних місць до попиту на товари. За транспортного принципу пріоритетним є завдання будівництва вигідної транспортної мережі, що потребує дотримання умов моделі k -4 і передбачає розміщення центральних місць на одній трасі. Адміністративний принцип використовується для територій, що потребують особливого контролю. Він відповідає умовам моделі k -7 та її похідним.

Теорія центральних міст не стала лише абстрактним представленням просторової ієрархії виробництва. На прикладі Південної Німеччини В. Кристаллер показав, що предмети першої необхідності можуть вироблятися будь-де, одяг – у середніх за чисельністю населення містах, а предмети розкоші, культури й наукові послуги – у великих містах і столицях.

Теорії розміщення виробництва почали набирати значної актуальності з першої половини ХХ ст. та в наш час не втратили її. Адаптацію теорії центральних місць до завдань загальнонаціональних масштабів здійснив А. Льош. У свою методологію він увів умову, що регіон як ринок сформувався в рамках певної території внаслідок міжрегіональної конкуренції. Ринковий підхід дав можливість виділити типи (рівні) регіонів включно з ринковими зонами. А. Льош, як і В. Кристаллер, використав для цього геометричний метод та показав, що конкурентоспроможний збут певних видів продукції створює на ринку радіусну форму відносин і економічні ландшафти як вищі типи регіонів, які об'єднують ринкові зони.

Загальнонаціональна методологія А. Льоша базувалася на припущенні, що визначальним фактором прийняття рішень щодо розміщення виробництва є не зниження витрат, як йшлося у М. Вебера, а максималізація прибутку. А. Льош довів, що економічне районування має здійснюватися на основі виокремлення «ринкових просторів», які містять у собі концентруючу (спеціалізація та масове виробництво) і розсіюючі (універсальне виробництво й транспортні витрати) сили. А. Льош сприймав позитивно шестикутну форму створення економічних регіонів, проте в його моделі сировина і па-

ливо були достатніми та розміщеними однаково у всьому економічному просторі.

Важливим доробком А. Льоша є включення одного спільного центру до «теоретичної схеми економічного ландшафту», перевагами якого є точкова концентрація попиту у великому обсязі. Відповідно, саме у цьому великому центрі має бути сконцентроване виробництво значного числа видів продукції, що можна пояснити, згідно із сучасними теоріями, ефектом масштабу. Особливість просторової організації виробництва навколо великого центру полягає в тому, що умови для рентабельного виробництва існують лише для небагатьох видів товарів. Зростання величини агломерацій залежно від відстані до головного міста виразив А. Льош формулами $\sqrt{3a}$, $3a$, $2\sqrt{3a}$, де a – відстань між поселеннями. Такий підхід дає ключ для розуміння сучасних тенденцій у глобальному економічному просторі, архітектура якого має поряд з малими, середніми і великими містами велику кількість мегаполісів та світових міст (world city) і глобальних міст (global city).

Теоретичні підходи В. Кристаллера та А. Льоша були сформульовані в умовах пришвидшеного зростання столичних міст і регіонів-лідерів, глобалізації економічних потоків, ускладнення дії соціальних, етнічних та ментальних факторів. Як показав британський науковець М. Кітинг (M. Keating) на прикладі іспанської провінції Каталонії, суттєвий кореляційний зв'язок існує між культурою, інституціями й економічним розвитком, що, зрештою, детермінує націоналістичні тенденції і сепаратизм¹. Педантичному дотриманню теорії центральних місць у сучасних умовах завадили процеси глобалізації. Зокрема, через експансію Китаю у середніх за розмірами європейських містах поширилися процеси закриття текстильних підприємств, змінювалася географія розміщення машинобудівних та металургійних підприємств.

Геополітичні й гео економічні зрушення у XXI ст. стимулювали дослідження науковцями новітніх явищ у регіональному розвитку. Британські дослідники Д. Етерінгтон (D. Etherington) і М. Джонс

¹ Keating M. Rethinking the Regions. Culture, Institutions and economic development in Catalonia and Galicia / Michael Keating // European Urban and regional Studies. – 2001. – № 3. – P. 217–234.

(М. Jones) довели тенденцію перетворення великих міст на міста-регіони¹. У свою чергу, К. Пейн (K. Pain) обґрунтувала модель зв'язку між «регіоном-мегамістом – MCR» та сервісними центрами². Останні ідентифікуються як «інтерсервіс-підтримка», спеціалізація, спільне виробництво, зустрічі (заходи глобального рівня). На європейському континенті найбільшою мірою критеріям «регіону-мегаміста» відповідає Лондон. Його влучно визначили оригінально-поліцентричним пазлом³.

1.2. Категорії «регіон», «субсидіарність» і «децентралізація» у системі сучасної регіоналізації

Ключовими поняттями у дослідженні проблем сучасного регіонального розвитку є «регіон», «субсидіарність» та «децентралізація». Досліджуючи поняття «регіон», ідеолог концепції «нового регіоналізму» Майкл Кітинг визначав його як простір, що вислизує. З огляду на історію Європи регіони передували виникненню національних держав і стали свого роду пружиною, яка прискорила виникнення державної системи. Суперечливість регіонального структурування цивілізацій полягає в тому, що регіони, з одного боку, сприяли побудові державного устрою, а з іншого – перешкождали створенню централізованої країни та формуванню нації. З позицій сьогодення, як зауважує М. Кітинг, «...тепер, коли національна держава знову намагається перебудуватися внаслідок глобальних

¹ Etherington D. City-Regions: New Geographies of Uneven Development and Inequality / David Etherington, Martin Jones // *Region Studies*. – 2009. – Vol. 43, № 2. – P. 247–265.

² Pain K. Examining «Core-Periphery» Relationships in a Global-City-Region: The Case of London and South East England / Kathy Pain // *Region Studies*. – 2013. – № 2. – P. 132–157.

³ Hoyler M. Polycentric Puzzles – Emerging Mega-City Region seen through the lens of Advanced Producer Services / Michael Hoyler, Robert C. Kloosterman, Martin Sokol // *Region Studies*. – 2008. – Vol. 42, № 8. – P. 1055–1064.

процесів, зміни відносин між державою і ринком, а також європейської інтеграції, в політичному житті знову з'являються регіони»¹.

Відомий вислів Гегеля щодо повчальності історії говорить, що «...досвід та історія вчать, що народи та уряди ніколи нічого не навчилися і не діяли згідно з повчаннями, які можна було б отримати з неї. У кожен епоху виявляються такі особливі обставини, кожна епоха є настільки індивідуальним станом, що в цю епоху необхідно і можливо приймати лише такі рішення, які випливають з цього самого стану»². Цілковито у тон думці Гегеля М. Кітинг зазначає: «Не так давно прихильники регіонів і регіоналізму схильні були вважати їх чимось абсолютно новим, що перетворює систему влади, яка базувалася до того часу винятково на державі. Тим самим залишалися поза увагою їх наявність в історії і роль самої історії у створенні умов для регіональних ідентичностей та поведінки. Траплялося і спрощене розуміння регіоналізму, настільки часто використовуване для відмови від територіальної політики зовсім»³.

Звісно, дотримуючись історичної традиції, неприпустимо регіони досліджувати цілком як минулу спадщину, до чого нині припускаються багато правих політиків. Водночас не можна не погодитися з М. Кітингом, який стверджує: «Регіони – це найчастіше крихкі формування, нечітко визначені і такі, що містять у своїх рамках складні соціальні поділи. Постійно існує небезпека матеріалізації, приписування регіону особливостей, властивих елементам, які його утворюють. Схожою пасткою є антропоморфізм, при якому регіони наділяються бажаннями, інтересами і стратегіями; ними знову виявляються властивості регіональних учасників, а визначення регіональних інтересів саме по собі є складним політичним процесом»⁴.

¹ Кітинг М. Новый регионализм в Западной Европе [Електронний ресурс] / Майкл Кітинг. – С. 78. – Режим доступу: <http://www.pavroz.ru/files/keatingnewregionalism.pdf>.

² Гегель Г. В. Ф. Философия истории // Сочинения. Т. VIII / Г. В. Ф. Гегель. – М., Л., 1935. – С. 7–8.

³ Кітинг М. Новый регионализм в Западной Европе [Електронний ресурс] / Майкл Кітинг. – С. 78. – Режим доступу: <http://www.pavroz.ru/files/keatingnewregionalism.pdf>.

⁴ Там само.

Попри давність виникнення регіонів, фахівцями не знайдено усталеного розуміння змісту цього поняття. Щоправда, така мета і не ставиться, бо регіональний розвиток не є сталим процесом, а він еволюціонує відповідно до економічних та суспільних змін. Разом з цим, глобалізація цілком відповідає поширеним у наш час чотирьом парадигмам регіону, сформульованим Г. Возняком. Ними є: регіон-квазідержава (середовище, в якому формуються конкурентні переваги економічних суб'єктів); регіон-квазікорпорація (квазікорпорація, яка конкурує з іншими регіонами-квазікорпораціями за збереження і використання трудових ресурсів, залучення інвестицій, створення нових та збереження діючих підприємств тощо); регіон як інституційна одиниця (економіка регіону розглядається з позиції її потенційних можливостей і враховує базові поняття інституціоналізму: інститути, ринок, організації); регіон-соціум (стійка соціально-економічна сукупність людей, об'єднана соціальним, культурним, політичним, економічним, екологічним простором)¹. За такого підходу регіональна політика має будуватися як поліфункціональна система, яка потребує систематичного вирішення багатоаспектних завдань.

Визнаючи історично змінний характер змісту категорії «регіон», варто зазначити, що він не позбавлений також сталих елементів, які не можуть не мати схильності до еволюції свого змісту. До базових елементів регіону ми зараховуємо: простір; територію; кордони; регіональну ідентичність; суверенітет; субсидіарність.

Оцінюючи базові елементи регіону, треба віддати належне території, яка є найважливішою якісною складовою економічного, соціального й політичного життя на національному, субнаціональному і наднаціональному рівнях. У вітчизняній літературі при визначенні поняття «регіон» акцентується увага переважно на територіальному факторі, підкреслюючи таке: «Регіоном є певна територія в межах однієї чи декількох держав, яка є однорідною за певними критеріями (економічними, демографічними, екологічними, етнічними, соціальними, культурними) і за цими критеріями відрізня-

¹ Возняк Г. Регіональний розвиток: сутність і методологічна основа [Електронний ресурс] / Г. В. Возняк. – Режим доступу : http://ird.gov.ua/pe/re201503/re201503_034_VoznyakHV.pdf.

ється від інших територій, причому ці ознаки мають характеризуватися єдністю і цілісністю, мають бути комплексуючими»¹.

Фактор простору, маючи прив'язку до території, функціонально створює почуття умов соціального відтворення. У науковій літературі наводиться вражаюча інформація щодо споконвічної просторової спадкоємності в Європі протягом століть, хоча й приписують це сімейним структурам. Віддаючи належне досвіду минулого, варто відзначити, що території у розрізі соціальних систем мають різні просторові рівні.

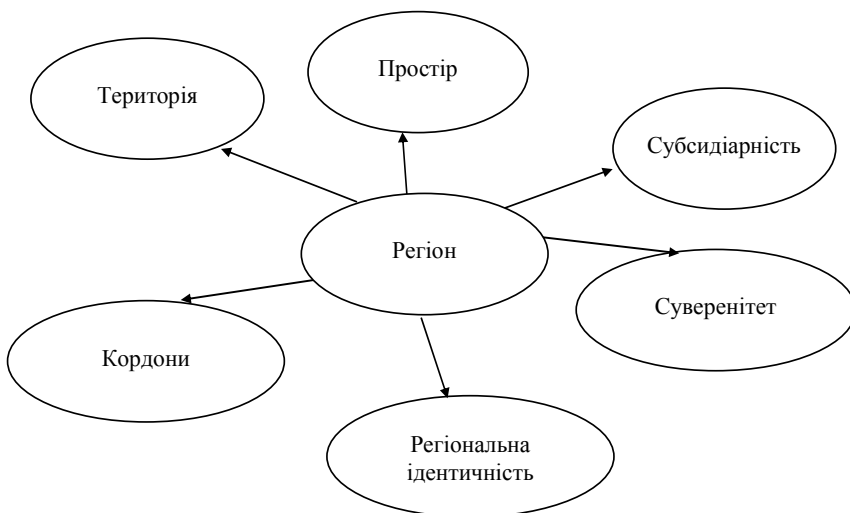


Рис. 1.6. Базові елементи категорії «регіон»

Джерело: авторська розробка.

Це впливає на соціальний та політичний простір, у рамках якого формується система колективних дій. Регіональна ідентичність знаходить своє вираження у системі місцевих цінностей, норм і

¹ Соціально-економічні системи продуктивних сил регіонів України: посіб. / С. І. Дорогунцов, Л. Г. Чернюк, П. П. Борщевський [та ін.]. – К. : Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана, 2002.

форм поведінки. Зрештою, регіональні ідентичності, особливо мова й релігія, здатні конструювати національні держави. Власне кажучи, рухомою силою національної інтеграції багатьох європейських держав стала політика запровадження державної мови. Хоча, наприклад, у Німеччині держава виникла після Реформації та релігійного поділу. З іншого боку, Бельгія була двомовною, а Швейцарія – багатомовною країною.

Варто відзначити, що можливою є не лише інтеграція за фактором ідентичності, а й за методом формування альтернативної ідентичності. Такий досвід розвинула італійська Ліга Півночі, яка за кілька років знецінила ідею економічно експлуатованого регіону. Вона розробила історію регіону, яка, хоча і не позбавлена, на думку фахівців, деяких вільностей, знайшла прихильників у регіоні та використовується у політичній діяльності лідерами місцевих партій. У результаті, як відзначає М. Кітинг, «...Фландрія знайшла історичну єдність, подолавши провінційні і місцеві суперечки про своє реальне минуле; Окситанія була заново винайдена істориками дев'ятнадцятого століття з традицією розколу і повстання; Падання була винайдена як «найстаріше співтовариство в Європі»¹. Цей досвід є повчальним для розвитку українських регіонів, особливо Донбасу. Тут місцеві еліти за сприяння Росії багато десятиліть намагалися сформуванати місцеву ідентичність на основі політики русифікації й розвитку регіонального «патріотизму».

У широкому розумінні поняття «регіон» є системою просторового впорядкування природного і соціально-економічного середовища. При цьому її треба розглядати як горизонтальне та вертикальне районування. Поглиблення глобалізації формує рівні регіональних конструкцій. Вони структурують ієрархії регіонів всередині держав й ієрархії наддержавних утворень.

Незалежно від рівня регіональної організації, кожна громада, що її представляє, повинна мати систему органів публічної влади, які забезпечують задоволення потреб цієї громади в межах проживання. У першому пункті «Протоколу про застосування принципів

¹ Кітинг М. Новый регионализм в Западной Европе [Електронний ресурс] / Майкл Кітинг. – С. 95. – Режим доступу : <http://www.pavroz.ru/files/keatingnewregionalism.pdf>.

субсидіарності та пропорційності» від 2 жовтня 1997 р., зокрема, зазначається: «Кожній інституції під час виконання наданих їй повноважень належить забезпечувати дотримання принципу субсидіарності»¹. Передумовами реалізації принципу субсидіарності мають бути надання територіальній громаді відповідних свобод і забезпечення інформованості, компетентності та бюджетного фінансування.

У найширшому розумінні принципу субсидіарності його дотримання повинно створити механізм, за яким цілі життєдіяльності громади реалізують на віддалених від центру рівнях. Відповідно до цієї умови, створюється організаційний і правовий механізм регіонального розвитку. Основи для такого підходу закладені в Конституції України, у статті 143 якої, зокрема, зазначається: «Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції»².

Реформи, які нині розробляються й реалізуються в Україні, мають за мету розвинути механізм дотримання принципу субсидіарності. Розглядаючи цей процес в аспектах розширення прав з прийняття рішень на менших і найменших територіях держави, варто зазначити, що його не можна трактувати як анархічність у наданні повноважень кожній територіальній та міжтериторіальній громаді. Зміст реформ можна точніше розкрити за умови використання

¹ Протокол про застосування принципів субсидіарності та пропорційності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_641.

² Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page3>.

українського відповідника англомовного терміна «subsidiarity», який фахівці інтерпретують як допоміжний, додатковий, другорядний, залишковий, доповняльний¹. У системі державного управління субсидиарність треба розуміти як передачу прав на прийняття рішень з центрального на нижні рівні. Вона полягає, як зазначає О. Ф. Скакун, «...у тому, що, по-перше, держава виконує лише ті функції, здійснення яких не під силу громадянам, об'єднанням громадян та територіальним колективам, а по-друге, що до компетенції органів самоврядування вищого рівня належить виконання лише тих завдань, які не можуть бути краще виконані на нижчому рівні»². Н. Нойгауз, зокрема, стверджує: «Принцип субсидиарності є принципом свободи соціальних спільнот і гарантом особистісної свободи кожної окремої людини, бо що залишається від особистісної свободи, якщо немає свободи сім'ї, чи свободи підприємництва, чи свободи культури?»³.

Принцип субсидиарності не є винаходом сучасності. Дослідники вказують на використання його Католицькою церквою, яка сповідує допустимість втручання суспільства у сімейні справи лише за умови неефективності дій родини і регіональної релігійної громади⁴. Теологічні основи принципу субсидиарності сформульовані Папою Пієм XI в енцикліці 1931 р. таким чином: «Цей найсерйоз-

¹ Їжак О. Принцип субсидиарності ЄС і межі його застосування в Україні [Електронний ресурс] / Олексій Їжак. – Режим доступу: <http://www.db.niss.gov.ua/docs/polmil/185.htm>; Дробуш І. Децентралізація та субсидиарність як необхідна умова реалізації соціальних прав територіальних громад на місцевому рівні [Електронний ресурс] / Ірина Дробуш // Jurnalul Juridic Național: Teorie și Practică. – 2014. – Іunie. – S. 52. – Режим доступу: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2014/3/10.pdf>.

² Скакун О. Ф. Субсидиарність як принцип організації влади і управління в Україні і державах Європи: від Конституції Пилипа Орлика до Конституції Брноської програми 2003 р. [Електронний ресурс] / О. Ф. Скакун // Державне будівництво і місцеве самоврядування. – 2006. – Вип. 11. – С. 69. – Режим доступу: http://dspace.nulau.edu.ua:8088/bitstream/123456789/2530/1/Skakun_69.pdf.

³ Нойгауз Н. Принцип субсидиарності – це право і водночас завдання [Електронний ресурс] / Норберт Нойгауз. – Режим доступу: http://sd.net.ua/2010/02/19/neuhaus_princip_subsiarnosti.html.

⁴ Subsidiarity. Wikipedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://en.wikipedia.org/wiki/Subsidiarity>.

ніший принцип соціальної філософії не повинен бути ані змінений, ані послаблений: так само як можливості, що можуть використовуватись з власної ініціативи і власними силами, не повинні відбиратись у людей та передаватись громаді, так само буде несправедливим і порушити суспільний порядок, якщо у менших угруповань буде відібрано та передано ширшим громадам вищого рангу функції, з якими вони могли б впоратись і самі. Природною метою будь-якого соціального втручання є допомогти членам суспільства, а не руйнувати чи адсорбувати їх»¹.

Не без впливу католицької релігії принцип субсидіарності, закладений в основу правових систем держав романо-германської групи, визначає розподіл повноважень між центральною владою й адміністративно-територіальними утвореннями різного рівня. Треба мати на увазі, що субсидіарність як термін політико-економічного устрою суспільства і держави сформувався лише у ХХ ст. Він отримав фундаментальний розвиток при створенні ЄС. Маастрихтським договором визначено, що субсидіарність регулює компетентності. У ньому, зокрема, зазначається: «Згідно з принципом субсидіарності Союз у сферах, які не належать до його виняткової компетенції, діє лише тоді і в такій мірі, в якій цілі передбачуваної дії не можуть бути достатнім чином досягнуті державами-членами на центральному, регіональному або місцевому рівнях. Проте, зважаючи на масштабність або наслідки передбачуваної дії, цілі можуть бути краще досягнуті на рівні Союзу»². У країнах ЄС субсидіарність стала аксіомою організації місцевого самоврядування.

Дотримання принципу субсидіарності – це лише основа діяльності на умовах розподілу повноважень між рівнями та гілками влади. Він потребує у кожному разі проведення великої творчої роботи з визначення і закріплення функцій між ними. Проте цей процес не має разового характеру, оскільки дія просторових факторів соціально-економічного розвитку має мінливий характер. Це зумо-

¹ Цит. за: Прошко В. Принцип субсидіарності – інструмент розподілу повноважень [Електронний ресурс]/ Вадим Прошко. – Режим доступу: www.logincee.org/file/2133/library.

² Договір о Европейском Союзе [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_029.

влює потребу в сталому відстежуванні змін, що відбуваються, й удосконаленні механізмів координації стратегічних цілей унітарних та регіональних країн.

Варто наголосити, що не можна уникати систематичних оцінок ефективності тих рішень, які були прийняті раніше щодо реалізації принципу субсидіарності, і вносити зміни у систему їхньої реалізації. Проте інструменти державного управління регіональним розвитком, що склалися в Україні, мають численні недоліки й потребують інноваційних рішень щодо їх заміни. Особливо це стосується практики прямого субсидування регіонів з бюджету, системи встановлення пільгових режимів, інструментів впливу на розвиток підприємництва, залучення громадянського суспільства до реалізації регіональних програм розвитку, стратегічних цілей регіонального розвитку, що потребує своєчасної корекції з огляду на новітні досягнення науково-технічного прогресу.

У рамках адміністративно-територіальних одиниць у більшості європейських країн з урахуванням принципу субсидіарності здійснюється розподіл і використання структурних фондів. Такі фонди – це фінансові інструменти, які створюються в ЄС з метою зменшення розриву в розвитку між різними регіонами та країнами. Їх є чотири: Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний фонд, Європейський фонд управління та забезпечення в сільському господарстві й Фінансовий інструмент управління в галузі риболовлі. На період 2014–2020 рр. структурними фондами передбачене фінансування на користь бідних регіонів у сумі 325 млрд. євро, що становить найбільшу статтю бюджету ЄС¹.

Субсидіарність тісно пов'язана з поняттям децентралізації, що в системі місцевого самоврядування розуміється як делегування на нижній рівень повноважень держави, яке підкріплюється гарантуванням відповідних бюджетних надходжень. Тим самим створюються умови для самостійного вирішення проблем, які виникають на місцевих рівнях. Це відповідає конституційним нормам, згідно з якими «...місцеве самоврядування здійснюється територіальною

¹ Євросоюз пояснив пріоритети бюджету на 2014–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dt.ua/ECONOMICS/ yevrosoyuz-poyasniv-prioriteti-byudzhetu-na-2014-2020-roki.html>.

громадою як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування шляхом самостійного регулювання суспільних справ місцевого значення та управління ними в межах Конституції і законів України»¹.

Варто наголосити, що регіональний поділ будь-якої країни передбачає здійснення певної децентралізації владних повноважень. Цим він відрізняється від інших територіальних уявлень, насамперед географічних. Останні дають можливість представити територіальний фактор в аспектах фізичних процесів на земній кулі чи у певному її просторі. Натомість, децентралізація дає можливість переміщувати владу по територіях або передавати повноваження у питаннях прийняття рішень від головного до місцевих органів у функціональному розумінні.

Делегування повноважень має безпосередній зв'язок із розподілом функцій у рамках управлінської ієрархії. Вони є двома сторонами одного й того ж процесу – децентралізації. Розподіл функцій передбачає фіксацію прав і обов'язків між органами управління та на основі цього – між працівниками кожного органу, що загалом формує злагоджене функціонування всіх підсистем регіональної ієрархії.

Разом з тим, фіксація функцій, прав і обов'язків на різних рівнях регіональної організації суспільства не може забезпечити повної регламентації функціонування кожного регіону в системі державного управління. Можливості для нових рішень не є всюди передбачуваними. Тому децентралізація передбачає доцільність співпраці регіональних та центральних ланок управління, як і міжрегіональне співробітництво.

Досліджуючи проблему делегування в системі державного управління, необхідно акцентувати увагу на тому, що у практиці постійно спостерігається підміна власне делегування повноважень розподілом функцій по ієрархії управління. Слід зазначити, що останнє пов'язане з централізацією та децентралізацією управління, тоді як делегування полягає в передачі підлеглим з волі керівника частини формально закріплених за ним повноважень (напрямів роботи) і співрозмірної їм відповідальності.

¹ Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page3>.

Децентралізація управління, що стала провідною тенденцією в реформуванні територіально-державного будівництва у світі й, зокрема, в Європі, починаючи з другої половини ХХ ст., потребує нових наукових рішень. На європейському континенті процеси децентралізації активізувалися найбільшою мірою з початку 2000-х рр. після масштабних заходів щодо розширення Європейського Союзу. Новий статус європейських держав, для яких характерним став високий рівень економічної та політичної інтеграції, сприяв виходу їх у світові лідери за динамічністю й обсягами процесів децентралізації та регіоналізації.

В економічній літературі децентралізація регіонального розвитку розглядається у двох аспектах. З одного боку, вона має бути об'єктом загальнодержавного управління, тобто інтеррегіональною. З іншого боку, децентралізація повинна мати також внутрішньорегіональний (інтрарегіональний) аспект, що передбачає наділення регіонів певною самостійністю, яка не для кожного з них може бути уніфікованою. Адже регіони навіть у межах однієї держави мають різні гуманітарні й економічні корені існування і співіснування. При цьому суб'єкти регіонального управління є системними утвореннями, що мають фундаментальне значення не лише для самого регіону, а й для держави загалом.

Територіально-адміністративні форми регіонального управління у країнах Східної Європи не є новим явищем. Вони розвиваються і змінюються відповідно до політико-економічних умов. Показовим у цьому відношенні є досвід Польщі, де після Першої світової війни Конституцією 1921 р. був прийнятий трирівневий територіальний поділ, який становили воєводства, повіти та гміни (провінції, райони й громади)¹. Ця система частково зазнала змін у 1933 р., що виразилося у створенні місцевих влад на рівні гмін і повітів. Модель 1930-х рр. проіснувала до 1950 р., після чого вона була повністю змінена народними радами як місцевими органами центральної державної влади. Завдяки розвалу Східного (прорадянського) блоку у Польщі були відновлені історичні форми місцевого самоврядування на рівні гмін, що поклало початок децентралізації держав-

¹ Tarno J. P. Samorząd terytorialny w Polsce / J. P. Tarno, M. Sieniuc, J. Sulimierski. – Warszawa : LexisNexis, 2002. – S. 15.

ного управління. Для цього 27 травня 1990 р. до рад гмін зі значно розширеними повноваженнями були проведені вільні вибори. Прийняття Конституції 1997 р. стало основою подальших реформ територіального управління та створення нових органів місцевого самоврядування у формі повітів і воєводств¹. Зрештою, законом 1998 р. територіально-адміністративна система країни була сформована за тривіневим принципом, її з 1 січня 1999 р. утворювали гміни (2489), повіти (315 сільських повітів та 65 міст з правами повітів) і воєводства (16). Особливість цієї системи полягає у тому, що реформа воєводств виразилася у наділенні їх подвійною функцією. Вони є одночасно і органом місцевого самоврядування, і основною одиницею територіального поділу країни, за якою закріплена відповідальність за державне управління на певній території, що законом² персонально покладається на воєводу, який має реалізовувати державну політику включно зі здійсненням міжнародної співпраці³.

До розпаду Східного блоку у Словаччині існувала однорівнева система управління, яку утворювали близько 2800 дуже різних за розмірами муніципалітетів. З 2002 р. було взято курс на посилення місцевих органів управління та послаблення ролі центрального апарату державного управління на основі формування регіональних органів влади. У країні був створений другий рівень місцевого самоврядування, який технічно отримав назву «вища територіальна одиниця».

Трансформація системи територіально-адміністративного поділу в напрямі децентралізації властива також Болгарії⁴. З 1959 р.

¹ Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, Dz. U. z 1998 r. nr 96, poz. 603, a także rozporządzenie Rady Ministrów z 7 sierpnia 1998 r. w sprawie utworzenia powiatów wraz z załącznikiem, Dz. U. z 1998 r. nr 103, poz. 652.

² Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872.

³ Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого та д. е. н., проф. Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – С. 293–294.

⁴ Стукало Н. В. Особливості формування політики регіонального розвитку Болгарії та Румунії [Електронний ресурс] / Н. В. Стукало, М. І. Деркач // Вісник

до 1998 р. у країні існував лише один субнаціональний рівень. У процесі орієнтації на інтеграцію до Європейського Союзу були створені 28 районів, які увійшли до шести регіонів (областей). Ця система з часом розвинулася у чотирирівневу модель, в якій влада двох з них наділена правами автономії, маючи центральну адміністрацію і муніципалітети. Нині Болгарія поділяється на 6 регіонів, які мають 28 областей.

Процеси регіоналізації в Україні розвиваються в рамках встановлених у часи Радянського Союзу адміністративно-територіальних одиниць. Їх зміни затримуються переважно через сепаратистські прояви на сході країни, які виникли в результаті агресії Російської Федерації.

Проблеми децентралізації досліджуються переважно в аспектах територіально-адміністративного устрою. Значний внесок в їх вивчення зробили М. Гетьманчук¹, Ж. Зелер², Р. Ф. Татаренко³, Е. Томпсон⁴ та інші фахівці, які розглянули форми територіального устрою держави і практику децентралізації. В останні десятиліття європейські й українські дослідники надають перевагу вивченню

Дніпропетровського університету. – 2013. – Вип. 5 (10/2). – (Серія «Світове господарство і міжнародні економічні відносини»). – Режим доступу: <https://dnu-wej.dp.ua/index.php/sgmev/article/view/83/93>; Ліщинський І. Стратегія формування полюсів зростання в Болгарії [Електронний ресурс] / І. Ліщинський // Вісник Тернопільського національного університету. – 2016. – № 3. – С. 60–71. – Режим доступу: <http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/14887/1/%D0%9B%D1%96%D1%89%D0%B8%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%86.pdf>.

¹ Гетьманчук М. Регіоналізація Європи: практика і теорія / М. Гетьманчук, О. Кукарцев // Політичний процес в Україні у 2004 році: регіональні аспекти: матеріали конф., Львів, 12 лютого 2005 р.) / упоряд.: А. Романюк, Л. Скочиляс. – Львів : ЦПД, 2005. – С. 23–28.

² Зелер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС: порівняльний аналіз / Жак Зелер ; [пер. з фр. В. Ховтуна]. – К. : Основи, 1996. – 420 с.

³ Татаренко Т. Баланс інтересів як умова територіально-політичного розвитку політичного простору / Тетяна Татаренко // Політичний менеджмент. – 2010. – № 3. – С. 3–18.

⁴ Томпсон Е. Регіони, регіоналізація та регіоналізм в сучасній Європі / Е. Томпсон // Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика : хрестом. з суч. зарубіж. соціології регіонів. – Луганськ : Альма-матер : Знання, 2002. – С. 95–110.

досвіду та концептуальних підходів європейських держав щодо реформування адміністративно-територіальних систем відповідно до вимог NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics – номенклатури територіальних одиниць статистики)¹. Зокрема, інтерес виявляється з позицій вирішення завдань моніторингу регіональної конкурентоспроможності². Проте проблематика NUTS в аспектах методології, а також новітні підходи щодо використання цієї системи до розробки і реалізації регіональної політики залишається поза увагою українських дослідників. Це слугує головною перешкодою для використання європейського досвіду в національній практиці.

Важливою проблемою децентралізації є суперечність особистих, колективних та суспільних інтересів у системі децентралізації. Н. Мельтюхова виділяє такі суперечності сучасного розвитку управлінських відносин децентралізації:

– між рівнями розвитку державно-управлінських відносин і комплексу економічних, соціальних та міжособистісних, що має прояв у неузгодженості між високим рівнем централізації влади і потребами розвитку економіки, суспільства, людини;

– між інтересами учасників державно-управлінських відносин (працівників органів влади, представників бізнесу, громадян);

– між реальними потребами розвитку відносин та зв'язків між компонентами системи управління й уявленням тих, хто приймає рішення з цих питань;

– між змістом державно-управлінських відносин та їх правовою формою³.

Подолання наявних суперечностей децентралізації потребує проведення таких реформ децентралізації, за яких інтереси є не галь-

¹ Панченко Т. Регіональна структура країн Європи: спроба типологізації / Тетяна Панченко // Політичний менеджмент. – 2011. – № 3. – С. 157–169.

² Мороз О. Реформування місцевого самоврядування в Україні: євроінтеграційні виклики / О. Мороз // Ефективність державного управління : зб. наук. праць. – 2015. – Вип. 44. – С. 29–35.

³ Мельтюхова Н. М. Принципові положення децентралізації владних відносин на місцевому рівні [Електронний ресурс] / Н. М. Мельтюхова // Державне будівництво. – 2017. – № 1. – С. 6. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2017-1/doc/3/01.pdf>.

мом, а мотивом їх підтримки. Слабкою ланкою децентралізації є наявність різних за рівнем і потенціалом соціально-економічного розвитку територіальних громад. Суперечність інтересів, що виникає за таких умов, має вирішуватися центральними органами влади. Для цього треба створити мотиваційний механізм сприяння вирівнюванню місцевих потенціалів та їх інтеграції. Значною мірою такий напрям може збалансувати інтереси через формування резерву синергії в умовах об'єднання.

Однією з головних проблем соціально-економічного діалогу між суверенними учасниками інтеграційного процесу є суперечність економічних інтересів. При цьому в цивілізаційній складовій домінує економічна сфера. Подібна ідеологія заважає співпраці суверенних країн у напрямі вирівнювання розвитку країн, що інтегруються. Зрештою, через економічні інтереси інтеграція переходить у дезінтеграцію, як це мало місце з виходом Великобританії зі складу Європейського Союзу.

Тенденції, що нині отримали назву брекзиту, послаблюють всі країни інтеграційного об'єднання. Як стверджує Дж. Сорос, «...справи ускладнює те, що Британія та Європа упродовж років будуть зосереджені на процесі розлучення, в той час як їм треба об'єднатися для протидії таким зовнішнім ворогам, як Росія Путіна, а також розв'язати внутрішні суперечності, які призвели до того, що деякі люди вважають ЄС ворогом»¹. З цих міркувань Дж. Сорос виділив 400 тис. фунтів стерлінгів на користь організації, що агітує проти брекзиту, з огляду на зміни у громадській думці Великобританії на користь ЄС.

Аналіз проблеми суперечності економічних інтересів і їхнього впливу на європейську інтеграцію дає підстави стверджувати, що ця проблема потребує розроблення нового механізму свого вирішення. При цьому слід виходити з того, що Європа нині наближається до такого рівня розвитку, коли найлегше знаходити відповіді на економічні виклики. Вирівнювання економічного розвитку європейських країн найбільше гальмується не суто економічними

¹ Сорос пояснює, чому далі боротиметься проти Брекзиту і за європейську ідею [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ukrainian.voanews.com/a/soros-brekzyt-trahedia/4249627.html>.

причинами. Головні проблеми постсоціалістичних країн Європи – відсутність сучасної правової системи і корупція, вирішенню яких має сприяти вся Європа. Водночас європейська інтеграція повинна будуватися на цивілізаційних цінностях.

1.3. Концепція територіалізації в системі регіональної політики Європейського Союзу

Термін «територіалізація» (territorialization) є відносно новим в економічній науці. Його вживання почалося на межі 1980–1990-х рр. Попри те, що він має у лінгвістичному значенні загальний корінь зі словами «територія» і «територіальний», його зміст набув нового значення в економіці, на відміну від поширеного вжиття в якості простору, в межах якого здійснюється національний суверенітет. Введення до наукового обігу терміна «територіалізація» з 1980-х рр. все більшою мірою пов'язується із завданнями нарощування місцевого потенціалу за рахунок територіального фактора як такого та можливостей територіальних громад¹. Як відзначає французький науковець А. Фауре (A. Faure), нові тенденції стали наслідком кризи адміністративної моделі у тому значенні, що вони відповідають новим політичним проблемам «територіальності», пов'язаним із загальними процесами децентралізації в усіх національних політичних системах².

Досліджуючи проблематику територіалізації, треба вважати, що вона визначає насамперед державну політику розвитку визначеної території. Вживання терміна територіалізації наближається у

¹ Chiasson G. Territorialisation [Електронний ресурс] / Guy Chiasson. – Режим доступу : http://www.dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/territorialisation.pdf.

² Faure A. Territoires / Territorialisation [Електронний ресурс] / A. Faure // Dictionnaire des politiques publiques / L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet (eds.). – Paris : Les Presses de Sciences Po, 2004. – Режим доступу : <http://halshs.archivesouvertes.fr/docs/00/11/32/96/PDF/dicooAF.pdf>.

змістовому аспекті до визначення диференціації різних умов існування людини. За умови такого вживання територіалізація може бути в якості свого підтексту наближеною до розуміння територіальної диференціації, хоча не збігається з ним цілком і має територію в якості своєї важливої складової. Значення для цього фактора території виявляється у наявності наданих центральними органами прав територіальним суб'єктам (місцевим, територіальним виборним особам тощо) у формуванні та реалізації державної політики. Поряд з цим, територіалізація має також друге значення в аспектах територіальної політики. Воно полягає у виділенні окремого напрямку регіональної політики, яка визначається винятково територіальними факторами. Для нього, на відміну від англійського терміна «territorialization», іноді вживається термін «territorialized»¹.

Територіалізація в умовах глобалізації, як показав Нейл Бреннер (Neil Brenner)², має подвійний процес. Його діалектика виражається, з одного боку, в необхідності забезпечення розширення і прискорення руху товарів, капіталу, людей та інформації через географічний простір. З іншого боку, в територіальних просторах повинна бути створена і відтворюватися нерухома інфраструктура, функціонування якої має забезпечити цей рух.

Діалектичний підхід дає змогу виділити процеси детериторіалізації у рамках еволюції глобального капіталізму. Вони пов'язані зі зменшенням територіальних форм регулювання (кейнсіанська держава загального добробуту) для більшого обороту у глобальній торгівлі. Цій тенденції протидіє поширення глобального капіталізму, яке неможливе без прийняття нових територіальних правил, але в інших масштабах, а саме на рівні столиці, області, регіону, міських мереж і т. ін. Їх розробку та використання прийнято визначати поняттям ретериторіалізації (reterritorialization).

У франкомовній науковій літературі термін «territorialization» використовувався до секторальної державної політики, за якої місцеві територіальні громади мають малі або зовсім не мають свобо-

¹ Les politiques publiques à l'épreuve de l'action publique: critique de la territorialisation / A. Faure, C. Douillet (eds.). – Grenoble : Presse universitaire de Grenoble, 2005.

² Brenner N. New States Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood / N. Brenner. – Oxford : Oxford University Press, 2004.

ди дій. Менше з тим, поняття «територіалізація» наближається до поняття «автономія», хоча й вони не тотожні¹. Територіалізація обмежується рамками єдності інтересів територіальної громади. Крім цього, вона характеризує здатність території до декомпарменталізації (decompartentalize). Отже, це слід розуміти як цілком відносну автономність території, що, зрештою, визначається політикою локалізації.

Важливою особливістю територіалізації є кроссекторальність територіальної конструкції. Деякі автори кваліфікують її як мережеві системи², інші – як потоки³. На наш погляд, такий значною мірою географічний підхід цілком правомірний. Проте похідний від неї термін, а саме «ретериторіалізація», тобто розробка нових правил або умов, потреба в яких виникає у разі криз, говорить про економічно-правову основу, що діє у певному економіко-територіальному секторі⁴. Тому територіалізацію, як і детериторіалізацію, необхідно розглядати як секторальну територіальну економіко-правову (але не політичну) автономію в умовах розширення та поглиблення глобалізації. Це може бути внутрішній або міжрегіональний розподіл ресурсів охорони здоров'я, територіальний розподіл діяльності й залучення громадянського суспільства в питаннях використання нових поведінкових моделей та ін.

Концепція територіалізації є основою для розвитку регіональної політики у напрямі поглибленої регіоналізації. У цьому аспекті новим підходом є політика, яка в англомовній термінології отримала назву «place-based policy» (табл. 1.1). В українському варіанті її

¹ Les politiques publiques à l'épreuve de l'action publique: critique de la territorialisation / A. Faure, C. Douillet (eds.). – Grenoble : Presse universitaire de Grenoble, 2005; Faure A. Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale: critiques de la territorialisation / A. Faure, E. Négrier. – Paris : L'Harmattan, 2007; Faure A. Action publique et changements d'échelles: les nouvelles focales du politique / A. Faure. – Paris : L'Harmattan, 2007.

² Badie B. La fin des territoires : essai sur le désordre international et l'utilité sociale du respect / B. Badie. – Paris : Fayard, 1995.

³ Castells M. The Rise of the Network Society / M. Castells. – Londres : Blackwell, 1996.

⁴ Brenner N. New States Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood / N. Brenner. – Oxford : Oxford University Press, 2004.

інтерпретують як «політика, що базується на території». О. Мрінська, зокрема, зазначає: «...політика, що базується на території або place-based policy, перш за все, орієнтується на інтереси і потреби певної території при визначенні пріоритетів та реалізації інструментів. Базується на місцевому знанні та досвіді. Це децентралізована регіональна політика, де центральний уряд залучає місцевих та регіональних партнерів від початку до кінця»¹.

Таблиця 1.1

**Характеристика територіалізації
в аспектах place-based processes**

Партнерство
Наявність можливостей, залежних від місцевих талантів, ресурсів та обмежень
Розвиток через адаптивний процес навчання й інтереси зацікавлених сторін
Спроба інтеграції, долаючи бар'єри, різні юрисдикції та відмінності у виразах сталого розвитку
Використання активів та знань за допомогою спільної власності на цю ініціативу

Джерело: Bellefontaine T. The Evaluation of Place-Based Approaches: A research agenda «Policy Research Institute draft discussion paper» [Електронний ресурс] / Teresa Bellefontaine // Place Based Policies: Benefits, Challenges and Opportunities / Elyse Lamontagne // Paper Submission Due Date. – 2011. – May 1 st. – Режим доступу : <https://carleton.ca/cure/wp-content/uploads/CPRN-ISEMA2.pdf>.

Досліджуючи поняття «place-based policy», Еліза Ламонтагне (E. Lamontagne) пов'язує його із завданнями нарощування місцевого потенціалу за рахунок територіального фактора як такого і можливостей територіальних громад співпрацювати з урядовими та іншими гравцями². При цьому вона констатує, що ініціативи управ-

¹ Конференція RSA. Три типи сучасної регіональної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://regionalnyaktsenty.blogspot.com/2011/04/rsa_20.html.

² Lamontagne E. Place Based Policies: Benefits, Challenges and Opportunities [Електронний ресурс] / Elyse Lamontagne // Paper Submission Due Date. – 2011. – May 1st. – Режим доступу : <https://carleton.ca/cure/wp-content/uploads/CPRN-ISEMA2.pdf>.

лінського типу, які виникають на місцевому рівні (place-based governance initiatives), мають тенденцію до прискорення. Вони можуть здійснюватися громадами або муніципалітетом та мати своїм об'єктом ландшафт, вододіл і т. ін.¹ Цю тезу можна розширити, включивши до неї екологічні проблеми, формування інфраструктури регіонального або національного значення, надання послуг з охорони здоров'я тощо. Власне, Е. Ламонтанге за орієнтир взяла висловлювання М. Стіварт-Уїкса (M. Stewart-Weeks): «Виходячи як з ідеологічних, так і з прагматичних стартових позицій, тенденція полягає в тому, щоб великі урядові рішення для складних та взаємопов'язаних соціальних проблем стали дедалі недоречними, нездійсненними та дорогими (або всіма трьома). Партнерства та менш масштабні, місцеві або орієнтовані на громаду стратегії, що почали з'являтися, вартують на запозичення»².

Отже, place-based policy – це глибоко децентралізована політика, яка дає змогу враховувати місцеві особливості й активи при розробці та реалізації різноманітних стратегій розвитку й одночасно уникати домінування місцевого або регіонального самоврядування. Територіалізація, орієнтована на місце розташування, протилежна до галузевого підходу, який, як правило, не враховує синергію між різними видами державного втручання. Стратегічний підхід place-based policy треба розглядати як альтернативу таким типам сучасної регіональної політики, як політика, яка ігнорує простір, або «просторово сліпа політика», і політика, що орієнтована на простір.

Започаткування та поширення стратегій розвитку на основі концепції place-based policy стало відповіддю на зменшення ефективності традиційних підходів. Як один з наслідків такої ситуації стало зростання потреби щодо залучення громадськості до проце-

¹ Lamontagne E. Place Based Policies: Benefits, Challenges and Opportunities [Електронний ресурс] / Elyse Lamontagne // Paper Submission Due Date. – 2011. – May 1st. – Режим доступу: <https://carleton.ca/cure/wp-content/uploads/CPRN-ISEMA2.pdf>.

² Stewart-Weeks M. Assessment of evaluation strategies and tools for place management and community renewal projects / Martin Stewart-Weeks // Presented the Australasian Evaluation Society International Conference Oct./Nov. 2002. – Wollongong, 2002.

сів прийняття рішень¹. Зміни, які принесло поширення використання консультаційних і оцінних методів громадськості, належать до соціальних механізмів. Це можна зарахувати до елементів «глокалізації» – гібридного терміна, який зародився в Японії та використовується для позначення глобальної локалізації. В системі place-based policy це явище виразилося у переміщенні прийняття рішень від національних урядів до транснаціональних і регіональних або локальних мереж². Загалом філософія підходів place-based approaches часто розглядається як «спільні засоби для вирішення складних соціально-економічних питань через втручання, що є необхідними у визначеному географічному просторі»³.

Ефективна політика, що формується на місцях, вимагає всебічної міжвідомчої співпраці та інвестицій, що може сприяти збільшенню впливу національного бюджету і зростанню прибутковості державних інвестицій. Завдяки концентрації ресурсів цей підхід забезпечує отримання вищих соціальних та економічних результатів. Place-based policy з позицій цілеполягання виявляється в тому, щоб знайти конкретні місцеві активації не лише локалізованого зростання громади і партнерів, а й зростання регіональної економіки.

Після прийняття Лісабонського договору (2007 р.) на рівні Європейського Союзу в якості фундаментальної цілі співтовариства, крім економічної та соціальної згуртованості, були визначені також цілі «територіальної згуртованості». З метою підтримки цього нового напрямку і набуття відповідного досвіду в розвитку ЄС активувалися різні ініціативи. Серед них найбільш значущою є прийняття у 2011 р. міжурядового документа «Територіальна програма Європейського Союзу 2020» («Territorial Agenda of the European

¹ Koontz T. What Do We Know and Need to Know about the Environmental Outcomes of Collaborative Management? / Tomas M. Koontz, Craig W. Thomas // *Public Administration Review*. – 2006. – Dec. – (Special Issue on Collaborative Public Management).

² Arnkil R. Emergent Evaluation and Learning in Multi-stakeholder Situations / Robert Arnkil, Spanger Timo, Neimenne Jarmo [et al.] // Conference paper presented to the 5th biennial conference of the EES in Seville. – Seville, 2002.

³ Cantin B. Overview: Integrated Place-Based Approaches for Sustainable Development [Електронний ресурс] / Bernard Cantin // *Horizons*. – 2010. – № 10 (4). – P. 7–15. – Режим доступу : www.pri-prp.gc.ca/doclib/2010-0022-eng.pdf.

Union 2020» [«ТА 2020»]). Її метою визначено надання стратегічних орієнтирів для територіального розвитку, сприяння формуванню місцевої політики в рамках різних політик на всіх рівнях урядування та забезпечення реалізації «Стратегії Євро–2020» відповідно до принципів територіальної згуртованості, які вимагають гармонії, збалансованості, ефективності й стійкого територіального розвитку. Зокрема, «ТА 2020» визначає шість територіальних пріоритетів для Європейського Союзу, які можуть сприяти успіху реалізації «Стратегії Євро–2020» (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

**Територіальні пріоритети розвитку
Європейського Союзу**

Територіальні пріоритети ЄС	
1.	Сприяння поліцентричному і збалансованому територіальному розвитку
2.	Стимулювання комплексного розвитку в містах, сільській місцевості й специфічних регіонах
3.	Територіальна інтеграція транскордонних і транснаціональних функціональних регіонів
4.	Забезпечення глобальної конкурентоспроможності регіонів на основі сильних локальних економік
5.	Поліпшення територіального зв'язку для приватних осіб, спільнот і підприємств
6.	Управління поєднанням екологічних, ландшафтних та культурних цінностей регіонів

Джерело: Territorial Agenda 2020 put in practice Enhancing the efficiency and effectiveness of Cohesion Policy by a place-based approach: Synthesis Report // CSIL, Centre for Industrial Studies. 2015. – Vol. I. – May; Territorial Agenda of the European Union // Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions. – 2011.

Водночас Європейська Комісія запропонувала реформувати політику згуртування з орієнтацією на збільшення інвестицій у територіальний розвиток. З цією метою були розроблені два нові територіальні документи: «Інтегровані територіальні інвестиції» («Integrated Territorial Investments») та «Розвиток місцевих громад» («Community-led Local Development»).

Територіалізація має своєю важливою складовою наявність і ефективне використання територіального капіталу. Його економічна природа має у своїй основі зміст більш широкого терміна «капітал» як вираз самозростаючої вартості. Цей процес потребує наявності благ, ресурсів або накопичених результатів праці, використання яких забезпечує отримання доданої вартості у формі прибутку. Відповідно до загального розуміння суті капіталу, територіальний капітал є вартістю активів території, які залучаються у виробництво в якості джерел створення доданої вартості¹.

Представлені у табл. 1.3 джерела територіального капіталу вперше були розроблені та представлені у доповіді OECD у 2001 р. Попри свою незрілість, вона й нині використовується через свою комплексність. До системи включені фактори, дія яких може залежати переважно від регіональних органів. Проте у реальності розподіл капіталу, як правило, має суб'єктивний характер, адже центральна влада часто «присвоює» собі право володіти більшими правами на капітал великого бізнесу. Водночас вона не упускає можливостей на більшу частку і в капіталі малого й середнього бізнесу. Ця проблема є виявом суперечності між центром та регіоном. Суто теоретично можна показати, що кожен з них впливає на створення доданої вартості. Однак ще не створено механізм розподілу відповідно до їхнього внеску.

Організація економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) виділяє три види капіталу в територіальній таксономії капіталу: матеріальні чинники, взаємозалежності, пов'язані з комерціалізацією, та нематеріальні чинники. З табл. 1.3 видно, що географічні й економічні фактори є вагомими. Взаємозалежності, пов'язані з комерціалізацією, включають неписані традиції та середовище. Водночас нематеріальні активи становлять офіційні закони і системи, які вивчаються у навчальних закладах та вважаються рівнозначними на міжрегіональному рівні. Крім цього, існує нематеріальний чинник «щось у повітрі», тобто «навколишнє середовище», що є результа-

¹ Бондар Л. В. Сутність понять «територіальні активи» і «територіальний капітал» як базових елементів процесу капіталізації [Електронний ресурс] / Л. В. Бондар // Ефективна економіка. – 2013. – № 4. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1973>.

том наявності у регіоні інститутів, норм, фахівців, виробників, дослідників й їх взаємодії. Зрештою, три категорії територіального капіталу, які утворюють систему OECD, можуть бути відділені одна від одної лише на теоретичному рівні, а в реальній економіці вони взаємно підсилюють і визначають одна одну.

Таблиця 1.3

**Джерела територіального капіталу
за концепцією ОЕСР**

Матеріальні чинники (Tangible factors)
географічне положення, площа, чинник виробничого потенціалу, клімат, традиції, природні ресурси, якість життя або економія від агломерації у містах, може також включати у себе бізнес-інкубатори і промислові райони або інші бізнес-мережі, які знижують трансакційні витрати
Взаємозалежності, пов'язані з комерціалізацією (Untraded interdependencies)
домовленості, звичаї і неформальні правила, які дозволяють економічним суб'єктам працювати разом в умовах невизначеності або солідарності, взаємодопомоги та спільний відбір ідей, які часто розвиваються у кластери малих і середніх підприємств, що працюють у тому ж секторі (соціальний капітал)
Нематеріальні чинники (Intangible factors)
результат поєднання установ, правил, практики, виробників, дослідників і політиків, які створюють умови для розвитку творчої та інноваційної діяльності

Джерело: Own edition based on OECD. – Paris : Territorial Outlook, OECD, 2001. – P. 15–27.

Проблеми територіального капіталу в країнах Європейського Союзу набули зростаючої актуальності в рамках політики згуртованості та напрямків використання європейських фондів у перспективі політики єднання на 2014–2020 рр. Семирічний період розвитку визначений як «Європа–2020: стратегія розумного, стійкого та всеосяжного зростання», який створює основу для майбутньої концентрації ресурсів на посиленні ролі регіонів у інноваційному розвитку, що забезпе-

чить стійке економічне зростання, створення нових робочих місць, зростання конкурентоспроможності й поліпшення якості життя¹.

З огляду на тенденції регіонального розвитку поняття територіального капіталу можна ідентифікувати з регіональними ендогенними ресурсами, використання яких є одним з основних положень політики територіальної єдності. Серед цілей дискусії, які мають місце в ЄС, можна назвати спробу відповісти на такі запитання: а) яка політика може привести до зміцнення територіального капіталу; б) чи територіальний капітал може впливати на ефективність здійсненого втручання (включаючи інвестиційні заходи); в) чи надана фінансова допомога Європейським Союзом визначає вразливість місцевої економіки до наслідків глобальних економічних проблем, які найкраще ілюструють рівень територіального капіталу і тому можуть бути використані при оцінці впроваджених політик.

Екосистема як елемент територіального капіталу є ендогенним ресурсом, який може сформувати зростаючу траєкторію регіонального розвитку. В цьому аспекті важливе місце відводиться послугам екосистеми для розвитку окремих виробничих галузей, наявності відтворювальних джерел енергії, умовам для туризму та розвитку бізнесу у сфері охорони здоров'я, а також інвестиційній привабливості.

Іншу модель територіального капіталу розробив Б. І. Тот (B. I. Tóth). Він розрізняє матеріальні й нематеріальні сегменти територіального капіталу. До матеріальних сегментів Б. І. Тот зараховує матеріальні основні фонди, що складаються з виробничого, фінансового та інвестиційного капіталів. Їх обсяг виражається валовим внутрішнім продуктом. До концептуальних елементів нематеріальних активів належать інтелектуальний, людський, психічний, творчий, знаннєвий, організаційний, елемент відносин, культурний і соціальний елементи^{2,3}.

¹ European Commission 29.6.2011 Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions A Budget for Europe 2020 [Електронний ресурс] / Part II : Policy fiches. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/health/programme/docs/maff_2020_fiches_en.pdf.

² Tóth B. I. Az immateriális és területi tőke összefüggései / B. I. Tóth // Tér és Társadalom. – 2010. – № 1. – P. 65–81.

³ Tóth B. I. Changing endogenous development: the territorial capital / B. I. Tóth // Journal of Economic and Business Research. – 2011. – № 2. – P. 137–151.

Окремі елементи нематеріальних активів моделі Б. І. Тота варто пояснити. Згідно з документами ОЕСД, людський капітал включає усі здібності, навички, знання та компетентність, що робить індивідуума здатним до встановлення і збільшення свого добробуту. Пізніші матеріали ОЕСР зазначають, що «...«людський капітал» означає скарбницю здібностей, яка підтримується та розвивається за допомогою освітнього навчання чи практики, а це також включає такі знання, які розширюють пропозицію робочої сили»¹. Проблема визначення норми прибутку, а також фінансово-економічної ефективності інвестицій, як стверджує П. Бурдьє (P. Bourdieu)², – завдання теорії людського капіталу.

Значення психічного капіталу розглядається як посилення фактора знань. Він може формувати такі відносини, поведінку й емоції, які роблять індивідуума здатним на досягнення найвищих результатів. Функцію психічного капіталу досліджував Г. Д. Маркман (G. D. Markman)³, який довів, що фактор психіки спроможний впливати на цінність і вартість людського капіталу.

Творчий капітал перебуває в органічному зв'язку з людським та психічним капіталом. Навчаючись, людина накопичує знання, які породжують творчі й інноваційні ідеї, що у практичній діяльності є важливим джерелом розвитку регіональної економіки.

Термінологію знанневого капіталу ввів до регіональної економіки Н. Стехр (N. Stehr)⁴. Він відіграє особливо важливу роль у регіонах, основу розвитку яких становить економіка знань. Проте для економік, що не орієнтуються на продукування і виробниче використання передових науково-технічних ідей, зв'язок між знанневим та творчим капіталом є несуттєвим.

¹ OECD: Education at a Glance. – 2003.

² Bourdieu P. Gazdasági tőke, kulturális tőke, társadalmi tőke / P. Bourdieu // A társadalmi rétegződés komponensei / Róbert Angelusz (szerk.). – Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó, 2004.

³ Markman G. D. Entrepreneurs' Competencies / G. D. Markman // The Psychology of Entrepreneurship / J. R. Baum, M. Frese, R. Baron (eds.). – New Jersey : Lawrence Erlbaum Associate, 2007. – P. 67–92.

⁴ Stehr N. Knowledge and Economic Conduct / N. Stehr. – Toronto : University of Toronto Press, 2002; Stiglitz J. A kormányzati szektor gazdaságtana / J. Stiglitz. – Budapest : KJK KERSZÓV, 2000.

Категорію організаційного капіталу в систему регіональної економіки уперше в 1987 р. ввів Дж. Ф. Томер (J. F. Tomer)¹. Вона розглядається як така, що існує незалежно від індивідуумів. В організаційному капіталі виділяються матеріальні й невідчутні компоненти. Б. І. Тот² наводить такі компоненти у структурі матеріальних елементів організаційного капіталу: дослідження, результати розвитку, устаткування, що удосконалено у процесі розвитку; невідчутними компонентами організаційного капіталу можуть бути філософія управління, організаційна культура, формальна і неформальна системи комунікацій, відносини, мережа інвесторів. Організаційний капітал може бути накопичений та відтворений у процесі розвитку організації, що перебуває у залежності від людського капіталу.

Капітал відношень як поняття можна прив'язувати як до індивідуума, так і до територіальних утворень³. Власне, основу капіталу відношень становить співпраця регіону та його мешканців на особистому, горизонтальному й вертикальному рівнях, а також у системі міжнародних відносин.

Розвиток категорії культурного капіталу в регіональних науках пов'язують з П. Бурдьє⁴. З огляду на значення культурного фактора у розвитку економіки, як зазначає А. Ручка, «...можна навіть стверджувати, що культура знаходиться не після економіки, а попереду неї, не після політики, а попереду неї. Це відбувається з однієї простої причини: саме культура, культурна ідентичність робить населення, популяцію суспільством, цілісним соціумом. Єдиний, цілісний соціум здатний продукувати, ставити і досягати значущих економічних та політичних цілей. Отже, якщо єдність є, навіть тоді,

¹ Tomer J. F. Organization Capital: the Path to High Productivity and Well-Being / J. F. Tomer. – New York : Praeger Publishing Co., 1987.

² Tóth B. I. Az immateriális és területi tőke összefüggései / B. I. Tóth // Tér és Társadalom. – 2010. – № 1. – P. 65–81.

³ Skandia AFS. Human Capital in Transformation // Intellectual Prototype, Report. – 1995; Stehr N. Knowledge and Economic Conduct / N. Stehr. – Toronto : University of Toronto Press, 2002.

⁴ Bourdieu P. Gazdasági tőke, kulturális tőke, társadalmi tőke / P. Bourdieu // A társadalmi rétegződés komponensei / Róbert Angelusz (szerk.). – Budapest : Új Mandátum Könyvkiadó, 2004. – P. 122–137.

коли вона визначається як єдність у багатоманітності, то суспільство здатне витримувати і економічні негаразди, і політичні випробування»¹.

У сучасній економіці культура є тим нематеріальним елементом, який великою мірою може трансформуватися в економічний капітал. Його можна представити у формах об'єктивного, інкорпорованого та інституалізованого капіталів. За П. Бурдьє², об'єктивний культурний капітал включає заклади і предмети культурного призначення, культурні блага, культурні права й знання. Інкорпорований культурний капітал – це освіта, процесом якої є засвоєння знань, системи цінностей, норм та зразків поведінки, що забезпечує соціалізацію й інкорпорацію людини. Що стосується інституалізованого культурного капіталу, то він виступає у формах, що засвідчують певні сторони культурної компетенції. Це можуть бути дипломи, звання, титули, сертифікати тощо.

Культурний капітал синтезує різні активи, зокрема емоції, ставлення, поведінку, менталітет і звички, які набуваються в сім'ї та в результаті формального і неформального спілкування. Оцінка впливу культурного капіталу на регіональну економіку потребує певного часу, іноді навіть десятиліть. При цьому відбувається створення нових джерел – книг, словників, картин, творів мистецтва, цінних художніх творів. Треба враховувати, що, накопичуючись, вони не зникають, а навпаки, завдяки законам про спадщину та диспозицію відбувається розподіл власності.

У регіональній науці соціальний капітал означає інтеграцію особистості у суспільне середовище. Інтегрована група має спроможність продукувати додану вартість від соціалізації її членів. Згідно з П. Бурдьє, соціальна інтеграція закріплює успіх інтеграції особистості й її належності до суспільства; належність же до групи приносить прибуток. «Соціальний капітал – це сукупність реальних та потенційних ресурсів, які належать до власності на постійну мережу інституціалізованих відносин, заснованих на взаємному зна-

¹ Ручка А. Культурний капітал сучасного українського соціуму: стан та особливості реалізації / А. Ручка // Бібліотечна планета. – 2010. – № 3. – С. 22–25.

² Бурдьє П. Форми капітала / П. Бурдьє // Западная экономическая социология : хрестом. соврем. классики. – М. : РОССПЭН, 2004. – С. 519–536.

йомстві та визнанні, тобто на такі ресурси, які базуються на належності до групи»¹. Соціальний капітал охоплює системи відносин, які мають економічний, психічний, знаннєвий та інші культурні елементи. Соціальний капітал не розвивається сам по собі; він повинен бути створений штучно і підтримуватися для отримання прибутку.

Інший концептуальний підхід щодо класифікації чинників регіонального капіталу запропонував Р. Камагні (R. Camagni)^{2,3}. У своїй класифікації чинників територіального капіталу він не обмежується двома чинниками (матеріальними та нематеріальними), а визначає три компоненти (матеріальні, змішані товари (mixed goods) і нематеріальні). Це дає можливість точніше виразити територіальний капітал. Для цього введені в його систему 9 елементів з огляду на конкурентні умови (рис. 1.7).

Модель Р. Камагні, орієнтуючись на підхід, що розроблений Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), має класифікацію факторів територіального капіталу, яку можна покласти в основу розробки кількісних методів його оцінки. Сам Р. Камагні так оцінює свою теорію: «Територіальний капітал з'являється як новий, плідний концепт, що дозволяє прямий розгляд широкого різноманіття територіальних активів як матеріального (tangible), так і нематеріального характеру приватної, громадської або змішаної природи»⁴. Для системної оцінки територіального капіталу необхідно провести велику роботу емпіричного характеру щодо кількісного вираження кожного фактора та знаходження методів їх інтегрування.

¹ Bourdieu P. Gazdasági tőke, kulturális tőke, társadalmi tőke / P. Bourdieu // A társadalmi rétegződés komponensei / Róbert Angelusz (szerk.). – Budapest : Új Mandátum Könyvkiadó, 2004. – P. 122–137.

² Camagni R. Regional competitiveness. Towards a concept of territorial capital / R. Camagni // Modelling regional scenarios for the enlarged Europe / R. Camagni, B. Chizzolini, U. Fratesi (eds.). – Berlin : Springer, 2008. – P. 33–46.

³ Camagni R. Territorial capital and regional development / R. Camagni // Handbook of Regional Growth and Developments Theories / R. Capello, P. Nijkamp (eds.). – Cheltenham, Northampton : Edward Elgar, 2009. – P. 118–132.

⁴ Camagni R. Regional competitiveness. Towards a concept of territorial capital / R. Camagni // Modelling regional scenarios for the enlarged Europe / R. Camagni, B. Chizzolini, U. Fratesi (eds.). – Berlin : Springer, 2008. – P. 33–46.

Конкуренція	Висока конкуренція	<u>Фонд приватного основного капіталу</u> <u>Грошові екстерналії (нееластичні)</u> <u>Платні блага (принцип «виключності»)</u>	<u>Послуги щодо встановлення двосторонніх відносин:</u> – встановлення зовнішніх зв'язків для підприємств; – обмін результатами НДДКР <u>Інноваційні підприємства при ВНЗ</u>	<u>Людський капітал:</u> – підприємницькі здібності; – творчий потенціал; – приватні ноу-хау <u>Грошові екстерналії (еластичні)</u>
	(Приватні блага)			
	(Групові блага)	<u>Приватні мережі</u> <u>Колективні блага:</u> – ландшафт; – культурна спадщина (приватні «комплекси»)	<u>Кооперативні мережі:</u> – стратегічні об'єднання у сфері НДДКР та знань; – державно-приватні партнерства у сфері послуг і міського планування <u>Управління земельними та культурними ресурсами</u>	<u>Реляційний капітал (асоціативізм):</u> – можливості співробітництва та проведення спільних заходів; – колективні компетенції
(Суспільні блага)				
(Чисті суспільні блага)	<u>Ресурси:</u> – природні; – культурні <u>Соціальний капітал (інвестиційний):</u> – інфраструктура	<u>Установи, що сприяють транскодуванню результатів НДДКР</u> <u>Інструменти для покращення сприйнятливості</u> <u>Здатність встановлювати зв'язки</u> <u>Економія від агломерацій і районів</u>	<u>Соціальний капітал (громадський):</u> – установи; – моделі поведінки, цінності; – довіра, репутація	
Низька конкуренція				
	Матеріальні блага (нееластичні)	Змішані блага (матеріальні + нематеріальні)	Нематеріальні блага (еластичні)	

Матеріальність

Рис. 1.7. Теоретична таксономія компонентів територіального капіталу

Джерело: Camagni R. Territorial capital and regional development / R. Camagni // Handbook of Regional Growth and Developments Theories / R. Capello, P. Nijkamp (eds.). – Cheltenham, Northampton : Edward Elgar, 2009. – P. 118–132.

Таблиця 1.4

**Порівняльна характеристика
концептуальних систем оцінки
територіального капіталу**

Автори концепцій	Системні показники			Кількість показників
ОЕСР	матеріальні чинники	взаємозалежності, пов'язані з комерціалізацією	нематеріальні чинники	23
Б. І. Тот	матеріальні активи	нематеріальні активи		11
П. Бурдье	об'єктивний	інкорпорований	інституалізований	23
Р. Камагні	приватний фіксований основний капітал / матеріальні товари (тверді)	реляційні приватні послуги / змішані товари (тверді + м'які)	людський капітал / невідчутні товари (м'які)	31

Джерело: складено автором.

Отже, як свідчать дані табл. 1.4, всі автори для оцінки територіального капіталу роблять спробу описати в деталях якомога більше об'єктивних і суб'єктивних елементів, які впливають на його розміри. У результаті такого підходу вони змушені підбирати десятки показників, для більшості з яких немає достатньої облікової інформації або вони потребують проведення додаткових обстежень на місцях, що неможливо зробити без спеціального апарату. Так, концепція ОЕСР має в якості показників територіального капіталу географічне положення, площу, клімат, природні ресурси, які є складовою більш системної категорії «екосистеми». Показники агломерації міст, бізнес-інкубатори, промислові райони та бізнес-мережі значною мірою дублюють один одного. Більшість авторів включає до територіального капіталу матеріальні й нематеріальні активи при одночасному введенні у систему складових цих катего-

рій. Особливо часто такий підхід використовується щодо нематеріальних активів, адже поряд з ними в концепцію включаються освіта, наука, культура, знання тощо.

Водночас наведені розробки дають змогу отримати системне уявлення про економічний зміст категорії «територіальний капітал». Вони показують, що територіальний капітал – це складне системне явище, яке вміщує в собі історію і теперішній час, природні й економічні процеси, людський фактор у всьому його різноманітті.

Відповідно до сучасного розуміння категорії «територіальний капітал», ми вважаємо, що можна і варто було би пов'язати його з конституційними основами власності України. Стаття 13 Конституції України, зокрема, зазначає: «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією». З огляду на це до територіального капіталу варто зарахувати насамперед такі складові, як: земля, надра, атмосферне повітря, водні ресурси, які є складовою території, що підлягає оцінці. Поряд з ними до системи територіального капіталу мають бути додані історичні рекреаційні ресурси і людський капітал.

Перевагою пропонованого підходу є те, що всі регіональні органи влади мають установи, які відповідальні за стан та використання власності українського народу в межах території регіону. Вони можуть за єдиною національною методикою здійснювати оцінку наведених складових територіального капіталу. Це забезпечить також порівняльність територіального капіталу в межах країни і вимірювання її динаміки.

Крім показників територіального капіталу, які детерміновані Конституцією України як власність народу, до їх системи мають бути включені показники історичних рекреаційних ресурсів, людського капіталу та інфраструктури. До їх оцінки мають бути залучені регіональні органи, які виконують функції з розвитку туризму, освіти, культури й інфраструктури.

Зрозуміло, що всі показники оцінки територіального капіталу повинні мати свою підсистему показників. Це мають зробити професіонали у відповідних сферах.

Відкриттю залишається проблема включення в систему оцінки матеріальних активів, до яких належать нерухоме майно та основні виробничі засоби. На наш погляд, вони підлягають окремій оцінці, тому що значна питома вага основних виробничих засобів належить великому бізнесу, обліковується підприємствами і статистичними органами. Частково основні виробничі засоби є власністю держави, частково – транснаціональних компаній та частково – фізичних осіб. З огляду на фінансово-економічні відносини у сфері бізнесу цей бізнес ведеться і територіальними, і центральними органами. Їхній капітал отримує інтегральну оцінку через показник внутрішнього валового продукту, який розраховується як для держави загалом, так і в розрізі кожної територіальної одиниці. Було би раціонально, щоб виробництво та його результати оцінювалися окремо, попри те, що воно становить капітал території і може вважатися частиною територіального капіталу як такого, що розміщений на конкретній території.

Мабуть, до найбільш складних проблем оцінки територіального капіталу слід зарахувати таку його складову, як людський капітал. Деякі фактори, які формують його, можна виразити через демографічні процеси, рівень освіти, професійний склад, статусність, практичний досвід або стаж роботи. Однак є характеристики у людському вимірі, які мають суттєве значення, але їх акцентування й порівняння потребують особливого підходу. До них варто зарахувати ментальність, культурну компетентність, групову поведінку, психіку. Для багатьох з них можна знайти непрямі показники. Скажімо, культурне споживання, виражене через доходи закладів культури та мистецтва, сприйматиметься належним чином. Саме пошук непрямих показників – це шлях до оцінки багатьох складових людського капіталу.

Територіалізація як новий напрямок регіональної політики, зокрема в ЄС, вимагає чіткого структурування за тематичними пріоритетами (табл. 1.5). Це забезпечується використанням місцевого підходу, що реалізовувалося у політиці згуртування ЄС і у «Стратегії-2020» шляхом підвищення обізнаності про територію. При

цьому в якості цілеспрямованих інструментів використовуються спеціальні інструменти, зокрема «Інтегровані територіальні інвестиції» та «Спільний місцевий розвиток». Такі підходи свідчать про те, що вони не тільки забезпечують отримання позитивних результатів, а й дають можливість використати їх як ефективне доповнення до традиційних підходів у так званій галузевій політиці або при використанні централізованих методів (зверху вниз).

Таблиця 1.5

**Вибірка тем, що фінансуються
в рамках політики згуртування
та орієнтовані на місцевість**

Місце реалізації	Тема
1	2
1. Apulia, Italy	Реформування регіональної інноваційної системи
2. Terrassa, Spain	Комплексна стратегія боротьби із соціальним відторгненням
3. Malta	Впровадження «зеленої економіки»
4. Rotterdam, the Netherlands	Регенерація інноваційного доказу
5. Burgenland, Austria	Відновлювана енергія як двигун зростання
6. Antwerp, Belgium	Інтеграція політики в галузі освіти
7. Duisburg, Germany	Логотип – реструктуризація територіального промислового призначення
8. Rennes, France	Бачення міста архіпелагу
9. Baltic countries	Baltadapt – спільна стратегія адаптації до кліматичних змін
10. Andalusia, Spain	Guadalinfo – ІКТ для територіальної та соціальної єдності
11. Porto Region, Portugal	Horta à Porta – об’єкти територіальної інтеграції
12. Limerick, Ireland	Від реструктуризації до концепції села
13. Cornwall and the Isle of Scilly, UK	Надшвидка програма Корнуолл – за межами «великої будівлі»
14. Cornwall and the Isle of Scilly, UK	Об’єднання археологічних пам’яток – культурна спадщина, що стимулює міську регенерацію
15. Moravian-Silesia region, Czech Republic	Виконання договору про зайнятість

Продовження табл. 1.5

1	2
16. Dalmatian Coast, Croatia	Проект «Береговий берег» – біорізноманіття як територіальний об'єкт
17. Luksiai, Lithuania	Реконструкція садиби – інвестування у територіальні культурні традиції
18. Finland	Місцева політика в сільській місцевості
19. Jaslo, Poland	Інтегрована стратегія місцевої державної служби
20. Danube Delta, Romania	Стратегія дельти Дунаю – прокладання шляху до ІТІ
21. Flanders – Belgium and Zeeland Flanders, the Netherlands	Bio Based Europe – інновація та тренінг для біологічного кластера

Джерело: Territorial Agenda 2020 put in practice Enhancing the efficiency and effectiveness of Cohesion Policy by a place-based approach : Synthesis Report // CSIL, Centre for Industrial Studies. – 2015. – Vol. I. – May. – P. 52.

Особливістю управління територіальним розвитком з урахуванням специфіки місцевостей є те, що воно створює можливість для реалізації місцевих ініціатив і використання резервів розвитку регіонів. Проте це не означає, що досвід одних територіальних громад є неповторним. Оцінка тематики, представленої у табл. 1.5, свідчить про те, що більшість ініціатив може бути актуальною для окремих регіонів Європейського Союзу. Тому успіх регіонів, які скористалися фінансуванням на пілотні проекти, повинен бути доступним для інших, особливо якщо вони мають подібні умови. Такий підхід щодо поширення інновацій (dissemination) забезпечує отримання максимального ефекту від створення та використання фонду згуртованості. Отже, хоча може складатися враження, що наведені ініціативи виникають з унікальних умов, які сформувалися через місцеві особливості і, таким чином, за визначенням є не придатними для перенесення в інше середовище, існує низка ключових елементів, які можна виявляти та переносити для задіяння в інших регіонах, попри наявність у кожного з них суттєвих відмінностей. Завдяки цьому відбуваються процеси підсилення агрегації.

Проведення у країнах ЄС політики, орієнтованої на місцеві умови, засвідчило, що далеко не завжди місцеві стратегії обмежуються адміністративними, географічними або секторальними межами. Тому при розробці проектів визначається розумний територіальний рівень, який достатній для цільових змін. Це потребує вибору партнерів, визначення їхньої частки й відповідальності.

Важлива характеристика територіалізації – це використання територіального капіталу, джерелом якого є специфіка місцевості населеного пункту, регіону тощо. Цю специфіку можна означити як унікальний актив, який «вбудований» у природні, культурні, соціальні та економічні активи. Йдеться про використання певних територіальних ресурсів, які не були достатньо й адекватно оцінені через низку бар'єрів і обмежень. Прикладом такого стану може бути регіон Апулії (Apulia) в Італії, де багаторічна виробнича традиція та передові знання в невеликій кількості конкретних галузей високих технологій не могли бути повною мірою використані через недостатню спроможність місцевих МСП щодо застосування сучасних ноу-хау¹. Проблему специфічного «вузького місця» було вирішено завдяки розробці і реалізації Проекту «Реформування регіональної інноваційної системи».

Інший випадок з фламандсько-голландської практики свідчить, що багаторічні знання та досвід у галузі біотехнології не були достатніми для стимулювання розвитку біоекономіки. Зокрема, були відсутні дослідницькі установки, здатні інтегрувати процеси наукових досліджень і промислове виробництво біологічних продуктів, та бракувало кваліфікованих операторів і техніків. Ця проблема була вирішена в рамках Проекту «Інновація та тренінг для біологічного кластера».

Турбота про використання і розвиток територіальної специфіки одночасно відповідає постановці цілі отримання нових результатів, що спроможні забезпечити нову додану вартість. Як правило, завдання виникає з місцевих умов, за яких ресурси вже доступні на місцевому рівні та не потребують пошуку таких самих умов в ін-

¹ Territorial Agenda 2020 put in practice Enhancing the efficiency and effectiveness of Cohesion Policy by a place-based approach : Synthesis Report // CSIL, Centre for Industrial Studies. – 2015. – Vol. I. – May. – P. 53.

шому місці. Цікавим досвідом у цьому аспекті є литовська садиба в місті Лукшай. Вона протягом багатьох років була у напівзруйнованому стані і погано підтримувалася, в результаті чого втратила свою історичну функцію як культурний центр. Проте місцеве культурне й природне середовище було достатньо насиченим та відновлення садиби забезпечувало формування у завершеному вигляді історичного комплексу територіальних культурних традицій. Ця ціль була реалізована через європейський Проект «Реконструкція садиби – інвестування в територіальні культурні традиції». Він забезпечив умови, за яких немає потреби у поїздках для їх пізнання в інші місця.

Менеджмент територіальної специфіки базується на достатній для її розуміння компетентності. Він потребує глибоких знань історії, традицій, культурних особливостей, фізичних і географічних характеристик, економічної та професійної компетентності, а також соціального колективного капіталу. Ці індивідуальні й колективні компетентності є передумовою для виявлення специфічних активів і впливу на зміни. Завдяки таким компетенціям, з одного боку, стає можливим проводити дослідження нових або інноваційних активів території, а з іншого – управляти активізацією цих активів, уникаючи недалекоглядності.

Отже, територіалізація як новітня тенденція регіональної політики в європейському просторі полягає в орієнтації регіональної політики на нарощування місцевого потенціалу за рахунок територіального фактора як такого та можливостей територіальних громад. Територіалізація характеризується децентралізацією, в якій створюється нова форма економічної політики, що орієнтується на інтереси і потреби первинних територіальних утворень та базується на місцевих знаннях і досвіді. Перевагою такого підходу є те, що він забезпечує реалізацію місцевих ініціатив та використання резервів розвитку регіонів, а це є основою для врахування специфіки певної території.

Розділ 2

ГЛОБАЛІЗАЦІЯ ТА МЕГАРЕГІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК КРАЇН СХІДНОЇ ЄВРОПИ

2.1. Виробнича активність мегарегіональних економічних одиниць

Глобалізація є найважливішою характеристикою сучасної світової системи та однією з найбільш впливових сил, що визначають розвиток нашої планети. Вона охоплює найважливіші процеси соціально-економічного розвитку світу, сприяє прискоренню економічного зростання і модернізації. У той же час глобалізація породжує нові суперечності й проблеми у світовій економіці. На сьогодні усі країни світу різною мірою охоплені процесом глобалізації. Вияв процесів глобалізації є багатовимірним. Набувши рис суперечливого та непослідовного процесу, глобалізація стимулює прояв інших процесів, що вступають у суперечність як один з одним, так і щодо початкової «точки відліку», демонструючи в такий спосіб залежність нелінійної діалектики, яка справляє зростаючий вплив на

регіональний розвиток та стан економічної безпеки як регіонів, так і національної економіки загалом¹.

Економічне зростання планети в найближчі 20 років не перевищить 2–3% ВВП на рік. Середні темпи зростання найбільших країн Єврозони прогноуються на рівні 1,5–2%, Китаю – 3,5%. Максимальне зростання демонструватимуть Нігерія, В'єтнам та Філіппіни – 4,5–5,5%. Для відсталих країн така швидкість означає пастку бідності. Китай та Індія, на відміну від України, встигли зробити економічний ривок у попередні десятиліття, тому ВВП на душу китаїця через 30 років становитиме 79 тис. дол. – лише в два рази менше від середнього доходу американця. Індус буде в чотири рази біднішим за американця порівняно з 33-кратним відставанням сьогодні. Україна, маючи мізерний стартовий рівень при середніх темпах зростання, може залишитись позаду азіатських країн і приєднатись до групи найбідніших країн світу. У світовій торгівлі стрімко знижуються ціни та попит на корисні копалини й нафту. Падає виручка від експорту аграрної продукції (–11% у 2015 р.) та від експорту промтоварів (–5% у 2015 р.). У структурі ВВП країн ЄС сільське господарство займає не більше 3%, в Україні – близько 11%, і це головне джерело валюти. Від прогресу постраждають виробники дешевих товарів та їх співробітники. Виникне глобальний розрив між тими, хто мав можливість модернізуватися, і тими, хто цього не зробив. На жаль, в українській переробній промисловості питома вага високотехнологічної продукції невпинно знижується: з 4,6% у 2014 р. до 4,3% у 2016 р. Частка середньовисокотехнологічної продукції впала з 15% до 13,5%. У світі посилюється економічний протекціонізм. Число вжитих у 2015 р. дискримінаційних заходів на 50% вище, ніж у 2014 р., особливо в країнах G20².

Вишеградські країни, попри відмінності економічних, етнополітичних інтересів у відносинах з Україною у контексті кризи на Донбасі, упродовж 2014 р. – початку 2015 р. зберігали єдність у пи-

¹ Можайкіна Н. В. Вплив глобалізації на розвиток регіонів / Н. В. Можайкіна, О. Ю. Єгорова // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – 2013. – № 1. – С. 62–75.

² Жмеренецький О. Глобальні економічні тренди та Україна без майбутнього [Електронний ресурс] / Олексій Жмеренецький // Економічна правда. – 2017. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/publications/2017/07/17/627005/>.

таннях визнання її територіальної цілісності, підтримки щодо підписання, ратифікації та набуття чинності Угоди про асоціацію між Україною і ЄС. Водночас у поточному році розвиток співпраці у сферах енергетики, інфраструктури, інновацій та освіти залежатиме від раціональних аргументів, які переважатимуть над гео економічними втратами від розриву зв'язків з Російською Федерацією. Враховуючи наявні глобальні виклики, глибша участь України у даному мегарегіональному утворенні знизить рівень напруги на вітчизняну економіку і дасть поштовх до розвитку новим перспективним галузям. Так, переформатування східного партнерства, сприяння реформам в Україні та імплементації Угоди про асоціацію може стати об'єднуючим фактором для Вишеградської групи, доцільність якої вважається певною альтернативою і ставиться під сумнів багатьма політиками, громадськими діячами, враховуючи гетерогенні тенденції й відсутність конкретних ініціатив крім Вишеградського фонду, сучасних спроб сформувати енергетичний хаб. Крім енергетичних зв'язків, існує потенційна економічна вигода від створення спільних підприємств, кластерів, інших мережевих форм співробітництва з українськими партнерами, які можуть конкурувати з іншими європейськими аналогами в умовах розширення зони вільної торгівлі. Це, в свою чергу, вимагає відкриття нових та розширення пропускної спроможності пунктів пропуску через спільні кордони, розбудови транспортної мережі, включно транс'європейських коридорів, формування проектів у сфері нової, креативної економіки, посилення конкуренції за іноземні інвестиції, зокрема в умовах впливу російського капіталу¹.

Якщо розглядати польську та словацьку економіки як одне ціле, то обсяг спільного ВВП міг би посісти 24-е місце у світі, а такі постсоціалістичні економіки, як Польща, Словаччина, Болгарія та Україна, разом – 18-е місце. Тому можна стверджувати, що настав час об'єднатись і співпрацювати разом для досягнення значних результатів. Беручи до уваги показник реального ВВП, що не залежить від змін цін, а у реальному вираженні може бути визначений

¹ Лендзел М. О. Україна та Вишеградська четвірка: стан і перспективи розвитку відносин [Електронний ресурс] / М. О. Лендзел // Національний інститут стратегічних досліджень. – 2016. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1861/>.

за допомогою коригування номінального рівня без інфляційного зростання цін, варто відзначити, що найбіднішим регіоном Європи в 2015 р. виявилася Болгарія, де мінімальний регіональний ВВП на душу населення становив 26% від середньоєвропейського рівня. Так, реальний ВВП у Болгарії в 2015 р. становив 55 млрд. дол., що на 1,91 млрд. дол. більше, ніж в 2014 р. (53 млрд. дол.). Темп зростання порівняно з 2014 р. виявився на рівні +3,62%. За період з 2006 р. по 2015 р. реальний ВВП у Болгарії збільшився на 8,21 млрд. дол., а середнє значення становило 51 млрд. дол. Середньорічний темп зростання реального ВВП у Болгарії за цей період становив +1,64%. Максимальне зростання реального ВВП Болгарії за період з 2006 р. по 2015 р. було зафіксоване у 2007 р.: 3,56 млрд. дол., а максимальне падіння спостерігалось в 2009 р.: -2,23 млрд. дол. Разом із цим, максимальне значення реального ВВП у Болгарії було досягнуто в 2015 р.: 55 млрд. дол., а мінімальне – спостерігалось в 2005 р.: 43 млрд. дол.¹

Загалом тільки у 9 районах Болгарії регіональний ВВП досяг докризового рівня: місто Софія, область Софія, Пловдив, Стара Загора, Ямбол, Пазарджик, Велико-Тирново, Добрич і Разград. Подібна тенденція спостерігається щодо відновлення рівня доходу. Так, через повільне економічне зростання сповільнюється і зростання доходів, а в багатьох районах країни це зростання повністю залежить від адміністративного підвищення мінімальної заробітної плати. Найбільш помітними ці тенденції є в більшості районів Північної Болгарії та Відина (див. рис. 2.1)².

Крім цього, за даними Євростату, з 19 найбідніших регіонів Європейського Союзу чотири розташовані в Польщі. У 2015 р. в 19 регіонах ЄС ВВП на жителя становив менше 50% середнього показника ЄС. Чотири з цих регіонів польські: Люблінське (47%), Підкарпатське (48%), Вармінсько-Мазурське (49%) і Підляське (49%) воєводства.

¹ Реальний ВВП в Болгарии в 2016 году [Електронний ресурс] // TrendEconomy. – 2017. – Режим доступу : http://data.trendeconomy.ru/dataviewer/wb/wbd/wdi?ref_area=BGR&series=NY_GDP_MKTP_KD.

² Иванова М. Регионалните различия в България се задълбочават [Електронний ресурс] / М. Иванова // Инвестор.БГ. – 2015. – Режим доступу : <http://www.investor.bg/analizi/85/a/regionalnite-razlichia-v-bylgariia-se-zadylbochavat-205673/>.

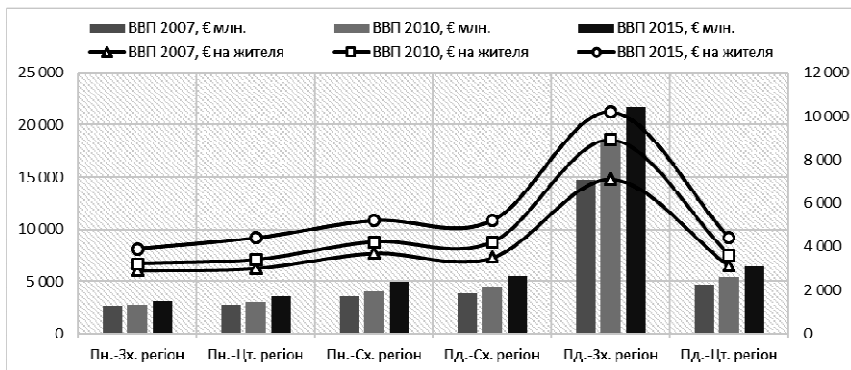


Рис. 2.1. Валовий внутрішній продукт Болгарії за регіонами

Джерело: побудовано автором за даними: Gross domestic product (GDP) at current market prices by NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_2gdp&lang=en.

На додаток до воєводств з найнижчим рівнем ВВП на душу населення індекс Свентокшиського воєводства становив рівно половину середнього показника ЄС. Найбагатшим польським регіоном було Мазовецьке воєводство (див. рис. 2.2), що досягло 109% середнього показника ЄС, крім цього, непоганий економічний розвиток демонстрували Великопольське (75%) та Сілезьке (76%) воєводства¹.

В 2015 р. ВВП Словаччини становив 75,560 млрд. євро (у поточних цінах). Найменша частка припала на регіон Центральної Словаччини (14,877 млрд. євро), далі йшла східна Словаччина (15 544), Братиславська область (21 075), а найбільша частка – Західна Словаччина (24,064 млрд. євро) (див. рис. 2.3). При розрахунку ВВП на душу населення статистичні дані базуються по-різному. Найменш продуктивним регіоном є Східна Словаччина (9 600 євро на душу населення), далі Центральна Словаччина (11 000) та Захід-

¹ Eurostat: cztery polskie regiony wśród najbiedniejszych w UE [Електронний ресурс] // Polska Agencja Prasowa. – 2017. – Режим доступу : <http://www.pap.pl/aktualnosci/news,885488,eurostat-cztery-polskie-regiony-wsrod-najbiedniejszych-w-ue.html>.

на Словаччина (13 100). Братиславський край зберігає значне випередження 33 900 євро на душу населення. Середній показник по країні загалом становить 13 900 євро. Якщо зі статистики вилучити ВВП на душу населення Братислави, то словацький індикатор зменшився б з 13 900 євро до 11 332 євро, що становитиме зменшення на 18,6%. Цей показник свідчить про сильну залежність словацької економіки від столичного регіону. Однак результат не дуже дивний, адже Братиславська область давно входить до статистики як один з десяти найбагатших регіонів Європейського Союзу (із 273). Він також випереджає Прагу і Відень. Однак ці дані порівнюють регіони після врахування паритету купівельної спроможності. На практиці це означає, що німецький ВВП множить для порівняння на коефіцієнт 0,94, тоді як словацький – на 1,47, а чеський – на 1,43¹.

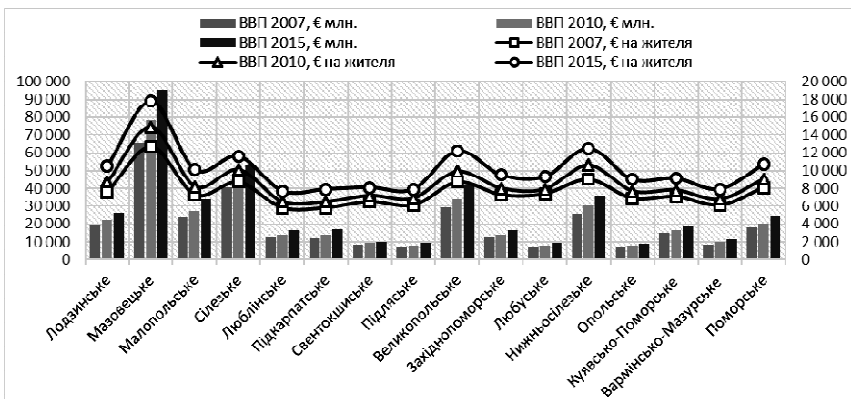


Рис. 2.2. Валовий внутрішній продукт Польщі за регіонами

Джерело: побудовано автором за даними: Gross domestic product (GDP) at current market prices by NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_2gdp&lang=en.

¹ Brejčák P. O koľko by bolo Slovensko chudobnejšie bez Bratislavy [Електронний ресурс] / Peter Brejčák // News and Media Holding. – 2016. – Режим доступу : <https://www.etrend.sk/ekonomika/o-kolko-by-bolo-slovensko-chudobnejšie-bez-bratislavy.html>.

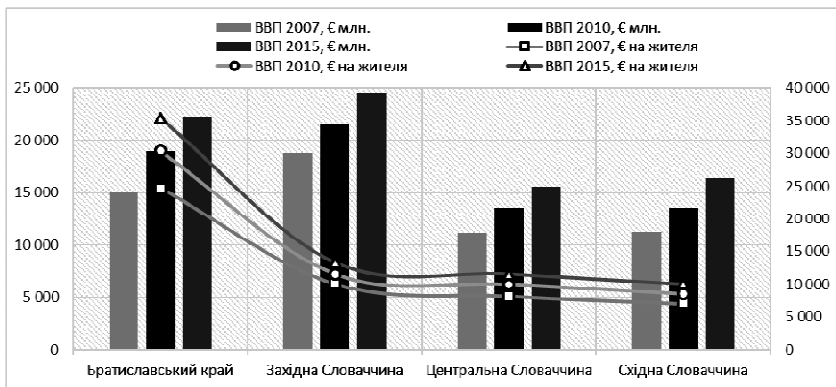


Рис. 2.3. Валовий внутрішній продукт Словаччини за регіонами

Джерело: побудовано автором за даними: Gross domestic product (GDP) at current market prices by NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_2gdp&lang=en.

Аналізуючи стан вітчизняних регіонів, зауважимо, що рівень ВРП у Києві найвищий серед усіх регіонів. Це не тому, що там так багато виробляється, а тому, що там багато споживається та документується. Отже, фактично вироблене в інших областях у статистику потрапляє через столицю. За винятком столиці, найбільший рівень ВРП на душу населення у старих промислових областях: Дніпропетровській, Полтавській, Запорізькій, Донецькій, Харківській (див. рис. 2.4). При цьому до 2007 р. найбільший ВРП на душу населення був саме у Донецькій області, але потім Дніпропетровська область її наздогнала, а далі й Полтавська з Київською (ще до Майдану). У Полтавській області є машинобудівний центр Кременчук, великі копальні залізної руди, видобуток нафти і газу при невеликій кількості населення. Київська область у цій компанії дещо вибивається, напевно, за рахунок логістичних, торговельних та інших послуг, бо старих великих виробництв тут небагато.

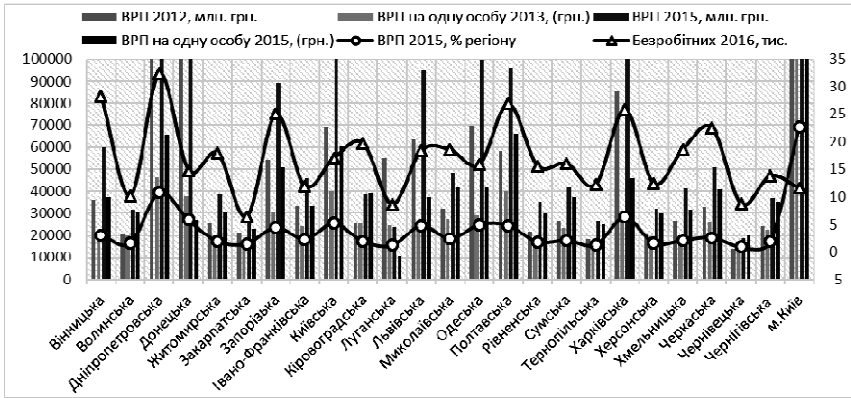


Рис. 2.4. Валовий регіональний продукт України

Джерело: побудовано автором за даними: Багатогалузева статистична інформація. Регіональна статистика [Електронний ресурс] // Державна служба статистики України. – 2017. – Режим доступу : http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2008/vvp/vrp/vrp2015_u.zip.

Криза зменшила питому вагу старих галузей у ВВП, але не за рахунок зростання нових. Тому області з великими виробництвами часів перших п'ятирічок залишаються на перших стрічках рейтингу при тому, що дати країні достаток та високий рівень життя вони не здатні, особливо зараз, коли ціни на сировинні товари і напівфабрикати впали. Ця головна біда української економіки добре спостерігається на представлених даних. Найменші ВВП на душу населення, дійсно, у західних областях – Чернівецькій, Тернопільській, Закарпатській, Волинській. Там немає великих виробництв з надмірним споживанням сировини та енергоресурсів, з коштовними основними фондами і великим валовим випуском продукції. Показники цих областей дещо занижені, тим більше, що нелегальні торгівля, послуги, контрабанда, перекази родичів у статистику не потрапляють¹.

¹ Рапопорт В. Економіка областей, які працюють на внутрішній ринок, стабільніша [Електронний ресурс] / Володимир Рапопорт // ТЕКСТИ.org.ua. – 2016. – Режим доступу : http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/69578/Jekonomika_oblastej_jaki_pracujut_na_vnutrishnij_rynok.

2.2. Східноєвропейська регіональна система надання трудових послуг

Прояв впливу глобалізаційних процесів на зайнятість населення можна спостерігати за різними формами та напрямками. Найбільш помітними є розвиток нетрадиційних форм зайнятості, зміна структури зайнятості й дисбаланс між структурою робочої сили і робочих місць. Найбільш помітними та важкими наслідками впливу глобалізаційних процесів на зайнятість населення стають безробіття і підвищення мобільності робочої сили, тобто трудова міграція. Безперервний суспільний прогрес та трансформація системи національного господарства відбуваються під впливом певних соціальних, економічних, інноваційно-інвестиційних, політичних, культурних й інших факторів, які своїм чином впливають на соціальну сферу. Все це повинно позначитися на зайнятості та добробуті населення. Негативний вплив глобалізації проявляється у поглибленні існуючої нерівності у сфері продуктивності праці, доходів, матеріального добробуту, спричинених вивільненням трудових ресурсів. Усе це призводить до збільшення кількості трудових емігрантів, причому до їх складу входять переважно молоді й висококваліфіковані спеціалісти, а також до збільшення нелегальної зайнятості в країні¹.

У 2014 р. в Болгарії було зафіксовано позитивне зростання ринку праці. В країні відбулось реальне зростання робочих місць як на національному рівні, так і в більшості районів, на відміну від 2013 р., коли позитивні тенденції на ринку праці можна було пояснити лише дуже різким зниженням чисельності населення у зв'язку з еміграцією та повільним падінням кількості робочих місць. Загалом можна говорити про збільшення рівня зайнятості у 19 з 28 регіонів країни (див. рис. 2.5).

¹ Гришкін В. О. Аналіз впливу глобалізації на зайнятість населення в Україні [Електронний ресурс] / В. О. Гришкін, А. О. Сімахова, Ю. С. Перекопська // Проблеми економіки. – 2016. – № 3. – С. 40–45. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pekon_2016_3_6.

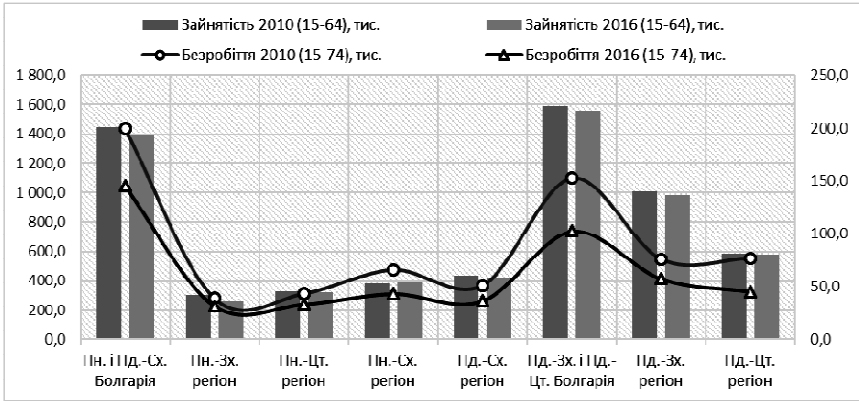


Рис. 2.5. Ринок праці Болгарії за регіонами

Джерело: побудовано автором за даними: Employment / unemployment [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfst_r_lfu3pers&lang=en.

Однак зайнятість ще не досягла докризового рівня у Відині, Враці, Ловечі і Силістрі та перебуває на рівні нижче критичного на 40%. Ці області, крім Ловеча, характеризуються дуже високим рівнем безробіття. Для Відина й Силістри рівень безробіття вдвічі перевищує середній показник для країни. Варто зауважити, що зростання зайнятості в регіонах Болгарії не дає змоги компенсувати втрату робочих місць у 2009–2012 рр.

В 2017 р. на ринку праці виграють регіони з добрим місцевим управлінням і широкою інфраструктурою (Верхньою Сілезією, Ополлям, Щециним, Жешувом та Лодзею), в тому числі людськими ресурсами, що зможуть залучити інвесторів і створити умови для розвитку місцевих стартапів. Тим не менше, найслабші – Мазурське та Люблінське воєводства – повинні і надалі шукати ідеї свого розвитку, оскільки вони не володіють еквівалентною пропозицією для потенційних інвесторів. Вони зазнають втрат через високу мобільність працівників. З іншого боку, великі можливості для зростання мають Люблінське, Куявсько-Поморське та прикор-

донні райони, особливо на заході країни, що мають велику вигоду від цінової конкурентоспроможності порівняно з Німеччиною. Незважаючи на різні форми регіональної політики, Польщі досі не вдається вирівняти диспропорції, які ділять країну переважно на більш сильну економічно розвинену західну частину країни й економічно менш розвинену східну частину. Найбільші міські агломерації залишаються все ще найкращими. Їх сила полягає у здатності зосередитися на творчій особистості, що, в свою чергу, формує освітню пропозицію і розвинений ринок праці. Найбільший попит на працівників у 2016 р. був зафіксований у західній частині Польщі (див. рис. 2.6).

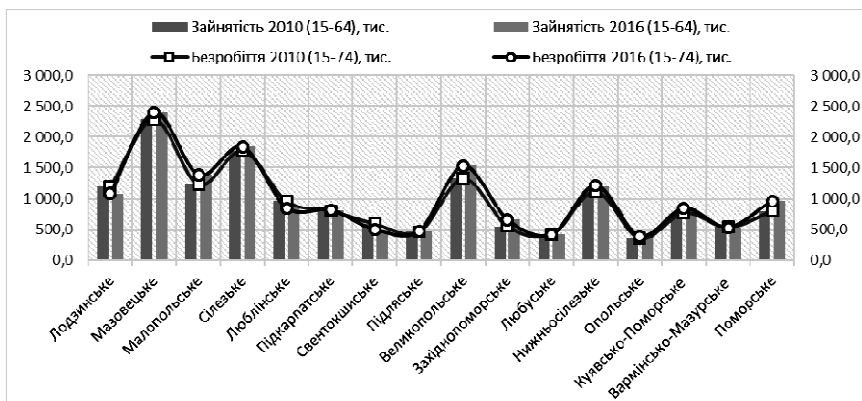


Рис. 2.6. Ринок праці Польщі за регіонами

Джерело: побудовано автором за даними: Employment / unemployment [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfst_r_lfu3pers&lang=en.

У Великопольському, Західнопоморському та Любуському воєводствах він становив до 36%. Компанії планують набирати також у Нижній Сілезії і в Опольському воєводстві до 35%. У свою чергу, прогнозується процес набору працівників у східній частині Польщі, тобто у Свентокшиському, Підкарпатському, Підляському

та Люблінському воєводствах, де кожна четверта компанія запланувала збільшити зайнятість¹.

Словаччина – це країна з найвищим рівнем регіональних диспропорцій у Європі. З точки зору просторової перспективи на ринку праці в 2015 р. можна спостерігати поступове зростання рівня безробіття на сході (див. рис. 2.7). У Банській Бистриці, Прешові і Кошице число безробітних становить близько 70 тис., в той час як у Братиславі – тільки 21 тис. (що втричі менше на ринку праці приблизно такого ж розміру). Чисельність зайнятих у Братиславському, Нітринському, Прешовському та Кошицькому краях є схожою, і це число перевищує 300 тис. Найменші регіони з точки зору кількості людей, які мають економічно активний вік, – це регіони Трнави й Тренчина. Розвиток рівня безробіття в регіонах відповідає загальному соціально-економічному розвитку Словаччини. Регіональна структура безробіття неодноразово змінювалась з 1998 р. через різну соціально-економічну небезпеку, регіональну диференціацію ПП, інфраструктуру й інші фактори. З точки зору рівня безробіття найменш проблемним є Братиславський край, який має найнижчий рівень безробіття в довгостроковій перспективі. Братислава як економічний і політичний центр країни з огляду на свою позицію створила безліч доступних робочих місць, які виходять за межі існуючої пропозиції економічно активного населення. Братиславський край є єдиним, який значно постраждав від міжрегіональної трудової міграції, одночасно досягши найвищої середньої заробітної плати на одного працівника. Трнавський край отримує вигоду від свого вигідного розташування, оскільки він є єдиним просторовим сусідом Братислави та зумів привернути декілька великих іноземних інвестиційних проектів².

¹ Koc J. Rynek pracy w polskich regionach w 2017 r. Podział na Polskę A i B jest aktualny? [Електронний ресурс] / Justyna Koc // PolskieRadio.pl. – 2017. – Режим доступу : <http://www.polskieradio.pl/42/275/Artykul/1713785,Rynek-pracy-w-polskich-regionach-w-2017-r-Podzial-na-Polske-A-i-B-jest-aktualny>.

² Štefánik M. Trh práce na Slovensku: analýzy a prognózy [Електронний ресурс] / M. Štefánik, T. Bujňáková, T. Domonkos // ŠEVT, Bratislava. – 2014. – Режим доступу : http://www.ekonom.sav.sk/uploads/journals/261_monografia-trh-prace-na-slovensku.pdf.

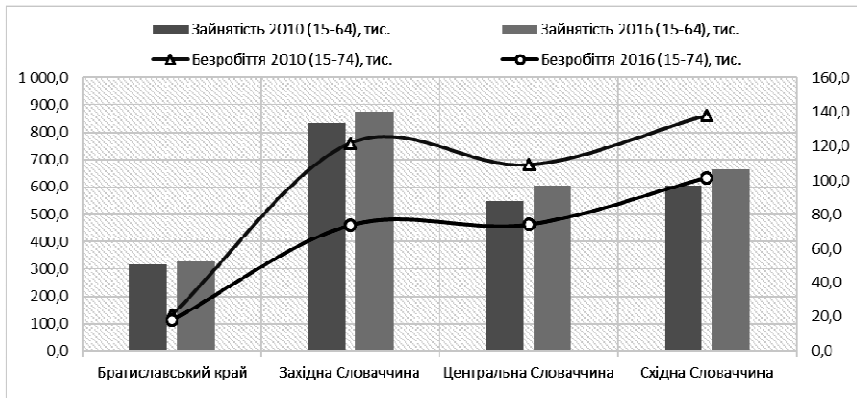


Рис. 2.7. Ринок праці Словаччини за регіонами

Джерело: побудовано автором за даними: Employment / unemployment [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfst_r_lfu3pers&lang=en.

Сучасний глобалізований світ характеризується дедалі більшою свободою переміщення капіталів, які можуть привносити в країни як позитивні зрушення, так і викликати непередбачувані ускладнення. Звичайно, найбезпечнішими та найбажанішими (серед різноманітних потоків капіталів) виступають прямі іноземні інвестиції, завдяки яким країни можуть не лише отримувати сучасні техніку та технології, але й сприяти включенню відповідних підприємств у міжнародний поділ праці, вдосконалювати менеджмент, підвищувати ефективність використання ресурсів, у т. ч. і людських, що особливо важливо для висхідних країн. Тому до найвагоміших складових державної політики звичайно зараховують заходи та механізми залучення іноземних капіталів, насамперед прямих інвестиційних, які дають змогу отримувати стійкі довгострокові вигоди¹.

¹ Юрчишин В. Інвестиційна активність у країнах Вишеградської групи: виклики для України / В. Юрчишин, К. Маркевич // Міжнародна економічна політика. – 2015. – № 2. – С. 126–148.

Від ефективності організації інвестиційного процесу значною мірою залежить і економічний розвиток регіонів. Довготривала криза в Україні охопила усі сфери суспільного життя: політичну, економічну, соціальну – й призвела до погіршення соціально-економічного розвитку регіонів та посилення територіальних диспропорцій. Процеси економічного оновлення і зростання визначаються розмірами, структурою інвестицій та швидкістю їх здійснення. Завдяки припливу додаткового капіталу в регіоні можна забезпечити економічне зростання шляхом впровадження новітніх технологій, оновлення економічної бази, відтворити оптимальні структурні пропорції в економіці і, як наслідок, забезпечити повноцінне функціонування господарських суб'єктів, збільшити конкурентоспроможність регіонального виробництва. Проте несприятливий інвестиційний клімат в Україні негативно впливає також на рівень інвестиційної привабливості та обсяги інвестування регіонів.

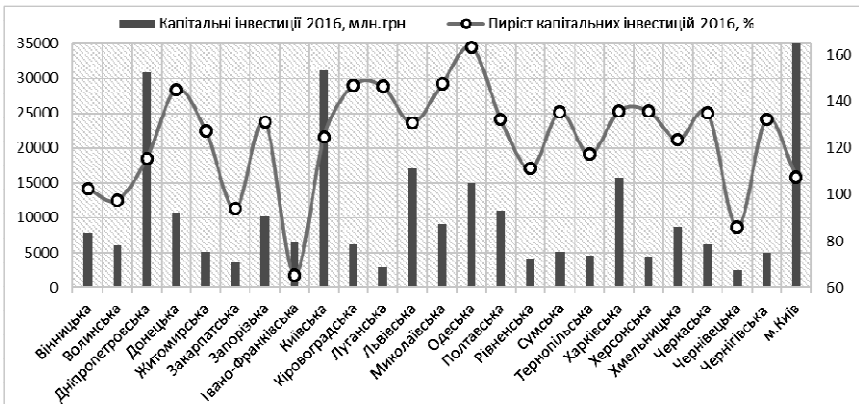


Рис. 2.8. Регіональний розподіл інвестицій в Україні

Джерело: побудовано автором за даними: Рапопорт В. Економіка областей, які працюють на внутрішній ринок, стабільніша [Електронний ресурс] / Володимир Рапопорт // ТЕКСТИ.org.ua. – 2016. – Режим доступу : http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/69578/Jekonomika_oblastej_jaki_pracujut_na_vnutrishnij_rynok.

Динаміка зростання ПІІ в більшості регіонів України не є постійною і значно коливається. Приріст цього показника протягом 2014 р. спостерігався тільки в Івано-Франківській, Полтавській, Чернівецькій та Вінницькій областях. Значно скоротилися обсяги іноземних інвестицій у Донецькій і Луганській областях через військовий конфлікт та дестабілізацію суспільно-політичної й соціально-економічної ситуації (див. рис. 2.8). Якщо ситуація не зміниться та військові дії не будуть припинені найближчим часом, то у цих регіонах і надалі спостерігатиметься зменшення обсягів ПІІ через небажання інвесторів вкладати кошти в регіони, які характеризуються низькою привабливістю внаслідок фінансової, політичної, економічної нестабільності¹.

2.3. Інтра регіональна поляризація доходів населення

Глобалізація регіонів та транснаціоналізація економік впливають на доходи громадян і резидентів. Постсоціалістичні країни в цьому відношенні не є винятком. Так, середній річний дохід у Болгарії залишився незмінним, а в десяти областях навіть зафіксовано зниження. Різниця між найвищим середнім річним доходом на сім'ю – місто Софія – та найнижчим – Силістра – становить більш ніж два рази: близько 6900 левів у столиці і майже 3300 левів у Силістрі (див. рис. 2.9). Частка бідних у країні залишалася відносно стабільною в останні роки, але чітко видно наслідки кризи для населення з низьким рівнем економічної інтенсивності – це домогосподарства, в яких мало людей працює або працює менше часу.

¹ Сімків Л. Є. Особливості залучення іноземних інвестицій в регіонах України: проблеми та шляхи їх розв'язання [Електронний ресурс] / Л. Є. Сімків, Н. Ю. Потьомкіна // Миколаївський національний університет імені В. О. Сухомлинського. – 2017. – Режим доступу : <http://global-national.in.ua/archive/15-2017/82.pdf>.

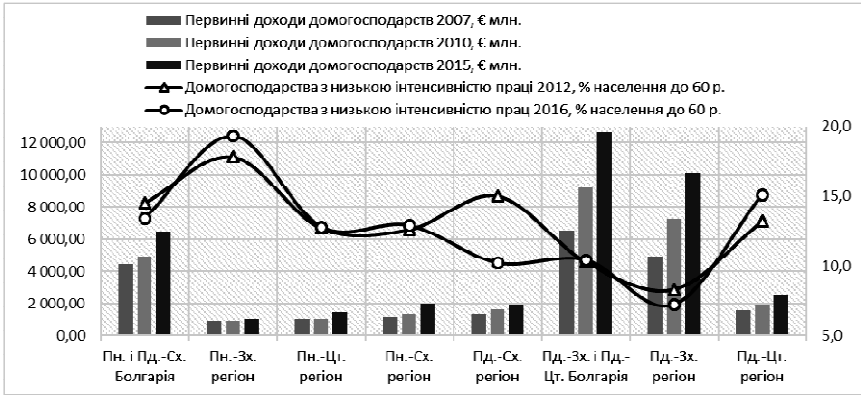


Рис. 2.9. Регіональний розподіл доходів домогосподарств у Болгарії

Джерело: побудовано автором за даними: Allocation of primary income account of households by NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_2hhpri&lang=en.

У 2016 р. помітно поліпшилося фінансове становище всіх соціально-економічних груп домогосподарств у Польщі. Домогосподарства мали вищі доходи та понесли більші витрати. Існував надлишок доходів над витратами, що дало домашнім господарствам більше заощаджень. Середній щомісячний наявний дохід на душу населення в 2010 р. становив 1447 польських злотих і був на 7,0% більше, ніж у 2015 р. (реальне зростання у 2015 р. становило 4,3%) (див. рис. 2.10). З 1 квітня 2016 р. середній розмір допомоги на дитину (сім'я 500+) становив 16,8% наявного доходу на домогосподарство. Середні щомісячні витрати на домогосподарство на душу населення в 2016 р. досягли 1132 злотих та були на 4,3% більше, ніж у 2015 р., що становило 76,7% доходів (у 2015 р. – 78,7%). Витрати на споживчі товари та послуги становили в середньому 1083 польських злотих та на 4,5% перевищували показник 2015 р.

(у 2015 р. зростання реальних витрат і споживчих витрат становило приблизно 2%)¹.

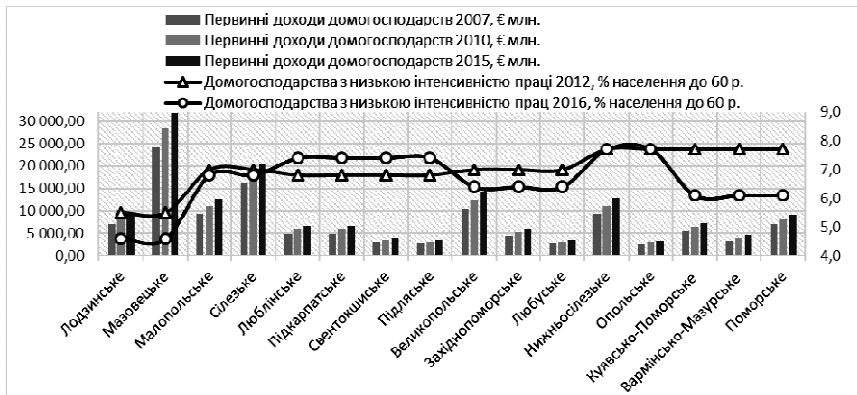


Рис. 2.10. Регіональний розподіл доходів домогосподарств у Польщі

Джерело: побудовано автором за даними: Allocation of primary income account of households by NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_2hhpri&lang=en.

На жителів Братиславського краю припала приблизно половина валового щомісячного доходу та щомісячних заощаджень на одного члена домогосподарства (див. рис. 2.11). Середня сума банківських депозитів словаків, які проживають в інших регіонах, приблизно в чотири-п'ять разів нижча, ніж економіка Братислави, але вони також обтяжені в чотири-шість разів більшою заборгованістю. Найбільшим боргом по відношенню до депозитів наділені мешканці Бансько-Бистрицького краю. Через високі ціни на квартири жи-

¹ Sytuacja gospodarstw domowych w 2016 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych [Електронний ресурс] // Główny Urząd Statystyczny. – 2017. – Режим доступу : <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/ sytuacja-gospodarstw-domowych-w-2016-r-w-swietle-wynikow-badania-budzetow-gospodarstw-domowych,3,16.html>.

телі Братислави можуть дозволити собі в середньому 0,67 квадратного метра житлової площі, тоді як жителі інших регіонів – від 0,81 до 1,19 квадратного метра¹.

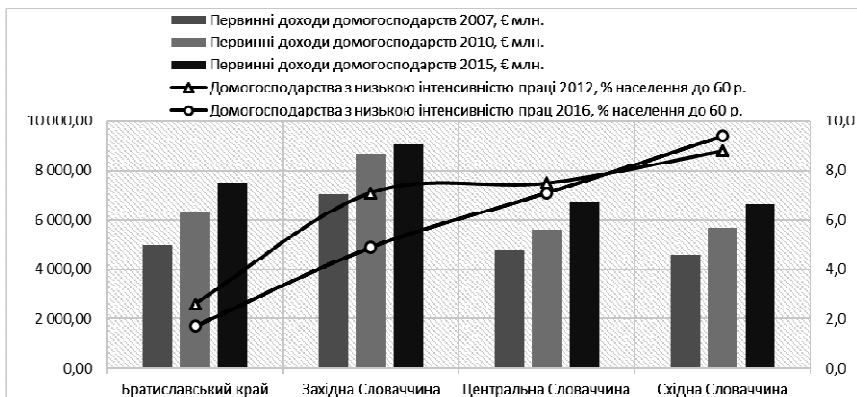


Рис. 2.11. Регіональний розподіл доходів домогосподарств у Словаччині

Джерело: побудовано автором за даними: Allocation of primary income account of households by NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_2hhpri&lang=en.

Що ж стосується України, то тут також ситуація була дещо диференційованою. Так, середня номінальна заробітна плата штатного працівника підприємств, установ та організацій у серпні 2017 р. становила 7114 грн., що у 2,2 разу вище рівня мінімальної заробітної плати (3200 грн.) (див. рис. 2.12). Порівняно із липнем розмір заробітної плати зменшився на 3,1%, а за останні 12 місяців (відносно серпня 2016 р.) він збільшився на 36,8%. Реальна заробітна плата у серпні 2017 р. порівняно з липнем 2017 р. зменшилася на 3,0%, а відносно серпня 2016 р. вона збільшилася на 17,2%.

¹ Vrabcová D. Porovnanie príjmov, výdavkov a úspor domácností SR podľa krajov [Електронний ресурс] / Dana Vrabcová // Poštová banka. – 2014. – Режим доступу : <http://www.cfo.sk/articles/porovnanie-prijmov-vydavkov-a-uspor-domacnosti-sr-podla-krajov#.WdgKYSXTOUk>.

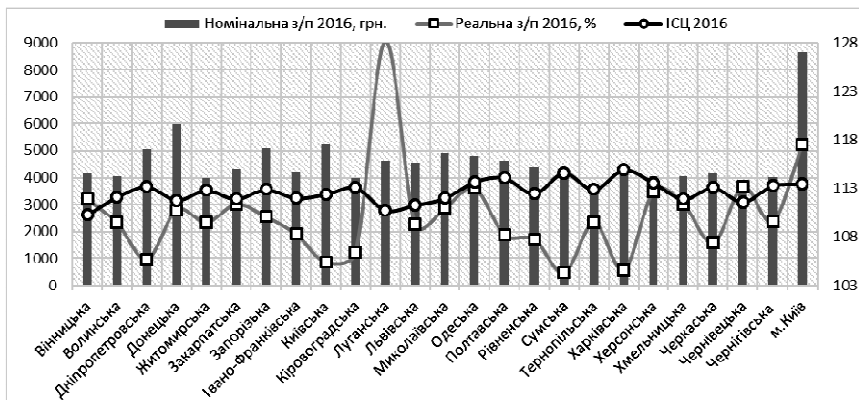


Рис. 2.12. Заробітна плата та індекс споживчих цін за регіонами України

Джерело: побудовано автором за даними: Рапопорт В. Економіка областей, які працюють на внутрішній ринок, стабільніша [Електронний ресурс] / Володимир Рапопорт // ТЕКСТИ.org.ua. – 2016. – Режим доступу : http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/69578/Jekonomika_oblastej_jaki_pracujut_na_vnutrishnij_rynok.

За повідомленням Державної служби статистики України, індекс споживчих цін (індекс інфляції) у березні 2017 р. порівняно з лютим становив 101,8%, за період січень–березень 2017 р. – 103,9%. За період січень 1998 р. – березень 2017 р. він становив 1088,0%¹.

¹ Індекс споживчих цін у березні 2017 року [Електронний ресурс] // Урядовий кур'єр. – 2017. – Режим доступу : <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/indeks-spozhozivchih-cin-u-berezni-2017-roku/>.

2.4. Мегарегіональна інноваційна та науково-технічна діяльність

Глобалізація бізнесу, скорочення життєвого циклу продукту та в той же час збільшення тривалості його розробки, а також затрат на НДДКР заставили фірми дуже гнучко підходити до використання різних форм співробітництва і в науково-технічній сфері. Ситуація іноді вимагає не лише торгувати, але і йти на спільні проекти з конкурентами на міжнародному ринку. Аналіз сучасних тенденцій такої практики показує, що поряд із вказаними мотивами все більше значення набувають такі вигоди від співробітництва: використання потенціалу партнера для виходу на зарубіжні ринки, нарощення неформалізованого обсягу знань та навичок, оптимізація процесу виконання НДДКР за рахунок координації діяльності поставальників і споживачів та посилення ринкових позицій учасників.

Проблеми ринків праці в регіонах Болгарії звичайно пов'язані з низьким рівнем інвестицій і малою кількістю активних підприємств. У 2015 р. регіони Велико-Тирново, Відин, Враца, Кирджалі, Кюстенділ, Монтана, Силістра, Слівен, Смолян, Хасково, Шумен і Ямбол залучили менше 1000 євро на людину, що було в три рази менше, ніж у середньому по країні (див. рис. 2.13). Після кризи лідером у сфері інвестицій виступає Бургас, за ним Пловдив, Софія, Стара Загора і Пазарджик. У деяких галузях низький рівень приватних інвестицій компенсується європейськими фондами. Прикладом таких областей є Ловеч, Кирджалі, Габрово та ін.

Інвестиції в Польщі були найбільш чутливими до економічного спаду і характеризувалися високою нестабільністю в останні роки. Після значного збільшення інвестиційних витрат у 2011 р. (більш ніж на 10%) за два роки поспіль спостерігалось зменшення витрат. Помітне поліпшення спостерігалось лише у 2014 р., коли інвестиції зросли більш ніж на 8%. Витрати на інвестиції у 2015 р. становили 248,9 млрд. злотих (у попередньому році – 231,2 млрд. злотих).

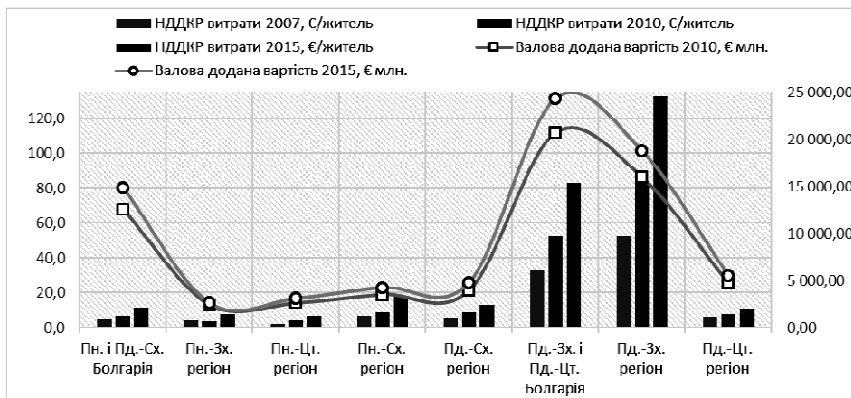


Рис. 2.13. НДДКР витрати та валова додана вартість за регіонами Болгарії

Джерело: побудовано автором за даними: Total intramural R&D expenditure (GERD) by sectors of performance and NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd_e_gerdreg&lang=en.

В їх структурі (у поточних цінах) переважали будівлі та споруди (57,0% проти 58,8% у 2013 р.) (див. рис. 2.14). Частка видатків на машини та обладнання становила 31,3% проти 30,8%, а для транспорту – 10,8% проти 9,5%. Інновації польської економіки на тлі держав-членів Європейського Союзу залишаються низькими. Відповідно до останнього звіту у галузі інновацій, Польща досягла синтетичного бала 0,313 серед країн, що називаються «помірними новаторами». Країна зайняла 24-е місце в рейтингу, випередивши Румунію (0,204), Болгарію (0,229), Латвію (0,272) і Литву (0,283)¹.

¹ Polska 2015 raport o stanie gospodarki [Електронний ресурс] // Ministerstwa Gospodarki. – 2015. – Режим доступу : https://www.mr.gov.pl/media/15346/Raport_o_stanie_gospodarki_2015_pl.pdf.

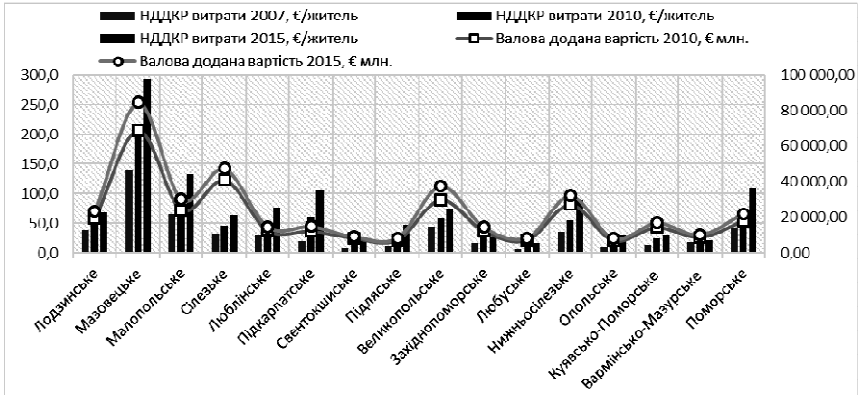


Рис. 2.14. НДДКР витрати та валова додана вартість за регіонами Польщі

Джерело: побудовано автором за даними: Total intramural R&D expenditure (GERD) by sectors of performance and NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd_e_gerdreg&lang=en.

Словацький НДДК має давню традицію, і результати в деяких галузях вважаються провідними у світі (наприклад, Словацька школа квантових структур у математиці або дослідження надпровідності в Інституті експериментальної фізики). З часів Оксамитової революції в 1989 р. словацька наука була недофінансована, і навіть структурні фонди ЄС не змінили цього факту, хоча вони сприяли певним покращенням. Міжнародні порівняння, такі як OECD Science й «Таблиця технічних характеристик та промисловості» у 2013 р., показують, що Словацька Республіка значно нижча за середні показники ЄС-28 і OECD (відповідно 1,94% та 2,37%) за часткою витрат на НДДКР у ВВП. Рекомендації Європейської Комісії, ОЕСР та інших країн передбачають, що Словаччина повинна збільшити обсяг ресурсів, інвестованих у НДДКР, до 2020 р. до 1,20%. Словаччина має аналогічний рейтинг за показниками, що відображають кількість і якість наукової продукції, виміряну за кількістю публікацій або відсоток опублікованих публікацій. Неприбуткові

організації НДДКР не були повністю визнані офіційними установами з підтримки НДДКР як відповідні отримувачі фінансових ресурсів або учасники науково-дослідних програм. Це призвело до відсутності інституційної співпраці між державним сектором та третьою галуззю в НДДКР. Проте низький рівень міжгалузевої співпраці у цій сфері також частково зумовлений низькою часткою НДДКР в Східній Словаччині, що проводиться неприбутковим сектором порівняно з іншими секторами (див. рис. 2.15)¹.

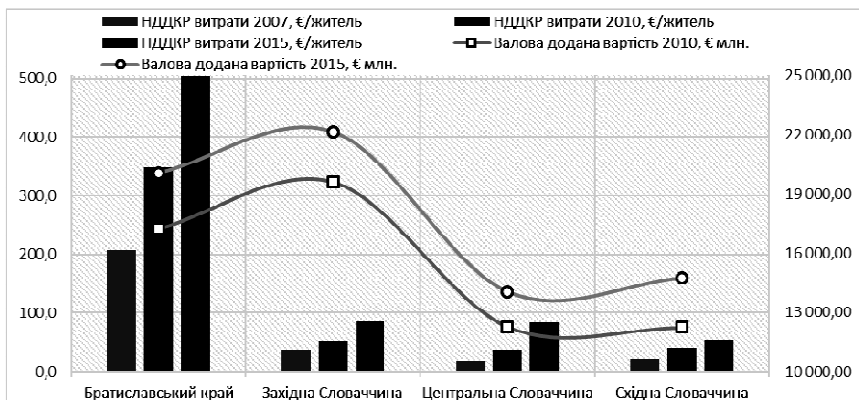


Рис. 2.15. НДДКР витрати та валова додана вартість за регіонами Словаччини

Джерело: побудовано автором за даними: Total intramural R&D expenditure (GERD) by sectors of performance and NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd_e_gerdreg&lang=en.

Інтенсивна інтеграція України та її західних сусідів відбувається завдяки торговій регіональній співпраці, а глобальні процеси і дефрагментації виробництва тільки сприяють цьому. Так, за підсумками 2016 р. експорт вітчизняних товарів у порівнянні з аналогіч-

¹ Strečanský B. Slovakia Country Report – EUFORI Study [Електронний ресурс] / Boris Strečanský // European Foundations for Research and Innovation. – 2015. – Режим доступу : <http://euforistudy.eu/wp-content/uploads/2015/07/Slovakia.pdf>.

ним періодом 2015 р. скоротився на 9% та склав 22,7 млрд. дол., при цьому обсяг імпорту товарів порівняно з минулим роком зменшився на 0,9% (або на 226,9 млн. дол.) і склав 24,2 млрд. дол. Український експорт протягом останніх років переживає складні часи. Було втрачено певні ринки збуту та виробничі потужності для традиційного експорту, кон'юнктура світового ринку також була несприятливою. У підсумку це призвело до значного скорочення українського експорту. Для поточного року була характерна різноспрямована ситуація. З одного боку, збереглися деякі минулорічні негативні тенденції, зокрема: нестабільна політико-економічна ситуація в окремих районах Луганської і Донецької областей, продовження військової агресії з боку Росії; значна сировинна спрямованість українського експорту; відсутність доступу до кредитних ресурсів, системні проблеми розвитку зовнішньоекономічної діяльності (відшкодування ПДВ, валютне, митне та податкове регулювання).

В 2016 р. ці тенденції доповнилися запровадженням Російською Федерацією ембарго щодо українських продовольчих товарів, застосуванням до вітчизняного експорту РНС і обмеженням та ускладненням транзиту територією РФ, а з 1 липня Російська Федерація їх додатково посилила. З іншого боку, в поточному році з'явилися окремі позитивні ознаки у вигляді поживлення попиту на деякі товари українського експорту при одночасному продовженні зростання виробництва промислової продукції. Проте, у порівнянні із січнем поточного року, відбулося суттєве уповільнення темпів падіння експорту (у січні цей показник становив 31,9%).

Серед регіонів України найбільший негативний внесок у динаміку експорту товарів спостерігався по Дніпропетровській (-2,8 відсоткового пункту), Запорізькій (-2,3 в. п.) та Донецькій (-1,5 в. п.) областях. У той же час такі області, як Луганська (+0,8 в. п.), Івано-Франківська (+0,4 в. п.), Львівська (+0,3 в. п.) і Закарпатська (+0,2 в. п.) зробили позитивний внесок у динаміку експорту товарів. Що стосується імпорту, то серед регіонів України найбільший негативний внесок у динаміку за 8 місяців 2016 р. спостерігався по Донецькій (-0,8 відсоткового пункту), Полтавській (-0,6 в. п.) та Запорізькій (-0,4 в. п.) областях. 22 регіони України характеризувалися позитивним внеском у динаміку імпорту, серед яких найбіль-

ший позитивний внесок у динаміку продемонстрували такі регіони, як місто Київ (+4,4 в. п.), Волинська (+1,2 в. п.), Київська (+0,8 в. п.), Львівська (+0,5 в. п.), Харківська (+0,4 в. п.) і Одеська (+0,4 в. п.) області (див. рис. 2.16)¹.

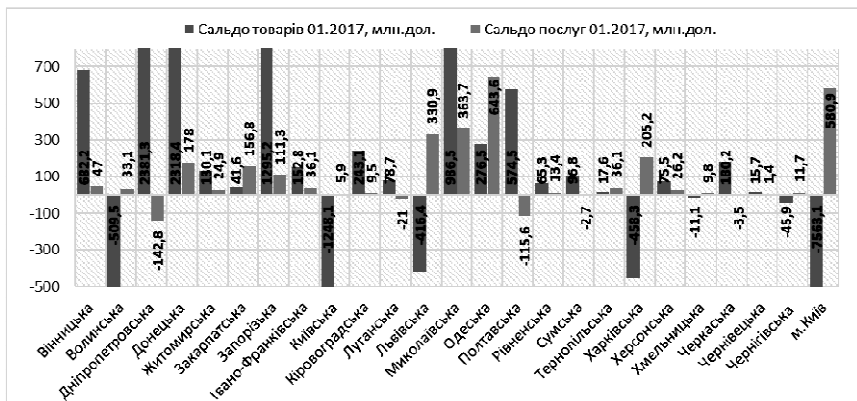


Рис. 2.16. Регіональний торговельний баланс в Україні

Джерело: побудовано автором за даними: Рапопорт В. Економіка областей, які працюють на внутрішній ринок, стабільніша [Електронний ресурс] / Володимир Рапопорт // ТЕКСТИ.org.ua. – 2016. – Режим доступу : http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/69578/Jekonomika_oblastej_jaki_pracujut_na_vnutrishnij_rynok.

У географічному розрізі експортно-імпорتنих операцій України за 8 місяців 2016 р. слід зазначити, що як в експорті товарів, так і в імпорті основним торговельним партнером України був Європейський Союз. Так, в експорті товарів питома вага Європейського Союзу склала 37,9%, а в імпорті вона сягнула позначки 43,9% (його частка збільшилась на 3,1 відсоткового пункту відносно показників аналогічного періоду минулого року). При цьому частка Росії в

¹ Підсумки зовнішньої торгівлі України за 8 місяців 2016 року [Електронний ресурс] / Мін-во екон. розвитку і торгівлі України. – 2016. – Режим доступу : <http://me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=0596e42e-293b-4c36-87fc-8d0f2bf780de&title=PidsumkiZovnishnoiTorgivliUkrainiZa8-Misiatsiv2016-Roku>.

експорті товарів зменшилась до 9,8% (за 8 місяців 2015 р. частка РФ складала 12,7%), а в імпорті – зменшилась на 7,3 в. п. і склала 12,8%.

Отже, глобалізація та регіоналізація – це два антагоністичних процеси, що водночас перебувають у своєрідному симбіозі й взаємному посиленні. Процеси глобалізації світової економіки зумовлені переважно вимогами конкуренції і приводять до пошуку кращих форм організації виробництва та торгівлі через удосконалення діяльності економічних суб'єктів. У свою чергу, суспільні дії у рамках регіоналізації значною мірою відповідають потребам регіональної економічної й політичної співпраці. Глобалізація на її сучасному етапі може призводити до нерівномірності розвитку держав і цілих регіонів. Це призводить до того, що країни із меншим економічним потенціалом для забезпечення собі конкурентоспроможних позицій змушені об'єднуватись на регіональних та загальнонаціональних рівнях. Країни Вишеградської групи належать до групи держав, які безумовно або з певними застереженнями підтримують європейські прагнення України.

Мегарегіональний економічний розвиток постсоціалістичних країн доводить нерівномірність розвитку регіонів у межах окремих країн, а також обумовлює необхідність співпраці згаданих економік на перспективу. Глобалізація економіки забезпечила окремим регіонам надприбутки та довготривалий розвиток, проте вона призвела до асиметрії та соціально-економічної дивергенції цілого постсоціалістичного регіону. Кооперація країн як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях й перспективи глибшої інтеграції й соціально-економічного розвитку можуть стати наслідком активних дій у напрямку впровадження проєвропейських реформ в Україні та привести до трансформації Вишеградського об'єднання з формату чотирьох країн у формат п'яти держав з участю України.

Розділ 3

ЄВРОПЕЙСЬКА СИСТЕМА ТЕРИТОРІАЛЬНО-РЕГІОНАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ ТА ЇХ РОЗВИТОК

3.1. Внутрішньонаціональне районування в країнах ЄС

Створення з 2017 р. Асоціації між Україною, з одного боку, і Європейським Союзом та його державами-членами, з іншого боку, робить актуальним розвиток інтеграційних процесів між ними у регіональному зрізі. Вони мають глобальний, національний і місцевий аспекти. У статті 9 Угоди про асоціацію зазначається, що «сторони активізують спільні зусилля для сприяння стабільності, безпеці та демократичному розвитку у спільному сусідському просторі й, зокрема, співробітництва з метою мирного вирішення регіональних конфліктів»¹. Це обумовлено тим, що у сучасному світі цивілізованим країнам протистоять глобальні загрози, вирішення яких неможливе без міжнародної згуртованості, особливо регіональних спільнот. Партнерство на кордонах європейських країн має забез-

¹ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

печити побудову безпечного середовища, усунення криз спільного регіону, економічне зростання найбільш розвинутих регіонів та усунення першопричин міграції.

В умовах асоціативного об'єднання з країнами Європейського Союзу регіональна інтеграція не обмежується національним рівнем. Вона розвиватиметься також активно між територіально-адміністративними одиницями країн. У статті 446 Угоди про Асоціацію зазначається, що «сторони сприяють взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталих територій і на територіальному співробітництві, при цьому створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними і місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства»¹.

Розвиток України як великої європейської держави у територіальному, ресурсному і демографічному аспектах з використанням можливостей та переваг європейської інтеграції має здійснюватися на основі залучення місцевих і регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва. Це передбачає створення сприятливої законодавчої бази, в якій будуть втілені досягнення європейської цивілізації. Зрештою, європейська інтеграція для України має забезпечити суттєве зміцнення транскордонних і регіональних економічних зв'язків та ділового партнерства, зростання зайнятості й вирішення соціальних проблем. Регіональний рівень має багатоаспектні напрямки для розвитку інтеграційних процесів. Особливо ефективними у цьому відношенні є такі галузі, як транспорт, енергетика, комунікаційні мережі, культура, освіта, туризм, охорона здоров'я і координація роботи служб надання допомоги за умов надзвичайних ситуацій.

Нинішня система територіально-регіонального устрою в Європейському Союзі уніфікована з огляду на потреби планування та

¹ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

статистики, вона отримала назву NUTS (фр. «nomenclature des unités territoriales statistiques») і затверджена Євростатом. Ця система в українських офіційних документах позначається як «номенклатура територіальних одиниць для статистики». Вона є ієрархічною системою соціально-економічного поділу регіонів з метою збору, розробки та порівняння європейських територіальних утворень.

Класифікація європейських регіонів здійснюється за критерієм народонаселення залежно від чисельності населення. Вищий рівень (NUTS 1) мають регіони з населенням від 3 до 7 млн. осіб. До другого рівня (NUTS 2) належать регіони з населенням від 800 тис. до 3 млн. осіб. Регіони третього рівня (NUTS 3) формуються за наявності 300–800 тис. осіб¹. З урахуванням національних традицій і актуального територіально-адміністративного устрою регіонами першого рівня є: групи земель (Австрія); землі (Німеччина); регіони (Англія, Бельгія, Польща, Швеція); райони (Болгарія); країни (Великобританія); групи периферій (Греція); групи автономних спільнот (Іспанія); макрорегіони (Італія, Румунія); групи провінцій (Нідерланди); континентальна Португалія, Азори та Мадейра (Португалія); статичні надрегіони (Угорщина); материкова Фінляндія й Аландські острови (Фінляндія); ZEAT-зони, під якими розуміються області для аналітичної діяльності та територіального планування (Франція).

Адміністративно-територіальний поділ другого рівня системи NUTS має такі визначення: земля (Австрія); провінція (Бельгія, Нідерланди); плановий район (Болгарія); графства і групи графств (Англія); групи областей (Великобританія); периферії (Греція); регіон (Данія, Італія, Румунія, Словаччина, Фінляндія, Франція, Хорватія); регіональні асамблеї (Ірландія); автономна спільнота (Іспанія); округ (Німеччина); воєводство (Польща); координаційний та розвитковий регіон (Португалія); автономний регіон (Португалія); макрорегіон (Словенія); планово-статистичний регіон (Угорщина); область (Чехія); національний район (Швеція).

Для третього рівня системи NUTS у державах Європейського Союзу використовуються такі визначення: група районів (Австрія,

¹ Eurostat. Your key to European statistics [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/principles-and-characteristics>.

Великобританія); район (Англія, Бельгія, Німеччина); область (Болгарія); група областей (Велика Британія); ном (Греція); провінція (Данія, Іспанія, Італія); група повітів (Естонія); регіональний орган влади (Ірландія); статистичний регіон (Латвія); повіт (Литва); острів (Мальта); COROP-район (Нідерланди); вільне місто (Німеччина); підрайон (Польща); група муніципалітетів (Португалія); жудец (Румунія); край (Словаччина); статистичний район (Словенія); медьє (Угорщина).

Варто зазначити, що регіони всіх рівнів мають суттєві розбіжності за площею і населенням. Для малих країн мінімальний рівень пояснюється розмірами країни. Проте порівняно великі країни мають досить різні за розмірами регіони. Так, Німеччина серед регіонів рівня NUTS 2 при середньому розмірі за площею 9 399 км² має регіон з мінімальним рівнем 419 км² та максимальним – 29 486 км². Франція має відповідно 24 340 км², 1 128 км² і 83534 км². Така сама тенденція простежується також у регіональному районуванні NUTS 3. У Німеччині середня площа їх становить 867 км. При цьому мінімальний регіон має територію в 36 км, а максимальний – 3 955 км. У Франції ці показники становлять відповідно 6 328 км², 105 км² та 83 534 км² (табл. 3.1).

Аналіз чисельності населення по регіонах також свідчить про суттєві відхилення їх від середнього значення. У Польщі середня чисельність регіонів NUTS 2 становить 2 376 тис. за наявності регіону з мінімальною чисельністю 960 тис. і максимальною – 5 293 тис. По польських регіонах NUTS 3 середня чисельність становить 576 тис., мінімальна – 268 тис., максимальна – 1 720 тис. Аналогічна тенденція спостерігається також по інших країнах (табл. 3.2).

Проведення регіональних реформ в Україні має враховувати європейський досвід та запозичити з нього все раціональне. Немає сумніву в тому, що Україна повинна взяти за основу реформ систему NUTS, адже вона позитивно сприйнялася в Європі й не викликає нарікань. Водночас ця система дає можливість зберегти національні традиції, які розвивалися на території держави впродовж столітніх процесів державотворення і формування політичної нації.

Таблиця 3.1

Площа регіонів країн Європейського Союзу за рівнями NUTS (км²)

	NUTS 1			NUTS 2			NUTS 3		
	Average	Minimum	Maximum	Average	Minimum	Maximum	Average	Minimum	Maximum
EU-28	45 545	161	336 855	16 410	13	226 785	3 394	13	105205
BE	10 176	161	16 844	2 775	161	4 440	694	101	1 592
BG	55 450	42 578	68 322	18 483	14 645	22 323	3 961	1 285	7 747
CZ	78 866	78 866	78 866	9 858	496	17 617	5 633	496	11 016
DK	42 916	42 916	42 916	8 583	2 553	13 006	3 901	170	8 777
DE	22 323	419	70 550	9 399	419	29 486	867	36	3 059
EE	45 227	45 227	45 227	45 227	45 227	45 227	9 045	3 994	16 698
IE	69 797	69 797	69 797	34 899	33 252	36 545	8 725	921	14 286
GR	32 989	3 808	56 792	10 151	2 307	19 147	2 581	356	5 461
ES	72 284	7 447	215 322	26 631	13	94 226	8 576	13	21 766
FR	70 315	12 012	145 645	24 340	1 128	83 534	6 328	105	83 534
HR (	56 594	56 594	56 594	28 297	24 705	31 889	2 695	641	5 353
IT	60 415	49 932	73 800	14 384	3 261	25 832	2 746	213	7 398
CY	9 251	9 251	9 251	9 251	9 251	9 251	9 251	9 251	9 251
LV	64 573	64 573	64 573	64 573	64 573	64 573	10 762	304	15 245
LT	65 300	65 300	65 300	65 300	65 300	65 300	6 530	4 350	9 731
LU	2 586	2 586	2 586	2 586	2 586	2 586	2 586	2 586	2 586
HU	31 008	6 916	49 495	13 289	6 916	18 337	4 651	525	8 445
MT	316	316	316	316	316	316	158	69	247
NL	10 385	7 290	11 892	3 462	1 449	5 749	1 039	128	3 437
AT	27 960	23 563	34 377	9 320	415	19 186	2 397	415	4 613
PL	52 113	27 516	74 866	19 542	9 412	35 558	4 738	262	12 092
PT	30 737	801	89 089	13 173	801	31 605	3 074	801	8 543
RO	59 598	36 274	72 612	29 799	1 821	36 850	5 676	238	8 697
SI	20 273	20 273	20 273	10 137	8 061	12 212	1 689	264	2 675
SK	49 036	49 036	49 036	12 259	2 053	16 263	6 130	2 053	9 454
FI	169 217	1 580	336 855	67 687	1 580	226 785	17 812	1 580	98 983
SE	146 192	47 983	309 936	54 822	6 779	164 078	20 885	3 039	105 205
UK	19 533	1 595	80 239	6 716	328	41 960	1 788	43	14 726

Джерело: Regions in the European Union. Nomenclature of territorial units for statistics NUTS 2013/EU-28 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/eurostat/ documents/3859598/6948381/KS-GQ-14-006-EN-N.pdf>. – P. 11.

Таблиця 3.2

Населення регіонів країн Європейського Союзу
за рівнями NUTS (1000)

	NUTS 1			NUTS 2			NUTS 3		
	Average	Minimum	Maximum	Average	Minimum	Maximum	Average	Minimum	Maximum
EU-28	5 172	29	17 572	1 863	29	12 005	385	11	6 378
BE	3 735	1 184	6 429	1 019	279	z1 809	255	47	1 184
BG	3 623	3 581	3 664	1 208	810	2 128	259	95	1 310
CZ	10 512	10 512	10 512	1 314	1 125	1 680	751	300	1 302
DK	5 627	5 627	5 627	1 125	581	1 749	512	40	852
DE	5 048	657	17 572	2 125	519	5 089	196	34	3 422
EE	1 316	1 316	1 316	1 316	1 316	1 316	263	125	572
IE	4 606	4 606	4 606	2 303	1 233	3 373	576	290	1 272
GR	2 726	1 161	3 856	839	198	3 856	214	20	3 856
ES	6 645	2 115	13 489	2 448	84	8 389	788	11	6 378
FR	7 315	1 915	12 005	2 532	250	12 005	658	77	2 596
HR	4 247	4 247	4 247	2 123	1 406	2 841	202	49	797
IT	12 157	6 759	16 131	2 894	129	9 973	553	58	4 321
CY	858	858	858	858	858	858	858	858	858
LV	2 001	2 001	2 001	2 001	2 001	2 001	334	202	643
LT	2 943	2 943	2 943	2 943	2 943	2 943	294	105	806
LU	550	550	550	550	550	550	550	550	550
HU	3 292	2 965	3 941	1 411	917	2 965	494	198	1 745
MT	425	425	425	425	425	425	213	31	394
NL	4 207	1 718	7 953	1 402	381	3 577	421	48	1 418
AT	2 836	1 771	3 679	945	287	1 766	243	20	1 766
PL	6 336	3 830	7 864	2 376	960	5 293	576	268	1 720
PT	3 476	247	9 919	1 490	247	3 644	348	39	2 026
RO	4 987	3 851	5 782	2 493	1 818	3 273	475	208	1 865
SI	2 061	2 061	2 061	1 031	981	1 080	172	43	546
SK	5 416	5 416	5 416	1 354	618	1 837	677	558	819
FI	2 726	29	5 423	1 090	29	1 585	287	29	1 585
SE	3 215	1 708	4 168	1 206	369	2 163	459	57	2 163
UK	5 359	1 836	8 821	1 738	467	5 118	463	22	2 241

Джерело: Regions in the European Union. Nomenclature of territorial units for statistics NUTS 2013/EU-28 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/6948381/KS-GQ-14-006-EN-N.pdf>. – P. 12.

Поєднання регіональних реформ із вимогами NUTS має виходити з територіальних масштабів держави. Україна як одна з найбільших країн в Європі за територією може мати в рамках NUTS різні форми територіального поділу. Це можуть бути на одному й тому ж рівні, скажімо, райони, планово-статистичні райони та групи районів. Доцільно розглянути також національні райони в місцях компактного проживання громадян однієї етнічної групи.

Вироблення сучасних форм адміністративно-територіального устрою країни потребує випробування множини моделей. При цьому вони повинні забезпечити достатню децентралізацію й європеїзацію. Ці процеси мають здійснюватися з урахуванням принципу добровільності та економічної доцільності.

Вивчення практики, що склалася в Європі й позитивно розглядається в процесі розробки і впровадження реформ в Україні, дає змогу виокремити певні умови розвитку регіоналізації. Насамперед вона має досліджуватися як об'єктивний процес, якого треба не уникати, а якомога глибше вивчати. Лише ґрунтовне вивчення регіоналізації як предмета дослідження в аспектах способу її здійснення у певних умовах функціонування світової, національної та територіальної економіки може сприяти виробленню регіонального механізму сталого розвитку.

З огляду на рівність умов взаємодії регіонів з центром і несуперечливість систем згуртованості регіоналізація отримує імпульси розвитку з боку суспільства, в якому є потреба щодо вирівнювання соціально-економічного стану в розумінні недопущення суттєвого відставання окремих регіонів. Воно виявляється у тому, що різні прошарки населення та їх представники у політичних і громадських організаціях змагаються за вирівнювання соціально-економічних умов існування. Природний шлях до цього полягає у наданні достатніх прав і ресурсів для успішного економічного та гуманітарного розвитку. В іншому разі центр має вирівнювати рівні розвитку депресивних регіонів і регіонів-лідерів за рахунок останніх, а це найкоротший шлях до сепаратизму.

3.2. Унітарні, регіональні та федеральні форми державотворення

Якщо розглядати моделі територіальної структуризації, які склалися в країнах ЄС, то вони можуть бути систематизовані за трьома формами державного устрою: унітарні, регіональні й федеральні. Для унітарних держав характерна відсутність політичних регіонів. Ці держави використовують комбінації функціональної та адміністративної регіоналізації. Складнішою є структура у федеральних і регіональних державах (рис. 3.1). Федералізація як форма регіоналізації створена двома або більшою кількістю країн міждержавного союзу на умовах часткової відмови від свого суверенітету на користь федеративної держави. На європейському континенті основу цих процесів становлять національні й етнічні фактори (Швейцарія, Бельгія, Росія). Поява федеральних держав на американському континенті відбулася з територіально-політичних міркувань (США, Бразилія).

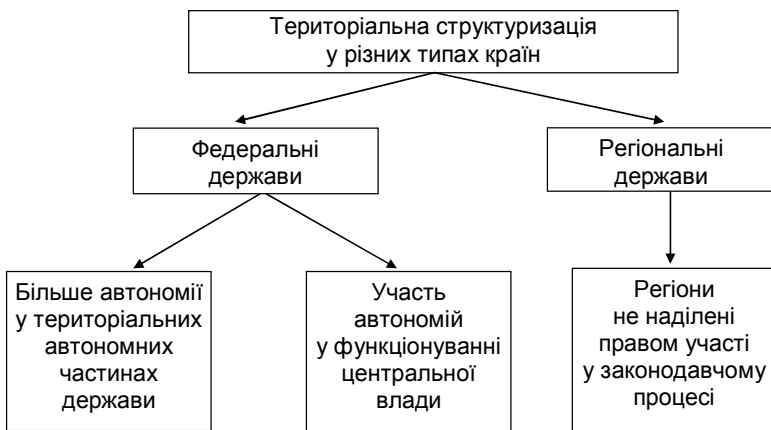


Рис. 3.1. Автономізація у федеральних і регіональних державах

Термін «регіональна держава» використовується в останні кілька десятиліть як у територіальному, так і у геополітичному значенні. У геополітичному значенні до регіональних країн належать держави, які «...завдяки своєму економічному та військовому потенціалу справляють визначальний вплив на систему міжнародних і міжнародно-правових відносин в окремих макрорегіонах (частинах континентів) Землі, значно перевищуючи таке у сусідніх держав аж до гегемонії. Таке положення регіональних держав у макрорегіоні подібне положення великих держав у загальносвітовому масштабі»¹. До них зараховують Індію, Мексику, Єгипет, Індонезію та Нігерію. Президент США Б. Обама до регіональних держав зарахував Росію, «...яка загрожує деяким своїм сусідам»².

Термін «регіональна держава» набуває нині все ширшого значення у розумінні третьої форми держави для визначення процесів регіоналізації під час вирішення питань територіального устрою у випадках, коли країна не формується як унітарна, але й не набуває класичних рис федерації. Такі процеси відбувалися у 90-х рр. ХХ ст. у Бельгії, яка переформатувалася з федеральної у регіональну державу. Нині вона складається з трьох мовних громад і трьох регіонів, з яких кожен із двох регіонів (Фландрія й Валлонія) поділяється на п'ять провінцій, а третій (Брюссельський столичний округ) – не поділяється на провінції. Крім того, провінції поділяються на 589 комун.

У табл. 3.3 представлено головні територіальні структури з поділом країн на унітарні, регіональні та федеральні. З неї наочно можна побачити, що не існує універсальних моделей державних устроїв. Власне, це є підставою для нескінченних дискусій серед науковців щодо створення класифікатора країн за критерієм регіоналізації. Особливо складно визначити регіональні держави. Зокрема, не всі погоджуються, що Іспанія й Італія належать до регіональних країн, оскільки вони мають самоуправляючі території.

¹ Регіональна держава [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0_%D0%B2%D0%B0.

² Обама: Россия – региональная держава, угрожающая соседям [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mirror522.graniru.info/Politics/World/US/m.227103.html>.

Таблиця 3.3

**Головні територіальні структури
у країнах ЄС та в Україні**

Тип країни	Назва країни	Рівні територіальної організації		
		регіональні	середні	локальні
	2	3	4	5
Федеральний	Німеччина	16 земель	439 районів і міських округів	16068 спільнот, 117 міст на правах громад
	Австрія	9 земель	статус округу надано деяким великим містам – Грацу і Клагенфурту	2102 громади (сільські громади – 1133, муніципалітети – 766, міста зі статутом муніципалітету – 15, міста без статуту муніципалітету – 15)
Регіональні	Бельгія	3 регіони і 3 культурні спільноти	10 провінцій (5 фламандських і 5 валлонських)	589 громад (Брюсселя – 12, Валлонії – 262, Фландрії – 308)
	Іспанія	19 автономних областей	50 провінцій	8098 гмін
	Італія	20 регіонів, з яких 5 – з особливим статусом	110 провінцій	8101 комуна
Унітарні	Франція*	22 метропольних і 5 заморських регіонів	101 департамент	36783 комуни (муніципалітети), 37 історичних провінцій
	Нідерланди		12 провінцій і 3 спеціальні муніципалітети	633 комуни

Продовження табл. 3.3

1	2	3	4	5
	Данія	5 регіонів + архіпелаг Ertholmene Міністерства оборони + Фарерські острови і Гренландія зі статусом самоврядування	98 муніципалітетів	275 комун
	Швеція		21 лен (губернії)	284 комуни
	Фінляндія	6 лянї (провінцій, країв), у т. ч. Аландські острови з автономним статусом	19 областей	72 райони, що мають 342 громади (фін. «kunta», швед. «kommun»)
	Люксембург	3 округи	12 кантонів	118 міських і сільських комун
	Греція	7 децентралізованих адміністрацій і автономна чернеча область Святої Гори Афон	13 периферій	326 муніципалітетів (демів)
	Португалія	2 автономних регіони	18 адміністративних округів	305 районів, 4207 громадських парафій, 11 історичних провінцій
	Ірландія	6 провінцій	29 графств	84 комуни
	Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії	Англія	9 регіонів, 48 церемоніальних графств, у т. ч. 6 міст-графств, 27 сільських графств і 274 райони, 56 унітарних утворень	36 міських районів, 201 район, 32 райони Лондона і Лондон-Сіті; 10473 громади
		Уельс	22 унітарні адміністративні одиниці	
		Шотландія	32 унітарні адміністративні одиниці	
		Північна Ірландія	6 графств	26 районів

Продовження табл. 3.3

1	2	3	4	5
	Польща	16 воєводств	380 повітів	2477 гмін
	Сло- ваччина	8 країв	79 округів	2891 громада, з них 130 – міста, інші – сільські громади, які по- діляються на ка- дастрові райони
	Чехія	3 історичних ре- гіони (не вико- нують роль ад- міністративного управління)	14 областей, у т. ч. Прага як столицне місто	77 районів, що мають 6242 населених пункти
	Румунія	41 жудец (повіт) + 1 окремий на- ціональний му- ніципалітет (Бу- харест)	211 міст і 103 муніципаліте- ти	2872 комуни (у сільській міс- цевості)
	Болга- рія	6 регіонів	28 областей	264 общини (му- ніципалітети)
	Слове- нія		12 статистичних регіонів	211 общин
	Естонія	15 повітів	226 самоуправлі- нь (33 міста, 193 волості)	
	Литва	10 повітів	60 територій са- моврядування (7 міст, 43 райони, 10 новоутворень, у т. ч. 2 курорти)	староства (лит. «seniūnija»)
	Латвія	4 історичні регі- они	110 країв (латв. «novads»), 4 респуб- ліканських міста	494 волості

Продовження табл. 3.3

1	2	3	4	5
	Україна	24 області, 1 автономна республіка, 2 міста зі спеціальним статусом	490 районів, 460 міст, з них 180 – міста зі спеціальним статусом, республіканського й обласного значення, 111 районів у містах, 885 селищ міського значення	10279 сільських рад, 28441 село

Джерело: розроблено автором з використанням класифікації країн ЄС-15, розробленої В. Вос¹.

Примітка. *Протягом 2016 р. Франція має впровадити нову систему регіонів загальною кількістю 13.

Порівняння територіальних структур країн ЄС свідчить про те, що вони створені залежно від конкретних умов становлення і розвитку країни. Зрештою, територіальні структури виокремлюються під впливом економічних, географічних, соціальних, політичних, історичних, культурних, етнічних та інших факторів. Через це варто мати на увазі, що порівняльність адміністративно-територіальних устроїв країн є значною мірою умовною. Кожна країна за такої умови може вважатися унікальною.

Проте порівняння організаційних структур різних країн дає підстави для виділення певних фундаментальних ознак. Так, принциповою різницею між унітарними, з одного боку, й регіональними і федеральними державами, з іншого боку, є те, що для перших характерна внутрішня єдність між територіальними громадами та державою, що виражається у створенні єдиного правового режиму, а у других є більша або менша автономія щодо центрального уряду.

¹ Вос В. Rozwoj regionow i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce / Boleslaw Vos. – Wrocław : Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, 2005. – S. 24.

Натомість в унітарних державах регіоналізація набуває ознак децентралізації у формі делегування прав центральних органів влади на нижні рівні з метою забезпечення кращого управління процесами розвитку держави у рамках національної стратегії. Дотримуючись політики послідовного пристосування форм децентралізації до умов, що змінюються, і завдань, які коригуються під тиском гео-економічних та геополітичних процесів, унітарна держава ухиляється від конституційних змін у напрямку переходу до регіональної держави, як це було зроблено у Португалії. Залишаючись унітарною державою за французькою моделлю, країна йде шляхом збільшення рівня функціональних компетентностей на нижніх щаблях урядування, віддаючи пріоритет політиці самоврядування.



Рис. 3.2. Умови розвитку регіоналізації

Джерело: складено автором з використанням дослідження: Wos B. Rozwoj regionow i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce / Boleslaw Wos. – Wrocław : Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, 2005. – S. 24.

Даремно шукати держави, які у «чистому» вигляді можна зарахувати до певного типу. Частіше за все тип державного устрою визначається конституцією країни, незважаючи на наявність деяких ознак, за якими можна зарахувати її також до інших типів. Так, Франція, незважаючи на свій унітаризм, надає острову Корсика спеціальний статус. Він має регіональний парламент і право спостереження за законотворчою діяльністю Національних зборів країни. До того ж у провінції існує так звана традиція вендети, тобто кровної помсти. Нещодавно Франція втратила свої північноафриканські провінції внаслідок кривавої алжирської кризи.

На відміну від багатьох європейських держав унітарного типу, передусім від сусідньої Франції, Іспанії притаманні риси плюралізму в культурному, правовому й політичному аспектах, що не дає підстав розглядати її як суто централізовану державу, хоч в еволюційному плані рівень централізації мав змінний характер і коливався в різні сторони. Сучасна Конституція Іспанії (1978 р.) побудована на інтеграції законів Іспанських республік, що дало можливість сформувати унітарну державу з політичним ладом у формі парламентської монархії та з провінціальною структурою без права їх виходу з держави, на основі якої формується іспанська нація. Попри все, через наділення областей широкими правами автономії Іспанія набула рис федерального типу, що породжує в країні сепаратистські тенденції. Вони ж були закладені у самій процедурі прийняття Конституції, для чого були обрані установчі Кортеси з двох палат – конгресу депутатів і сенату. Кортеси сформували багатопартійну конституційну комісію. Початковий текст, підготовлений цієї комісією, зазнав 3100 правок та був прийнятий після референдуму. Він задовольнив депутатів не тільки через проголошення в Конституції фундаментальних демократичних прав, а й через надання регіональним лідерам широких прав, що з часом спричинило поширення сепаратистських тенденцій.

Отже, попри офіційну унітарність Іспанії, наявність широких прав щодо автономії провінцій після прийняття Конституції в різних регіонах країни більшою чи меншою мірою зумовила розвиток рухів за незалежність, особливо це стосується економічно розвинутих регіонів. Прикладом може бути історичний регіон Каталонія із офіційною назвою з 1979 р. «Автономна область Каталонія». Вод-

ночас Іспанія визнала каталонську мову. Каталонія протягом ХХ ст. неодноразово намагалася проголосити незалежність регіону від Іспанії. Останній раз це сталося 27 жовтня 2017 р. шляхом проголошення парламентом Каталонії незалежності, що призвело до використання форми прямого правління урядом Іспанії на основі відповідного уповноваження на це верхньою палатою країни. При цьому варто зауважити, що проблема незалежності Каталонії виходить за рамки кордонів Іспанії, оскільки історичний регіон Каталонії є одним із нащадків Князівства Каталонія, територія якого складається із сучасної Автономної області Каталонії, що є адміністративно-територіальною одиницею Іспанії та регіону Північної Каталонії у Франції. Однак радикальні політики власну назву «Каталонія» розповсюджують на усі території європейських країн, населення яких вживає каталонську мову й у середньовіччя проживало в кордонах або підпадало під сферу впливу Арагонського королівства, яке було тогочасною імперією і включало Валенсію, Балеарські острови, Сардинію, Мальорку, Неаполь та Сицилію.

У деяких аналітиків складається думка, що ідеально сформованою як унітарна країна в Європі є Польща, з якої після Другої світової війни депортували німців і українців. Однак, згідно з переписом 2002 р., у країні проживають 173,1 тис. сілезців, 153,0 тис. німців та 48,7 тис. українців¹. Це досить великі групи населення, які проживають переважно компактно, і неврахування їхніх етнічних та соціальних інтересів може спровокувати кризи локального характеру. Польські науковці схильні розглядати внутрішні процеси як всеохоплюючі й прогресивні процеси глобалізації, що спонукають до загального поглиблення².

Аналізуючи реформаторські тенденції на регіональному рівні, треба зупинитися на останніх напрацюваннях у Франції. Історія

¹ Варто зауважити зростання українського фактора у Польщі через міграційні потоки. Так, у 2017 р. кількість заяв від польських працедавців зросла і становила 1,8 млн. (див.: Бахневич Ю. Українська еміграція до Польщі, якою вона стане? [Електронний ресурс] / Юрій Бахневич. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2381161-ukrainska-migracia-do-polsi-akou-vona-stane.html>).

² Wos B. Rozwoj regionow i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce / Boleslaw Wos. – Wrocław : Oficyna Wydawnicza Politechniki Wroclawskiej, 2005. – S. 24.

розвитку сучасних регіонів у країні має за точку відліку кінець XIX ст. В її витоках лежала ідея повернення до вікових традицій територіальної організації, які сформувалися у дореволюційній Франції. Таких позицій дотримувалися місцеві еліти та доволі наполегливі лобісти.

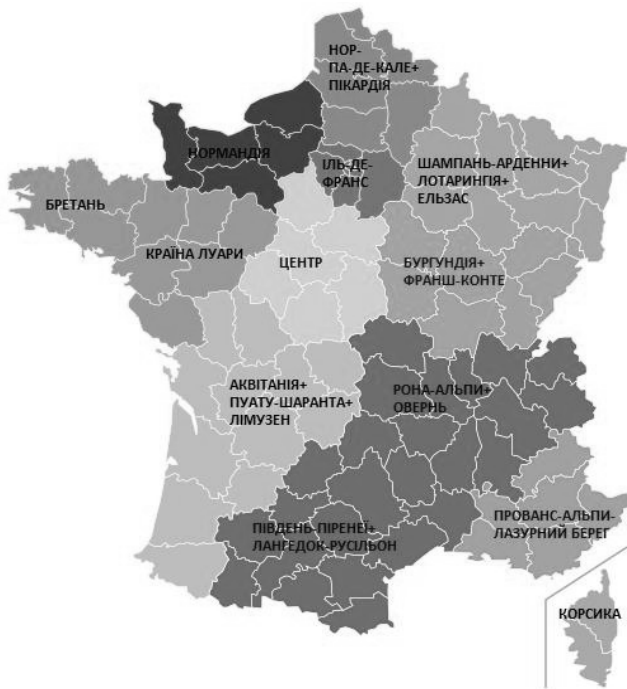
Отже, незважаючи на французький консерватизм, з 1 січня 2016 р. країна відмовилася від діючої моделі територіального устрою, яка складається з 27 регіонів (рис. 3.3). Пошук нової моделі регіонального поділу, який почався у 2008 р., мав за мету скорочення кількості регіонів, у рамки яких треба було вписати нову систему місцевих виборів, зменшення кількості місцевих виборів, уникнення дублювання компетенції та збільшення самостійності великих міст.



Рис. 3.3. Регіони Франції до реформи

«Нарізання» нової карти Франції здійснене на основі виділення 13 регіонів (рис. 3.4). У грудні 2015 р. були проведені вибори до

регіональних рад нових укрупнених районів. Остаточне вирішення питань назви нового регіону, його столиці та місць проведення сесій здійснили новоутворені органи місцевого самоврядування. Їхні рішення остаточно затверджені і введені в дію державною радою.



*Рис. 3.4. Регіональний поділ Франції
(вступас в силу у 2016 р.)*

Форми унітарності та федералізму не є сталими і мають якості взаємопереходів. Унітарна держава може реформуватися в федеральну, й навпаки. Так, Чехо-Словаччина в 1918–1968 рр. була унітарною державою. У 1969–1992 рр. країна змінила державний устрій на федеральну форму. З 1999 р. на базі Чехо-Словаччини утворилися дві держави з унітарною формою адміністративно-територіального устрою – Чехія і Словаччина. Протягом кінця 80-х рр. –

початку 90-х рр. ХХ ст. на території створеної у 1946 р. Югославської Федерації виникла нова федерація – Союзна Республіка Югославія, до складу якої увійшли Сербія та Чорногорія, й унітарні країни Боснія та Герцеговина, Республіка Македонія, Словенія, Хорватія та частково визнане Косово. З 2006 р. Чорногорія також виділилася зі складу Союзної Республіки Югославія в унітарну державу, після чого на Балканах не залишилось жодної федеральної держави.

3.3. Федералізація у пан'європейському контексті

Проблеми федералізації на європейському континенті не обмежуються лише рамками нинішніх суверенних держав. Вони мають також загальноєвропейський контекст у тому значенні, що Європа сама по собі може успішно розвиватися і бути рівноцінним суб'єктом світової геополітики та геоекономіки, особливо в конкуренції не лише з нинішніми великими державами, а й з майбутніми лідерами (Індія, Бразилія, Мексика та ін.).

Попри суперечності у відносинах між членами ЄС, які в останні роки загострилися насамперед через агресивну політику і намагання розколоти європейську єдність Російською Федерацією, а також посилення міграційних потоків в Європу з країн Африки й Азії, проблематика поглиблення об'єднаних зв'язків країн ЄС не втрачає актуальності. У середньовіччя вона вирішувалася в імперських формах у рамках Візантії та Римської імперії, пізніше Священної Римської імперії, а з XVI ст. і до 1806 р. – Священної Римської імперії німецької нації. У різні часи до її складу входили: землі Німеччини, Австрії, Ліхтенштейну, Швейцарії, Люксембургу, Нідерландів, Бельгії, Монако, Сан-Марино, Ватикану, Чехії, Словенії, північної та середньої Італії, частини західної Польщі й частини східної Франції. Після скасування Священної Римської імперії під тиском Наполеона I, який проголосив себе імператором Франції, у 1804 р. виникла Австрійська імперія, що об'єднувала володіння Габсбургів, яка у 1887 р. перетворилася на двоєдину монархію – Австро-Угорщину – і проіснувала до 1918 р.

Отже, до ХХ ст. майже всі європейські нації займали території, які входили до певних імперій, що змінювали свої кордони через переможні й поразкові війни. Крім вищезгаданих, варто назвати також Османську імперію, Нідерландську імперію, Іспанську колоніальну імперію, Португалію як величезну імперію із заморськими володіннями у Південній Америці, Африці, Індії та Ост-Індії. Такі переплетення етносів й їх ментальності сформували європейські цінності, які відповідають принципам демократії, верховенства права, дотримання прав людини і захисту прав меншин. Відкинувши імперіалістичні форми, європейські країни об'єдналися на умовах економічного й політичного союзу. Сучасний статус ЄС визначається Маастрихтським договором 1992 р. та його змінами, зафіксованими Лісабонською угодою 2009 р. На сьогодні вони містять положення, які суверенні держави визнають як конституційні основи, що тимчасово замінюють конституцію, підготовлену, але не прийняту референдумом.

Таким чином, розвиток Європейського Союзу нині досяг того рівня, коли він набув рис федеративної держави. ЄС має свій бюджет, посади Президента Європейської Ради й Високого представника з питань закордонних справ і безпекової політики, Європейську службу зовнішньої діяльності, яка відіграє роль міністерства закордонних справ. Це означає, що Європейський Союз набирає статусу федеральної держави, що прогнозувалося ще на етапі його створення. Так, напередодні підписання Маастрихтського договору міністр з федеральних і європейських справ Баварії писав: «Майбутній Європейський Союз повинен бути організований федерально, інакше він взагалі не відбудеться»¹. Нині ця проблема набирає нових рис порівняно з 2005 р., коли референдум за Конституцію ЄС отримав негативний результат.

Причинами цього є: а) брекзит; б) посилення ролі крайніх правих партій, представлених у Європейському парламенті, які відіграють конструктивну роль в ЄС. Ці партії об'єднані в рух «Європа

¹ Bockler R. Subsidiarität und Föderalismus als Elemente der europäischen Integration: Vertrag des Bayerischen Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten im Rahmen der Vertragsreihe «Studium Generale» der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg am 6. November 2000.

націй і свободи», є великими симпатиками путінського режиму, а деякі з них мають навіть російське фінансування. Серед цих партій слід назвати: Національний фронт Франції, Партію свободи (Нідерланди), Партію свободи (Австрія), Партію «Новий світанок» (Греція), Партію «Свобода і нова демократія» (Чехія), Партію «Йоб-бік» (Угорщина), «Лігу Півночі» (Італія), фламандських націоналістів Бельгії та ін.; в) політика Російської Федерації, направлена на зменшення ролі ЄС у глобальному світі.

Разом з вказаними факторами, які значною мірою мають ситуативне значення, посилюється дія об'єктивних чинників, обумовлених глобалізацією. Остання породжує міждержавну регіоналізацію у формі створення регіональних інтеграційних об'єднань, що забезпечує отримання ефекту масштабу на основі зближення національних економік за територіальним чинником. Тим самим розвивається міжнародний розподіл праці як всередині інтегрованих держав, так і між інтегрованими об'єднаннями у глобальному середовищі. Як зазначає О. Булатова, «на світогосподарському рівні взаємодіють не країни, а країни-системи, для яких національні кордони не співпадають з кордонами економічними, оскільки існує «проникнення» інтернаціональних відтворювальних ядер, з яких, у свою чергу, «вириваються» окремі анклавні для участі у глобальних циклах»¹.

Нині складно навіть уявити, що якась з країн-членів такого розвиненого та успішного об'єднання, як Європейський Союз, може бути більш успішною поза його межами. Криза ЄС припустима лише за умови консервування європейської системи, попри зміну глобальних процесів розвитку світової економіки. Приклад Греції засвідчив, що саме в союзі можна подолати найглибші кризові явища. Хоча, з іншого боку, грецький урок показує, що система не «прощає» тим, хто грає не за правилами. Втрачаються поступово також сподівання британців на економічне диво від брекзиту. За оцінкою Дж. Сороса, «британці швидко наближаються до переломного моменту, притаманного для всіх нестійких економічних тенденцій. Я називаю такі моменти «рефлексивністю»: причина і нас-

¹ Булатова О. В. Регіональна складова глобальних інтеграційних процесів: моногр. / Олена Валеріївна Булатова. – Донецьк : ДонГУ, 2012. – С. 17.

лідки взаємно формують один одного. Економічна реальність підкріплюється політичною. Справа у тому, що Брекзит – програвша ідея, яка завдає шкоди і Британії, і Євросоюзу. Результати референдуму, звісно, не можна скасувати, але люди можуть змінити свою думку»¹.

Європейський Союз за роки свого існування сформувався як держава особливого типу. Його нинішній стан можна визначити як наддержаву. Він перебрав на себе певне коло функцій держави. По-перше, введено статус громадянства ЄС, якого набуває будь-який громадянин країни-члена ЄС. По-друге, створено наднаціональні інституції спільного прийняття рішень державами-членами ЄС: Європейська Комісія, Рада Європейського Союзу, Європейська рада, Суд Європейського Союзу, Європейський центральний банк та Європейський парламент, який обирається кожні 5 років громадянами Європейського Союзу. По-третє, введена спільна валюта на сьогодні для 19 країн, але в них проживають понад 336 млн. європейців. Водночас на міждержавному рівні між членами Євросоюзу розрахунки здійснюються в євро. Загалом наявність валюти ЄС обумовлює необхідність вужчої міждержавної координації економічної й бюджетно-фіскальної політики.

Європейський Союз як об'єднання 27 територіально і культурно наближених держав є продуктом створення спільного устрою, взаємодія в якому забезпечує кожній країні можливість успішніше конкурувати у глобальному просторі в політичному, економічному, соціальному й етнічному вимірах. Він починався з ініціативи десяти держав щодо створення Європейської спільноти з вугілля та сталі, заснованої у 1951 р., на 50 років і створення у 1957 р. шістьма європейськими країнами Європейських економічних спільнот. За більше як 69-тилітню історію Євросоюз розширився в результаті вступу до нього великої кількості європейських країн. Із 44 держав, які розташовані виключно на європейському континенті, 27 є членами ЄС. У цих державах проживає майже 70% населення Європи.

¹ Сорос Дж. Брекзит: развод Британии и ЕС отменяется? [Електронний ресурс] / Джордж Сорос.– Режим доступу: <https://nv.ua/opinion/soros/brekzit-razvod-britanii-i-es-otmenjaetsja-1352667.html>.

Зростання кількісного характеру, яке особливо швидко відбувалося наприкінці ХХ ст. та на початку ХХІ ст., об'єктивно обумовлює здійснення якісних змін, насамперед в аспектах адміністративно-територіального устрою. Це відповідає закону взаємного переходу кількісних і якісних змін. Нині є всі підстави вважати, що визріли умови для реалізації передбачення засновників ЄС щодо переходу до федеративної форми міждержавного функціонування Союзу. Необхідність у цьому передбачалася ще засновниками й лідерами Європейського Союзу.

Значний вплив на розвиток концепції майбутнього ЄС зробили Жак Делор, Гельмут Шмідт і Йошка Фішер. Президент Європейської Комісії Жак Делор (1985–1995) прогнозував три напрями розвитку ЄС: удосконалення в рамках наявних договорів; формування нової концепції існування Союзу за умови розширення до 30 членів; політична інтеграція. На його думку, «якщо ми хочемо продовжити побудову політичної Європи, то ми повинні дозволити такому авангарду утворити те, що може бути назване «федерацією націй»¹. При цьому з огляду на розширення ЄС до 30 членів він вважав, що нова конституція Союзу має зафіксувати принцип багатьох швидкостей інтеграції через нереалістичність для всіх країн інтегруватися на однакових умовах². Колишній канцлер ФРН Г. Шмідт вважав, що певний централізм Брюсселя дає підстави для антиінтеграційної пропаганди націоналістів у Великобританії, Франції, Німеччині, Австрії та інших країнах. Проте він наголошував на тому, що національні держави не спроможні самостійно забезпечити функціонування європейського ринку, стабільної спільної грошової одиниці, спільне представництво у питаннях глобальної економіки, подолання глобальної економіки й вирішення проблем міграції та надання притулку. Розуміючи неможливість поглиблення інтеграції без вирішення суперечностей між Брюсселем і

¹ L'Européen Delors critique L'Europe // Le Monde. – 2000. – 19 Janvier [Цитовано за: Іваницький Р. В. Федералізація Європейського Союзу: оцінки сучасних політиків [Електронний ресурс] / Р. В. Іваницький // Науковий вісник Дипломатичної академії України. – 2002. – Вип. 7. – С. 141–15. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdau_2002_7_16].

² Шемятенков В. Г. Европейская интеграция / В. Г. Шемятенков. – М., 2003. – С. 424.

національними державами, Г. Шмідт пропонував замість контроверсійного визначення майбутнього устрою ЄС «конституційного договору» варіант «дипломатичного» документа, який він визначав як «договір про основи чи основний договір». У започаткуванні дискусії щодо федерації в системі політичного устрою ЄС також взяв участь міністр закордонних справ Німеччини (1998–2005) Йошка Фішер. Підтримуючи загалом ідею федералізації, він вважав, що «європейська федерація» може відбутися лише «на основі розподілу суверенітету між Європою і національними державами»¹.

Попри те, що Європейський Союз розвивається швидко шляхом федералізму, водночас формуються в його середині сили євроскептицизму, які діють антиінтеграційно. Особливо посилюється їхній вплив в останнє десятиліття. Відповідно, пом'якшуються концептуальні позиції прихильників федералізації. Тому дискутуються такі концепції: «Європа концентричних сил», «модель європейського ядра», «теорія диференційованої європейської інтеграції», «європейське меню», «Європа змінних геометрій», «багатошвидкісна Європа»^{2,3}. Варто зауважити, що у дослідженнях українських науковців ці концепції розглядаються переважно в оглядовому контексті без оцінки їх значення для євроінтеграційних прагнень України. Проте Україна належить до країн, інтеграція яких з Європейським Союзом можлива на особливих умовах та потребує тривалішого часу порівняно з абсолютною більшістю претендентів на членство в ЄС та новими країнами Євросоюзу. Достатньо сказати, що європейські політики бачать Україну у складі ЄС після 2050 р.

Загалом можна стверджувати, що Україна крокує до Європи зі швидкістю, що узгоджена нею з Європейським Союзом та, зокрема, кожною з держав-членів об'єднання. Йдеться про Асоціацію

¹ Inacker M. Fischers Europa der stolzen Nationen / M. Inacker // Die Welt. – 2000. – 13.05.

² Janning J. Leitbilder / J. Janning // Europa von A bis Z: Taschenbuch der Europäischen Integration / hrsg. von Werner Weidenfeld [u. a.]. – Bonn : Europa Union Verlag, 2000. – S. 282.

³ Грицяк І. Основні концепції диференційованої європейської інтеграції [Електронний ресурс] / Ігор Грицяк, Олексій Хоменко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – Вип. 2. – С. 200. – Режим доступу : <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-2-26.pdf>.

між Україною і ЄС, яка укладена з Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії й їхніми державами-членами та набрала чинності з 1 січня 2017 р.

Отже, Україна має забезпечити власний інтеграційний рух диференційовано в часі, просторі й у предметному виразі. Звісно, в Угоді прописані основні межі цього руху, а відповідно – дотримання швидкісних правил із використанням допустимих законами розвитку та умовами, що змінюються, можливостей прискорення і недопущення зменшення зазначених сторонами темпів. Водночас мають бути сформовані міжнародні відносини на наддержавному, національному й регіональних рівнях та адаптовані загальноєвропейські цінності громадянами українського суспільства.

Таблиця 3.4

**Модель Європи різних швидкостей
із загальноєвропейських і українських позицій**

Європейський Союз	Європейське ядро
Громадянство	Європейський валютний союз
Вільний рух товарів, робочої сили і капіталу	Шенгенська зона
Спільна зовнішня та безпекова політика	Європейська конституція
Імплементация законів ЄС	Договір про федерацію
Імплементация стандартів ЄС	
Країни інших швидкостей поза ЄС	
Країна, яка приєдналася до окремої (окремих) позицій членства в ЄС (Шенгенська зона, єврозона)	
Асоційоване членство з ЄС	
Входження до процесу імплементации Маастрихтських критеріїв	
Заявка на членство в ЄС	
Надання статусу країни-кандидата у члени ЄС	
Країни – потенційні члени ЄС	
Країни, визнані як такі, що мають перспективу членства	
Диференціяція предметного характеру (зони вільної торгівлі, єврорегіони)	
Міждержавне зчеплення членів ЄС і держав-претендентів (ймовірні: Україна – Польща; Україна – Литва; Україна – країни Вишеградської четвірки; військове коло: Німеччина – Франція – Польща – Литва – Україна; країни міжмор'я: Литва – Польща – Україна)	

Загальну модель різношвидкісної Європи можна подати у вигляді загальноєвропейських і українських позицій (табл. 3.4). У ній для членів ЄС мають бути передбачені загальноєвропейські позиції. До них варто зарахувати такі критерії: громадянство; вільний рух товарів, робочої сили та капіталу; спільна зовнішня і безпекова політика; імплементація законів та стандартів ЄС. Найвищу швидкість руху повинні підтримувати країни ядра. Вони мусять бути членами Європейського валютного союзу і Шенгенської зони. Саме ці країни мали би прийняти європейську конституцію й укласти угоду про наддержавну федерацію. Інші країни-члени ЄС мають час для визначення термінів приєднання до європейського кола. Країни поза ЄС отримують також час на реалізацію своїх інтересів та потенціалу, щоб визначити доцільність або можливість вступу до ЄС. При цьому Європейський Союз мав би створювати умови і сприяти взаємовигідній співпраці або досягненню рівня розвитку, які визначено для набуття членства в Союзі.

Розділ 4

ТРАНСФОРМАЦІЯ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ НАМІРІВ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ БРЕКЗИТУ

4.1. Брекзит як новітній виклик у розвитку Європейського Союзу

Іманентною рисою становлення європейської інтеграції є виникнення криз і генерування нових напрямів міждержавних форм кооперації. Останнє загострення внутрішнього характеру сталося через французьке й нідерландське «ні» Конституції ЄС. Проте виборчі компанії у Франції, Нідерландах та Німеччині призупинили тиск правих партій, які є головними супротивниками європейської інтеграції. Водночас на континенті виникли нові кризові явища, серед яких: міграційна криза; загострення відносин між ЄС і Росією навколо українського питання; криза євроатлантичних відносин. Зрештою, слід згадати про референдум у Великобританії 23 червня 2013 р. щодо виходу зі складу ЄС. Це применшує геоекономічну й геополітичну «вагу» ЄС та загрожує «ефектом доміно» й може призвести навіть до розпаду Союзу. Проте ЄС, як і в минулому, мусить шукати шляхи вирішення кризи єдності для того, щоб вийти з неї ще більш єдиним й ефективним Союзом. Йдеться про по-

дальше розширення ЄС за рахунок країн-кандидатів й інших, адже жодна з країн, які не є членами ЄС, не може нині компенсувати за існуючим потенціалом вихід із Союзу Великобританії. З огляду на проєвропейські прагнення України та отримання статусу асоційованого члена вона може стати у довгостроковій перспективі одним із напрямів вирішення проблеми брекзиту.

Проблема брекзиту для науковців-міжнародників почала розглядатися після рішення Великобританії щодо виходу з ЄС. Так, А. Громико досліджує аспекти політичного лідерства в ЄС і зміни співвідношення сил провідних його гравців унаслідок брекзиту. Він акцентує увагу на унікальності й неповторності ЄС як суто західноєвропейської моделі з певним включенням у неї Іспанії, Португалії та Греції й амбіційним усвідомленням положення Договору про створення ЄЕС – «все тіснішого союзу» (Шуман у 1950 р. декларував ідею «європейської федерації»). Винятком у сприйнятті цієї імперативи була лише Великобританія, яка не сприймала таку норму. З огляду на кризові явища, як вважає А. Громико, Євросоюз перестав бути взірцем для наслідування в інших регіонах світу. Водночас розлучення з Британією ставить під сумнів ідею розмивання держави-нації, хоча й не відкидає можливість побудови таких наднаціональних елементів в архітектурі ЄС, як фіскальний і банківський союз. Фінансовим та фіскально-бюджетним проблемам присвячені й деякі публікації Міжнародного валютного фонду, зокрема Гарольд Джеймс (Harold James) досліджує світовий економічний порядок і виклики, які до нього ставляться у процесі розвитку від Бреттон-Вудса до брекзиту. С. Шеїн звертає увагу на стан британської політичної системи в контексті результатів референдуму про членство в ЄС. А. Байков та Л. Димова явище брекзиту оцінюють з позицій реальності ідеї поступального руху до загального блага. Вони вважають, що вихід Великобританії з ЄС змінює структуру європейської політики і внутрішній баланс сил та знижує шанси на подальшу консолідацію держав у середині угруповання. К. Худолей і Н. Єрміна дійшли висновку, що традиційний британський прагматизм та прагнення виходу на ширшу міжнародну арену дадуть змогу Великобританії утримати і покращити своє положення у міжнародній політиці та подолати негативні наслідки брекзиту. Е. Сискос і К. Дарвіду наголошують, що розвиток ЄС вимагає

підвищення ролі політики згуртування та розвитку, створення нових програм фінансування для країн-членів і країн-кандидатів, розширення союзу за рахунок країн Західних Балкан, України, Молдови, Грузії, Ісландії й ін. Результати опублікованих досліджень на сьогодні концентруються більше на інтерпретації причин брекзиту, ніж на посткризовій архітектурі об'єднаної Європи.

4.2. Переростання інтеграційних процесів ЄС у тенденції глобального сепаратизму

Регіональна структура Європи у другій половині ХХ – поч. ХХІ ст. визначалася формуванням і розвитком Європейського Союзу. Його основи були закладені створенням у 1951 р. «Європейської спільноти з вугілля та сталі», що початково об'єднала кам'яновугільну, залізорудну і металургійну промисловість Бельгії, Західної Німеччини, Італії, Люксембургу, Нідерландів і Франції. Це була перша міжнародна організація, яка базувалася на наднаціональних принципах¹. Ці країни у 1957 р. з метою створення спільного ринку із ширшою номенклатурою товарів і послуг заснували Європейську економічну спільноту. В рамках шістки були повністю скасовані митні збори, розвивалися спільні економічні політики, насамперед в галузях торгівлі та сільського господарства. З часу створення Європейський Союз поглиблював свої ідейні та організаційні основи і набував все більшої притягальної сили. Це забезпечувало йому досягнення стійкої тенденції розширення членства. Результатом розвитку ЄС є визнання статусу кандидатів на вступ до співтовариства Македонії, Сербії, Туреччини, Чорногорії та Албанії. Крім того, Боснія і Герцеговина, що подала заявку на членство, є потенційним кандидатом і як такий розцінюється Косово, хоча воно ще не подавало заявки. Відкладені або заморожені заявки з різних причин Ісландії, Норвегії, Ліхтенштейна і Швейцарії. Зрештою, перспективу членства мають Україна, Молдова і Грузія.

¹ The European Communities. – Режим доступу: <https://www.cvce.eu/obj/the-european-communities-en-3940ef1d-7c10-4d0f-97fc-0cf1e86a32d4.html>.

Отже, можна стверджувати, що Європа набула форми регіонального міждержавного утворення з елементами федерації та конфедерації. Вона розвинула систему наднаціональних інституцій і нові форми міждержавної демократії. До таких здобутків можна віднести Європейський Парламент, Європейську Раду, Європейську Комісію, Раду Європейського Союзу, Суд Європейського Союзу, Європейський Суд, Європейський суд аудиторів, Європейський центральний банк. Поряд з цим, розроблена і діє стандартизована система законів. 19 держав-членів використовують у якості національної єдиної європейську валюту – євро.

Процес розширення Європейського Союзу, розробка нових форм і методів міжнаціональної спільної діяльності задля загального блага та їх поширення на всі країни-члени призвів водночас до виникнення певних суперечностей і навіть кризових явищ. До них можна віднести насамперед конституційну кризу, яка сталася через провальний референдум. Йдеться про те, що після публічного обговорення проекту конституції ЄС, яке тривало майже рік, і урочистого ухвалення його главами і урядами країн-членів 18 червня 2004 р. він не набув чинності. Попри ратифікацію Конституційного договору 13 країнами, референдуми у Франції (травень 2005 р.) і Нідерландах (червень 2005 р.) не дали позитивного результату. Альтернативою Конституції ЄС стала Лісабонська угода від 13 грудня 2007 р., яка передбачає введення посади Президента ЄС та інституції з вирішення питань безпеки, зміни клімату та міграції. Питання міжнародних відносин покладаються на Верховного представника ЄС із зовнішньої політики.

Протягом останнього десятиліття в Європейському Союзі виникали проблеми, які могли поставити під сумнів збереження надбань, накопичених за п'ятдесятирічну історію співтовариства. Через некероване зростання державного боргу Греція пошукувала інструменти ухилення від дефолту. Вирішення проблеми вбачалося у виході із ЄС, поверненні до національної грошової одиниці – драми. Для грецьких політиків таке рішення розцінювалося як шлях до зростання експорту і економічної стабілізації через оживлення туризму, перешкодження дорогому імпорту тощо. Цей процес став виражатися терміном «грекзит» (Grexit) від англійських слів Greece та Exit (Gr[eece]+Exit). Грекзиту вдалося уникнути завдяки прове-

денню дострокових виборів і формуванню нового уряду, який 30 червня 2015 р. оголосив технічний дефолт і розпочав проведення радикальних реформ.

Криза ЄС у період грекзиту виявила дві загрози для об'єднання – виходу окремих країн зі складу Союзу або його цілковитий розпад. Для останнього загроза може стати реальною, якщо країни-засновки ЄС прийняли б рішення щодо виходу, насамперед Німеччина і Франція. Така ситуація склалася напередодні президентських виборів у Франції через високу активність правих сил, які представляла політична партія «Народний фронт» на чолі з Марін ле Пен. В її політичній програмі переважали антизахідні та антиєвропейські прагнення, що фінансово щедро фінансувалися Росією, а сама М. ле Пен є прихильником ідеології президента РФ В. Путіна. Проте М. ле Пен на президентських виборах програла проєвропейському молодому політику, очільнику партії «Вперед!» Емануелю Макрону, який впевнено переміг, отримавши 66,1% голосів.

Після президентських виборів у Франції стало зрозуміло, що ідея єдності Європи залишається на майбутнє непорушною. Проте це не знімало з порядку денного проблему європейської кризи. Попри велику чергу країн Європи на отримання статусу членства у Європейському Союзі, Консервативна партія Великої Британії наполягала на проведенні референдуму щодо перебування країни у складі ЄС. Він пройшов 23 червня 2016 р., результатом чого стало те, що 51,9% виборців виявили бажання покинути ЄС при тому, що більшість громадян Шотландії та Північної Ірландії залишилися прихильниками членства країни в ЄС. Процес виходу Великої Британії з ЄС нині виражається за аналогією із грецьким грекзитом терміном «брекзит» (Br[itain]+Exit).

Брекзит дещо перервав безперервність семидесятилітнього процесу розширення ЄС, однак не зупинив його. Очевидно, проблема брекзиту з огляду на варіабельність британської позиції потребує особливого дослідження. Адже історія євроінтеграції налічує дві безуспішні спроби включення Великої Британії до цього процесу – у 1961 р. і 1967 р. Важливо й те, що ініціатором відхилення її заявок на вступ був президент Франції де Голль. Лише з третьої спроби, що відбулася у 1973 р. після відставки де Голля,

Велика Британія отримала статус члена ЄС, хоча й не підтримала ряд європейських інновацій, зокрема, не увійшла до єврозони. До того ж вже через два роки після вступу в ЄС мало місце проведення референдуму щодо членства Великої Британії в ЄС, на якому більшість виборців підтвердила доцільність продовження участі країни в Європейському Союзі^{1,2}.

Явище брекзиту у міжнародній політиці має два виміри: геополітичний і європейський. Для міжнародного співтовариства він посилюється обранням Дональда Трампа президентом США, що призвело до появи нового стилю світової політики. Йдеться про те, що США і Велика Британія після Другої світової війни були головними архітекторами нового світового порядку ліберального типу, так званої Бреттон-Вудської системи, і створення Організації Об'єднаних Націй. Нинішня позиція цих країн дає підстави для висновку, що вони стають першопрохідцями у зворотному напрямку, прокладаючи звивистий, непослідовний і внутрішньо суперечливий курс у бік від багатостороннього підходу³. Водночас інші країни з різних причин не спроможні взяти на себе функції глобального лідера, хоча й не готові підтримати нового гегемона. Адже післявоєнна система, що сформована на Бреттон-Вудській конференції, забезпечила економічне зростання, скорочення бідності, недопущення руйнівальних торгових війн, співробітництво у вирішенні важливих проблем людства, зокрема проведення політики світового оподаткування, фінансове регулювання, забезпечення фінансової стабільності, попередження наслідків зміни клімату, боротьба з фінансуванням тероризму.

Брекзит і нова політична лінія команди Трампа («Америка передує») ставлять геополітичну проблему світового лідерства. Серед держав G-7 на домінантне положення у міжнародних відноси-

¹ Musiał-Karg, M., & Lesiewicz, E. (2015). Brytyjskie i greckie referenda a groźba Brexitu i Grexitu. *Przegląd Europejski* № 3 (37), 110–131.

² Ланг Ф. П. Економічні наслідки «Брексіту» для Європейського Союзу / Ф. П. Ланг, О. В. Мельниченко // *Współpraca europejska*. – 2016. – № 6 (13) // *European cooperation*. – 2016. – Vol. 6 (13). – P. 9–16.

³ James H. Bretton Woods to Brexit / Harold James // *Finance & Development*. – September 2017. – P. 5. [Електронний режим]. – Режим доступу: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2017/09/pdf/fd0917.pdf>.

нах можуть претендувати лише Китай і Європейський Союз, які за рівнем ВВП знаходяться в одній «ваговій категорії». Проте Китай поступається у науково-технічному потенціалі європейцям та, що найважливіше – нині світ орієнтується на євроатлантичні цивілізаційні цінності і цю орієнтацію не стане змінювати через те, що вони увібрали в себе досягнення всієї людської цивілізації.

З огляду на геополітичні зміни, через брекзит для Європейського Союзу постає завдання стати повноцінною Європою регіонів, тобто об'єднати максимальне число європейських країн при одночасній реалізації політики вирівнювання рівнів економічного розвитку. Це не має розумітися як відсторонення від світового лідерства США. Проте якщо вони відходять від вирішення світових проблем, ініціатива перебирається Європою. Уперше така ситуація сталася на саміті G-29 у Гамбурзі (7–8 липня 2017 р.), де німці та ЄС розійшлися в організації «справедливої» світової торгівлі. Європейці за визнання відданості вільній і (неодмінно) справедливій торгівлі, американська сторона в особі Трампа – за справедливій торговельній угоди. Водночас Трамп оголосив, що виходить із Паризької кліматичної угоди. Така ізоляціоністська позиція змусила Німеччину і Францію налагодити та на нових умовах побудувати співпрацю у вирішенні кліматичних проблем. Для розробки ноу-хау вони залучають Велику Британію, яка поділяє європейські позиції, країни Азії та Африки, а також розвивають контакти з американськими штатами, регіонами і містами. Отже, Європа поступово стає макрорегіоном з якостями держави, тобто свого роду Сполученими Штатами Європи. Гальмом у цьому процесі є, як не парадоксально, досягнення окремих країн Європи, адже не завжди розвинуті країни готові тимчасово поступитися своїми благами з біднішими заради того, щоб сприяти підтягуванню їх до свого рівня. Нині євроінтеграційні прагнення притаманні переважно біднішим країнам. Саме брекзит відбувся переважно через переоцінку Великою Британією своїх зобов'язань перед Союзом. З іншого боку, характерним є приклад Ісландії, яка планувала вступ в ЄС в умовах фінансової кризи, але маючи високий рівень економічного розвитку, не прийняла рішення щодо вступу в ЄС, зокрема і через існування квот на рибальство.

4.3. Напрями подолання наслідків брекзиту: територіально-людські фактори

Проте для реалізації свого потенціалу досягнення всеосяжного і визнаного лідерства Європі потрібно розробити механізми єднання, які спроможні забезпечити злагоджене функціонування всіх держав-членів задля спільних інтересів і загальної мети. Водночас європейський союзний механізм має бути убезпечений від впливу відцентрових сил, особливо націоналістичних і сепаратистських. Загалом результати існування союзу мають складатися з діяльності кожної країни, як було б за умов повної самостійності та за можливості максимального синергічного ефекту коопераційного типу.

Наразі важливим є аспект втрат Європейського Союзу унаслідок брекзиту. Напередодні британського референдуму йшлося про те, що найбільшого значення «...набувають загрози і наслідки виходу, враховуючи економічний розмір Великобританії»¹. Однак головні конкурентні переваги євроінтеграції – це вільна торгівля у формі безкоштовного руху товарів і послуг, вільний рух капіталів та безперешкодне пересування робочої сили і громадян усіх вікових категорій. Саме ці свободи насамперед стали фактором зростання добробуту населення ЄС². Втрата європейської єдності несе в собі загрозу скорочення частки у сукупному виробництві до 2050 р. до 10% при тому, що у 1950 р. вона складала 30%³.

Отже, європейська єдність – це завдання номер один. Щодо суттєвих втрат Європейського Союзу внаслідок брекзиту, то до них

¹ Ланг Ф. П. Економічні наслідки «Брексіту» для Європейського Союзу / Ф. П. Ланг, О. В. Мельниченко // Współpraca europejska. – 2016. – № 6 (13) // European cooperation. – 2016. – Vol. 6 (13). – P. 9–16.

² Lang, F. P. (2013). Integration durch Systemwettbewerb: Ein besserer Weg zu einer lebensfähigen Union? In: Popow, G. u.a. (Hrsg.), Wirtschaft und Technologie im Dienst der Gesellschaft. – Sofia, 2013. – S. 29–49.

³ Ланг Ф. П. Економічні наслідки «Брексіту» для Європейського Союзу / Ф. П. Ланг, О. В. Мельниченко // Współpraca europejska. – 2016. – № 6 (13) // European cooperation. – 2016. – Vol. 6 (13). – P. 9–16.

мають бути віднесені територіальні, людський капітал та місткість ринку в аспектах розмірів попиту і величини пропозицій товарів та послуг.

Таблиця 4.1

**Можлива компенсація зменшення території
Європейського Союзу внаслідок брекзиту
через надання членства новим країнам**

Країни / групи країн	Площа, км ²	% до площі Великої Британії
Албанія	28 748	11,78
Боснія	51 197	20,97
Косово	10 908	4,47
Македонія	25 713	10,53
Сербія	88 361	36,20
Чорногорія	13 812	5,66
Балканські країни-претенденти на членство в ЄС	218 749	89,61
Туреччина	783 562	321,00
Україна	603 628	247,22
Велика Британія	244 101	–

Джерело: Розрахунки автора з використанням: <http://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html>.

Щодо територіального фактора, то Велика Британія – країна з великими територіальними володіннями. За територією вона посідає 77 місце у світі та 11 – в Європі. В Європейському Союзі на британську територію припадає 17,72%. Це суттєві втрати геоекономічного і геополітичного потенціалу. Для внутрішньоекономічного розвитку ці втрати виражаються у зменшенні ефекту масштабу та синергічного ефекту.

У перспективі Європейський Союз може включити територіальні компенсатори на основі політики подальшого розширення. Країною-кандидатом у члени ЄС з 1999 р. є Туреччина, хоча лише 3% її території знаходяться на європейському континенті.

Таблиця 4.2

**Сценарії територіальних змін ЄС через брекзит
та прогнозовані розширення**

	Площа, км²	% до ЄС-28
ЄС-28	4 324 782	–
ЄС-27	4 080 681	94,4
ЄС-27 + Туреччина	4 864 243	112,5
ЄС-27 + балканські країни-претенденти на членство	4 306 751	99,6
ЄС-27 + Україна	4 684 309	108,3
ЄС-27 + балканські країни-претенденти на членство + Україна	4 910 379	113,5

Джерело: розрахунки автора з використанням: <http://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html>.

Туреччина за територією перевищує Велику Британію більше, як у 3 рази. Проте питання вступу в ЄС для неї, очевидно, не на часі насамперед через недотримання принципу свободи слова як ключового у ліберальній демократії. За оцінками експертів, у країні народжується нова постісламська демократія, що, очевидно, не може співіснувати у системі європейських цінностей, які сповідують країни ЄС. З огляду на репресії, які мають місце у Туреччині з 2016 р., у найближчий час вона втратила перспективу вступу до ЄС. Існує достатньо підстав вважати, що відносини ЄС – Туреччина будуть підтримуватися у «замороженому» вигляді переважно для контролю над потоками біженців та підтримки повстанців у Сирії. До того ж урядовці Туреччини офіційно заявляють, що їхню країну не цікавить питання вступу до ЄС.

Водночас не всі європейські лідери погоджуються на доцільність прийому Туреччини до складу ЄС. На думку Саркозі, «...у Європи є визначені кордони, і далеко не всі країни можуть стати її повноправними членами. Це стосується і Туреччини, якій не місце

в Євросоюзі»¹. На думку колишнього прем'єр-міністра Бельгії і голови Європейської ради Германа ван Ромпея, «...Туреччина – не частина Європи і ніколи не стане її частиною. Розширення ЄС за рахунок Туреччини не може бути прирівняне до будь-якого розширення, що мало місце у минулому. Універсальні цінності, які втілюють могутність Європи і які є фундаментальними цінностями християнства, втрачатимуть силу з приєднанням великої ісламської держави – такої, як Туреччина»². Процеси на Близькому Сході, особливо у Туреччині, що відбуваються в останні роки, дають достатньо підстав, щоб сприйняти позитивно такі точки зору.

Реально обговорювати роль країн балканської групи у компенсації втрат ЄС через брекзит. Йдеться про кандидатів на вступ до ЄС, якими є Албанія, Македонія, Сербія і Чорногорія, та потенційних кандидатів, які ще не подали заявку на членство – Боснію і Герцеговину та Косово. Їхня територія за площею наближається до розмірів Великої Британії у співвідношенні 100,00 : 89,61. Проте набагато більшою мірою компенсуються територіальні втрати ЄС через брекзит розглядом в якості варіанта розширення кандидатури асоційованої з ЄС України. Вона майже у 2,5 разу перевищує територію Великої Британії.

Варто зазначити, що, відповідно до Копенгагенських критеріїв, які визначають вимоги країн-кандидатів щодо вступу до Євросоюзу, територіальні показники сюди не входять. Однак Європейський Союз як самостійний суб'єкт геоeкономіки і геополітики не може не враховувати його поза офіційними вимогами до окремих країн. Власне цей фактор формує політику розширення, яка була, є й буде формулюватися і розвиватися Євросоюзом як політико-економічним утворенням. Через це прийом групи балканських країн, а в перспе-

¹ Вопрос о вступлении Турции в Европейский Союз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%81_%D0%BE_%D0%B2%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B8_%D0%A2%D1%83%D1%80%D1%86%D0%B8%D0%B8_%D0%B2_%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%81%D0%BE%D1%8E%D0%B7.

² Анищенко Н. Господин председатель [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://lenta.ru/articles/2009/11/20/eu/>.

ктиві й України дозволяє проводити соціально-економічну політику із зростаючим синергічним ефектом. З огляду на ці обставини територія ЄС-27 може зрости на 13,5%, що компенсує втрати через брекзит і забезпечує отримання додаткових конкурентних переваг у соціально-економічному розвитку.

Брекзит зменшує чисельність населення ЄС на 63 181 775 тис. Розширення ЄС у разі прийому до його складу балканських країн Албанії, Боснії і Герцеговини, Македонії, Сербії та Чорногорії компенсує зменшення населення ЄС лише на 31,6% (табл. 4.3). У разі орієнтації політики розширення на асоційовану з ЄС Україну чисельність населення Союзу зросте на 67,4%. Отже, відновлення ринку ЄС за чисельністю споживачів може бути цілком забезпечене наданням членства балканським країнам та Україні.

Таблиця 4.3

**Можлива компенсація зменшення ринку
споживачів Європейського Союзу внаслідок брекзиту
через надання членства новим країнам**

Країни / групи країн	Населення, тис. осіб	% до населення Великої Британії
Албанія	2 886 026	4,5
Боснія і Герцеговина	3 509 728	5,6
Косово	1 859 203	2,9
Македонія	2 057 284	3,3
Сербія	9 024 734	14,3
Чорногорія	625 266	1,0
Балканські країни-претенденти на членство в ЄС	19 962 241	31,6
Туреччина	79 814 871	126,3
Україна	42 590 879	67,4
Велика Британія	63 181 775	–
ЄС-28	511 805 088	

Джерело: розрахунки автора з використанням: <http://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/economy/desktop/index.html>.

Грецькі економісти Е. Сискос і К. Дарвіду у статті «Потенціал зростання ЄС та компенсація Brexit. Чи є приєднання України прийнятним варіантом?» задалися запитанням: чи в довгостроковій перспективі приєднання країн Західних Балкан, новоасоційованих з ЄС країн (України, Молдови, Грузії) та Туреччини може стратегічно допомогти ЄС зберегти свій вплив у світовій економіці¹? У своєму дослідженні вони концентруються на потенціалі України, оскільки вона «...має економічний потенціал, який можна порівнювати з британським з огляду на чисельність її населення, територію і частково структуру економіки, а також проєвропейські прагнення»². Ними зроблені порівняльні розрахунки територіально-демографічний потенціал демографічного потенціалу України і Великої Британії за формулою $Tdp = A$ (тис. км²) × P (млн. жителів). Розрахунок показав, що територіально-демографічний потенціал України (27282,72) майже вдвічі перевищує територіально-демографічний потенціал Великої Британії (15273,72).

Головною проблемою відновлення економічного потенціалу Європейського Союзу є втрата через брекзит обсягів виробленої продукції, що на нинішньому етапі лише країни-претенденти і потенційні претенденти не спроможні компенсувати через надто малі економіки (табл. 4.4). Нині ВВП країн Західних Балкан складає лише 3,3% до ВВП Великої Британії. Практично на такому ж рівні знаходиться і ВВП України. Найбільший потенціал має Туреччина, ВВП якої до ВВП Великої Британії сягає 28,52%. Проте ця країна наразі не є на порядку денному на предмет вступу до ЄС.

Варто зазначити, що обсяги виробництва, розраховані за паритетом купівельної спроможності у країнах – можливих членах ЄС у майбутньому, перевищують ВВП, розрахований у поточних цінах, і дають вищий результат у порівнянні з цим же показником Великої Британії. Зокрема, ВВП за ПКС країн Західних Балкан до ВВП Великої Британії склав 8,52%, хоча при розрахунках у поточних цінах він має рівень лише 3,3%.

¹ Сискос Е. Потенціал зростання ЄС та компенсація Brexit. Чи є приєднання України прийнятним варіантом / Евангелос Сискос, Константія Дарвіду // Журнал європейської економіки. – 2016. – Т. 15, № 4. – С. 400.

² Там само.

Таблиця 4.4

**Питома вага ВВП вибраних країн та груп країн
у ВВП Великої Британії**

Країна	Територія, км ²	Населення	ВВП, млн. дол.	% до Великобританії	ВВП за ПКС, млн. дол.	% до Великобританії
Албанія	28 748	2 886 026	12 144	0,45	34 214	1,23
Боснія і Герцеговина	51 197	3 509 728	16 532	0,62	42 529	1,53
Косово	10908	1859203	6560	0,25	18487	0,66
Македонія	25713	2057284	10492	0,40	30127	1,08
Сербія	88361	9024734	37755	1,42	10458	0,38
Чорногорія	13812	625266	4242	0,16	10613	0,38
Всього по країнах Західних Балкан	207831	19962241	87725	3,30	237428	8,52
Великобританія	244101	63181775	2649890	100,00	2787748	100,00
Туреччина	783562	79814871	755716	28,52	1665332	59,74
Україна	603628	42590879	83550	3,15	347885	12,48
ЄС-28	4324782	511805088	16518723трлн.	623,37	19973035 трлн.	715,45
ЄС-27 (без Великобританії)	4080681	448623313	13868833	523,37	17185287	616,46
ЄС-27+ Україна	4684309	491214192	13877188	523,69	17533172	628,94

Джерело: http://ec.europa.eu/eurostat/data/database?p_p_id=NavTreeportletprod_WAR_NavTreeportletprod_INSTANCE_nPqeVbPXRmWQ&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1.

У Туреччині такі розбіжності складають відповідно 59,74% і 28,52% на користь ВВП за паритетом купівельної спроможності. Це більший розрив має Україна: ВВП України у поточних цінах до

британського обсягу складає 3,15%, а за ПКС – 12,4%. Фактично ВВП України за ПКС перевищує ВВП у поточних цінах більше, як в чотири рази (співвідношення 347 885 дол. до 83 550 дол.). Це свідчить про наявність менших відмінностей у створенні продукції та наданні послуг між претендентами на вступ до ЄС і Великою Британією, яка покинула співтовариство.

Розширення ЄС за рахунок країн зі слабкою економікою, до яких належить й Україна, потребує нових міжнаціональних підходів до регулювання валютних курсів, оскільки величезні розбіжності у вартості ВВП за поточними цінами і за паритетом купівельної спроможності виникають через заниження реального курсу національних валют. Щодо гривні, то на початок 2017 р. вона недооцінена на 69,5% і увійшла до трійки найбільш недооцінених валют. Долар має коштувати 8,3 грн. за «індексом БігМака» (The Big Mac Index) за станом на 2017 р. Знайти механізм, а ще важливіше забезпечити його надійне функціонування – шлях до сталого економічного розвитку.

Пошук нових механізмів активізувався після останніх світових фінансових криз, передусім міжнародними організаціями, функціями яких є управління фінансовою стабільністю на світовому ринку, має здійснюватися в рамках формування нового світового порядку, включно з фінансово-економічним. Традиційні форми, які зародилися після Бреттон-Вудса, в епоху глобалізації вже недостатні. Саме така оцінка дається в актуальних виданнях МВФ, з якою не можна не погодитися. Йдеться про судову й квазісудову практику щодо недооцінки валют через високу складність проблеми незбалансованості обмінних курсів для міжнародного вирішення. Так само неефективними виявилися різного роду консультації, особливо неофіційна процедура арбітражу як механізму для обговорення занижених курсів валют. Зрештою, до них можна віднести публічні настанови з публічними місіями МВФ і Світового банку, в яких колишній прем'єр-міністр Великої Британії Гордон Браун полюбляв використовувати фразу «казати правду урядам»¹. Дія такого роду механізмів, зрештою, була великою мірою умовною – лідери світо-

¹ James H. Bretton Woods to Brexit [Електронний ресурс] / Harold James // FinP. 7. – Режим доступу : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2017/09/pdf/fd0917.pdf>.

вого ринку на них практично не реагували, а малі гравці не мали впливу на структуру міжнародних відносин. Показово, що утрималися від офіційного оголошення заниженості валютного курсу у 1980-х рр. Японія і 2000-х рр. Китай.

Якщо повертатися до проблеми малих економік як претендентів на вступ до ЄС, то для них валютнокурсіві проблеми є переважно внутрішнього порядку. Зміна його від 5 до 27 грн. за долар стала результатом економічної кризи через відсутність реформ та високий рівень корупції. У таких випадках не виключаються надзвичайні заходи, навіть введення механізму зовнішнього управління. Менше з тим, для країн-претендентів на членство в ЄС такі механізми повинен мати сам Союз. Одним з них може бути європейський механізм прискореного розвитку країн-претендентів на членство. Його можна створювати за аналогією з європейським стабілізаційним механізмом, який заснований у 2012 р. для країн еврозони. Основним джерелом його функціонування мають бути внески країн-членів ЄС. Країни-претенденти на вступ повинні формувати додаткові кошти, питома вага яких може сягати 30% фонду. В цьому механізмі доцільно ввести положення Європейського стабілізаційного механізму, за яким країна, яка запитуватиме допомогу, повинна пристати на умови фонду. Це означає, що вона має брати участь у податково-бюджетній угоді, що передбачає погодження з вимоми щодо ведення фіскального механізму та організації бюджетних відносин.

У дослідженнях європейських науковців економічного потенціалу України в аспектах брекзиту відзначається наближення регулювання бізнесу до рівня ЄС та Великої Британії у багатьох напрямках, перевищення експорту останньої щодо важливих сільськогосподарських продуктів, корисних копалин, енергії, добрив, заліза та сталі. Високо оцінюється також геополітична і гео економічна роль України як четвертої космічної держави світу, зокрема володіння нею усіма технологіями виробництва космічних ракет і супутників, їх компонентів, ракетного палива та ракетних двигунів. Так, вона вирізняється у числі небагатьох європейських держав, спроможних виробляти літаки, авіаційні двигуні, радіоелектронне

устаткування, шасі¹. Важливим є й те, що Україна є дев'ятою державою світу з експорту озброєнь².

4.4. Компенсатори позаекономічних втрат

Попри величезний потенціал України у промисловості та сільському господарстві, її загальна значущість в європейській економіці невелика. Серед нових країн і країн, що розвиваються в Східній Європі та на Балканах, питома вага української економіки у 2010 р. складала 6,7%, а у 2016 р. вона зменшилася до 8,8%. З урахуванням економіки Туреччини питома вага зменшилася за період з 2010 р. по 2016 р. з 6,7% до 4,9% (табл. 4.5). Така тенденція значною мірою пояснюється агресією Російської Федерації та анексією Криму. Проте головною причиною є те, що за роки незалежності в Україні створена і функціонує модель олігархічної економіки та уряди не можуть спромогтися перебороти корупцію. За оцінкою неурядової міжнародної організації Transparency International, Україна посідає 131 місце серед 176 країн, отримавши 29 балів із 100 можливих за індексом сприйняття корупції. Український парадокс полягає в тому, що власні посади займаються і перерозподіляються між олігархами й олігархічними угрупованнями.

Тому про економічний потенціал України є достатньо підстав говорити як про такий, який заморожений і через це занепадаючий. Нині його рівень нижче рівня 2010 р. при тому, що у 2011–2013 рр. він був у межах 170,1–187,2% до рівня 2017 р. (табл. 4.6).

¹ Сискос Е. Потенціал зростання ЄС та компенсація Brexit. Чи є приєднання України прийнятним варіантом / Евангелос Сискос, Константія Дарвіду // Журнал європейської економіки. – 2016. – Т. 15, № 4. – С. 400.

² SIPRI: Україна на дев'ятому місці у світі серед експортерів зброї (05.12.2016) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk/sipri-%D1%81%D1%88%D0%B0-%D1%82%D0%B0-%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%96%D1%8F-%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BC%D1%83-%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%BA%D1%83-%D0%BE%D0%B7%D0%B1%D1%80%D0%BE%D1%94%D0%BD%D1%8C/a-37627900>.

Таблиця 4.5

**ВВП нових країн і країн, що розвиваються,
в Східній Європі і на Балканах**

Країна	2010 р.	2016 р.
Албанія	11.938	12.126
Боснія і Герцеговина	17.164	16.605
Болгарія	50.611	52.418
Хорватія	59.665	50.441
Угорщина	130.258	125.675
Косово	5.841	6.707
Македонія	9.415	10.912
Чорногорія	4.147	4.126
Польща	479.161	467.591
Румунія	167.986	187.039
Сербія	39.035	37.745
Україна	136 011	93.263
Усього	1 247 233	1 064 648
Питома вага України, %	10,9	8,8
Туреччина	772.294	857.429
Усього з Туреччиною	2 019 527	1 922 077
Питома вага України, %	6,7	4,9

Джерело: World Economic Outlook Database April 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/weoselgr.aspx>.

Таблиця 4.6

ВВП України у поточних цінах

	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.
Млрд. дол.	136.011	163.161	175.707	179.572	132.343	90.939	93.263	95.934
% до 2017 р.	141,8	170,1	183,2	187,2	138,0	94,8	97,2	100,0

Джерело: World Economic Outlook Database April 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/weoselco.aspx?g=2001&sg=All+countries>.

Так, стратегія економічного розвитку України має будуватися на ідеї відродження шляхом сприяння відновленню кращих позицій минулого з урахуванням новітніх науково-технічних досягнень і становлення конкурентоспроможних на світовому ринку галузей нової економіки. У цих рамках треба буде визначитися з ефективним використанням земельних, степових, лісових і водних, туристично-рекреаційних, історико-культурних ресурсів, морського узбережжя, флори і фауни (лісові ягоди, гриби, плоди дикоростучих рослин, лікарські рослини, обліпіха, журавлина, айр, цмин пісковий, горицвіт весняний, звіробій, валеріана, кизил), запасів бурштину тощо. Все це може збагатити і різнобарвити населення європейського континенту аналогічно до внеску північних та південних територій їхніми унікальними природними багатствами, які породжені особливими кліматичними умовами.

Унікальність України полягає в тому, що, попри найнижчий у Європі рівень заробітної плати, вона не зазнала суттєвих втрат у освітній сфері. За світовим рейтингом освіти Україна посідає 38 місце і не набагато відстала від США (28 місце) і Великої Британії (20 місце)¹. Є достатньо підстав очікувати у найближчі роки покращення цього показника завдяки зростанню добробуту і використанню ЗНО як загальноукраїнського незалежного органу оцінки знань учнів. За рейтингом людського капіталу Україна посіла 31 місце між Південною Кореєю й Угорщиною².

Близькі позиції займає Україна й у рейтингу вищої освіти – 42-е місце загалом (втратила 7 позицій). При цьому вона посідає 28 місце щодо «ресурсів», 43 – щодо середовища, 38 – щодо «випуску». Водночас Україна входить у топ-10 щодо видатків на вищу освіту у відсотках до ВВП, хоча витрати на одного студента є низькими³.

¹ Кохлан Ш. Світовий рейтинг освіти: Україна стала 38-ю [Електронний ресурс] / Шон Кохлан. – Режим доступу : http://www.bbc.com/ukrainian/science/2015/05/150513_vj_education_rankings_it.

² Наше місце в світових рейтингах (Інфографіка) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ukr.segodnya.ua/life/stories/nashe-mesto-v-mirovyh-reytingah-infografika-684681.html>.

³ Україна на 42 місці в рейтингу вищої освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osvita.ua/vnz/41217/>.

Місце України у верхній половині освітніх рейтингів дає підстави для оптимістичних висновків, адже рівень освіти є потужним засобом спрогнозувати економічне зростання і можливість країни на довшу перспективу. Отже, орієнтуючись на європейську інтеграцію, Україна має розробити стратегію соціально-економічного розвитку, в якій пріоритети займатимуть освітні галузі.

Наявність відносно високого рівня в освітній сфері має трансформуватися у відповідний рівень наукової та науково-технічної діяльності, що визначає перспективи країни у переході до нової економіки. У рамках завдань забезпечення конкурентоспроможності країн ЄС однією із п'яти стратегій «Європа–2020» є досягнення 3% рівня наукомісткості ВВП. В Україні цей показник у 2015 р становив 0,62% при рівні 1,05% у 2005 р. Це приблизно відповідає параметрам таких країн ЄС, як Румунія, Кіпр, Латвія, Хорватія, Болгарія, Греція, Мальта, Словаччина і Польща, наукомісткість ВВП яких нижча за 1%¹.

Орієнтація на стратегії конкурентоспроможності «Європа–2020» у процесі європейської інтеграції для України має виходити насамперед із завдань повернення втрачених позицій. Особливо це стосується таких показників, як кількість виконавців наукових досліджень і розробок та дослідників у розрахунку на 1000 осіб зайнятого населення (табл. 4.7); питома вага витрат на виконання наукових досліджень і розробок у ВВП (табл. 4.8); частка фінансування витрат на виконання наукових досліджень і розробок за рахунок коштів організацій підприємницького, державного секторів, сектору вищої освіти, приватного неприбуткового сектору, іноземних джерел у загальному обсязі витрат (табл. 4.9).

Як свідчать показники табл. 4.7–4.9, таке завдання не є легким, проте воно реальне і нагально важливе. Звичайно, насамперед це завдання повинно вирішуватися у військово-промисловому комплексі. Адже в умовах агресії Російської Федерації Україна може вистояти, якщо не поступатиметься технічній озброєності Російської армії. Нині ці завдання вирішуються значною мірою в рамках об'єднання багатопрофільних підприємств різних галузей оборонної промисловості України «Укроборонпром», яка у 2016 р. пере-

¹ Наука і наукова діяльність України : стат. зб. – К., 2017. – С. 130.

містилася з 84 місця на 77-ме в рейтингу Стокгольмського інституту досліджень проблем світу (SIRRI)¹. Серед новітніх інноваційних розробок керовані протитанкові ракети, броньовані розвідувально-дозорні машини, безпілотні літальні апарати, цифрові системи управління вогнем². Концерн здійснює спільні проекти з фірмами США, Польщі та іншими країнами за стандартами НАТО.

Про рівень науково-технічного потенціалу України значною мірою можуть свідчити показники експорту зброї. За даними SIRRI, за період з 2012 р. по 2016 р. Україна посіла 9-те місце в десятці найбільших експортерів зброї і перебуває в одній групі з такими країнами, як Іспанія, Італія та Ізраїль, при різниці в об'ємах від 0,1% до 0,3%³. При цьому серед покупців української зброї не лише країни, що розвиваються, а й лідери її експорту – США, Канада, Німеччина, Туреччина.

¹ Україна значно покращила місце у світовому рейтингу продавців зброї [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://prm.ua/ukrayina-polipshila-pozitsiyi-u-svitovomu-reytingu-prodazhu-zbroyi/>.

² Укроборонпром [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BC#%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D1%96_%D1%80%D0%BE%D0%B7%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BA%D0%B8.

³ До яких країн Україна експортує зброю? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zbroya.info/uk/blog/14221_do-iaikh-krayin-ukrayina-eksportuie-zbroiu/.

Таблиця 4.7

**Кількість виконавців наукових досліджень і розробок
та дослідників у розрахунку на 1000 осіб зайнятого населення
(у віці 15–70 років) (за даними Євростату)**

	Виконавці наукових та науково-технічних робіт										Дослідники				
	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	
	ЄС-28	17,9	18,7	...	19,7	11,5	11,9	...	12,8
Болгарія	6,9	7,1	7,5	7,7	8,7	...	...	4,6	5,0	5,2	5,6	6,1	...	...
Естонія	18,4	17,4	17,3	17,2	17,5	...	...	13,7	13,1	12,9	12,6	12,9	...	...
Іспанія	19,4	19,4	19,6	19,6	19,3	...	...	12,0	12,0	12,3	12,3	12,2	...	...
Латвія	11,1	12,0	12,7	11,9	12,9	...	...	7,9	8,8	9,4	8,6	9,2	...	...
Литва	15,5	18,3	17,8	18,0	19,0	...	...	11,5	14,2	14,2	14,3	15,0	...	...
Німеччина	...	21,9	...	22,3	...	...	...	...	13,7	...	14,2	...	...	...
Польща	8,5	8,8	9,1	9,5	9,8	...	...	6,6	6,6	6,8	7,2	7,4	...	...
Румунія	4,7	5,2	5,2	5,3	5,2	...	...	3,7	3,1	3,4	3,4	3,3	...	...
Словаччина	12,2	12,4	12,5	12,0	12,3	...	...	10,4	10,7	10,8	10,5	10,7	...	...
Словенія	19,1	23,6	23,1	24,0	23,6	...	...	11,7	13,7	13,6	13,6	13,6	...	...
Угорщина	14,6	14,9	14,9	15,1	14,1	...	...	9,6	9,9	9,8	9,8	9,6	...	...
Чеська Республіка	16,2	17,2	18,2	19,1	19,9	...	...	9,0	9,6	9,9	10,6	11,2	...	...
Україна	9,5	9,1	8,5	8,0	7,5	7,5	6,0	7,0	6,8	6,3	6,0	5,6	5,5	3,9	

Джерело: Наука і наукова діяльність України: стат. зб. – К., 2017. – С. 76.

Таблиця 4.8

Питома вага витрат на виконання наукових досліджень і розробок у ВВП, у відсотках (за даними Євростату)

	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
ЄС-28	1,93	1,97	2,01	2,03	2,04	2,03	...
Болгарія	0,56	0,53	0,60	0,63	0,79	0,96	...
Естонія	1,58	2,31	2,12	1,73	1,45	1,50	...
Іспанія	1,35	1,33	1,29	1,27	1,24	1,22	...
Латвія	0,61	0,70	0,67	0,61	0,69	0,63	...
Литва	0,78	0,90	0,89	0,95	1,03	1,04	...
Німеччина	2,71	2,80	2,87	2,82	2,89	2,87	...
Польща	0,72	0,75	0,88	0,87	0,94	1,00	...
Румунія	0,45	0,49	0,48	0,39	0,38	0,49	...
Словаччина	0,62	0,66	0,80	0,82	0,88	1,18	...
Словенія	2,06	2,42	2,58	2,6	2,38	2,21	...
Угорщина	1,15	1,19	1,27	1,39	1,36	1,38	...
Чеська Республіка	1,34	1,56	1,78	1,90	1,97	1,95	...
Україна¹	0,75	0,65	0,67	0,70	0,60	0,55	0,48

Джерело: Наука і наукова діяльність України: стат. зб. – К., 2017. – С. 76.

Примітка: ¹ дані щодо витрат на виконання НДР за 2010–2015 рр. перераховано відповідно до нової методології організації та проведення державного статистичного спостереження «Здійснення наукових досліджень і розробок», яка запроваджена з 2016 р. (без урахування витрат на виконання науково-технічних послуг).

Таблиця 4.9

Частка фінансування витрат на виконання наукових досліджень і розробок за рахунок коштів організацій підприємницького, державного секторів, сектору вищої освіти, приватного неприбуткового сектору, іноземних джерел у загальному обсязі витрат, у відсотках до загального обсягу витрат (за даними Євростату)

Країна	Підприємницький сектор				Державний сектор ¹				Сектор вищої освіти				Приватний неприбутковий сектор				Кошти іноземних джерел			
	2010 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2010 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2010 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2010 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2010 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
ЄС-28	53,8	55,3	...	...	34,8	32,3	...	...	0,9	0,8	...	...	1,6	1,6	...	...	8,9	10,0	...	...
Болгарія	16,7	22,3	...	...	43,2	26,4	...	...	0,5	0,0	...	...	0,1	0,4	...	...	39,6	50,9	...	...
Естонія	43,6	37,1	41,0	...	44,1	49,5	46,4	...	0,6	0,9	0,2	...	0,2	0,1	0,2	...	11,4	12,5	12,2	...
Іспанія	43,0	46,4	...	...	46,6	41,4	...	...	3,9	4,1	...	...	0,7	0,7	...	...	5,7	7,4	...	...
Латвія	38,8	27,8	20,1	...	26,4	25,6	32,7	...	1,4	2,3	2,2	...	...	...	...	...	33,4	44,2	45,0	...
Литва	32,4	32,7	28,0	...	46,0	33,1	35,6	...	1,5	0,2	1,5	...	0,2	0,2	0,3	...	19,9	33,8	34,6	...
Німеччина	65,6	65,8	...	...	30,3	28,8	...	...	...	...	...	...	0,2	0,3	...	...	3,9	5,0	...	...

Продовження табл. 4.9

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
Польща	24,4	39,0	39,0	...	60,9	45,2	41,8	...	2,5	2,2	2,2	...	0,3	0,2	0,2	...	11,8	13,4	16,7	...
Румунія	32,3	32,9	37,3	...	54,4	48,5	41,7	...	2,2	1,4	1,7	...	0,0	0,1	0,1	...	11,1	17,0	19,2	...
Словаччина	35,1	32,2	25,1	...	49,6	41,4	31,9	...	0,4	2,2	3,3	...	0,3	0,5	0,3	...	14,7	23,7	39,4	...
Словенія	58,4	68,4	69,2	...	35,3	21,8	19,9	...	0,3	0,5	0,3	...	0,1	0,0	0,0	...	6,0	9,3	10,6	...
Угорщина	47,4	48,3	49,7	...	39,3	33,5	34,6	...	...	...	...	...	0,9	0,7	0,7	...	12,4	17,5	15,0	...
Чеська Республіка	40,8	35,9	34,5	...	44,4	32,9	32,2	...	0,9	0,6	0,7	...	0,0	0,1	0,1	...	13,9	30,5	32,5	...
Україна ²	23,8	32,9	39,6	36,9	49,5	45,8	40,1	39,3	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	25,8	20,4	18,9	22,1

Примітки:

¹ для України включені кошти організації державного сектору, бюджетні кошти та бюджетні кошти на утримання ВНЗ;

² не враховано кошти фондів спеціального призначення та кошти інших джерел, що не належать до жодного з перелічених у таблиці джерел.

Розділ 5

ПОШИРЕННЯ МАКРОПРУДЕНЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ: ДОСВІД ФІНАНСОВИХ ДИСБАЛАНСІВ, ПРОАКТИВНІСТЬ ЧИ ЗАХИСНА РЕАКЦІЯ

5.1. Макропруденційне регулювання в системі банківського менеджменту

Наближення до якісних характеристик ЄС країнами Центрально-Східної Європи, або, іншими словами, інституціональна конвергенція, можна розглядати як потужний фактор структурних реформ. Конкурентний тиск, з одного боку, та намагання компенсувати зростаюче фіскальне навантаження в сукупності з підвищенням вартості праці – з іншого, вже тривалий час є своєрідними драйверами реформ. Покращення якості врядування і загальне «дорослішання» макроекономічного менеджменту в країнах східного регіону ЄС сприймається як щось належне. Не випадково, що, крім маргінальних випадків шокових реформ під тиском кризового сценарію корекції фінансових дисбалансів у балтійських країнах та

фінансового стресу в Словенії, більшість країн ЦСЄ пройшла смугу глобального шоку 2007–2009 рр. відносно гладко. Звичайно, для України, як і для ряду інших країн, глобальна криза ще тривалий час залишатиметься вододілом у траєкторіях зростання добробуту, проте в ключових країнах Сходу ЄС – Польщі, Словаччині, Чехії, Угорщині, Румунії, Болгарії, Словенії тощо – питання пристосування до посткризової реальності характеризується подальшим акцентуванням на розбудові інститутів та підвищенні ефективності каркасу макрофінансової стабільності.

У світі тренд на відокремлення окремого напрямку політики фінансової стабільності – макропруденційного регулювання – досить чітко сформувався у посткризовій реальності. Традиційний поділ на монетарну політику і мікропруденційне регулювання спирався на ряд теоретичних імпринтів, які пов'язувались з новокейнсіанським підходом до макроекономіки та неокласичним – до регулювання фінансового сектору (ринки ефективні, транспарентність покращує ефективність алокаційних процесів, затяжне відхилення цін від рівноважних на ринку неможливе, а поведінка учасників є раціональною тощо). Однак між макро- і мікропруденційним підходами є концептуальна різниця (табл. 5.1), яка впливає з теоретичних уявлень про природу фінансової стабільності. Поширення макрофінансового погляду на дизайн макрополітики, релевантний зростаючому значенню фінансового сектору в економіці, привнесло істотні зміни у структурування засобів, адресованих забезпеченню фінансової стабільності. Принцип «цінова стабільність еквівалентна фінансовій стабільності» було переосмислено, хоча дебати про співвідношення внеску монетарної та макропруденційної політики у забезпечення фінансової стабільності і, відповідно, про зони їхньої відповідальності тільки посилюються.

Що стосується змін у характері політики фінансової стабільності, то в ЄС було створено Європейську раду із системних ризиків – агенцію, на яку покладено обов'язки моніторингу системної вразливості. Подібні органи було створено в ряді інших країн. Крім цього, каркас макроекономічної політики в ЄС–СВС зазнав істотних змін після глобальної та боргової кризи 2008–2010 рр.

Таблиця 5.1

Порівняння макро- та мікропруденційної перспектив

	Макропруденційний підхід	Мікропруденційний підхід
Принципове за- вдання	Обмеження вразливості до стресів усієї фінансової системи	Обмеження вразливості окремих фінансових інститутів
Фінальне призначення	Запобігання втратам ВВП	Захист споживачів (інвесторів / власників депозитів)
Модель ризиків	(Частково) ендогенна	Екзогенна
Кореляція між відкритими позиціями в розрізі фінансових інститутів	Важлива	Неважлива
Калібрування пруденційного контролю	В категоріях системного потрясіння – зверху вниз	В категоріях ризику окремих фінансових інституцій – знизу вгору

Джерело: Borio С. Towards a Macroprudential Framework for Financial Supervision and Regulation? / С. Borio // BIS Working Paper. – 2003. – № 128. – Р. 2.

Якщо раніше основою макроекономічного каркасу зони євро можна було вважати маастрихтські критерії конвергенції, доповнені Пактом про стабільність і зростання, то реформи в ЄС–ЄВС суттєво змінили модель, у рамках якої було введено блок макрофінансів. Так, з дизайну макрополітики докризового зразка фактично випала макрофінансова компонента. Однак таке твердження можна висловити лише зараз у світлі нових знань про роль фінансового фактора в генеруванні макроекономічної нестабільності. Відповідно, докризовий дизайн передбачав декілька суттєвих моментів. По-перше, фінансова стабільність – це зона національної відповідальності. По-друге, національна фінансова стабільність забезпечується здоровою основою, закладеною під макроекономічну політику (незалежність центробанку, кількісні цілі щодо інфляції, рестрикції щодо бюджетного дефіциту та державного боргу), і мікропруден-

ційним регулюванням, яке, як вважалось, мало би бути достатньо ефективним згідно з фактом досягнення порогової якості інститутів, які уможливили членство в ЄС як таке. По-третє, принцип по bail-out означав, що країна не повинна розраховувати на будь-яку допомогу із союзного рівня чи колективну участь у врегулюванні фінансових проблем.

Посткризовий дизайн було доповнено рядом новацій, які докорінно зміни макроекономічний менеджмент в ЄС–ЄВС. По-перше, було реформовано Пакт про стабільність і зростання в напрямку підвищення фіскальної відповідальності. По-друге, було запроваджено європейський стабілізаційний механізм, адресований системній вразливості країн, що втратили доступ до ліквідності. По-третє, було запроваджено європейський механізм моніторингу економічних дисбалансів з виділенням набору кількісних індикаторів, вихід за рамки яких означає необхідність корекції макроекономічного курсу країни та активацію нею ряду структурних змін. По-четверте, в рамках формування Європейського банківського союзу було імplementовано макропруденційне регулювання, а мікропруденційне регулювання в рамках переходу на Базель III отримало суттєвий імпульс орієнтації на ризики проциклічності й системної вразливості. При цьому розвиток макропруденційної політики на національному рівні вітається як у Брюсселі, так і у Франкфурті-на-Майні.

Попри це, дебати про Європейський банківський союз чітко окреслили, що якість інститутів продовжує залишатись суттєвою перепоною на шляху подальшої фінансової інтеграції в Європі. Інституціональна гомогенність ЄС була явно переоцінена, а поділ за принципом «Північ–Південь» продовжує залишатись дратівливим чинником, що обмежує рух у напрямку формування більш повного економічного союзу. В цьому контексті країни ЦСЄ у своїй більшості демонструють часто навіть кращу ситуацію, ніж окремі «старі члени». Принаймні гетерогенність за принципом «Захід–Схід» ЄС ніколи не стояла на порядку денному дебатів про новий макро-економічний дизайн ЄС–ЄВС. Значно більш актуальною була проблема збереження розриву в рівнях розвитку та ВВП на особу. Іншими словами, повільна реальна конвергенція генерує ризик сповільнення функціональної конвергенції, а зближення якості інститутів може залишитись вразливим до джерел фінансування інвести-

цій у таку якість. Структурні реформи, націлені на посилення макрофінансової стабільності, можуть відображати збереження суттєвої різниці у профілях фінансових систем. Це не означає, що якість інститутів відсувається на другий план. Відмінності у структурі фінансового сектору можуть створювати передумови для того, що оптимальна мікс-політика, адресована макрофінансовій стабільності, буде достатньо відрізнятися у розрізі країн не стільки з міркувань принципу запровадження нових регуляторних підходів, скільки з міркувань принципу рівня, з якого буде здійснюватись регулювання. Асиметрії членства в зоні євро і в Європейському банківському союзі уможливають це. А це, у свою чергу, ставить питання про оптимальне співвідношення монетарної, макро- та мікропруденційної політики, беручи до уваги, що монетарні режими самі по собі визначають профіль ризиків, до яких буде вразлива країна, а також характер пристосування до нових рівноважних умов.

Незважаючи на достатньо очевидні зміни в уявленнях про вектор трансформації макроекономічної політики, країни ЦСЄ залишаються достатньо контрастними щодо пошуку оптимальних варіантів забезпечення фінансової стабільності. Багато в чому це пов'язано з тим, що регіон продовжує вже тривалий час залишатись строкатим у плані монетарних режимів. Асиметричне членство в Європейському банківському союзі також може відігравати свою роль у цьому (таке членство є обов'язковим для країн-членів зони євро, а для інших країн-членів ЄС – добровільним). Так само, як і відсутність теоретичного консенсусу з приводу оптимальної мікс-політики макрофінансової стабільності може бути своєрідною відповіддю на запитання, чому просування доктрини макропруденційного регулювання знаходить обережний відгук у регіоні, який структурно ще тривалий час залишатиметься вразливим до ризиків системної фінансової вразливості. Незважаючи на брак теоретичного консенсусу про оптимальне поєднання монетарної та макропруденційної політики, включно з відповідним інституціональним дизайном, питання драйверів переходу до нової модальності політики фінансової стабільності в регіоні продовжує залишатись актуальним. Швидше за все, подальших змін у наборі монетарних режимів у розрізі країн – нових членів ЄС не відбудуватиметься найближчим часом. А це відкриває шлях до продовження дискусій про

роль макропруденційної політики у країнах, які охоплені процесом реальної конвергенції і які потенційно можуть наражатись на проблему фінансових дисбалансів.

На тлі становлення теоретичного фундаменту макропруденційного підходу¹ більшість досліджень макроекономічної політики країн ЦСЄ до глобальної фінансової кризи була прикута до питання: як забезпечити фінансову стабільність у країні, що перебуває під сильним впливом реальної конвергенції, є привабливою для припливу капіталів, але достатньо обмеженою в можливостях суттєвого підвищення обмінного курсу без загрози підриву національної конкурентоспроможності та погіршення платіжного балансу, поточний рахунок якого здебільшого і так має затяжний дефіцитний характер². Зокрема, більшість праць, присвячених цій проблемі, концентрується на потенційній конфліктності виконання критеріїв євроконвергенції в умовах припливу капіталу, дії ефекту Бала-си–Самуельсона та необхідності продовження дезінфляції³. З одного боку, тут можна побачити проблему «реальна vs номінальна конвергенція»⁴. З іншого боку, ряд структурних особливостей країн

¹ Borio C. Whither Monetary and Financial Stability? The Implications of Evolving Policy Regims / C. Borio, W. White // BIS Working Paper. – 2004. – № 147. – P. 1–51; Borio C. Monetary and Prudential Policies at a Crossroads? New Challenges in the New Century / C. Borio // BIS Working Paper. – 2006. – № 193. – P. 2–28.

² Masson P. Monetary and Exchange Rate Policy of Transition Economies of Central and Eastern Europe after the Launch of EMU / P. Masson // IMF Policy Discussion Paper. – 1999. – PDP/99/4. – P. 1–25; Corker R. Exchange Rates Regimes in Selected Advanced Transition Economies – Coping with Transition, Capital Inflows, and EU Accession / R. Corker, C. Beaumont, R. van Elkan, D. Jakova // IMF Policy Discussion Paper. – 2000. – PDP/00/3. – P. 1–25.

³ Kenen P. EU Accession and the Euro: Close Together or Far Apart? / P. Kenen, E. Meade // Institute for International Economics Policy Briefs. – 2003. – № PB03-9. – P. 1–19; Fidrmuc J. Increasing Integration of Applicant Countries into International Financial Markets: Implications for Monetary and Financial Stability / J. Fidrmuc, F. Schardax // Currency Areas and the Use of Foreign Currencies. – BIS Paper. – 2003. – № 17. – P. 92–109; Begg D. Accession Countries Face Increased Instability in ERM II / D. Begg, B. Eichengreen, L. Halpern, J. von Hagen, Ch. Wyplosz // CEPR Policy Paper. – 2005. – № 10.

⁴ Natalucci F. The Road to Adopting the Euro: Monetary Policy and Exchange Rate Regimes in the EU Candidate Countries / F. Natalucci, F. Ravenna // Board of Governors of the Federal Reserve System International Finance Discussion Papers. – 2002. – № 741. – P. 1–45.

східного регіону ЄС вказує на те, що вони є вкрай вразливими до переходу валютних криз у фінансові, а членство в зоні євро може допомогти вирішити дилему щодо способу забезпечення фінансової стабільності в умовах, коли між курсовою і ціновою стабільністю має місце очевидна конфліктність¹. Подібний дослідницький фокус багато в чому наводився рукою досвіду Азійської кризи, або в більш широкому розумінні досвіду потрясінь 1996–2002 рр., коли реверси потоків капіталу та перші кроки фінансової інтеграції породили сильні стреси на валютному ринку. Такий «постазійський» погляд на фінансову стабільність практично був невіддільний від рефлексій з приводу того, що відсутність конфлікту між інфляційними і курсовими цілями є найкращим макроекономічним внеском у підтримання здорового тону фінансового сектору.

Після глобальної фінансової кризи ситуація змінилась. Окремі постсоціалістичні країни Європи показали, що вони повною мірою демонструють типові ознаки розкручування спіралі фінансових дисбалансів; що вони не просто відображають конфлікт між інфляційними та курсовими цілями; що глобальна фінансова інтеграція може створювати ілюзію фасилітатора беззупинної реальної конвергенції. Монетарний режим, власне, не є нейтральним щодо того, як експансія глобальної ліквідності буде генерувати бум на ринку активів, підживлювати внутрішній кредит і в підсумку – погіршувати платіжний баланс у зв'язку з проциклічним припливом капіталів, які роздмухують споживання. На думку А. Ослунда, саме полярні монетарні режими напередодні глобальної фінансової кризи виступили причиною різючих відмінностей у процесах генерування макрофінансової вразливості, закладаючи підґрунтя для подальших розбіжностей у траєкторіях економічної політики. При цьому успіхи першого десятиліття ринкової трансформації не виступили імунітетом від вірусу вразливості до фінансових дисбалансів².

Можна стверджувати, що досвід кризи ЄВС також вплинув на переосмислення джерел макрофінансової вразливості країн ЦСЄ. У світлі кризових подій у зоні євро впродовж 2009–2011 рр. було

¹ The Role of National Bank of Poland in the Process of European Integration. – Warsaw : National Bank of Poland, 2003. – 55 p.

² Aslund A. The Last Shall Be the First: The East European Financial Crisis / A. Aslund. – Wash. (D. C.) : PИE, 2011. – 212 p.

привернуто увагу до ряду моментів. Внутрішньоєвропейські дисбаланси розвинулись за вектором «Північ–Південь», а тому факт переоцінки очікувань персистентного зростання доходів повинен сприйматись як важлива складова механіки вразливості монетарного союзу. Асиметрії у траєкторіях реальних ефективних курсів засвідчили не тільки розриви в потенціалах конкурентоспроможності, а також явні структурні невідповідності ринків праці конкурентному тиску. Такий тиск приховувався за тим, з якою легкістю дефіцит поточного рахунка покривався припливом капіталів. Найбільш лаконічно дану проблему можна виразити таким чином: реальна конвергенція, підтримання конкурентоспроможності та швидке нагромадження приватних (і, звичайно, державних) боргів можуть бути несумісними між собою, особливо у випадку, коли не існує централізованих механізмів пропозиції екстреної ліквідності. Корекція дисбалансів може бути болісною, такою, що потребує значної внутрішньої девальвації (канал зміни валютного курсу заблоковано через членство у валютному союзі), а процес делівериджингу обмежує потенціал відновлення економіки¹.

Неважко побачити, що теоретичні основи макропруденційного регулювання найкраще резонують саме з таким поглядом на системну фінансову вразливість. Власне, саме такий підхід дав змогу відійти від «постазійського» погляду на ризики фінансової нестабільності в регіоні і побачити у постсоціалістичних країнах ЄС ті самі збудники макрофінансової нестабільності, які у свій час призвели до дивергенції зони євро та практично поставили питання про її майбутнє. Можна навіть сказати, що відсутність гарантій макрофінансової стабільності у валютному союзі для країни, охопленої реальною конвергенцією, стала приводом для скептичного погляду на майбутнє членство в ЄВС таких країн, як Польща, Чехія чи Уго-

¹ Більш детально дана проблема представлена в ряді наших праць: Козюк В. В. Теоретичний вимір макрофінансових ризиків дивергенції євро зони / В. В. Козюк // Економічна теорія. – 2011. – № 3. – С. 59–72; Козюк В. В. Теорія оптимальних валютних зон у світлі глобальної фінансової кризи і ризиків дивергенції ЄВС / В. В. Козюк // Економічна теорія. – 2012. – № 4. – С. 56–71; Козюк В. В. Глибина корекції фінансових дисбалансів у зоні євро та проблема відновлення зростання / В. В. Козюк // Журнал європейської економіки. – 2017. – Т. 16, № 1. – С. 17–40.

рщина. Так, більшість дослідників відзначає, що регіон продовжує демонструвати ряд структурних особливостей, які є швидше каталізаторами макрофінансової вразливості, ніж її інгібіторами.

По-перше, на відміну від багатьох країн з ринками, що формуються, країни ЦСЄ вже тривалий час залишаються здебільшого нетто-реципієнтами капіталу¹. Значні платіжні дефіцити тривалий час покривались за рахунок припливу ПІІ, а після глобальної фінансової кризи залежність від притоків капіталу не послабилась, а швидше, посилилась. Навіть попри певну корекцію поточних рахунків (в окремих випадках – істотну), вразливість до мінливих глобальних потоків капіталу зберігається, зокрема в зв'язку з нарощуванням зовнішньої заборгованості у приватному секторі. Поштовх до нарощування такої заборгованості, звичайно, сформувався ще до 2008 р., вказуючи на потенційне джерело вразливості². Однак після кризи масштабний делівериджинг переважно оминув країни ЦСЄ, відкриваючи шлях до чутливості фінансової стійкості позичальників до волатильних потоків капіталів. Асиметричні в часі хвилі неконвенціональних монетарних практик з боку ФРС і ЄЦБ додають проблем з очікуваннями щодо спроможності протистояти проциклічним потокам глобальних капіталів.

По-друге, проциклічний характер потоків капіталу у випадку країн ЦСЄ, які зберігають вразливість до звуження нетто-припливів, здебільшого досить швидко роздмухував внутрішні ціни активів та кредитування, нагадуючи типову проблему фінансових дисбалансів у зоні євро. Однак, на відміну від її членів, постсоціалістичні країни зіткнулися з іншою модальністю вразливості, а також з ширшим набором варіантів макроекономічної адаптації. Перегрів фінансового сектору та бум споживання так чи інакше поставили питання про конфлікт між підтриманням конкурентоспроможності у довгостроковому періоді й еластичною реакцією фінан-

¹ Abiad A. International Finance and Income Convergence: Europe is Different / A. Abiad, D. Leigh, A. Mody // IMF Working Paper. – 2007. – WP/07/64. – P. 1–36; Pipat L. Do Economists' and Financial Markets' Perspectives on the New Members of the EU Differ? / L. Pipat, S. Schandler // IMF Working Paper. – 2007. – WP/07/65. – P. 1–31.

² Goldstein M. What the Next Emerging-Market Financial Crisis Look Like? / M. Goldstein // IIE Working Paper. – 2005. – № 05–7. – P. 1–115.

сових агрегатів на проциклічні припливи капіталів. У випадку балтійських країн і Болгарії, а також Словенії та Словаччини ситуація мало чим відрізнялась від «Півдня ЄВС» й Ірландії, однак у випадку Польщі, Чехії та Угорщини модальність вразливості виглядає більш складною. З одного боку, коливання курсу дає змогу згладжувати шоки потоків капіталу і зберігає канал адаптації зовнішньої конкурентоспроможності. З іншого боку, сильний тренд у бік підвищення курсу заохочує додаткові зовнішні запозичення чи доларизацію. Фінансовий канал обмінного курсу справді виявився проблемою для великих країн Сходу ЄС, відкриваючи шлях для переформатування мікс-політики завдяки запровадженню додаткового інструмента. Плаваючий курс продемонстрував вразливість до проблеми сильної тенденції щодо прийняття ризику, тим самим вказуючи на спільний характер вразливості регіону до глобальних фінансових дисбалансів¹.

По-третє, реальна конвергенція та супутнє підвищення реального обмінного курсу, якщо вони сприймаються як рівноважний тренд, посилюють дію фінансового каналу обмінного курсу, оскільки вони фундаменталізують взаємозв'язки між змінними й очікуваннями економічних агентів. Це відкриває простір для того, що очікування стають принциповим елементом каталізації запозичень в іноземній валюті. Те, наскільки регулятори зможуть запобігати одразу нарощуванню зовнішнього боргу приватним сектором та погіршенню конкурентоспроможності, ставатиме передумовою послаблення зв'язку між курсовою та фінансовою стабільністю, а також між фінансовою вразливістю і здатністю підтримувати стійкі темпи економічного зростання. У світлі оптимальної мікс-політики це спонукає ряд дослідників наголошувати на зростаючій ролі фіскального фактора нейтралізації проблеми проциклічної реакції інвестицій та споживання на приплив капіталів, з одного боку, і під-

¹ Cecchetti S. Monetary Policy and Financial Stability: What's Ahead for Central and Eastern European Countries / S. Cecchetti // BIS Speeches. – 2010. – P. 1–11; Waysand C. European Financial Linkages: A New Look at Imbalances / C. Waysand, K. Ross, J. de Guzman // IMF Working Paper. – 2007. – WP/10/295. – P. 1–61; Brzoza-Brzezina M. Can We Prevent Boom-Bust Cycles During Euro Area Accession? / M. Brzoza-Brzezina, P. Jacquinot, M. Kolasa // ECB Working Paper. – 2010. – № 1280. – P. 1–47.

вищення обмінного курсу – з іншого¹. У свою чергу, саме відмінності у фіскальній політиці виявились чи не головним критерієм диференціації ряду країн ЦСЄ з міркувань масштабів їхньої вразливості до волатильних потоків капіталу, масштабів дисбалансів та глибини необхідної корекції².

Абстрагуючись від обговорення ролі фіскальної політики у забезпеченні макрофінансової стабільності, можна побачити, що типова модальність системної вразливості країн ЦСЄ є запрошенням до запровадження інструмента економічної політики, профіль якого допомагав би знімати конфлікт між ціновою, курсовою й фінансовою стабільністю. Дослідники, які акцентують увагу на зв'язках між поведінкою обмінного курсу, потоків капіталу, конкурентоспроможністю, інфляцією і системною фінансовою стійкістю, практично однастайні з приводу того, що макропруденційне регулювання може заповнити прогалину в мікс-політиці³.

З огляду на вищесказане видно, що країни ЦСЄ мали би активно розвивати даний напрямок політики фінансової стабільності, що робить важливим вивчення практик та результативності макропруденційного регулювання. Базові схеми запровадження й імплементації макропруденційного підходу є достатньо добре вивченими⁴, а рівень їх структурування фактично відповідає стереотипним дорожнім картам із реалізації в тій чи іншій країні. Зокрема, питання таксономії макропруденційних інструментів (див. табл. 5.2), трансмісійних зв'язків, інституціонального дизайну відповідної політики

¹ Brzoza-Brzezina M. Can We Prevent Boom-Bust Cycles During Euro Area Accession? / M. Brzoza-Brzezina, P. Jacquot, M. Kolasa // ECB Working Paper. – 2010. – № 1280. – P. 1–47.

² Coccozza E. The Impact of Global Crisis on South-Eastern Europe / E. Coccozza, A. Colabella, F. Spadafora // IMF Working Paper. – 2011. – WP/11/300. – P. 1–70.

³ IMF-FSB-BIS. (2016). Elements of Effective Macroprudential Policies. Lessons from International Experience. 26 August 2016. – P. 1–22; Gulcin Ozkan F. On the Use of Monetary and Macroprudential Policies for Small Open Economies / F. Ozkan Gulcin, D. Unsal Filiz // IMF Working Paper. – 2014. – WP/14/112. – P. 1–26; Turner Ph. Macroprudential Policies, the Long-term Interest Rate and the Exchange Rate / Ph. Turner // BIS Working Paper. – 2016. – № 588. – P. 1–23.

⁴ Claessens S. An Overview of Macroprudential Policy Tools / S. Claessens // IMF Working Paper. – 2014. – WP/14/214. – P. 37.

тощо здебільшого є предметом теоретичного консенсусу. Однак питання оптимальної координації між монетарною та макропруденційною політикою, меж між останньою і політикою щодо потоків капіталу тощо продовжують активно дебатуватись¹.

Таблиця 5.2

Макропруденційні інструменти

	Часовий вимір	Міжсекторний вимір
Капітал	Контрциклічні буфери капіталу Динамічне резервування Секторні вимоги щодо капіталу Секторний підхід до зважування ризиків Контрциклічні вимоги до рівня левереджу	Буфери системних ризиків (SRB) Буфери капіталу системно важливих інститутів
Активи	Loan-to-value cap (LTV) Loan-to-income cap (LTI) Debt-to-income cap (DTI)	Обмеження на операції з одним контрагентом (ліміти концентрації) Обмеження значної відкритої позиції
Ліквідність	Вимоги до покриття кредитів депозитами Змінні в часі вимоги до показників ліквідності Змінні в часі вимоги до величини застави при маржинальному кредитуванні	Liquidity coverage ratio (LCR) Net stable funding ratio (NSFR) Minimum haircuts / margin floors Мінімальні резервні вимоги

¹ IMF-FSB-BIS. (2016). Elements of Effective Macroprudential Policies. Lessons from International Experience. 26 August 2016. – P. 1–22; IMF. Key Aspects of Macroprudential Policy – Background Paper // IMF Policy Paper. – 2013. – June. – P. 1–68; IMF. Key Aspects of Macroprudential Policy // IMF Policy Paper. – 2013. – June. – P. 1–56; IMF. The Interaction of Monetary and Macroprudential Policy // IMF Policy paper. – 2013. – January. – P. 1–48; CGFS. Macroprudential Instruments and Frameworks: A Stocktaking of Issues and Experience // CGFS Paper. – 2010. –№ 38 (Basel: BIS). – P. 1–46.

Що стосується аналізу результативності макропруденційного регулювання, то, незважаючи на відносно нетривалий досвід його реалізації, можна зробити деякі узагальнення. По-перше, загалом макропруденційні інструменти досягають цілей щодо обмеження зростання змінних, з якими асоціюється та чи інша форма фінансової нестабільності або вразливості того чи іншого сегмента фінансової системи. По-друге, рівень фінансового розвитку суттєво впливає на здатність контролю з боку регуляторів за поведінкою внутрішнього кредиту. Іншими словами, чим менш глибоким є фінансовий ринок та чим слабшою є глобальна фінансова інтеграція країни, тим більш ефективними є відповідні інструменти. По-третє, здатність макропруденційної політики нейтралізувати проциклічні ефекти потоків капіталу є асиметричною. Такі інструменти досить непогано обмежують розігрів фінансового сектору на фазі буму, але вони не спроможні суттєво запобігти стисненню кредиту під час спаду. Тим не менше, їхня здатність послаблювати несприятливий для фінансової стабільності зв'язок між рухом курсів і потоків капіталу простежується особливо у країнах з ринками, що формуються. По-четверте, найбільш ефективно дані інструменти справляються з дисбалансами на ринку нерухомості з огляду на чіткі можливості фокусного впливу на кредиторів та позичальників. Здатність буферів капіталу суттєво обмежити кумулятивну експансію фінансового сектору може поступатись інструментам більш прямої дії, наприклад, обмеженням щодо лівереджу. По-п'яте, можливості нейтралізації ризиків концентрації допускають гнучку реакцію на різні структурні особливості країн. Виражений сировинний сектор, ампліфікуючи чутливість потоків капіталу та шоків умов торгівлі, як правило, розглядається як адресат макропруденційної інтерференції¹. І хоча для країн ЦСЄ це

¹ Cerutti E. Changes in Prudential Policy Instruments – A New Cross-Country Database / E. Cerutti, R. Correa, E. Fiorentino, E. Segalla // IMF Working Paper. – 2016. – WP/16/110. – P. 1–23; Bruno V. Comparative Assessment of Macroprudential Policies / V. Bruno, I. Shim, H. Shin Song // BIS Working Paper. – 2015. – № 502. – P. 1–56; Cerutti E. The Use and Effectiveness of Macroprudential Policies: New Evidence / E. Cerutti, S. Claessens, L. Laeven // IMF Working Paper. – 2015. – WP/15/61. – P. 1–36; Carreras O. Macroprudential Tools, Transmission and Modeling / O. Carreras, Ph. Davis, R. Piggot // Firstun Deliverable. – 2016. № 4.7. – P. 1–57; Cizel J. Effective Macroprudential Policy: Cross-Sectors Substitution from Price and Quantity Measures / J. Cizel, J. Frost, A. Houben, P. Wierts // IMF Working Paper. – 2016. – WP/16/94. – P. 1–47.

не настільки актуально, шоки умов торгівлі не завжди можна ефективно нейтралізувати без додаткових соціальних втрат.

Предметне вивчення змін у політиці фінансової стабільності в країнах ЦСЄ за останній час не виглядає обмеженим¹. Проте предметних досліджень інтенсивності застосування макропруденційних інструментів є відносно небагато. Наприклад, для випадку Болгарії, Хорватії, Румунії та Сербії було ідентифіковано ряд закономірностей, які підтверджують результати попередніх праць. Зокрема, винятково сильні заходи дають змогу обмежити небажану експансію кредитів в іноземній валюті (чи то у вигляді доларизованих кредитів місцевих банків, чи то у вигляді зовнішніх корпоративних запозичень); можливості зовнішніх запозичень суттєво звужують ефективність застосовуваних заходів щодо внутрішнього кредиту; тільки набір макропруденційних інструментів, а не застосування окремих з них може запобігти кредитному буму тощо².

Для більш широкої вибірки країн ЦСЄ (Болгарія, Хорватія, Чехія, Естонія, Угорщина, Латвія, Литва, Польща, Румунія, Словаччина, Словенія і Сербія), але в рамках 24 країн ЄС, виявлено таке: схильність до інтенсивного застосування макропруденційних інструментів визначається рівнем розвитку країни (чим біднішою є країна, тим вірогідніше вона буде більш активна у цьому), глибиною фінансового сектору (аналогічно), загальною макроекономічною нестабільністю, відкритістю до потоків капіталу. При цьому менш гнучкий курс, рівень доларизації та глибина проникнення закордонних банків позитивно корелюють зі змінною, що описує інтенсивність застосування макропруденційних інструментів. Інакше кажучи, країни ЦСЄ, будучи специфічно вразливими до системних фінансових стресів, демонструють значну кількість відмінностей у макроекономічних і структурних траєкторіях, які зумовлюють варіацію інтенсивності застосування макропруденційних інструментів, але там, де вони застосовуються, результати збігаються із загаль-

¹ Miklaszewska E. The Consequences of Post-Crisis Regulatory Architecture for Banks in Central and Eastern Europe / E. Miklaszewska, K. Mikołajczyk, M. Pawłowska // NBP Working Paper. – 2012. – № 131. – P. 1–35.

² Dimova D. Macroprudential Policies in Southeastern Europe / D. Dimova, P. Kongsamut, J. Vandenbussche // IMF Working Paper. – 2016. – WP/16/29. – P. 1–81.

ною логікою макрофінансового аналізу. Також чим більш інтенсивно застосовувались такі інструменти до кризи, тим меншими виявились фіскальні втрати, пов'язані з порятунком фінансового сектору, масштаби наданої ліквідності та в підсумку – величина непрацюючих кредитів¹. При цьому за індикатор інтенсивності було використано змінну, що є результатом квантифікації результатів опитування центробанків². Як і у випадку інших країн, ефективність макропруденційних регуляторів у ЦСЄ найкраще проявилась щодо іпотечного ринку. Однак можливість згладжувати коливання цін нерухомості все одно залишилась чутливою до режиму обмінного курсу. Ціновий бум до кризи й глибина падіння після 2008 р. більш характерні для Болгарії, ніж для Польщі, Чехії чи Румунії³.

Зі згаданих досліджень, адресованих макропруденційній політиці в нових членах ЄС, є очевидним факт достатньо інтенсивного та різнопланового застосування відповідних інструментів. Альтернативний підхід до визначення інтенсивності застосування макропруденційних важелів – обрахунок індексу макропруденційної політики – не демонструє переконливого лідерства країн Центрально-Східного регіону ЄС⁴. Природно, що відмінності в оцінці такої інтенсивності можуть впливати на стійкість зв'язку між змінними драйверів і результатів політики. Так само важливими є величина та склад вибірки. Включення країн ЦСЄ у вибірку разом із країнами зони євро може спотворити результати, беручи до уваги те, що окремі з останніх

¹ Domicic M. Macroprudential Policy in Central and Eastern European Countries – Is There Something We Should Learn? / M. Domicic // The Twentieth Dubrovnik Economic Conference, Dubrovnik, June 11–13, 2014. Organized by Croatian National Bank.. – Dubrovnik, 2014. – P. 1–50; Domicic M. Effectiveness of Macroprudential Policies in Central and Eastern European Countries / M. Domicic // Croatian National Bank Working Paper. – 2017. – W-48. – P. 1–27.

² Lim C. Macroprudential Policy: What Instruments and How to Use Them? Lessons from Country Experience / C. Lim, F. Columba, A. Costa [et al.] // IMF Working Paper. – 2011. – WP/11/238. – P. 1–81.

³ Donath L. Financial Cycles and Macroprudential Intervention in Selected Central and Eastern European Countries / L. Donath, V. Mihutescu, I. Oprea // West University of Timisoara. – 2015. – Oct. – P. 1–13.

⁴ Cerutti E. The Use and Effectiveness of Macroprudential Policies: New Evidence / E. Cerutti, S. Claessens, L. Laeven // IMF Working Paper. – 2015. – WP/15/61. – P. 1–36.

продемонстрували значно більш виражену вразливість до проблеми розкручування спіралі фінансових дисбалансів. Це ставить питання про більш чіткий фокус саме на постсоціалістичному регіоні. Крім цього, навіть якщо виявлені залежності вказують на обернений зв'язок між рівнем розвитку (змінна ВВП на одну особу) й інтенсивністю застосування макропруденційних інструментів, вони не стільки говорять про драйвери такого застосування, скільки про відмінні модальності вразливості, що спонукають до відмінностей у мікс-політиці. Вибірка з більш однорідних країн може дати менш очевидні результати, наприклад, у плані щільності зв'язку. Аналогічно, якщо рівні доларизації, кредитну глибину, потоки капіталу сприймати за драйвери відповідної інтенсивності – наголос не тільки на структурних характеристиках, а також на факті досвіду¹, то виникає питання про можливість розширення набору змінних або комбінування їх зі змінними, що описують, наприклад, корекцію фінансових дисбалансів. Також важливою є не тільки фактична фінансова відкритість, але і характер обмежень на потоки капіталу, що в сукупності з режимом обмінного курсу визначають еластичність зв'язку між внутрішнім фінансовим циклом та так званім глобальним фінансовим циклом². Також порівняння позицій країн ЦСЄ у координатах фінансових дисбалансів з країнами-членами зони євро дасть змогу зрозуміти, наскільки фактор дисбалансів і досвід їх корекції можна вважати спонуками до розширення мікс-політики за рахунок макропруденційного регулювання.

З іншого боку, не можна відкидати факт, що членство в зоні євро Словенії, Словаччини та країн Балтії, так само як і успішне

¹ Саме в такому контексті робився опис незалежних змінних у: Dumicić M. Macroprudential Policy in Central and Eastern European Countries – Is There Something We Should Learn? / M. Dumicić // The Twentieth Dubrovnik Economic Conference, Dubrovnik, June 11–13, 2014. Organized by Croatian National Bank. – Dubrovnik, 2014. – P. 1–50.

² Емпіричні оцінки таких зв'язків вказують на те, що режим валютного курсу та потоків капіталу зберігають свою значущість для характеру трансмісії глобальних макрофінансових шоків. Див.: Aizenman J. Monetary Policy Spillovers and the Trilemma in the New Normal: Periphery Country Sensitivity to Core Country Conditions / J. Aizenman, M. Chinn, H. Ito // NBER Working Paper. – 2015. – № 21128. – P. 1–49.

таргетування інфляції у Чехії й Польщі, генерують відмінні уявлення про оптимальний характер політики фінансової стабільності. Фіскальна політика тут також може відігравати важливу роль. Наприклад, у випадку її калібрування під контрциклічні потреби макропруденційна політика, адресована послабленню проциклічності фінансової системи, може бути неактивованою чи не артикульованою. Іншими словами, спільність структурних характеристик може визначати спільність у побудові інструментів політики, адресованих вразливості, що генерується такими характеристиками. Проте якщо спільності в політиці не простежується, то це можна вважати проявом країнних преференцій щодо реалізації тієї чи іншої політики. Відмінності в оцінках інтенсивності запровадження макропруденційних інструментів, швидше, вказують на вірогідність домінування принципу ідіосинкразій над принципом структурної подібності, що породжує подібні преференції у застосуванні тих чи інших інструментів політики. Це вимагає зосередження уваги на питаннях драйверів макропруденційних рішень у країнах ЦСЄ в контексті досвіду корекції фінансових дисбалансів.

5.2. Фінансові дисбаланси у країнах ЦСЄ: теоретичні застереження, емпірична картина, характер корекції

Те, як співвідносяться між собою внутрішні та зовнішні фінансові дисбаланси, багато в чому проливає світло на проблему системної вразливості країни. Сам характер зв'язку між ними може варіювати в розрізі країн, однак залишається факт: вони підсилюють один одного. Вища схильність чи то до внутрішніх, чи то до зовнішніх дисбалансів, звичайно, визначається структурними особливостями економіки, зокрема тим, як вона позиціонована в координатах глобальних торговельних і фінансових потоків. Не менш важливим фактором є режим монетарної та фіскальної політики. Той чи інший режим може суттєво ослабити еластичність розкручування спіралі дисбалансів, особливо у випадках, коли останні вкрай

чутливі до глобально-центричних драйверів. Не випадково, що розвиток макропруденційного підходу відштовхується від проблеми ув'язки між внутрішніми і зовнішніми дисбалансами. Запровадження макропруденційних інструментів покликане нейтралізувати ту легкість, з якою такі дисбаланси взаємопідтримуються для нівелювання системної вразливості фінансового сектору та звуження площини вразливості економіки до фінансових шоків.

У теоретичному плані взаємне підсилення дисбалансів впливає з такого¹. По-перше, розвиток фінансового сектору робить його більш сприйнятливим до драйверів експансії. Як правило, така експансія асоціюється з ліквідністю, а основними драйверами останньої виступають: зниження / підтримання процентних ставок провідними центробанками на низькому рівні тривалий час; фінансові інновації, які роблять генерування одиниць платоспроможності більш швидким і таким, що уможливорює послаблення жорстких бюджетних обмежень; зростання транскордонної активності фінансових компаній; зміни регуляторного середовища.

Фокус центробанків на цій стабільності призводить до того, що в умовах позитивного шоку продуктивності монетарна політика може виявитись адекватною з міркувань традиційного новокейнсіанського підходу, але надмірно м'якою з міркувань підходу «нового середовища». Це саме стосується проблеми нафтових шоків. Послаблення зв'язку між цінами на сировину й інфляцією споживчих цін уможливорює додатковий тиск на нафтові ціни у бік підвищення не стільки через дію фундаментальних ринкових факторів, скільки через відсутність стримування сукупного попиту в своїх країнах з боку центробанків, яким необов'язково дуже швидко реагувати на нафтовий шок підвищенням ставок. Поява високої еластичності фінансової системи та зростаюче значення фінансових активів у поведінці економічних агентів роблять попит більш чутливим до нових можливостей доступу до одиниць платоспроможності, що генеруються у фінансовому секторі. Це створює до-

¹ Borio C. Whither Monetary and Financial Stability? The Implications of Evolving Policy Regims / C. Borio, W. White // BIS Working Paper. – 2004. – № 147. – P. 1–51; Borio C. Monetary and Prudential Policies at a Crossroads? New Challenges in the New Century / C. Borio // BIS Working Paper. – 2006. – № 193. – P. 2–28.

даткові можливості щодо згладжування споживання й інвестицій, але не означає більш згладженого випуску, розширюючи амплітуду пристосовчих реакцій поточного рахунка.

По-друге, потоки капіталу достатньо чітко сигналізують про стан глобальної ліквідності, а будь-які можливості на рівні окремої країни достатньо швидко стають підставою для масованого припливу. Це у свою чергу, дає змогу істотно покращити доступ до фінансування, що знову-таки результує в експансії попиту. В умовах, коли пропозиція не так еластично реагує на експансію ліквідності, поточний рахунок стає відображенням внутрішнього перегріву. Те, чому випуск не реагує настільки еластично на фінансові збудники, як попит, вказує на явну переоцінку еластичності пропозиції та неврахування фундаментальних обмежень траєкторії стійкого зростання. Крім цього, наявність відносних обмежень щодо нових інвестиційних пропозицій не виключає розширення можливостей щодо непродуктивного споживання. Ринок нерухомості стає типовим прикладом концентрації кредиту, за чим ідуть ціновий бум і поява ефектів доходу, які додатково розширюють попит на нерухомість та забезпечують подальшу експансію споживання.

По-третє, зміна ставлення до ризику і поява конкуренції на основі ставлення до ризику, а не на основі вартості запозичень роблять фінансовий бум вкрай вразливим до якості інститутів. Крім цього, ув'язка «ліквідність – ставлення до ризику» стають сильним драйвером зміни економічної поведінки. Зміщення у бік споживання та зменшення схильності до заощаджень також підживлюються спекулятивними мотивами. Особливо це типово для ринку нерухомості. Можливості у сфері іпотеки трансформують довгострокову функцію споживання, паралельно підвищуючи значення коливань поточного рахунка.

По-четверте, фактор очікувань і довіра до центробанків відіграють важливу роль у формуванні горизонту фінансової експансії. Не випадково, що фінансовий цикл вважається значно довшим, ніж бізнес-цикл. Безвідносно до факту припливу капіталів очікування майбутніх доходів та довіра до монетарного режиму створюють передумови для того, як і позичальники, і кредитори сприймають здатність до оптимального підвищення лівереджу в конкурентному середовищі. Іншими словами, наявність сильних позитивних очіку-

вань визначає сприйняття траєкторії зростання доходів. Дисбаланси в таких умовах можуть вважатись рівноважними, а реакція економічної політики на них – відсутньою або слабо вираженою. У випадку, коли факт дисбалансів не розглядається як проблема, а економічна політика зосереджена на традиційних змінних – інфляції, випуску, заборгованості публічного сектору, борг приватного сектору може випасти із зони уваги, а легкість, з якою фінансується дефіцит поточного рахунка, – затьмарювати очевидну тенденцію до погіршення конкурентоспроможності.

Екстраполяція даних міркувань на країни ЦСЄ, особливо до глобальної фінансової кризи, а також у контексті досвіду внутрішньоєвропейських дисбалансів дає змогу виділити ряд процесів, які повною мірою відповідають логіці макрофінансового підходу.

По-перше, країни ЦСЄ продовжують перебувати у стані сильної реальної конвергенції. Реформи, націлені на членство в ЄС, а згодом реформи, адресовані пристосуванню до більш жорсткого посткризового оточення, створили досить сприятливе середовище для очікувань персистентного зростання доходів. Таке зростання сприймається як рівноважний тренд, оскільки дані країни залишаються привабливими для залучення реального капіталу, а тому існують усі підстави розраховувати на підвищення продуктивності виробничих факторів. Інституціональні реформи також працюють на підвищення ефективності ринків, тим самим роблячи економічний розвиток більш еластичним. Не випадково, що підвищення реального обмінного курсу практично в усіх країнах Східного регіону ЄС сприймається як рівноважний тренд. Негативні сторони ефекту Баласи–Самуельсона компенсуються припливом капіталу, а тому поточний рахунок не є суттєвим обмежувачем макроекономічної політики. Іншими словами, членство в ЄС як драйвер інституціональних реформ та реальна конвергенція створюють фундаментальне підґрунтя для очікувань щодо рівноважного характеру зростання доходів на особу. Це відкриває шлях для фінансового розвитку.

По-друге, реформи монетарної політики, а також сильні інституціональні основи незалежності центробанків створили плацдарм для масштабної дезінфляції. Водночас ефект Баласи–Самуельсона і збереження істотного прошарку номінальних негнучкостей генерують відносно вищий інфляційний фон, порівняно з розвинутими

країнами. Беручи до уваги рівноважний характер припливу капіталів, вища інфляція породжує тиск у бік посилення реальних обмінних курсів. Це має декілька каналів впливу на економіку регіону.

А. Поточний рахунок опиняється під тиском, а залежність від припливу капіталів посилюється. Зміни у структурі транскордонних потоків можуть суттєво вплинути на фінансову стабільність. Не випадково, що після корекції дисбалансів після кризи, реформ та фіскальних девальвацій ряд країн ЦСЄ досяг профіцитних поточних рахунків, чого не спостерігалось понад десятиліття.

Б. Реальне підвищення курсу прискорює реальну конвергенцію, особливо коли перша й друга тенденції є рівноважними і такими, що не викликають протилежних міркувань економічних агентів, а економічна політика запевняє останніх, що ці процеси не перешкоджатимуть суттєвим відхиленням від стійкого зростання. Природно, що це покращує здатність до запозичень, а позикодавці стають більш впевненими у майбутній платоспроможності позичальників. Рівноважна реальна конвергенція заохочує фінансове поглиблення, але не гарантує, що експансія кредиту не переросте у бум з кореспондуючою інфляцією цін активів. При позитивному збігові обставин посилення реального обмінного курсу діє як фінансовий акселератор, внаслідок чого розігрів фінансового сектору не змушує довго чекати.

В. Поряд із посиленням реального обмінного курсу номінальне зміцнення (або незмінність в умовах фіксації) національних валют є прямим наслідком масштабного припливу капіталів, а також намагання центробанків запобігти інфляційним наслідкам структурного профіциту ліквідності банківської системи. Доларизація пасивів може виглядати як оптимальна стратегія, оскільки вартість запозичень в іноземній валюті, виражена в доходності, у національній валюті знижується. При цьому доларизація посилює фінансовий канал обмінного курсу в трансмісійному механізмі монетарної політики. З цього можна побачити, що цінова стабільність допускає звуження спонук до доларизації активів (хеджування ризику девальвації), а реальне та номінальне зміцнення курсу заохочують доларизацію пасивів для мінімізації альтернативних витрат. Разом зі сприятливими глобальними фінансовими умовами рівноважне

зміцнення курсу стає якщо не детонатором фінансової експансії, то принаймні важливим елементом в її механіці.

Рівень доларизації у країнах ЦСЄ залишається достатньо контрастним, однак загалом дещо вищим, ніж в інших регіонах. Наприклад, частка доларизованих депозитів у Болгарії сягає 50%, а кредитів – 56%, у Хорватії – відповідно 63% та 72%, в Естонії – 79% та 35%, в Угорщині – 57% і 21%, в Латвії – 88% та 45%, у Литві – 56% і 47%, в Румунії – 55% та 50%, у Словенії – 46% і 37%, в Сербії – 75% та 45%, тоді як у Чехії – 12% і 13%, в Польщі – 25% та 19%, у Словаччині – 18% і 20%. Рівень доларизації загалом може пояснити інтенсивність макропруденційного регулювання¹. Однак у випадку таких країн, як Чехія, монетарний режим є більш ефективним у забезпеченні макроекономічної стабільності.

По-третє, фінансова інтеграція нових членів ЄС та країн-сусідів відкрила шлях до значного транскордонного припливу банківських капіталів. Одним з принципових каналів експансії глобальних банків стала участь у капіталі. Істотна роль провідних світових банківських груп уможливила різке покращення доступу до кредиту, а також посилила ефекти конкуренції на основі ставлення до ризику. При цьому більшість транскордонного припливу банківського капіталу сконцентрувалась на кредитуванні придбання житлової нерухомості. Наприклад, за передкризове десятиліття приплив капіталу в банківський сектор у % ВВП 2008 р. в Чехії становив 14%, а обсяг житлового кредитування дорівнював 15%, у Польщі – відповідно 17% і 13%, в Болгарії – 18% та 12%, у Румунії – 24% і 4%, в Словаччині – 22% та 13%, в Угорщині – 26% і 14%, у Словенії – 38% та 10%, в Литві – 41% і 16%, в Естонії – 40% та 37%, у Латвії – 54% і 30%². Крім випадку Болгарії, диференціація країн за принципом монетарного режиму тут також очевидна.

¹ Domicic M. Macroprudential Policy in Central and Eastern European Countries – Is There Something We Should Learn? / M. Domicic // The Twentieth Dubrovnik Economic Conference, Dubrovnik, June 11–13, 2014. Organized by Croatian National Bank. – Dubrovnik, 2014. – P. 23.

² Composition of Capital Inflows to Central and Eastern Europe (CEE) – is Poland Different? // ECFIN Country Focus. – 2014. – Vol. 11, Is. 8. – Sept. – P. 2.

По-четверте, як і для інших країн, що перебувають на наздоганяючій фазі реальної конвергенції, ринок нерухомості виявився досить чутливим до припливу капіталів та персистентного зростання доходів на особу. Так, у Польщі за період 1990-х – 2001 рр. середньорічне зростання цін на житлову нерухомість становило 9,1%, а за період 2002–2007 рр. – 2,3%, у Хорватії – відповідно 2,7% і 8,7%, в Чехії – 16,7% та 9,8%, у Словенії – 6,1% і 9,9%, в Угорщині – 8% та 11,9%, у Болгарії (з 2001 р.) – 23,5%, в Литві – 4,9% і 23,8%, в Естонії – 13,8% та 36,4%. Для прикладу, в Німеччині аналогічна цінова динаміка становила –0,2% і 0,2%, у США – 4,1% та 7,7%, у Греції – 8,8% і 8,9%, в Ірландії – 14,0% та 10,6%, у Великобританії – 8,2% і 14,8%, у Португалії – 4,6% та 1,2%, в Іспанії – 7,7% і 18,4%¹. Можна побачити, що за динамікою цін на житлову нерухомість країни ЦСЄ в загальному перебувають у тій самій категорії масштабу фінансових дисбалансів, що і країни, які найбільше постраждали від буму на ринку нерухомості під час кризи 2007–2008 рр. В окремих випадках країни ЦСЄ навіть перевершують їх. При цьому, що кидається в очі, найбільш враженими інфляцією цін на житло виявились країни з режимом фіксованого курсу: Болгарія, Литва, Латвія та Естонія. Подібна тенденція відзначається і для інших постсоціалістичних країн. В усіх випадках фундаментальні фактори – зростання ВВП на одну особу, демографічна ситуація й реальні процентні ставки – відігравали ключову роль у ціновому бумі на ринку нерухомості. Приплив капіталу та закордонні перекази відігравали роль ампліфікатора цінового буму². Це ще раз підкреслює, наскільки реальна конвергенція за сприятливих обставин і без політики, адресованої фінансовим дисбалансам, може виступати драйвером системної вразливості.

Розглянута вище структурна схильність країн ЦСЄ до фінансових дисбалансів передбачає, що для них повинно бути характерним поєднання одразу внутрішнього та зовнішнього їхнього прояву. В

¹ Egert B. Determinants of House Prices in Central and Eastern Europe / B. Egert, D. Mihaljek // BIS Working Paper. – 2007. – № 236. – P. 1–31.

² Stepanyan V. House Price Determinants in Selected Countries of the Former Soviet Union // V. Stepanyan, T. Poghosyan, A. Bibolov // IMF Working Paper. – 2010. – WP/10/104. – P. 1–16.

емпіричному плані для ідентифікації позиціонування країн у координатах фінансових дисбалансів обираються різні показники. Наприклад, зовнішні дисбаланси можуть характеризуватись зміною реальних ефективних курсів, припливом капіталів у фінансовий сектор, дефіцитом поточного рахунка платіжного балансу, а внутрішні – динамікою внутрішнього кредиту, нагромадженням боргу приватним сектором, реальними довгостроковими ставками, зміною цін активів тощо. Приклад країн-членів зони євро продемонстрував, що поєднання в аналізі змінної внутрішнього кредиту і поточного рахунка достатньо репрезентативно ілюструє ситуацію щодо масштабів дисбалансів. Це саме стосується зв'язку між корекцією дисбалансів та відновленням зростання. Саме покращення поточного рахунка найщільніше кореспондує із швидкістю відновлення економіки. Корекція кредитних дисбалансів також позитивно впливає на відновлення економіки, хоча менш виражено, порівняно із покращенням поточного рахунка¹.

Динаміка внутрішнього кредиту безпосередньо впливає на експансію споживання і граничну схильність до заощаджень, індуковану придбанням нерухомості в борг, а тому є фактором зовнішньої нерівноваги. Водночас стан поточного рахунка певною мірою слугує свідченням конкурентоспроможності. Інакше кажучи, якщо кредит було сфокусовано на непродуктивному споживанні та інвестиціях, то глибина корекції кредитного ринку ще не означає автоматичну появу вигод від кредитного стиснення для відновлення зростання (зокрема, через втрату доступу до нього з боку тих, хто планував реальні інвестиції), тоді як покращення поточного рахунка напряду відображає відновлення конкурентоспроможності й усунення драйверів непродуктивного імпорту. Попри останнє застереження, саме ці дві змінні характеризують дисбаланси в широкому розумінні, а тому вони обираються для емпіричного аналізу. На рис. 5.1 і 5.2 продемонстровано суттєві зміни у 18 країнах ЦСЄ після глобальної фінансової кризи.

¹ Козюк В. В. Глибина корекції фінансових дисбалансів у зоні євро та проблема відновлення зростання / В. В. Козюк // Журнал європейської економіки. – 2017. – Т. 16, № 1. – С. 17–40.

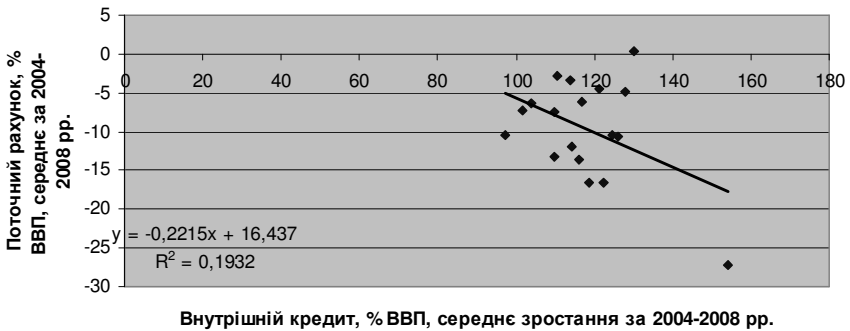


Рис. 5.1. Фінансові дисбаланси у 18 країнах ЦСЄ до глобальної фінансової кризи

Джерело: побудовано за даними BIS (www.bis.org) та IMF (www.imf.org).

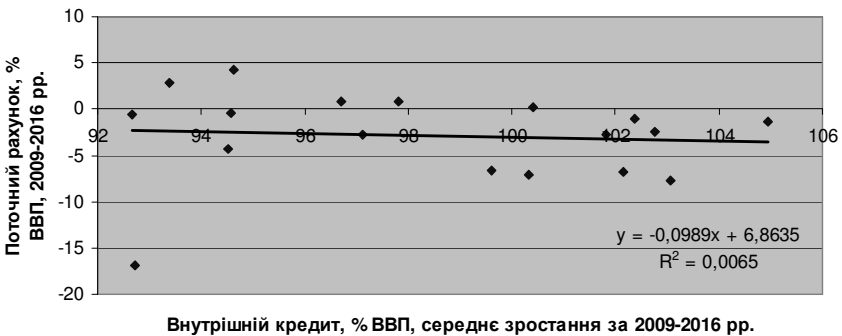


Рис. 5.2. Фінансові дисбаланси у 18 країнах ЦСЄ після глобальної фінансової кризи

Джерело: побудовано за даними BIS (www.bis.org) та IMF (www.imf.org).

Вибірка країн охоплює усі постсоціалістичні країни Європи, крім Росії та Албанії. Так, на рис. 5.1 продемонстровано наявність достатньо переконливої картини з приводу того, що фінансові дис-

баланси були атрибутивною рисою вразливості країн ЦСЄ до 2008 р. Проте характер варіації змінних у середині вибірки вказує на брак однорідності країн. Принаймні не спостерігається подібної варіації, як у випадку країн-членів зони євро. На рис. 5.2 показано, що внутрішній кредит продовжує впливати на стан платіжного балансу, однак вибірці, так само як у першому випадку, бракує однорідності. Також на рис. 5.2 відображено, що профіль зв'язків між внутрішнім і зовнішнім дисбалансами змінився. Попри відсутність жорсткого протиставлення динаміки кредиту стану поточного рахунка, країни ЦСЄ стали однозначно менш варіативні за обома показниками, чим також суттєво відрізняються від членів зони євро, де контраст між ступенем акумулювання дисбалансів був значно вищим. З цього можна зробити висновок, що процес корекції дисбалансів охопив увесь регіон, тоді як у зоні євро дисбаланси корегувались там, де вони, власне, проявились найбільшою мірою.

Що стосується процесу корекції, то емпірично вона визначається як «середнє значення за 2004–2008 рр. – середнє значення за 2009–2016 рр. відповідного показника». Інакше кажучи, чим більшою є різниця між середніми значеннями за відповідні періоди, тим інтенсивніше відбувався процес корекції, а саме: чим більш негативним буде значення у випадку поточного рахунка та чим більш позитивним буде значенням у випадку внутрішнього кредиту. На рис. 5.3 продемонстровано наявність факту корекції, однак характер зв'язку між змінними продовжує вказувати на збереження проблеми значної дистанції у профілі корекції в розрізі країн. Крім цього, в Україні й Білорусі зовнішня корекція як така взагалі не відбулася. Навпаки, поточний рахунок за період до 2008 р. і після погіршився, демонструючи як непослідовність корекції, так і відсутність жорстких стимулів змінювати макроекономічну політику для переходу на траєкторію розвитку, менш підвладного системним фінансовим стресам. Виключення з вибірки України та Білорусі суттєво наближає характер зв'язку у бік теоретичної очікуваності (рис. 5.4). Виключення з вибірки Чорногорії як країни, що демонструє достатньо маргінальні масштаби корекції (зумовлені феноменальним платіжним дефіцитом і припливом капіталу в сектор нерухомості), покращує статистичну якість функції апроксимації (рис. 5.5), однак це все ще не відповідає досвіду корекції в зоні євро (рис. 5.6).

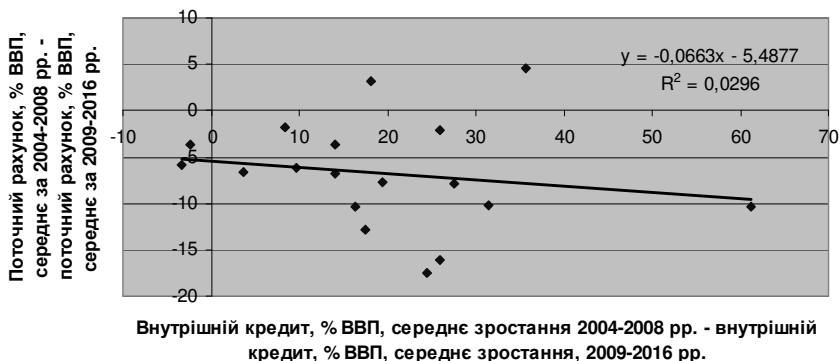


Рис. 5.3. Корекція фінансових дисбалансів у 18 країнах ЦСЄ

Джерело: побудовано за даними BIS (www.bis.org) та IMF (www.imf.org).

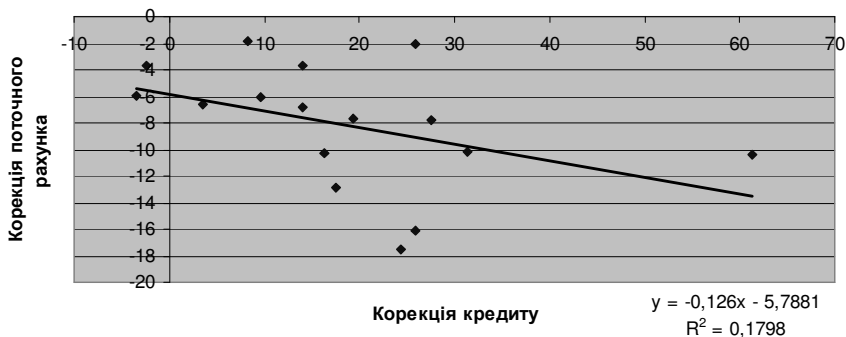
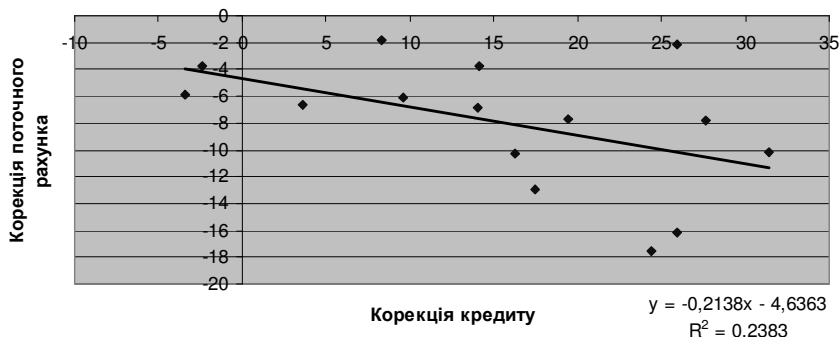


Рис. 5.4. Корекція фінансових дисбалансів у 16 країнах ЦСЄ (без України та Білорусі)

Джерело: побудовано за даними BIS (www.bis.org) та IMF (www.imf.org).



**Рис. 5.5. Корекція фінансових дисбалансів
у 15 країнах ЦСЄ (без України, Білорусі та Чорногорії)**

Джерело: побудовано за даними BIS (www.bis.org) та IMF (www.imf.org).

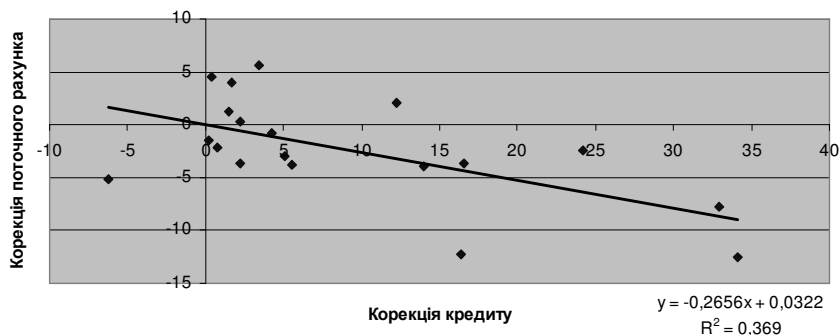


Рис. 5.6. Корекція фінансових дисбалансів у зоні євро

Джерело: побудовано за даними BIS (www.bis.org) та IMF (www.imf.org).

Зміни позицій країн у координатах дисбалансів (табл. 5.3) також є вражаючими. У табл. 5.3 показано розподіл країн за групами згідно з критерієм масштабів дисбалансів. За 2004–2008 рр. до країн зі значним зовнішнім дисбалансом зараховано ті, в яких середне

значення поточного рахунка перевищило 5%, а за період 2009–2016 рр. – 3%. Деяке зниження даного значення зумовлюється так званим зміщенням норми (поява нової нормальності). Більш жорсткі умови потоків капіталу також вказують на те, що країни можуть бути менш беззастережні щодо зовнішньої нерівноваги у посткризовій реальності. Що стосується внутрішнього кредиту, то за аналогічні періоди до країн, в яких має місце суттєве його збільшення, зараховано ті, в яких середнє значення становило відповідно більше 10% та більше 0%. Згідно з табл. 5.3, тільки Сербія, Боснія і Герцеговина та Білорусь залишились у тому самому квадранті значних внутрішніх і зовнішніх дисбалансів.

Таблиця 5.3

**Позиції постсоціалістичних країн
щодо варіантів поєднання зовнішніх
та внутрішніх дисбалансів**

2004–2008 рр.			
		Дефіцит поточного рахунка, % ВВП	
		менше 5%	більше 5%
Зростання внутрішнього кредиту до ВВП, % на рік	менше 10%	Угорщина	Словаччина, Молдова, Хорватія
	більше 10%	Україна, Словенія, Чехія, Білорусь, Польща	Сербія, Румунія, Чорногорія, Литва, Македонія, Латвія, Естонія, Болгарія, Боснія і Герцеговина
2009–2016 рр.			
		менше 3%	більше 3%
Зростання внутрішнього кредиту до ВВП, % на рік	менше 0%	Словенія, Румунія, Литва, Латвія, Угорщина, Естонія, Болгарія	Україна, Чорногорія, Молдова
	більше 0%	Словаччина, Польща, Македонія, Чехія, Хорватія	Сербія, Боснія і Герцеговина, Білорусь

Джерело: побудовано за даними BIS (www.bis.org) та IMF (www.imf.org).

Зі зміни позиціонування країн у координатах дисбалансів до кризи та після неї можна зробити декілька висновків. Більшість країн, які постраждали від кризи, змінила своє позиціонування майже на протилежне. Це здебільшого країни з фіксованим курсом. У чистому вигляді це стосується Болгарії й країн Балтії. Польща і Чехія – найбільш успішні таргетери інфляції – залишились у тому самому квадранті. Словаччина – одна з небагатьох країн, яка покращила своє позиціонування: поточний рахунок відносно зменшився, а внутрішній кредит відносно зріс. Це можна було би кваліфікувати як наслідок переваг членства в зоні євро, але у випадку зі Словенією це не виглядає як аргумент. Словенія зазнала кредитного буму до кризи та суттєвої корекції кредитного ринку після неї. Угорщина, яка також постраждала від кризи, залишилась у тому самому квадранті, який вказує на те, що проблема дисбалансів не була чітко виражена. Зовнішній борг державного і корпоративного секторів виявився більш стресогенний, ніж типові для регіону дисбаланси. Україна свої позиції погіршила. Дефіцит поточного рахунка зріс, а внутрішній кредит суттєво сповільнився. Крім факту війни, це ще можна пояснити серйозним відставанням у структурних реформах та поганим інвестиційним кліматом, внаслідок чого навіть незначні збудники попиту трансформуються у погіршення сальдо поточного рахунка.

Іншим висновком є те, що членство в ЄС (і частково в зоні євро) напряму чи опосередковано створює більш потужний тиск щодо корекції дисбалансів. Швидше за все, дану закономірність слід пов'язувати із сильнішим конкурентним оточенням та жорсткішими рамками макроекономічної політики. Такі рамки вимагають проведення реальних структурних змін, які би допомагали економіці пристосовуватись до нових рівноважних умов, тоді як профанація структурних зрушень тільки погіршує ситуацію в середньостроковій перспективі. Можливість ухилитись від реформ у короткостроковій перспективі може підкріплюватись прихованими субсидіями чи зовнішніми прямими / прихованими трансфертами. Випадок погіршення позиціонування України та Білорусі є досить показовим. Проте сам по собі допінг хибного макроекономічного курсу швидко вивірюється, а переведення допінгу на системну осно-

ву вимагає змін у формальному чи неформальному статусі суверенітету.

Також очевидним є те, що процес адаптації до посткризової реальності засвідчив відсутність такої чіткої поляризації країн ЦСЄ порівняно з випадком країн-членів зони євро. Перші як група виявились більш гомогенними з міркувань подібних драйверів вразливості, однак більш гетерогенними з міркувань режимів економічної політики та в підсумку – актуалізації ризиків вразливості. Водночас очевидним є факт, що і у випадку країн ЦСЄ, і у випадку членів зони євро більш болісними процеси корекції дисбалансів були там, де кредитна експансія поєднувалась із втратою зовнішньої конкурентоспроможності, внаслідок чого запуск фіскальної девальвації виявився хоч і ефективним з міркувань результатів, але й таким, що вимагав значних соціальних втрат. Випадок Словаччини показує, що членство в зоні євро (у більш широкому розумінні – фіксований курс) не завжди є аргументом для пояснення істотнішої вразливості до коливань глобальної ліквідності. Контрциклічна модальність мікс-політики має значення.

Ще однією відмінністю країн ЦСЄ від зони євро є відсутність переконливого зв'язку між корекцією дисбалансів та відновленням зростання. У випадку зони євро такий зв'язок найбільш чітко простежувався для корекції зовнішнього дефіциту. Корекція ж кредитного ринку чіткіше корелювала зі швидкістю посткризового відновлення у випадку країн, які найбільше від неї постраждали¹. На рис. 5.7, 5.8 і 5.9 показано неоднозначну картину в Східному регіоні ЄС.

Так, на рис. 5.7 продемонстровано відсутність теоретично передбачуваного напряму зв'язку між корекцією кредитного ринку і відновленням зростання після фінансового шоку 2007–2009 рр. Включення з вибірки України, для якої стиснення кредитування частково пояснюється фактом збройної агресії та втратою території, змінює напрям зв'язку, але його щільність залишається вкрай низькою. Швидше за все, незважаючи на те, що експансія кредиту до

¹ Козюк В. В. Глибина корекції фінансових дисбалансів у зоні євро та проблема відновлення зростання / В. В. Козюк // Журнал європейської економіки. – 2017. – Т. 16, № 1. – С. 17–40.

кризи була властива практично усім країнам ЦСЄ, для більшості з них була характерна втрата чіткої лінії розмежування між здоровим поглибленням фінансової системи і кредитною бульбашкою. Завдяки цьому сповільнення кредитування негативно впливало на відновлення зростання в одних країнах та позитивно – в інших. Що стосується корекції платіжного дефіциту і відновлення зростання (рис. 5.9), то тут ситуація більш однозначна. Незважаючи на слабкий статистичний зв'язок, його напрям відповідає теоретично передбачуваному. Факт слабкості зв'язку також можна пояснити тим, що далеко не всі країни зазнали корекції платіжного дефіциту в масштабі, який би уможливив появу швидших темпів зростання на тлі радикального покращення зовнішньої конкурентоспроможності. Слід визнати, що структурно зумовлена схильність до дефіциту поточного рахунка продовжує залишатись фоном, на якому відбувається асиметрично в розрізі країн корекція зовнішнього дисбалансу. Однак у даному випадку країни з тривалішим досвідом фіксації курсів демонструють кращі показники відновлення, хоча це є частково свідченням значнішого попереднього падіння.

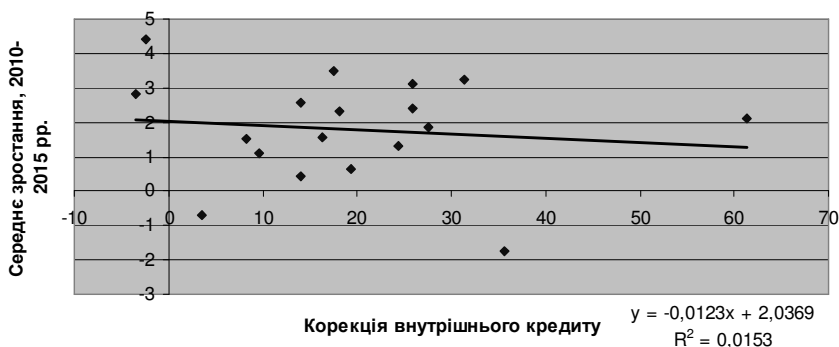


Рис. 5.7. Корекція внутрішнього кредиту та відновлення зростання

Джерело: побудовано за даними BIS (www.bis.org) та IMF (www.imf.org).

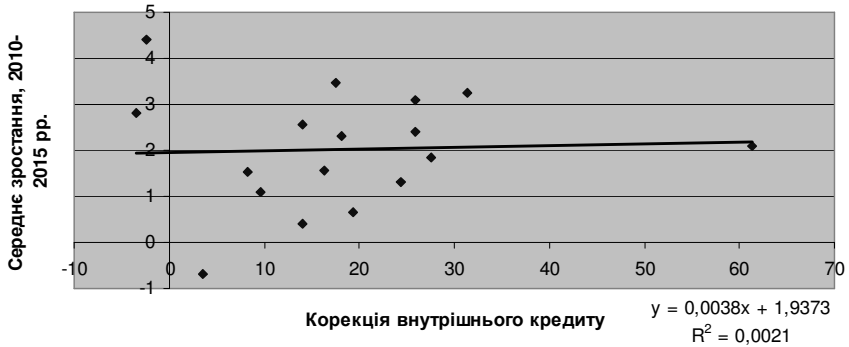


Рис. 5.8. Корекція внутрішнього кредиту та відновлення зростання (без України)

Джерело: побудовано за даними BIS (www.bis.org) та IMF (www.imf.org).

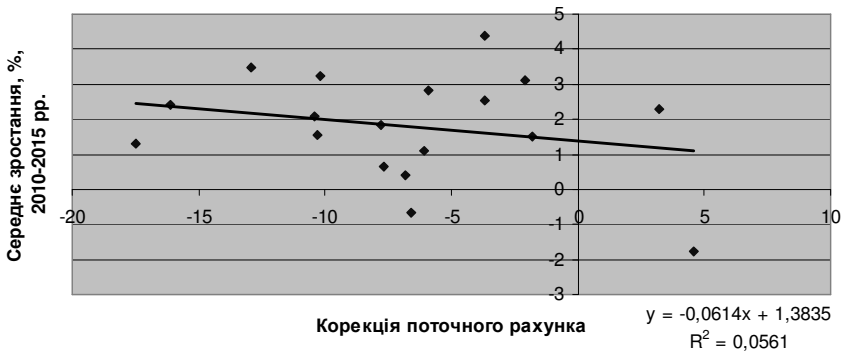


Рис. 5.9. Корекція поточного рахунка та відновлення зростання

Джерело: побудовано за даними BIS (www.bis.org) та IMF (www.imf.org).

Тим не менше, характер мікс-політики і тут має значення. Наприклад, здатність підлаштувати фіскальну консолідацію під потреби відновлення глобальної конкурентоспроможності є складним політичним завданням. Водночас на рис. 5.7, 5.8 і 5.9 продемонстровано, що менш виражена схильність до дисбалансів кореспондує з менш варіативним економічним зростанням. Це є певною відповіддю на запитання про оптимальний характер мікс-політики. Якщо країна покладається на певний режим політики та він дає змогу мінімізувати макрофінансові коливання, то його зміна або запровадження нових інструментів політики може не виглядати переконливим навіть тоді, коли інші це активно здійснюють. Дану тезу можна адресувати як проблемі тривалої зупинки розширення зони євро після приєднання балтійських країн, так і неоднозначним процесам поширення макропруденційного регулювання в регіоні.

5.3. Інтенсивність застосування макропруденційних інструментів у країнах ЦСЄ: неоднорідність вибірки чи неоднорідність спонук

Країни ЦСЄ демонструють структурно зумовлену схильність до макрофінансової вразливості. Більшість з них зазнала руйнівного впливу з боку розкручування спіралі глобальних фінансових дисбалансів. Цілком природним є припущення про те, що даний досвід повинен конвертуватись у трансформацію мікс-політики в напрямку посилення її адресованості проциклічним ефектам фінансової системи, що поглиблюється та інтегрується з глобальними фінансами.

Дані Європейської ради із системних ризиків дають змогу побачити, що більшість нових членів ЄС здебільшого використовує набір макропруденційних інструментів, який спирається на базові вимоги Базеля III (табл. 5.4).

Таблиця 5.4

Активовані макропруденційні інструменти
в окремих країнах ЦСЄ

Країна	Тип інструменту	Основна проміжна ціль	Опис	Поточний статус
1	2	3	4	5
Болгарія	Контрциклічний буфер капіталу	Зростання кредиту та лівередж	Встановлення на рівні 0%	Активний
Хорватія	Контрциклічний буфер капіталу	Зростання кредиту та лівередж	Підтримання на рівні 0%	Неактивований
Хорватія	Буфер капіталу для системно значущих банків	Обмеження спонук до надмірних ризиків	Ідентифіковано 9 структур з індивідуальним значенням буфера	Активний
Чехія	Контрциклічний буфер капіталу	Зростання кредиту та лівередж	Підтримання на рівні 0–0,5%	Виведений з активного стану
Чехія	Буфер капіталу для системно значущих банків	Обмеження спонук до надмірних ризиків	Ідентифіковано 7 структур з індивідуальним значенням буфера	Активний
Чехія	LTV	Зростання кредиту та лівередж	Для житлових іпотек – понад 90%, понад 100% для інших іпотек	Активний
Естонія	Контрциклічний буфер капіталу	Зростання кредиту та лівередж	Встановлення на рівні 0%	Активний
Угорщина	Контрциклічний буфер капіталу	Зростання кредиту та лівередж	Встановлення на рівні 0%	Активний
Угорщина	Буфер капіталу для системно значущих банків	Обмеження спонук до надмірних ризиків	Ідентифіковано 9 структур з індивідуальним значенням буфера	Активний

Продовження табл. 5.4

1	2	3	4	5
Угорщина	Коефіцієнт ліквідності	Запобігання посиленню невідповідності строкової структури активів та пасивів і неліквідності ринку	Зміна набору статей, що підпадають під визначення дії інструмента, та установ, що повинні його виконувати	Деякі елементи активовані, деякі – плануються
Угорщина	Буфер системних ризиків	Зростання кредиту та лівередж	Встановлено на рівні 0–2% залежно від характеру інституції	Все ще не активований
Латвія	Контрциклічний буфер капіталу	Зростання кредиту та лівередж	Встановлення на рівні 0%	Ще не активний
Латвія	Буфер капіталу для системно значущих банків	Обмеження спонук до надмірних ризиків	Ідентифіковано 6 структур з індивідуальним значенням буфера	Активний
Литва	Контрциклічний буфер капіталу	Зростання кредиту та лівередж	Встановлення на рівні 0%	Активний
Литва	Буфер капіталу для системно значущих банків	Обмеження спонук до надмірних ризиків	Ідентифіковано 4 структури з індивідуальним значенням буфера	Активний
Литва	DSTI	Зростання кредиту та лівередж	Не більше, ніж 50% чистого доходу позичальника, при процентних ставках як мінімум 5%	Активний
Литва	Коефіцієнт ліквідності	Запобігання посиленню невідповідності строкової структури активів та пасивів і неліквідності ринку	100%	Активний

Продовження табл. 5.4

1	2	3	4	5
Польща	Контрциклічний буфер капіталу	Зростання кредиту та лівередж	Встановлення на рівні 0%	Активний
Польща	Буфер консервації капіталу	Зростання кредиту та лівередж	У діапазоні 1,25–1,875%	Активний
Румунія	Контрциклічний буфер капіталу	Зростання кредиту та лівередж	Встановлення на рівні 0%	Активний
Румунія	Буфер консервації капіталу	Зростання кредиту та лівередж	3 2016 р. 0,625%	Активний
Румунія	Буфер капіталу для системно значущих банків	Обмеження спонук до надмірних ризиків	Ідентифіковано 9 структур з індивідуальним значенням буфера	Активний
Румунія	Буфер системних ризиків	Зростання кредиту та лівередж	В розробці	Все ще не активований
Словаччина	Контрциклічний буфер капіталу	Зростання кредиту та лівередж	Встановлення на рівні 0%	Активний
Словаччина	Буфер системних ризиків	Зростання кредиту та лівередж	Не поширюється на малі та середні інвестиційні компанії	Активний
Словаччина	Буфер капіталу для системно значущих банків	Обмеження спонук до надмірних ризиків	Ідентифіковано 5 структур з індивідуальним значенням буфера	Активний
Словенія	Контрциклічний буфер капіталу	Зростання кредиту та лівередж	Встановлення на рівні 0%	Активний
Словенія	Буфер капіталу для системно значущих банків	Обмеження спонук до надмірних ризиків	Ідентифіковано 8 структур з індивідуальним значенням буфера	Активний

Продовження табл. 5.4

1	2	3	4	5
Словенія	Буфер системних ризиків	Зростання кредиту та лівередж	Поширюється на системно важливі банки щодо позицій, відкритих за операціями з резидентами; 0% з 2016 р., 1% з 2017 р.	Активний

Джерело: European Systemic Risk Board. A Review of Macroprudential Policy in the EU. 2015–2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.esrb.europa.eu.

Використання здебільшого макропруденційних інструментів, вмонтованих у вимоги до капіталу в рамках Базеля III, вказує на те, що країни ЦСЄ переважно меншою мірою наражаються на відновлення ризиків експансії глобальної ліквідності, ніж до кризи. Дуже часто тип інструментів, що застосовується, вказує на певну стриманість порівняно з рядом країн, які постраждали під час європейської кризи корекції дисбалансів. Повільне відновлення фінансового сектору в Європі також відіграло певну роль, однак затяжне підтримання низьких процентних ставок у зоні євро скоріше буде довгостроковим фактором тиску на реактивацію макрофінансової вразливості країн ЦСЄ.

Проте наявний певний розрив в ідентифікації факту застосування макропруденційних інструментів. З одного боку, існує офіційний порядок активації інструментів у країнах ЄС, який фіксується Європейською радою системних ризиків. З іншого боку, накопичено тривалий досвід використання інструментів монетарної політики, регулювання потоків капіталу, банківського регулювання тощо з макропруденційною метою. У світлі цього формальна й фактична інтенсивність застосування даних інструментів може відрізнятися. Що стосується ЦСЄ, то поряд з евентуальним аналізом

(табл. 5.4) запровадження макропруденційних інструментів емпіричний підхід вказує на дещо іншу картину.

Одним з підходів до оцінки інтенсивності реалізації макропруденційної політики є індекс MPI, що обраховано для 119 країн. Даний індекс відображає те, наскільки широко країни застосовують (вже активовані) 12 з 18 різних інструментів, відображених у глобальному огляді інструментів макропруденційної політики (Global Macroprudential Policy Instruments). Кількісна оцінка визначається шляхом присвоєння кожному інструменту значення «1», якщо він застосовується, і «0», якщо ні. Отримані значення сумуються. Максимальне значення MPI індексу дорівнює 12¹. На основі групування можна побачити, що країни ЦСЄ не відрізняються активним застосуванням макропруденційних інструментів (див. табл. 5.5).

Проведене групування дає змогу побачити, що країни ЦСЄ менш активні в активації макропруденційних інструментів, ніж у середньому всі країни, охоплені обрахунком відповідного індексу. Незважаючи на те, що загальна тенденція до зростання значення макропруденційної політики має місце і в постсоціалістичних країнах, вони суттєво відстають від, наприклад, багатих на ресурси країн, яким властиві високі макрофінансові ризики. Також помітно, що таргетери інфляції загалом у світі виявляють більше інтересу до посилення політики, адресованої фінансовій стабільності. Однак таргетерам інфляції з групи країн ЦСЄ на початках це не було властиво, що підтверджують також інші дослідження². Проте згодом вони демонструють значно кращий результат, ніж у середньому група країн ЦСЄ загалом. Хоча таку ситуацію можна пояснити швидше тим, що в малій вибірці значення MPI індексу для Румунії й Угорщини суттєво впливає на зміщення результату.

¹ Cerutti E. The Use and Effectiveness of Macroprudential Policies: New Evidence / E. Cerutti, S. Claessens, L. Laeven // IMF Working Paper. – 2015. – WP/15/61. – P. 6.

² Dumčić M. Macroprudential Policy in Central and Eastern European Countries – Is There Something We Should Learn? / M. Dumčić // The Twentieth Dubrovnik Economic Conference, Dubrovnik, June 11–13, 2014. Organized by Croatian National Bank. – Dubrovnik, 2014. – P. 1–50; Dumčić M. Effectiveness of Macroprudential Policies in Central and Eastern European Countries / M. Dumčić // Croatian National Bank Working Paper. – 2017. – W-48. – P. 1–27.

Таблиця 5.5

**Індекс макропруденційної політики
в розрізі груп країн, середні значення**

	2002 р.	2007 р.	2012 р.	2013 р.
Усі країни (119 країн)	1,4	1,7	2,3	2,5
Країни з ринками, що формуються, сировинні експортери (29 країн)	2,1	2,6	3,0	3,1
Розвинуті країни, багаті на ресурси (4 країни)	1,3	1,3	2,3	2,8
Країни-таргетери інфляції (27 країн)	1,5	2,0	3,0	3,2
Країни ЦСЄ (18 країн)	0,72	1,44	2,3	2,28
Країни ЦСЄ-таргетери інфляції (5 країн)	0,4	1,8	3,4	3,2

Примітки: 1. Індекс макропруденційної політики обраховано для 119 країн.
2. Країни з ринками, що формуються, які належать до сировинних експортерів, визначені МВФ. Їх загальна кількість – 52. Індекс макропруденційної політики обраховано для 29 з них. Розвинуті країни, багаті на ресурси, – це Норвегія, Канада, Австралія, Нова Зеландія. Країни-таргетери інфляції визначені згідно з МВФ.
3. Країни ЦСЄ, обрані для групування: Україна, Естонія, Латвія, Литва, Польща, Словаччина, Угорщина, Словенія, Хорватія, Сербія, Болгарія, Боснія і Герцеговина, Македонія, Чорногорія, Чехія, Румунія, Молдова, Білорусь.
Джерело: Cerutti E. The Use and Effectiveness of Macroprudential Policies: New Evidence / E. Cerutti, S. Claessens, L. Laeven // IMF Working Paper. – 2015. – WP/15/61. – Р. 37–39.

Серед драйверів інтенсивності використання макропруденційних інструментів у випадку країн ЦСЄ визнаються: глибина фінансової системи (внутрішній кредит до ВВП), рівень доларизації, ВВП на особу, режим обмінного курсу, приплив капіталів (% ВВП), платіжний баланс, торговельна відкритість тощо. Більшість індикаторів, відібраних для пояснення схильності до використання макропруденційного регулювання, тією чи іншою мірою, але теоретично передбачувано корелює зі змінною, яка кількісно оцінює

інтенсивність використання відповідних інструментів¹. Однак проведені попередні дослідження концентрувались на 9 країнах ЦСЄ, а залежною змінною обирався кількісний індикатор інтенсивності, що отримувався на основі прямого опитування функціонерів центробанків².

Попри переконливі результати подібного роду досліджень, виникають питання щодо обмеженості вибірки. Для того, щоб отримати нові результати в даному напрямку, пропонується розширити вибірку до 18 країн (див. примітку до табл. 5.4), а також змінити набір структурних змінних. Зокрема, замість показника потоків капіталу використовується індекс Чінн–Іто, який вказує на режим регулювання потоків капіталу. Аналогічно для аналізу зв'язку між досвідом дисбалансів та їх корекції пропонується застосувати відповідні індикатори як незалежні змінні. Отже, для побудови багатфакторної регресії використано такі змінні:

У – індекс МРІ³;

X1 – частка сировинного експорту (джерело: дані Світового банку, www.worldbank.org). Попри те, що країни ЦСЄ не відзначаються значним сировинним багатством, структура експорту справляє вагомий вплив на макрофінансову стабільність через те, як шок умов торгівлі передається фінансовій стабільності за посередництва або валютного курсу (у випадку, коли він гнучкий), або тиску на валютному ринку (у випадку, коли він фіксований). Це означає, що макропруденційні інструменти можуть перебирати на себе частину

¹ Domicic M. Macroprudential Policy in Central and Eastern European Countries – Is There Something We Should Learn? / M. Domicic // The Twentieth Dubrovnik Economic Conference, Dubrovnik, June 11–13, 2014. Organized by Croatian National Bank. – Dubrovnik, 2014. – P. 1–50; Domicic M. Effectiveness of Macroprudential Policies in Central and Eastern European Countries / M. Domicic // Croatian National Bank Working Paper. – 2017. – W-48. – P. 1–27.

² Результати такого опитування та їх аналіз представлені у: Lim C. Macroprudential Policy: What Instruments and How to Use Them? Lessons from Country Experience / C. Lim, F. Columba, A. Costa [et al.] // IMF Working Paper. – 2011. – WP/11/238. – P. 1–81.

³ Cerutti E. The Use and Effectiveness of Macroprudential Policies: New Evidence / E. Cerutti, S. Claessens, L. Laeven // IMF Working Paper. – 2015. – WP/15/61. – P. 37–39.

відповідальності, наприклад, за те, як позитивний шок умов торгівлі, зумовлений підвищенням сировинних цін, впливає на розігрів фінансового сектору і відповідно посилення його вразливості. Гнучкість курсу не завжди може компенсувати такий шок, якщо домінує толерування ризику. Теоретично чим вищою є сировинна залежність експорту, тим країна повинна бути більш схильною до активнішого застосування макропруденційного регулювання;

X2 – індекс Чинн–Іто (джерело: The Chinn-Ito Financial Openness Index at http://web.pdx.edu/~ito/Chinn-Ito_website.htm). На відміну від показників платіжного балансу, даний індикатор вказує на характер режиму потоків капіталу, а не їх абсолютне чи відносне значення. Фактично він відображає еластичність, з якою можуть капітали переміщуватись у транскордонному режимі та є нейтральним щодо фази глобального фінансового циклу. Теоретично чим більш ліберальним є режим регулювання руху капіталу і, відповідно, чим більш вразливою є країна до того, що транскордонні потоки посилюють проциклічність фінансової системи, тим більш інтенсивним має бути використання макропруденційних інструментів;

X3 – кількісний індикатор режиму обмінного курсу (джерело: класифікатор МВФ, www.imf.org). Дана зміна варіює в діапазоні від 0 (повністю фіксований курс) до 4 (повністю плаваючий курс). Однозначної відповіді, в якому напрямку має перебувати дана зміна з індексом МРІ, немає. Як правило, якщо курсовий режим передбачає меншу гнучкість, то вразливість країни до макрофінансових шоків посилюється, що відкриває шлях для активнішого макропруденційного регулювання. Однак поряд з цим плаваючий курс супроводжує монетарний режим таргетування інфляції, який, підкріплюючись більш активним макропруденційним підходом, може демонструвати кращий фокус на питаннях мінімізації варіації інфляції та ВВП, оскільки фінансовій стабільності буде адресовано «спеціалізований» інструмент;

X4 – внутрішній кредит, % ВВП (джерело: дані Світового банку, www.worldbank.org). Власне, даний індикатор є мірою глибини фінансової системи. Теоретично чим розвинутішою є фінансова система, тим вірогідніше вона може виступати джерелом шоків, а тому макропруденційне регулювання повинно бути більш поширено там, де має місце вища стадія фінансового розвитку. З іншого боку,

глибша фінансова система може краще справлятися з шоками, а потоки капіталу менш спроможні розхитати більш глибокий фінансовий ринок. Водночас специфіка макропруденційних інструментів передбачає, що вони активуються для нейтралізації проциклічності фінансової системи й її схильності до концентрації ризиків, а тому її здатність компенсувати шоки нефінансового походження не слід брати до уваги в даному контексті;

X5 – зростання внутрішнього кредиту, середнє за 2004–2008 рр. (джерело: дані Світового банку, www.worldbank.org). Даний показник відображатиме те, наскільки вразливою виявилась економіка до нагромадження внутрішніх фінансових дисбалансів. Відповідно, чим чіткіше виражений негативний досвід вразливості до дисбалансів, тим більш активним повинен бути макропруденційний підхід;

X6 – індикатор корекції дисбалансів (пояснення див. вище). Масштаб корекції також засвідчуватиме те, наскільки вразливою до проблеми дисбалансів виявилась та чи інша країна. Відповідно, чим більші масштаби корекції, тим вірогідніше буде те, що країна враховуватиме такий досвід;

X7 – індекс ефективності врядування (Government Efficiency Index) (джерело: дані Світового банку, www.worldbank.org). Теоретично можна передбачити, що запровадження нової «спеціалізованої» політики, адресованої фінансовій стабільності, багато в чому спирається на те, якою є якість врядування у країні. Людський та соціальний капітал у сфері економічної політики дуже часто відіграє ключове значення для пояснення того, як будуть застосовуватись інструменти економічної політики. З іншого боку, ефективність врядування може не передбачати активного застосування макропруденційних інструментів з огляду на те, що країна буде більш стійкою до системних стресів саме через те, що у неї будуть ефективно працювати інструменти економічної політики за іншими напрямками;

X8 – економічне зростання, середнє за 2010–2015 рр. (джерело: дані МВФ, www.imf.org). Можна припустити, що чим більш успішно та чи інша країна долала наслідки глобальної фінансової кризи або меншою мірою була вразлива до неї, тим менш затребуваними будуть макропруденційні інструменти. Іншими словами, у випадку

більш успішної економічної ситуації такі інструменти не виглядають затребуваними. Однак вищі темпи зростання не завжди вказують на те, чи виявляться вони більш стійкими в середньостроковій перспективі і чи не посиляться роль макрофінансових факторів системної вразливості внаслідок переоцінки перспектив економіки.

Отримані результати регресійного аналізу (табл. 5.6) продовжують підтверджувати неоднозначну картину щодо інтенсивності застосування макропруденційних інструментів у країнах ЦСЄ.

Таблиця 5.6

**Параметри рівняння регресії
(вибірка з 18 країн, індекс МРІ як залежна змінна)**

	b	Std. err. of b	t(9)	p-value
X1	0,03122	0,04893	0,63817	0,539261
X2	0,62459	0,37351	1,67222	0,128811
X3	0,72117	0,27841	2,59030	0,029199
X4	-0,00263	0,02013	-0,13043	0,899096
X5	-0,09198	0,12678	-0,72546	0,486605
X6	0,08017	0,10792	0,74281	0,476539
X7	-0,04909	0,03326	-1,47602	0,174048
X8	-0,18442	0,29692	-0,62110	0,549939
$R^2 = 0,67$	$F(8,9) = 2,3105$	$p < 0,11699$	Std. err. 1,3435	

Примітка. Отримано з допомогою програмного пакета STATISTICA.

Так, параметри регресійного рівняння (табл. 5.6) вказують на прийнятний рівень статистичної значущості отриманих результатів. Однак значення коефіцієнтів при незалежних змінних не повною мірою відповідає теоретично передбачуваним результатам, вимагаючи додаткових пояснень. По-перше, найбільш вагомими змінними є ті, що відображають режим обмінного курсу (X3), режим руху капіталу (X2) та посткризове зростання (X8). Найменш значущою виявилась змінна, яка характеризує фінансову глибину (X4). По-друге, два індикатори, що характеризують досвід внутрішніх фінансових дисбалансів, виявились такими, які діють у протилежних напрямках при приблизно ідентичній значущості. Експансія кредиту до кризи швидше обернено впливала на запрова-

дження макропруденційних інструментів (X5), тоді як масштаб корекції кредитного ринку швидше впливав прямо (X6). По-третє, змінна структури експорту (X1) перебуває у передбачуваному, хоча і в слабкому зв'язку з індексом МРІ. По-четверте, індекс якості врядування (X7) перебуває в оберненому зв'язку, вказуючи на те, що макропруденційне регулювання є компенсацією «менш ефективного уряду». Цю тезу підтверджує відносно сильний обернений зв'язок між інтенсивністю запровадження макропруденційних інструментів та темпами посткризового зростання (X8).

З наведеного характеру зв'язків між змінними регресійної моделі можна виділити декілька більш узагальнюючих аспектів:

А. Країни ЦСЄ є досить фрагментованими в аспекті поширення макропруденційних практик. Такий висновок певною мірою збігається з попередніми міркуваннями. Не виключено, що контрастні монетарні режими і, відповідно, відмінності в розумінні їх цільового призначення та ефективності істотно впливають на профіль застосування макропруденційних інструментів.

Б. Незважаючи на структурну вразливість до проблеми макрофінансових дисбалансів, а також неоднозначний досвід їх корекції, змінні, що їх характеризують, не демонструють істотної вагомості. Іншими словами, швидше за все, досвід дисбалансів не виявився критично важливим фактором більш інтенсивного застосування макропруденційного регулювання. Можна стверджувати, що важливим є не стільки сам факт дисбалансів, скільки загальна макроекономічна слабкість, у рамках якої фінансові дисбаланси є окремим аспектом структурної вразливості економіки.

В. Умовний поділ змінних на ті, що характеризують позитивний і негативний характер (не напрям) зв'язків, дає змогу виділити два принципово відмінних мотиви запровадження макропруденційного регулювання.

Для додаткового тестування отриманих результатів були використані ті самі незалежні змінні, але залежна змінна змінена. Нею є індикатор, що характеризує інтенсивність використання макропруденційних інструментів, обрхований Lim et al (2013)¹. З огляду на

¹ Lim C. Macroprudential Policy: What Instruments and How to Use Them? Lessons from Country Experience / C. Lim, F. Columba, A. Costa [et al.] // IMF Working Paper. – 2011. – WP/11/238. – P. 1–81.

те, що дані є щодо меншої кількості країн, вибірка складається з 11 країн, включених у попередню вибірку з 18 (за мінусом України, Білорусі, Молдови, Чорногорії, Боснії і Герцеговини, Македонії та Словенії). У табл. 5.7 показано результати регресійного аналізу, а також вказано на те, що загалом закономірності, виявлені для більшої вибірки з індексом МРІ як незалежною змінною, майже повністю підтверджуються.

Таблиця 5.7

**Параметри рівняння регресії
(вибірка з 11 країн, кількісний індикатор
оцінки інтенсивності застосування
макропруденційних інструментів як залежна змінна)**

	b	Std. err. of b	t(2)	p-value
X1	0,6332	2,1061	0,300636	0,792065
X2	-1,6406	9,1951	-0,178424	0,874827
X3	1,4697	9,3421	0,157318	0,889441
X4	0,1293	0,3379	0,382770	0,738741
X5	-0,8939	1,4875	-0,600949	0,608910
X6	0,8175	1,7299	0,472576	0,683066
X7	-0,4487	0,6126	-0,732441	0,540106
X8	-1,8789	7,7484	-0,242489	0,831001
$R^2 = 0,84$	$F(8,2) = 1,2800$	$p < 0,51014$	Std. err. 8,9787	

Примітка. Отримано з допомогою програмного пакета STATISTICA.

Дані табл. 5.7 вказують на відносну якість статистичних властивостей моделі (вони є дещо гірші, ніж ті, параметри якої представлено в табл. 5.6), хоча значення коефіцієнтів при незалежних змінних вказують на допустимість оцінок, що робитимуться на їх основі. Що стосується напряму зв'язку, то порівняно з попередньою моделлю він не підтвердився тільки для змінної, що характеризує режим потоків капіталу (прямий згідно з даними табл. 5.6 й обернений згідно з даними табл. 5.7), а також щодо змінної, яка характеризує кредитну глибину. Однак в останньому випадку має місце найнижче значення коефіцієнта, власне, як і в попередньому випадку. Це вказує на те, що, швидше за все, фінансовий розвиток

не має суттєвого впливу на мотивацію до тієї чи іншої інтенсивності запровадження макропруденційних інструментів. Обернений характер зв'язку між змінною X_2 та залежною змінною вказує на те, що такі інструменти запроваджують країни, які більш схильні до регулювання потоків капіталу. Різницю в напрямку зв'язку в розрізі двох вибірок можна пояснити тим, що у другому випадку частка країн з більш регульованими потоками капіталу є меншою. Що стосується інших незалежних змінних, то відносна величина відповідного коефіцієнта і напрям зв'язку практично ідентичні в розрізі двох моделей. Отже, висновки, зроблені на основі регресійного аналізу щодо першої вибірки, валідні і для другої вибірки, і навпаки. Це дає змогу зробити декілька підсумовуючих узагальнень, беручи до уваги, що напрям зв'язку зі змінною, який характеризує режим потоків капіталу, можна інтерпретувати в обидва боки.

З одного боку, більш вірогідним активне впровадження відповідних інструментів буде там, де мають місце гнучкіший курс та ліберальніше регулювання потоків капіталу, тим самим вказуючи на те, що країни беруть до уваги ризики трансмісії глобальних фінансових шоків або ж намагаються зробити більш еластичним режим таргетування інфляції. Також це означає, що такий мотив домінуватиме в найбільш успішних країнах ЦСЄ. Ефективні монетарні режими, низька вразливість до дисбалансів у минулому і стійкіше зростання є характерними рисами такої успішності.

З іншого боку, більш вірогідне активне запровадження макропруденційних інструментів матиме місце в менш успішних та більш вразливих економіках, які насправді не настільки спроможні підтримувати ліберальний режим руху капіталу чи фіксований курс у вигляді вступу в зону євро. Вища частка сировинного експорту, менш глибока фінансова система, нижча ефективність уряду і повільніше посткризове зростання є характерними рисами таких країн. Власне кажучи, це ситуація, коли макропруденційна політика розглядається як додатковий інструмент боротьби з ризиками, що генеруються загальною структурною слабкістю та макроекономічною нестабільністю. Цьому ж буде відповідати щільніший контроль за потоками капіталів.

Іншими словами, у першому випадку більш активне запровадження макропруденційних інструментів буде «наступальним», або

проактивним, тоді як у другому випадку – захисною реакцією на загальну слабкість економіки. Незважаючи на сильніші зв'язки між змінними «в рамках» першого мотиву, існує складніша проблема сепарації між більш успішними проактивними країнами і країнами, що не потребують інтенсивнішого застосування макропруденційних інструментів. У другому випадку вразливіші країни із захисними реакціями можуть бути менш однорідними (що підтверджується слабшим зв'язком між залежною та відповідними незалежними змінними), але їхня вразливість буде більш ідіосинкратичною.

З указаного випливає, що макропруденційна політика не може замінити загальну ефективність структурних реформ, покликаних посилити стійкість економіки й усунути передумови для проциклічності, зокрема тієї, що зумовлюється слабкістю політики. Однак це не означає, що вона не повинна розглядатись як важливий інгредієнт побудови нової моделі мікс-політики, зорієнтованої на посилення ролі забезпечення фінансової стабільності.

Країни ЦСЄ вже тривалий час демонструють структурно обумовлену вразливість до системних фінансових шоків. Перебування на нижчій стадії реальної конвергенції, очікування зростання доходів у майбутньому, тиск у бік реального зростання обмінного курсу тощо створюють сприятливе підґрунтя для припливу капіталів та запозичень в іноземній валюті. Відносно неглибокі фінансові системи, значна роль закордонного банківського капіталу і чутливість ринку активів до експансії ліквідності посилюють ризики відносно швидкого перетворення імпульсів фінансового розвитку на розкручування спіралі фінансових дисбалансів. Попри це, країни ЦСЄ залишаються достатньо контрастними щодо монетарних режимів, внаслідок чого роль валютного курсу як фактора та каналу актуалізації макрофінансових ризиків суттєво варіює.

Незважаючи на структурну схильність до фінансових дисбалансів, країни ЦСЄ виявились не такими поляризованими, як країни зони євро, але й не такими однорідними щодо актуалізації макрофінансових ризиків. Незважаючи на це, процес корекції дисбалансів все одно мав місце в регіоні, хоча і не так яскраво виражено, як у зоні євро. Тим не менше, членство в ЄС однозначно створило передумови для більш жорсткого конкурентного оточення, внаслідок чого у більшості саме нові члени ЄС зазнали більш масштабної ко-

рекції дисбалансів, ніж інші постсоціалістичні країни. Однак таргетери інфляції з плаваючими курсами виявились менш вражені цією проблемою, ніж країни з фіксованими курсами (за винятком Словаччини).

Вразливість до системних ризиків та потенційна конфліктність між ціновою, фінансовою і курсовою стабільністю мали би відкрити шлях до більш активного переходу в регіоні до макропруденційних практик. Емпіричні дослідження вказують на те, що існує певний зв'язок між макрофінансовими характеристиками країн ЦСЄ та інтенсивністю запровадження макропруденційних інструментів. Однак використання індексу МРІ продемонструвало, що країни ЦСЄ не є активними у застосуванні макропруденційного регулювання, як того варто було би очікувати. Регресійний аналіз продемонстрував, що для даної групи країн можна запровадити умовний поділ: більш успішні країни наступально запроваджують макропруденційні інструменти більш активно, тобто є проактивними щодо підтримання макрофінансової стабільності; менш успішні країни запроваджують їх із захисною метою, оскільки є більш вразливими до шоків потоків капіталу чи курсових дестабілізацій. Це вказує на те, що загальна більш успішна економічна політика, зокрема ефективність монетарного режиму, створює кращі передумови для фінансової стабільності, ніж активна спеціалізована політика, адресована фінансовій стабільності. Проте поширення макропруденційних практик також не виключає те, наскільки органи, відповідальні за фінансову стабільність, «схильні до новизни», вказуючи на важливість якості інститутів і людського капіталу.

Розділ 6

РЕГІОНАЛЬНА ВАЛЮТНА ІНТЕГРАЦІЯ КРАЇН СХІДНОЇ ЄВРОПИ

6.1. Понятійна детермінація системи регіональної валютної інтеграції

Глобалізація, мінливі умови ринків, зростання конкуренції та асоційована з ними невизначеність міжнародних економічних і політичних відносин породили нові імперативи взаємної організації держав. Саме процеси інтеграції є одними із визначальних чинників, що окреслюють загальні контури сучасної геоекономічної та геополітичної мапи світу (як і контрреакція на них у вигляді дезінтеграції, що проявляється у вигляді посилення сепаратизму, автономізації та антиглобалізаційних настроїв)¹.

Концепція валютної інтеграції вирізняється відсутністю уніфікованого підходу як з точки зору онтології, так і гносеології дослідження. Наразі відсутня спільна думка щодо того, які саме процеси, явища та/або валютні режими слід відносити до валютної інтеграції, а отже, дискусійним є саме визначення терміна. У тради-

¹ Ліщинський І. Нова економічна географія та альтернативні концепції агломерації виробництва / І. Ліщинський // Журнал європейської економіки. – 2009. – № 3. – С. 241–264.

ційній вітчизняній та пострадянській літературі валютну інтеграцію загалом дефінують у двох значеннях:

– у вузькому – як «цілеспрямований процес поступового зближення та об'єднання валютної політики і валютних відносин країн-учасниць у межах регіональних економічних об'єднань»¹;

– у широкому – як «процес координації валютної політики, формування наднаціонального механізму валютного регулювання, створення міждержавних валютно-кредитних і фінансових організацій»².

Як бачимо, в першому трактуванні (яке домінує в літературі) відбувається фактично уніфікація термінів «валютна інтеграція» та «регіональна валютна інтеграція», а сам процес валютної інтеграції зводиться до створення валютних союзів, що, на нашу думку, не є цілком логічним для побудови стрункої системи класифікації та не відображає всього різноманіття процесів глобального монетарного устрою.

У західній літературі понятійному апарату аспекту валютної інтеграції приділяється дуже мало уваги. За замовчуванням, як і в національній практиці, дослідники при розгляді валютної інтеграції звичайно притримуються вузького підходу та досліджують специфіку, наслідки та перспективи спільних валютних зон та їх «оптимальність» *a la* Р. Мандел³.

Серед більш комплексних теоретичних обґрунтувань можна виокремити дослідження В. Кордена, який розглядав валютну інтеграцію (англ. *monetary integration*) як поєднання двох компонентів: 1) валютнокурсного союзу (англ. *exchange-rate union*), тобто об'єднання держав із перманентно фіксованим курсом валют між собою; 2) конвертованості (англ. *convertibility*) як відсутності будь-яких обмежень на здійснення трансакцій за поточними чи капітальними рахунками платіжного балансу⁴.

¹ Юрій С. І. Фінанси : підруч. / С. І. Юрій, В. М. Федосов. – К. : Знання, 2008.

² Грязнова А. Г. Валютная интеграция / А. Г. Грязнова. – М. : Финансы и статистика, 2002.

³ Mundell R. A. A theory of optimum currency areas / R. A. Mundell // *The American Economic Review*. – 1961. – Vol. 51, № 4. – P. 657–665.

⁴ Corden W. M. Monetary integration / W. M. Corden. – International Finance Section, Princeton University Princeton, 1972.

Доволі вдалимими, на наш погляд, є лаконічні визначення німецької дослідниці В. Шелькле, яка розрізняє монетарну та валютну інтеграції. Під монетарною інтеграцією (нім. *Monetäre Integration*) вона розуміє «сукупність усіх форм скоординованої валютної стабілізації»¹, або «спосіб розподілу [валютного] ризику між геополітичними суб'єктами»². Тоді як валютна інтеграція (нім. *Währungssintegration*) розглядається як «уніфікація грошово-кредитної політики на основі єдиної валюти»³.

В. Шелькле фактично зводить валютну інтеграцію до валютної уніфікації (англ. *monetary unification*), під якою розуміють скорочення кількості валют в обігу. В схожому значенні використовується також термін «валютна консолідація» (англ. *currency consolidation*)⁴, однак дане словосполучення не є однозначним у трактуванні (діапазон значень коливається від створення єдиної світової валюти⁵ до заміни національної валюти на користь іноземної у валютних резервах держави)^{6,7}.

Іноді в схожих до валютної інтеграції значеннях використовуються терміни «гармонізація валютної / монетарної політики» (англ. *harmonization of monetary policies*) чи «валютна / монетарна солідарність» (англ. *monetary solidarity*), хоча ми схильні їх вважати швидше специфічними ознаками валютної інтеграції, а не повноцінними аналогами.

Для кращої візуалізації авторського уявлення про структуру процесів валютної інтеграції ми сформували діаграму Ейлера ком-

¹ Schelkle W. *Monetäre integration: bestandsaufnahme und weiterentwicklung der neueren theorie* / W. Schelkle. – Berlin : Springer-Verlag, 2013.

² Schelkle W. *The political economy of monetary solidarity: understanding the euro experiment* / W. Schelkle. – Oxford : Oxford University Press, 2017.

³ Schelkle W. *Monetäre integration: bestandsaufnahme und weiterentwicklung der neueren theorie* / W. Schelkle. – Berlin : Springer-Verlag, 2013.

⁴ Kenen P. *Regional monetary integration* / P. Kenen, E. Meade. – Cambridge : Cambridge University Press, 2008.

⁵ Francu M. *The choice of the exchange rates regime of the european union accession countries influenced by the world currency consolidation* / M. Francu // *Romanian J. Eur. Aff.* – 2004. – Vol. 4. – P. 29.

⁶ Толковый словарь наиболее употребительных иностранных слов. – М. : Litres, 2017.

⁷ Валютною консолідацією (за термінологією Форекс) також називають тривалий боковий рух курсу валют всупереч висхідним чи низхідним трендам.

понентів валютної інтеграції (рис. 6.1). Проте в більшості випадків не виникатиме необхідності особливої концептуальної фрагментації згаданих процесів, тому ми вживатимемо узагальнюючі терміни (типу валютна інтеграція, валютний союз, доларизація) для їх деномінації.

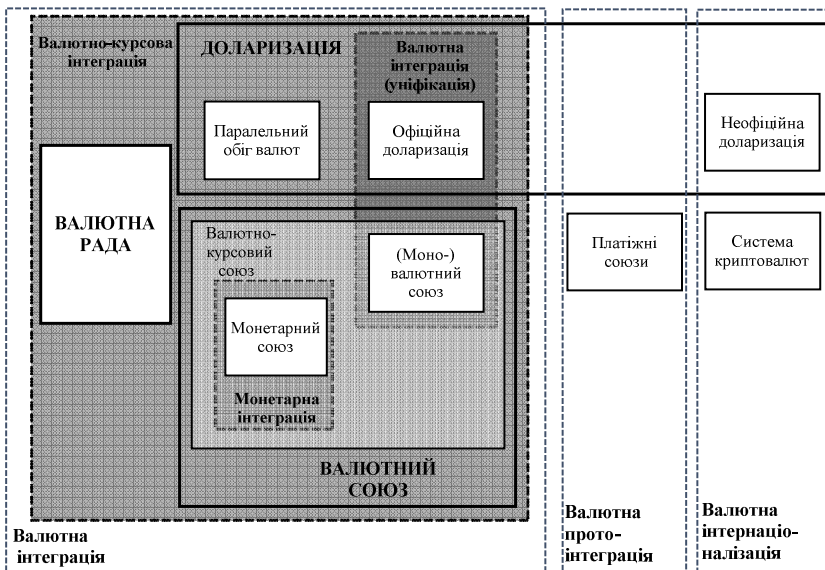


Рис. 6.1. Діаграма Ейлера складових валютної інтеграції

Джерело: сформовано автором.

Розглянутий аспект валютної інтеграції є прикладом функціонального підходу до інтеграційного процесу. Об'єктом ж нашого дослідження є суміжний процес регіональної валютної інтеграції, який відображає територіальну площину інтеграції. Як і у випадку функціональної валютної інтеграції, не існує однозначного дефінітивного трактування терміна «регіональна валютна інтеграція» (за замовчуванням під ним розуміють створення валютних союзів). Ми вважаємо, що варто виділити такі складові процесів регіонального використання валют:

– валютна регіоналізація як спонтанний (у значенні ринково-індукований) процес формування певної традиції використання національних та іноземних валют в окремому регіоні. Враховуючи значний рівень залежності валютних відносин від нормативно-інституційного сектору держави / регіону, категорія валютної регіоналізації включає в себе порівняно вузькі аспекти процесів неформальної та фінансової доларизації, а також формування системи криптовалют (до тієї міри, до якої криптовалюти відповідають категоріальним критеріям валюти в широкому розумінні);

– валютний регіоналізм як цілеспрямована діяльність регіональних суб'єктів монетарної влади щодо врегулювання взаємних грошово-кредитних відносин, мінімізації валютнокурсних ризиків, формування наднаціональних структур тощо;

– регіональна валютна інтеграція як одночасне поєднання векторів валютної практики та стратегічної нормативно-інституційної діяльності в грошово-кредитній сфері в певному регіоні.

Зазначений нами підхід наразі не є загальноприйнятим, однак терміни «валютний регіоналізм»^{1,2,3,4} і меншою мірою «валютна регіоналізація»^{5,6}, починаючи із 2000-х рр., поступово вводяться у концептуальний мейнстрим у схожому до використаного нами значенні.

Варто відзначити, що в сучасних умовах регіональна валютна інтеграція (на відміну від функціональної) фактично завжди супроводжується чи слідує за регіональною економічною інтеграцією. Причому загальноекономічна інтеграція може бути як фундаментом

¹ Dieter H. Monetary regionalism: regional integration without financial crises / H. Dieter. – Rochester, NY : Social Science Research Network, 2000.

² Dieter H. The advancement of monetary regionalism in East Asia / H. Dieter // New Issues in Regional Monetary Coordination. – Palgrave Macmillan, London, 2006. – P. 188–219.

³ Lin C. L. The economics and politics of monetary regionalism in Asia / C. L. Lin, R. S. Rajan // ASEAN Economic Bulletin. – 2001. – Vol. 18, № 1. – P. 103–118.

⁴ Metzger M. New issues in regional monetary coordination: understanding north-south and south-south arrangements / M. Metzger. – Springer, 2005.

⁵ Abinader J. R. One world currency: the globe / J. R. Abinader. – University Press of America, 2014.

⁶ Katada S. N. Japan and Asian monetary regionalisation: cultivating a new regional leadership after the Asian financial crisis / S. N. Katada // Geopolitics. – 2002. – Vol. 7, № 1. – P. 85–112.

для подальшої валютної інтеграції (наприклад, у випадку ЄС), так і розвиватись постфактум чи паралельно відносно останньої (африканські валютні союзи). Враховуючи зазначену особливість, вважаємо правомірним розглядати регіональну валютну інтеграцію як одночасне поєднання функціонального виміру валютної інтеграції та регіональної економічної інтеграції (рис. 6.2). Функціональний вимір валютної інтеграції, котрий на ілюстрації знаходиться вище регіоналізму, можна вважати як таким, що символізує можливість досягнення валютного мультилатералізму – глобальної уніфікації валют чи принаймні гармонізації валютнокурсних політик держав світу.

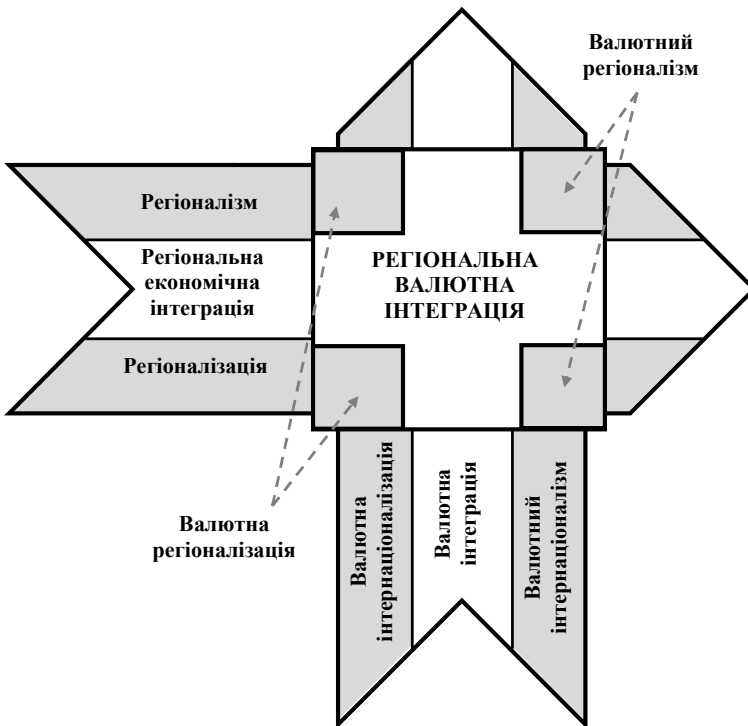


Рис. 6.2. Онтологія процесів
регіональної валютної інтеграції

Джерело: сформовано автором.

Регіональна валютна інтеграція, на відміну від співпраці, передбачає створення валютнокурсового союзу, тобто жорсткої фіксації валютного курсу в межах територіального об'єднання. Такий підхід не є загальноприйнятим, адже деякі дослідники¹ мінімальним критерієм регіональної валютної інтеграції вважають формування саме валютного союзу, тобто введення спільної валюти. В нашому дослідженні ми розглядатимемо валютний союз вищою (але не єдиною) формою регіональної валютної інтеграції².

Розглядаючи рівень інтеграції, можемо зауважити, що в економічній літературі зустрічаються численні, неоднозначні й взаємонеузгоджені назви різних сучасних та історичних форм регіональних валютних інтеграційних об'єднань. Не ставлячи за мету їх систематизацію (такі спроби здійснені в дисертаційному дослідженні Д. Казарінова³) і не претендуючи на канонічність, лише зазначимо, що використовуватимемо такі трактування:

1. «Валютний блок» – економічна територія, що об'єднує держави із валютами, курси яких м'яко чи жорстко прив'язані до єдиної валюти-лідера (чи спільної валюти). Також «валютний блок» – це історична назва 3-х валютних альянсів, що існували в 1930-х рр. (доларового, стерлінгового та золотого).

2. «Валютна зона» – об'єднання держав із жорсткою прив'язкою курсів національних валют до валюти-лідера (тобто «валютна рада» + «доларизація» + «валютний союз», або власне географічний вимір валютної інтеграції). Також «валютна зона» – історична назва 6-ти валютних об'єднань, що виникли під час або після Другої світової війни, частина із яких існує і до сьогодні.

3. «Спільна валютна зона» – територія із єдиною (спільною) офіційною валютою (тобто регіональний аспект валютної уніфікації). Слід відзначити, що часто термін «спільна валютна зона» використовується як синонім валютного союзу, однак ми його вжива-

¹ Mühlich L. Advancing regional monetary cooperation: the case of fragile financial markets / L. Mühlich. – Springer, 2014.

² Ліщинський І. Валютні союзи: ретроспективні та сучасні форми / І. Ліщинський, М. Лизун // Економічний простір. – 2017. – № 118. – Р. 47–60.

³ Казарінов Д. В. Валютне регулювання в Україні в процесі регіональної валютної інтеграції / Д. В. Казарінов. – Суми : Укр. акад. банків. справи НБУ, 2013.

тимемо в ширшому значенні (як «валютний союз» + «офіційна доларизація»), слідуючи за логікою автора виразу Р. Мандела та інших дослідників^{1, 2}.

4. «Валютний (монетарний) союз» – об'єднання із спільною ефективною валютою та спільною монетарною політикою.

Окрім наведених чотирьох основних типів регіональних структур, виокремимо також ширшу структуру – територію (зону) валютного впливу, до якої будемо відносити держави, в яких окрема іноземна валюта виконує суттєву частину функціоналу національної грошової одиниці (тобто держави із високим рівнем неформальної доларизації). Незважаючи на деяке зловживання даним терміном на російських політично-пропагандистських ресурсах, він дозволяє відстежити реальну гегемонію конкретних провідних валют всупереч офіційному валютнокурсовому режиму.

Таблиця 6.1 демонструє авторську класифікацію етапів регіональної валютної інтеграції, складену *a la* Б. Балаша.

До цього моменту ми розглядали дещо «рафіновану» регіональну валютну інтеграцію окремо від інших економічних процесів у регіоні. Однак на практиці чиста регіональна валютна інтеграція (особливо взаємна) є не типовою, на відміну від функціональної валютної інтеграції.

Загалом можна виокремити декілька «кейсів» як функціональної, так і регіональної валютної інтеграції, які найчастіше зустрічаються в економічних реаліях:

1. Функціональна чи регіональна валютна інтеграція як продовження історичних відносин типу «метрополія-колонія». Валюта колишньої метрополії при цьому стає якорем або офіційним чи паралельним платіжним засобом у постколоніальному утворенні (прикладом такої інтеграції є коронні землі Великої Британії, зона франка в Африці та Полінезії та ін.).

2. Одностороння (переважно функціональна) валютна інтеграція країн-банкротів після тривалих періодів гіперінфляції та фінансової нестабільності (Зімбабве, Еквадор, періодично Аргентина).

¹ Mundell R. A. A theory of optimum currency areas / R. A. Mundell // The American Economic Review. – 1961. – Vol. 51, № 4. – P. 657–665.

² Rose A. K. Common currency areas in practice / A. K. Rose. – Ottawa, 2000.

Таблиця 6.1

Таксономія регіональних валютних об'єднань

	Виконання іноземною валютою частини функціоналу національної	М'яка прив'язка курсу валют до лідера	Жорстка прив'язка курсу валют до лідера	Одностороння уніфікація валют	Єдина ефективна валюта, гармонізація монетарної політики
Територія (зона) валютного впливу	+	+	+	+	+
Валютний блок		+	+	+	+
Валютна зона			+	+	+
Спільна валютна зона				+	+
Валютний (монетарний) союз					+

Джерело: складено автором.

3. Одностороння чи узгоджена валютна інтеграція малих та мікроекономік із ключовими світовими валютними емітентами (Джибуті, Панама).

4. Гравітаційна регіональна валютна інтеграція держави із провідними емітентами в регіоні (Ліхтенштейн, Болгарія).

5. Митний та валютний союз – об'єднання держав із єдиною валютою, але не надто високим рівнем загальноекономічної інтеграції (Східнокарибський валютний союз, зони франка).

6. Економічний та валютний союз – валютна інтеграція учасників, що тривалий час перебувають у різних формах торговельних та економічних альянсів і досягнули глибокого рівня інтеграції в різних секторах економічної діяльності (СЕВС).

Таким чином, процеси регіональної валютної інтеграції паралельно із загальноекономічною регіональною інтеграцією формують каркас сучасного світового просторового «хаотичного порядку» (англ. *chaord*). Світова монетарна мапа, накладаючись на геополітичні та гео економічні контури, детермінує розподіл сил серед глобальних гравців. Найменша економічна чи політична зміна «статусу-кво» відразу імпульсом передається по надчутливій валютно-фінансовій системі і, зрештою, приводить до фундаментальних зрушень в економічних комплексах держав-учасниць.

6.2. Європейська валютна інтеграція

Звичайно, найбільш наочним прикладом монетарного об'єднання є Економічний і валютний союз ЄС – ЕВС¹ (англ. *Economic and Monetary Union – EMU*), перші офіційні кроки до якого відбувались у 1960-х рр. (табл. 6.2). У 1962 р. Комісія ухвалила так званий Меморандум Марджоліна, що може вважатися формальним стартом монетарної інтеграції в Європі. Даний Меморандум став приводом для дискусії про введення спільної валюти, а також передбачав введення низки заходів монетарної співпраці. Курси валют держав-членів Європейської економічної спільноти (ЄЕС) ніколи не були прямо фіксованими, незважаючи на прив'язку їх усіх до долара США. У згаданий період стабільність валютних курсів усе ще гарантувалась Бреттон-Вудською угодою, тому не було нагальної потреби у новому інституційному регулюванні для європейських валют. Згідно з умовами Меморандуму, в 1964 р. був створений Комітет управителів із представників національних центральних банків держав ЄЕС. Впродовж років важливість Комітету для розробки та впровадження заходів монетарної співпраці поступово зростала. Саме ним було підготовлено перший варіант Статуту Європейського центрального банку в 1990 р.

¹ У вітчизняній літературі зустрічаються кілька прикладів адаптації назви союзу: Європейський валютний союз (ЄВС), Європейський валютно-економічний союз (ЄВЕС), Економічний і монетарний союз ЄС (ЕМС ЄС). В даній роботі використовуватиметься абревіатура ЕВС як близька до оригіналу, а також для уникнення плутанини із Європейською валютною системою (ЄВС).

Таблиця 6.2

Генезис європейської монетарної інтеграції

1958 р.	Формування Монетарного комітету
1962 р.	Пропозиція створення економічного та валютного союзу членів Європейської економічної спільноти (ЄЕС) вперше сформульована у так званому Меморандумі Марджоліна
1964 р.	Створення комітету для інституалізації співпраці центральних банків держав ЄЕС
1970 р.	У Звіті Вернера намічається план створення економічного та монетарного союзу до 1980 р.
1972 р.	Запровадження «валютної змії» флуктуації валютних курсів учасників ЄЕС
1973 р.	Створено Європейський фонд монетарної співпраці з метою регулювання «валютної змії»
1974 р.	Рада ECOFIN прийняла рішення про прискорення конвергенції економічних політик
1979 р.	Створено Європейську монетарну систему
1988 р.	Європейська комісія доручає комітету експертів під керівництвом Жака Делора («Комітету Делора») розробити пропозиції щодо запровадження європейського Економічного та валютного союзу (ЕВС)
1989 р.	Європейська Рада погоджує проект реалізації ЕВС у три етапи
1990 р.	Старт першого етапу ЕВС у липні
1993 р.	Вступає в силу Договір про Європейський Союз (Маастрихтський договір)
1994 р.	Початок другого етапу ЕВС і створення Європейського монетарного інституту
1997 р.	Європейська Комісія погоджує Пакт про стабільність та зростання
1998 р.	Бельгія, Німеччина, Іспанія, Франція, Ірландія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Австрія, Португалія та Фінляндія погоджуються виконати необхідні заходи до запровадження євро в якості спільної валюти; призначені члени виконавчої ради ЄЦБ
1998 р.	ЄЦБ та ЄСЦБ (Європейська система центральних банків)
1998 р.	ЄЦБ оголошує стратегію та оперативні інструменти спільної монетарної політики, яку будуть впроваджувати із 1 січня 1999 р.
1999 р.	Старт третього етапу ЕВС; євро введено в обіг; курс конверсії зафіксовано безповоротно; запроваджується спільна монетарна політика в зоні євро
2001 р.	Греція приєднується до зони євро
2004 р.	Центральні банки десяти нових членів ЄС приєдналися до ЄСЦБ

Продовження табл. 6.2

2007 р.	Словенія приєдналась до зони євро
2008 р.	Кіпр та Мальта приєднались до зони євро, а Болгарія та Румунія вступили до ЄС та ЄСЦБ
2009 р.	Словаччина приєдналась до зони євро
2011 р.	Естонія приєдналась до зони євро
2014 р.	Латвія приєдналась до зони євро
2015 р.	Литва приєдналась до зони євро

Джерело: Mongelli F. P. European economic and monetary integration, and the optimum currency area theory / F. P. Mongelli // European economy. Economic Papers. – 2008. – № 302.

До кінця 1960-х рр. міжнародне середовище зазнало значних змін, викликаних стійким дефіцитом поточного рахунка платіжно-го балансу США та появою інфляційного тиску, що підсилювався першим «нафтовим шоком». Бреттон-Вудська система зазнала краху в 1971 р., а до того серед держав ЄЕС, котрі проводили розрізнену економічну політику, почалось протистояння валютних курсів і навіть нависла загроза розпаду митного союзу та спільного аграрного ринку. Для подолання зазначених викликів був розроблений так званий Звіт Вернера, який передбачав досягнення економічного та валютного союзу впродовж декількох етапів до 1980 р. І хоча остаточна ціль, яка полягала в створенні монетарного союзу, так і не була досягнута вчасно, проте деякі елементи Звіту таки були імплементовані. Так, у 1972 р. була запроваджена «валютна змія» узгодженого режиму коливань валютних курсів для держав ЄЕС¹.

¹ Країни-члени МВФ згідно зі Смітсонівським договором зобов'язувались підтримувати коливання курсів власних валют відносно долара США в діапазоні $\pm 2,25\%$ (так званий «тунель»), країни ж ЄЕС додатково дозволили взаємне коливання курсів між собою у вузких межах – до $\pm 1,125\%$ («міні-тунель» чи «змія»), запровадивши систему, відому під назвою «змія в тунелі». Заради справедливості варто відмітити, що такий режим виявився недовговічним: у 1973 р. країни ЄС скасували ліміти коливань відносно долара (тобто змія вийшла за межі тунелю) та розширили діапазон взаємних флуктуацій до $\pm 2,25\%$. Загалом до кінця 1970-х рр. лише 5 із 9 країн ЄЕС стабільно притримувались режиму змії (Німеччина, Данія та країни Бенілюксу), решта ж відмовилась від нього раніше.

З плином часу монетарна співпраця ставала все тіснішою, а зовнішня та внутрішня валютна стабільність почала відігравати важливу роль. Спостерігається конвергенція рівнів інфляції, зменшується надмірна волатильність курсів, розвиваються торговельні відносини та покращується загальний економічний стан залучених держав. Однак брак фіскальної конвергенції залишається джерелом протистоянь, адже в деяких державах спостерігається серйозний дефіцит бюджету.

Європейська валютна система (ЄВС) проіснувала із 1979 р. до введення євро у 1999 р. Курс валют базувався на ЕКЮ¹, вартість якого визначалась як середня зважена курсів усіх дванадцяти залучених на той момент валют. І хоча жодна із валют формально не вважалась якорем, проте німецька марка та Бундесбанк були беззаперечним центром ЄВС. Протягом цього періоду можна виділити чотири основні фази та кілька періодів турбуленцій.

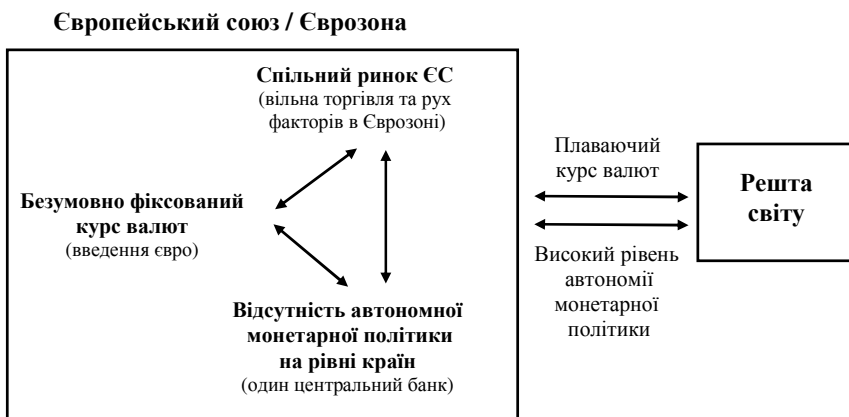
Перша фаза тривала із 1979 р. по 1985 р. і відзначалась все ще наявністю контролю ринку капіталів на місцях та значними відмінностями у рівнях інфляції, бюджетного дефіциту та державного боргу поміж держав. Номінальна конвергенція так і не була досягнута. Через фіксовані курси валют виникали тривалі дисбаланси, котрі вимагали частих уточнень офіційних паритетів², що періодично викликало запитання доцільності введення Європейського механізму регулювання валютних курсів (ERM).

Друга фаза тривала із 1986 р. по 1991 р. Протягом цього періоду деякі (але не всі) члени ЄВС зуміли вгамувати інфляційні процеси та довести їх до німецького рівня (взагалі протягом цього періоду ЄВС часто називали Зоною німецької марки). Кількість уточнень паритетів валют знизилась³, контроль руху капіталів був послаблений та згодом заборонений у 1990 р. Враховуючи так звану «неможливу трійцю» (одночасне досягнення вільного руху товарів та факторів виробництва, автономії монетарної політики і фіксованих валютних курсів), усі центральні банки ERM де-факто відмовились від незалежної монетарної політики (рис. 6.3).

¹ З англ. *European Currency Unit*

² Загалом протягом першої фази відбулось дев'ять уточнень паритетів.

³ Три уточнення до 1987 р.



*Рис. 6.3. Європейський спосіб
подолання «неможливої трійці»*

Джерело: розроблено автором на основі: Mongelli F. P. European economic and monetary integration, and the optimum currency area theory / F. P. Mongelli // European economy. Economic Papers. – 2008. – № 302.

Третя фаза ЄВС тривала від вересня 1992 р. по березень 1993 р. та ознаменувалась чи не найбільшою кризою усього механізму ЄВС. Дисбаланс паритетів продовжував зростати (хоча й меншою мірою, ніж у минулому) через неспроможність деяких держав вгамувати інфляцію. Надто жорстка політика Бундесбанку, голосування на референдумі в Данії проти Маастрихтського договору та переоцінка деяких валют, які привели до численних спекулятивних атак, майже знищили ЄВС. Велика Британія та Італія змушені були покинути ERM (Італія повернулась у 1996 р.), а його межі флуктуації розширили від $\pm 2,25\%$ до $\pm 15\%$.

Четверта фаза тривала до запуску євро, дозволивши принципам фіксованих курсів валют продовжити функціонування (хоч і на значно м'якших умовах). 11 держав ЄЕС безповоротно зафіксували курси своїх валют для переходу на євро. У січні 1999 р. був запро-

ваджений ERM II¹, який передбачав скасування кошика ЕКЮ та введення євро в якості валюти-якоря.

Із 1999 р. можна де-факто вести мову про існування Економічного та валютного союзу ЄС (ЕВС): євро вводиться спершу в безготівковий, а із 2002 р. – в готівковий обіг. Інституційне регулювання монетарної політики здійснюють ЄСЦБ та ЄЦБ. До 11 держав-ініціаторів поступово долучаються ще 8 держав, формуючи зону євро.

Сьогодні, окрім держав ЕВС, євро також використовується 6-ма державами поза межами ЄС та 4-ма заморськими територіями держав ЄС. Курси валют 22 держав за межами зони євро прив'язані до євро. Євро стало другою за обсягами світовою резервною валютою (його частка перевищує 20% світових резервів).

Останні роки виявились дуже складними для ЕВС: боргова криза, яка спіткала Ірландію, Португалію і особливо Грецію; ефект брекзиту – ці та інші події дають підстави євроскептикам говорити про колапс усієї системи євроінтеграції. Натомість робляться спроби реформувати архітектуру ЕВС (перший етап реформ завершився у 2015 р., другий етап – так званий «Звіт п'яти президентів» – запланований на період 2015–2025 рр.).

6.3. Валютна інтеграція Словачької Республіки

Після подолання економічної кризи кінця 1990-х рр. та запровадження ринкових реформ уряд Словачької Республіки поставив перед собою доволі амбіційне завдання – вступити в зону євро першою серед країн Вишеградської групи. Формальною умовою готовності країни до прийняття єдиної валюти є виконання вимог номінальної конвергенції – Маастрихтських критеріїв, що має на меті забезпечити збалансований економічний розвиток країн-членів

¹ Валютам дозволялось коливатись у межах $\pm 15\%$ по відношенню до курсу євро. Країна повинна принаймні протягом двох років входити до режиму ERM II для вступу в єврозону.

еврозони. На підставі даних Євростату, Міністерства фінансів Словачької Республіки та Національного банку Словаччини аналітики банку VÚB провели аналіз виконання критеріїв конвергенції під час трансформаційного періоду, результати якого відображені у табл. 6.3.

Таблиця 6.3

**Виконання Маастрихтських критеріїв
Словачькою Республікою у трансформаційний період**

Критерій та ступінь його виконання	Роки			
	2005	2006	2007	2008
Державний дефіцит (% ВВП)	2,8	3,7	2,2	2,0
Виконання	√	√	√	√
Державний борг (% НДР)	34,1	30,4	29,4	31,0
Виконання	√	√	√	√
Рівень інфляції (%)	2,8	4,3	1,9	2,9
Виконання	×	×	√	√
Стабільність довгострокових процентних ставок (%)	3,5	4,4	4,7	4,5
Виконання	√	√	√	√

Джерело: побудовано автором на основі: Klučka J. Implementation of euro in Slovakia [Електронний ресурс] / J. Klučka, S. Strelcová, E. Leláková // Mechanics. Transport. Communications. – 2009. – Iss. 2. – Режим доступу : <http://www.mtc-aj.com/library/353.pdf>.

Варто відзначити, що позиція словачького уряду полягала у здійсненні політики на користь задоволення критеріїв конвергенції, оскільки вважалася неминучою та необхідною, незалежно від приєднання до єврозони, адже ефективні системи державного фінансування, освіти та охорони здоров'я, а також гнучкий ринок праці є важливими для успішного розвитку економіки будь-якої країни.

Приєднання до єврозони стало важливим етапом на шляху входження країни до європейських структур і вплинуло на подальший розвиток економіки Словаччини. Процес підготовки до вступу в зону євро розпочався ще в середині 2003 р., а саме за рік до того,

як країна фактично приєдналася до Європейського Союзу¹, схваленням урядом «Стратегії введення євро в Словацькій Республіці», хоча введення на практиці реалізації даної стратегії розпочалося з приєднання у 2005 р. до ЕРМ II та проведення політики дотримання Маастрихтських критеріїв. Процес прийняття євро був завершений 1 січня 2009 р. Весь процес приєднання Словаччини до зони євро поділений на чотири етапи і представлений у табл. 6.4.

Таблиця 6.4

Процес введення євро в Словаччині

1-ий етап – до введення ЕРМ II	
2005 р.	Проходження процедур щодо застосування механізму валютних курсів ЕРМ II.
2-й етап – від входу в ЕРМ II до рішення про приєднання Словацької Республіки до євросони	
28.11.2005 р.	Введення ЕРМ II.
До травня 2008 р.	Звіти про конвергенцію Європейської Комісії та ЄЦБ.
Травень–червень 2008 р.	Процедура оцінки в європейських установах.
Червень 2008 р.	Рішення Ради ЄС про скасування винятку.
Червень 2008 р.	Визначення рейтингу конвертації SKK / EUR у Раді ЄС.
3-й етап – від рішення про вхід в євросону до фактичного введення євро	
Липень–грудень 2008 р.	Забезпечення необхідною кількістю євробанкнот та мінімальних коштів для грошових потоків Словацької Республіки.
Вересень–грудень 2008 р.	Надання Національному банку і комерційним банкам Словаччини євробанкнот та монет.
Грудень 2008 р.	Забезпечення роздрібною торгівлі євробанкнотами й монетами.
Липень 2008 р. – грудень 2009 р.	Обов'язкове подвійне ціноутворення – всі роздрібні ціни, сплата податків, пенсій тощо обов'язково викладені як у євро, так і в словацьких кронах.
До 31 грудня 2008 р.	Переобладнання касових апаратів, автоматичних та інших машин, що працюють на монетах і банкнотах.

¹ Словацька Республіка вступила в ЄС 1 травня 2004 р.

Продовження табл. 6.4

4-й етап – після входу в єврозону	
1 січня 2009 р.	Євро вводиться як у готівковий, так і безготівковий потік без проміжного періоду за так званим сценарієм «великого вибуху» і стає законною валютою на території Словацької Республіки. Словацька крона стає часткою євро в перерахунку, встановленому Радою ЄС.
До 16 січня 2009 р.	Подвійний грошовий потік – протягом короткого періоду подвійного грошового потоку на території Словацької Республіки використовувалися як євро, так і словацькі крони як засоби платежу. Проте словацькі корони не поверталися в обіг, а поступово вилучалися з нього.
З 17 січня 2009 р.	Продовження процесу обміну словацьких крон на банкноти та монети євро в комерційних банках і Національному банку Словацької Республіки. Євромонети Словаччини є дійсною валютою у всіх країнах єврозони, а валютні монети інших країн єврозони є дійсною валютою в Словаччині. Банкноти однакові у всій єврозоні.
До 31 грудня 2009 р.	Обов'язкове подвійне ціноутворення.
До червня 2010 р.	Рекомендоване подвійне ціноутворення.

Джерело: побудовано автором на основі: Klučka J. Implementation of euro in Slovakia [Електронний ресурс] / J. Klučka, S. Strelcová, E. Leláková // Mechanics. Transport. Communications. – 2009. – Issue 2. – Режим доступу : <http://www.mtc-aj.com/library/353.pdf>.

Вступ Словаччини до єврозони збігся з найбільш руйнівним роком світової фінансової кризи. 2009 р. був огорнутий нестабільністю та невизначеністю у всьому світі, однак економічні показники, представлені у табл. 6.5 свідчать про те, що Словаччина підтримує монетарну і фінансову стабільність.

Таблиця 6.5

**Макроекономічні показники Словаччини
2003–2016 рр.**

Індикатор Роки	Зростання ре- ального ВВП	Інфляція	Рівень безробіття	Експорт, млрд. євро
2003	4,7%	8,4%	15,2%	19,4
2004	5,2%	7,5%	14,3%	29,6
2005	6,5%	2,8%	11,6%	32,9
2006	8,5%	4,3%	10,4%	40,9
2007	10,4%	1,9%	8,4%	47,3
2008	6,4%	3,9%	7,7%	49,5
2009	-4,7%	0,9%	11,4%	39,7
2010	4,0%	0,7%	12,5%	48,3
2011	3,3%	4,1%	13,6%	56,4
2012	3,4%	3,7%	14,4%	62,1
2013	0,9%	1,5%	13,5%	64,2
2014	2,5%	-0,1%	12,3%	64,7
2015	3,6%	-0,3%	10,6%	67,9
2016	3,3%	-0,5%	9,7%	70,1

Джерело: The Statistical Office of the Slovak Republic (www.statistics.sk); EUROSTAT (www.ec.europa.eu/eurostat); Slovak National Bank (www.nbs.sk).

Протягом 2007–2015 рр. Словаччина отримала 12 млрд. євро з фондів ЄС, що складає 15% ВВП та більше 2144 євро на душу населення. У межах мети конвергенції кошти європейських фондів орієнтовані на регіони, де ВВП на душу населення нижче 75% від середнього показника в ЄС. За винятком Братислави, решта регіонів країни мали право на ці кошти. Натомість Братислава отримала фінансову підтримку з метою підвищення конкурентоспроможності, підтримки інновацій, зайнятості та соціальної інтеграції.

Введення євро у Словаччині позитивно відбилося на багатьох економічних процесах, однак мало і свої недоліки. Серед переваг приєднання до єврозони слід виокремити: зниження трансакційних витрат, зменшення валютних ризиків; цінову транспарентність, по-

силення тиску в реалізації фіскальної політики. При цьому існує ряд обмежень та ризиків, серед яких одним з найбільш істотних вважається втрата автономності у сфері валютної політики і можливість реагувати на кон'юктурні дисбаланси розвитку світової економіки зміною обмінного курсу національної валюти.

Отже, Словаччина демонструє приклад позитивних наслідків введення євро, що супроводжується зниженням трансакційних витрат на 0,3% ВВП щорічно¹. Проте приєднання до євросони все ще не дає чіткого ефекту позитивного довгострокового впливу на інвестиції, зайнятість та економічне зростання, що пов'язано головним чином зі збігом у часі введення євро у Словаччині та розгортанням глобальної рецесії. Досвід Словаччини підтверджує необхідність гнучких ринків праці та товарів для компенсації втрати національної монетарної політики і доводить важливість спільної валюти для країн з інтенсивними торговими відносинами.

6.4. Валютна інтеграція Болгарії

Болгарська економіка зазнала вражаючих змін під час переходу від планової до ринкової економіки. На початку перехідного періоду Болгарія ввела плаваючий обмінний курс і проводила незалежну монетарну політику в порівнянні з країнами Центральної та Східної Європи. Використання такої монетарної політики і слабкого банківського нагляду лежать в основі ряду економічних та фінансових шоків, які вплинули на економічне зростання. Після банківської кризи, гіперінфляції й втрати іноземних резервів під тиском Міжнародного валютного фонду (МВФ) Болгарія в липні 1997 р. здійснила перехід до режиму валютної ради, що дозволило стабілізувати економічну, платіжну та банківську системи. В рамках валютної ради болгарський лев (BGN) був прив'язаний до німецької марки з 1997 р., а після її зникнення і до сьогоднішнього дня до євро.

¹Goliaš P. Slovakia in eurozone [Електронний ресурс] // INEKO. – 2015. – July. – Режим доступу : <http://Slovakia%20in%20Eurozone.pdf>.

Запроваджений Болгарією режим визначається як квазівалютна рада, він аналогічний до того, що існував в Естонії. Для даного режиму характерний ряд особливостей, що робить його більш гнучким порівняно з класичними валютними радами. Серед основних відмінностей від класичної валютної ради виділяють¹:

– іноземною валютою покривається повний обсяг зобов'язань Болгарського національного банку (банкноти, монети та депозити), які сформовані урядовими депозитами і резервами комерційних банків;

– національний банк регулює діяльність комерційних банків.

У рамках режиму валютної ради Болгарський національний банк (БНБ) може рефінансувати кредитні установи лише у разі виникнення системного ризику для стабільності банківської системи, а позики не повинні перевищувати суми наявних коштів у депозиті Банку Департаменту, розміщеного у відділі емісії. БНБ може надавати позики лише банкам-платникам, які мають потребу в ліквідних коштах, причому лише під заставу ліквідних активів. Таким чином, суворо обмежена функція кредитора останньої інстанції сприяє зниженню рівня морального ризику в фінансовій системі.

Відповідно до механізмів валютної ради, Болгарія дотримується жорсткої фінансової дисципліни, що дозволило знизити податки на залучені інвестиції в економіку від місцевих та іноземних інвесторів і допомогло пом'якшити тягар податків на населення. У рамках валютної ради недостатня монетарна політика була компенсована накопиченням іноземних резервів у Національному банку Болгарії (БНБ)².

Інтеграція Болгарії до структур ЄС стала позитивним стимулом для розвитку економіки³. Економічне зростання було зумовлене приватним споживанням, інвестиційною діяльністю, зниженням

¹ Dobrev, D., 1999. The Currency board in Bulgaria: Design, peculiarities, and management of foreign exchange cover, BNB, DP/9/1999.

² Christova-Balkanska I. Bulgarian economic development and EU integration. How FDI and EU Structural Funds could help this process? / I. Christova-Balkanska // Revista Romana de Economie. – 2016. – P. 42.

³ Болгарія стала членом ЄС 1 січня 2007 р.

безробіття та збільшенням експорту¹. Банківські кредити, спрямовані на підприємства, сприяли модернізації промислового сектору, збільшенню виробництва і створенню робочих місць, кредити для домашніх господарств призвели до розширення внутрішнього споживання, а зростання внутрішнього попиту викликало підвищення рівня інфляції та реального подорожчання болгарської валюти до євро. У 2005–2008 рр. економічний бум супроводжувався збільшенням обсягів зовнішньої торгівлі, протягом яких обсяг імпорту перевищував експорт, що сприяло поглибленню негативної тенденції дефіциту платіжного балансу. Реалізація грошово-кредитної політики Болгарії як на початку кризи, так і у відповідь на її наслідки була ускладнена обмеженою кількістю інструментів через неможливість проведення незалежної монетарної політики за рахунок режиму валютної ради². Таким чином, у 2009 р. з метою зменшення дефіциту бюджету було задіяно фіскальні заходи: скорочення витрат та збільшення податків.

Приєднання до зони євро бажане для Болгарії, однак точна дата залежить від приєднання до Європейського механізму валютних курсів (ERM), який називають «залом очікування» єврозони. Мінімальний період перебування в ERM II становить два роки, а максимальний – залежить від готовності країни до введення єдиної європейської валюти.

У табл. 6.6 представлено критерії номінальної конвергенції Болгарії. Зазначені показники свідчать про те, що економіка Болгарії за станом на 2015 р. відповідає більшості Маастрихтських критеріїв, окрім рівня консолідованого державного дефіциту, який більший, ніж максимальний, визнаний критеріями Маастрихту (–3% ВВП)³.

¹ Ліщинський І. Стратегія формування полюсів зростання в Болгарії / І. Ліщинський // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2016. – № 3. – С. 61–71.

² Kuryliak, V., Lishchynskyy, I., Lyzun, M., & Komar, N. (2017). Benchmarking en union europeenne et a l'est de l'ue. Seriotirret seriotirret territoires, 2009(17), 15.

³ Radulescu M. Adopting euro in the new member states of the European Union / M. Radulescu // Annals of Constantin Brancusi' University of Targu-Jiu. – 2016. – № 4. – (Economy Series).

Таблиця 6.6

**Виконання Маастрихтських критеріїв Болгарією,
порівняння 2008 р. та 2015 р.**

Показник	Маастрихтські критерії	Роки	Болгарія
Рівень інфляції		2008	12,0
		2015	-1,7
Довгострокова номінальна відсоткова ставка		2008	5,4
		2015	3,2
Курсові коливання відносно євро	±15%	2008	-
		2015	-
Консолідований державний дефіцит	<3%	2008	+1,6
		2014	-3,4
Державний борг	<60%	2008	13,3
		2014	27

Джерело: Eurostat, National Institute of Statistics, European Commission cited in Isaescu, 2016.

Згідно зі звітом щодо конвергенції Європейської Комісії за 2016 р., Болгарія все ще не виконує умов для прийняття євро, беручи до уваги оцінку юридичної сумісності, виконання критеріїв конвергенції та врахування додаткових факторів¹.

Болгарія виконує критерій конвергенції щодо стабільності цін. Середній рівень інфляції за 12 місяців до квітня 2016 р. у країні становив -1,0%, що є значно нижче контрольного значення 0,7%. Річний рівень інфляції в Болгарії був негативним з літа 2013 р., такий спад був викликаний масштабним поєднанням дезінфляційних чинників. У квітні 2016 р. річна інфляція склала -2,5% (рис. 6.4). Низький рівень цін у Болгарії (47% від середнього показника в єврозоні в 2014 р.) дає значний потенціал для подальшого зближення рівня цін у довгостроковій перспективі.

¹ Convergence Report – June 2016 (PDF) [Електронний ресурс]// European Commission Institutional Papers 26. June 2016. Brussels. PDF. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip026_en_2.pdf.

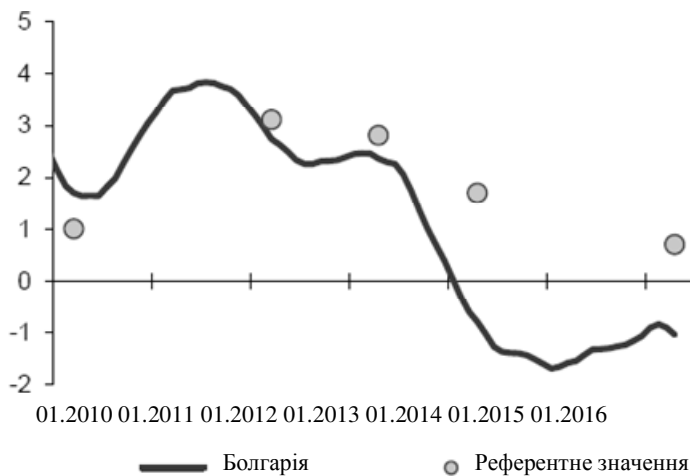
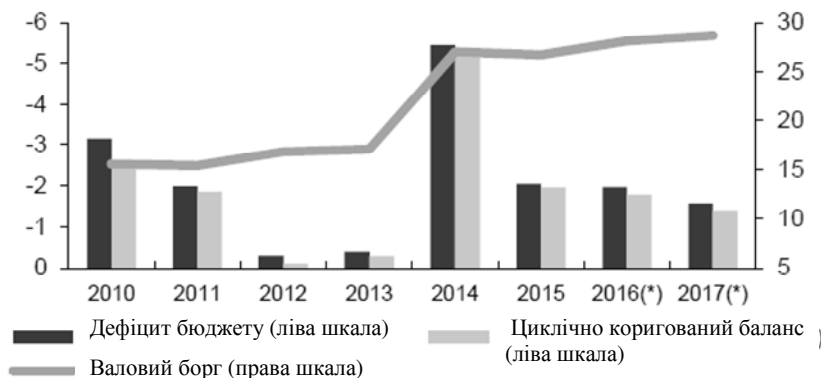


Рис. 6.4. Виконання критерію конвергенції щодо інфляції з 2010 р. Болгарією

Джерело: Eurostat, Commission services' Spring 2016 Forecast.

Виконується Болгарією у 2016 р. критерій, який стосується рівня дефіциту державного бюджету. Так, загальний дефіцит державного бюджету збільшився з 0,8% ВВП у 2013 р. до 5,4% у 2014 р., що відбулось здебільшого за рахунок реалізації заходів підтримки фінансового сектору. Відношення дефіциту до ВВП у 2015 р. склало 2,1%, у 2016 р. – 2,0% та 1,6% у 2017 р. (за прогнозом Європейської Комісії). Співвідношення валового державного боргу становило 26,7% ВВП у 2015 р., 28,1% ВВП у 2016 р. та прогнозується, що він збільшиться до 28,7% ВВП у 2017 р. (рис. 6.5). На підставі оцінки Комісії щодо Програми з конвергенції 2016 р. Болгарія загалом відповідає положенням Пакту стабільності та економічного зростання. Незважаючи на це, подальші заходи будуть потрібні для забезпечення відповідності в 2016 р. та 2017 р.

Інвертована шкала



**Рис. 6.5. Виконання критерію конвергенції
щодо балансу державного бюджету та державного боргу
з 2010 р. Болгарією**

Джерело: Eurostat, Commission services.

Болгарія також виконує критерій конвергенції щодо довгострокових процентних ставок. Так, середня довгострокова процентна ставка в Болгарії у квітні 2016 р. становила 2,5%, що нижче контрольної величини 4,0%. Слід відмітити, що довгострокові процентні ставки в Болгарії знизилися з 3,5% на початку 2014 р. до приблизно 2,5% на початку 2015 р.

Болгарія не виконує критерію конвергенції щодо обмінного курсу, оскільки не бере участі в ERM II. Крім того, є ряд зауважень, які стосуються законодавства, зокрема закон про Національний банк Болгарії не повністю відповідає вимогам єврозони.

Таким чином, на сьогодні для Болгарії вагомою перешкодою на шляху до єврозони стала необхідність участі у ERM II. Поєднання обмежень, що випливають із застосовуваного режиму фіксованого обміну (валютної ради) і вимог Маастрихтського договору, призвело до посилення фіскальної дисципліни в Болгарії та, відповідно, до покращення стану державного бюджету і стабільності

рівня суверенного боргу навіть у період кризи. Фінансовий сектор Болгарії добре інтегрується з фінансовим сектором ЄС, зокрема через високий рівень іноземної власності у своїй банківській системі. Однак на корпоративному рівні економіка характеризується нестабільністю у фінансовому секторі та високою заборгованістю в контексті обмеженої адаптації ринку праці.

6.5. Валютна інтеграція Польщі

Республіка Польща взяла на себе зобов'язання ввести єдину європейську валюту під час приєднання до Європейського Союзу в 2004 р., хоча для її вступу до валютного союзу не було встановлено конкретних термінів. На перших порах після приєднання до ЄС бачення польського уряду та суспільства відповідало політичним порадам міжнародних інституцій. Зокрема, Міжнародний валютний фонд (МВФ) був прихильником раннього прийняття євро Польщею через його очікуваний вплив на пожвавлення торгівлі, зменшення витрат на позики і прискорення економічного розвитку. Проте з початком глобальної фінансової кризи витрати на приєднання до єврозони стали більш чіткими. З глобальною фінансовою кризою витрати на приєднання до єврозони стали більш чіткими. Багато країн єврозони потребували надання допомоги, стабільність єврозони була під питанням, а співвідношення витрат та переваг від приєднання до ЄВС постійно змінювалося. Нові держави-члени, включаючи Польщу, почали переглядати переваги валютного союзу та ймовірність проведення реформи ЄВС.

Згідно зі звітом щодо конвергенції Європейської Комісії за 2016 р.¹, Польща не виконує умов для прийняття євро, беручи до уваги оцінку юридичної сумісності, виконання критеріїв конвергенції та врахування додаткових факторів.

¹ Convergence Report – June 2016 (PDF) [Електронний ресурс] // European Commission Institutional Papers 26. June 2016. Brussels. – Режим доступу: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip026_en_2.pdf

Польща виконує один із найважливіших критеріїв конвергенції, а саме щодо стабільності цін. Слід відзначити, що середній рівень інфляції в Польщі протягом 12 місяців до квітня 2016 р. становив $-0,5\%$, що нижче контрольного значення $0,7\%$. Очікується, що такий тренд збережеться і протягом наступних років.

Річний індекс інфляції став негативним ще у серпні 2014 р. та опустився до свого мінімуму ($-1,3\%$) у лютому 2015 р. Ці зміни відбулися в основному за рахунок падіння світових цін на нафту та продукти харчування. Згідно з прогнозом Європейської Комісії, очікується, що інфляція збільшиться поступово з $-0,6\%$ у 2016 р. до $1,6\%$ в 2017 р. (рис. 6.6). Порівняно низький рівень цін у Польщі (близько 55% від середнього показника в єврозоні в 2014 р.) свідчить про потенціал подальшого зближення цін у довгостроковій перспективі.

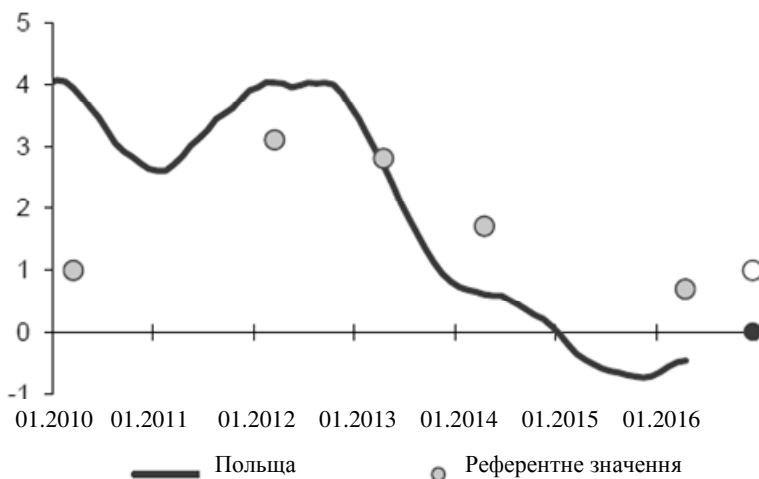


Рис. 6.6. Виконання критерію конвергенції щодо інфляції з 2010 р. Польщею

Джерело: Eurostat, Commission services' Spring 2016 Forecast.

Щодо рівня дефіциту державного бюджету, то Польща також виконує цей критерій конвергенції. Загальний дефіцит державного бюджету скоротився з 4,0% ВВП у 2013 р. до 3,3% у 2014 р. завдяки реалізації заходів з фіскальної консолідації¹. Відношення дефіциту до ВВП у 2015 р. збільшилося до 2,6%, залишалось незмінним (2,6% ВВП) у 2016 р. та, згідно з прогнозом Європейської Комісії, збільшиться до 3,1% в 2017 р. Співвідношення загального державного боргу до ВВП збільшилося з 51,3% у 2015 р. до 52,7% в 2017 р. (рис. 6.7). Згідно з оцінкою Європейської Комісії, існує ризик того, що Польща не дотримається умов Пакту стабільності та зростання, оскільки існує ризик значного відхилення від рекомендованого показника. Зазначимо, що Польща залишається єдиною країною ЄС, яка не має і не планує створювати незалежну податкову раду.

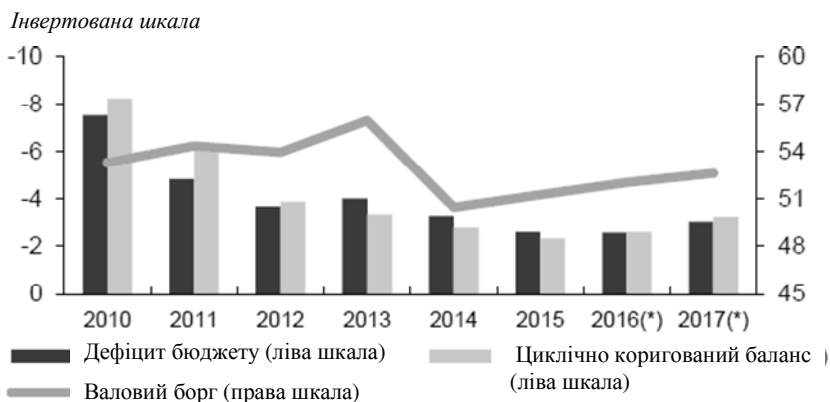


Рис. 6.7. Виконання критерію конвергенції щодо балансу державного бюджету та державного боргу з 2010 р. Польщею

Джерело: Eurostat, Commission services.

¹ Convergence Report – June 2016 (PDF) [Електронний ресурс]// European Commission Institutional Papers 26. June 2016. Brussels. – Режим доступу: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip026_en_2.pdf.

Польща також виконує критерій конвергенції щодо довгострокових процентних ставок. Довгострокова процентна ставка у квітні 2016 р. становила 2,9%, що нижче референтного значення (4,0%).

Однак Польща не виконує критерій конвергенції щодо обмінного курсу. Польський злотий не бере участі у ERM II. Польща використовує режим плаваючих валютних курсів, що дозволяє здійснювати інтервенції на валютному ринку центральним банком. Крім цього, є ряд моментів у законодавчій сфері, які необхідно привести у відповідність з вимогами ЄВС, зокрема Закон про Національний банк Польщі та Конституцію Республіки Польща.

Проте слід зазначити, що рішення про введення євро є не тільки економічним, доволі часто переважаючими є саме політичні фактори. Так, до переваг щодо введення євро у Польщі варто віднести¹:

1. Застосування євро переміщує Польщу на швидкісну смугу Європи «двох швидкостей».
2. Євро виступає захистом від зовнішніх загроз суверенітету країни.
3. Громадська думка щодо прийняття євро.
4. Правові зобов'язання.

На сьогодні перехід на єдину європейську валюту у Польщі розглядається лише в довгостроковій перспективі. У 2016 р. міністр розвитку і фінансів М. Моравецький заявив про те, що країні не вигідно приєднуватися до зони євро, але в середньостроковій перспективі ситуація може змінитися.

Таким чином, привабливість прийняття євро для Польщі зменшилася з двох основних причин. По-перше, Польща продемонструвала наявність дієвіших національних наглядових та регуляторних систем, ніж у країнах єврозони, а її монетарна політика була більш ефективною у підтримці сталого економічного зростання. По-друге, переваги прийняття євро, пов'язані з торгівлею, скорочення витрат на позики і зниження трансакційних витрат були значно переоцінені.

¹ Carlson M. Should Poland Join the Euro? / M. Carlson, C. Carroll, I. Chan [and others] // An Economic and Political Analysis. – Princeton University. – 2016.

6.6. Стратегічний вектор економічної та валютної інтеграції України

Теорії оптимальних валютних зон викликали підвищену зацікавленість і з боку українських науковців та політиків при обґрунтуванні вибору стратегічного вектора економічної (включаючи монетарну) інтеграції. Незважаючи на те, що сьогоднішні політичні реалії фактично вирішили для України дану дилему, відкинувши східний напрям інтеграції, проте концепція ОВЗ все ще може бути корисною для загальної оцінки доцільності монетарної інтеграції, аналізу її потенційних вигод чи недоліків та обраних інструментів політики валютного курсу.

Звичайно, більша частина наукових доробок, присвячених емпіричному значенню теорій ОВЗ для України, які проводились у докризовий період, стосувалась аспектів монетарної інтеграції в рамках СНД¹. Однак однозначного висновку щодо доцільності чи готовності України до валютної інтеграції з країнами пострадянського простору чи західної Європи так і не було зроблено, оскільки результати одних досліджень свідчили на користь інтеграції, а за результатами інших – формування валютного союзу в межах того чи іншого угруповання країн супроводжуватиметься значними економічними втратами (табл. 6.7).

Одне із останніх досліджень дієвості критеріїв ОВЗ для України на основі статистичних даних до 2012 р. проведено С. Шумською. Серед показників для перевірки критеріїв ОВЗ виділено: волатильність взаємних реальних обмінних курсів, волатильність та кореляцію показників реального сектору, грошового й інфляційного показників, відносні розміри економік та взаємної торгівлі. Так, результати розрахунку значення стандартного відхилення для коливань реального обмінного курсу гривні до євро (0,16) виявилось меншим, ніж для двостороннього курсу гривня/рос. рубль (0,22).

¹ Сибирская А. Методологические аспекты валютной интеграции / А. Сибирская // Беларуская думка. – 2014. – № 10.

Таблиця 6.7

**Результати окремих докризових досліджень
доцільності інтеграції країн СНД**

Автори (роки)	Країни, що включені в аналіз	Висновок
1	2	3
О. Терещенко (2001, 2003)	Білорусь та Росія	Неготовність економічних систем цих країн до валютного союзу. Необхідність значних кроків для досягнення стану готовності.
С. Дробишевський, Д. Полевой (2004, 2007)	12 країн СНД	Із 13 показників Україна задовольняє умови теорії оптимальних валютних зон – 8, Білорусь – 6 та Казахстан – 10. Отже, загалом найбільш готовими до валютного союзу з Росією є Казахстан, потім Україна і Білорусь.
В. Чаплигін, А. Хюго-Галлет, К. Ріхтер (2006)	Білорусь, Казахстан, Росія, Україна	Створення союзу є не виправдано дорогим з погляду зростання нестабільності та зменшення виробництва. Економічні втрати від формування союзу в довгостроковому періоді будуть найменшими для Росії, дещо більшими для України і Казахстану, значними для Білорусі. В короткостроковому періоді найбільше постраждають Україна та Казахстан.
Т. Савченко, М. Ребрик, Д. Казарінов (2012)	Білорусь, Казахстан, Росія, Україна	Існують цілком достатні фінансові передумови для валютної інтеграції 4-х країн, існує лише застереження щодо Білорусі, адже тільки 3 із 8 досліджених показників свідчать про часткову конвергенцію Білорусі з іншими трьома країнами. Проте автори застерігають, що остаточні висновки щодо цієї проблематики будуть зроблені за результатами подальших досліджень.

Продовження табл. 6.7

1	2	3
Д. Майєрс, В. Корхенен (2006)	Білорусь, Казахстан, Росія, Україна	Союз буде дуже нерівноправним, адже Росія є найбільшою за різними показниками. Існує потреба у розробці дієвого механізму балансування національних інтересів.
А. Урсу (2010)	Білорусь, Казахстан, Росія, Україна	Перевірка всіх чотирьох країн виявила, що для них характерною є часткова конвергенція. В результаті утворення союзу «голландська хвороба» російської економіки цілком можливо пошириться на Захід, отже, втрати від формування такого союзу зростуть. Якщо виключити Україну з моделі, то для трьох країн, що залишаються, характерна повна коінтеграція.

Джерело: Шумська С. С. Теорія оптимальних валютних зон: критерії та аналіз показників що характеризують інтеграційні процеси в Україні та СНД / С. С. Шумська // Економічна теорія. – 2013. – № 4. – С. 48–65.

Отже, згідно з критерієм волатильності курсу, за умови приєднання до Митного союзу Україна може мати більші втрати (а тому й більш сильними повинні бути механізми вирівнювання у сфері внутрішніх цін і заробітної плати), ніж за умови орієнтації на зону євро.

2014–2015 рр. стали справжнім періодом випробувань для України, який ознаменувався низкою економічних шоків. Чи не найболочішими серед них були валютні. Неспроможність Національного банку України впоратись із викликами, що постали перед державою, у т. ч. внаслідок російської агресії, призвела до глибокої валютної кризи, найпомітнішим проявом якої стала різюча девальвація національної грошової одиниці¹.

¹ Ліщинський І. Вплив регіоналізації ринків нафти на динаміку валютних курсів та процеси валютної інтеграції / І. Ліщинський, М. Лизун // Економічний простір. – 2015. – № 100. – С. 13–23.

За останнє десятиліття економіка України вдруге переживає важкі кризові явища, спричинені макроекономічними дисбалансами, що накопичувалися задовго до кризових 2008 р. та 2014 р. Окрім низки факторів, що були передумовами обох кризових періодів, режим де-факто фіксованого валютного курсу зумовлював зростання зовнішньоторговельного дефіциту, який у передкризові роки фінансувався головним чином надходженнями ПШ та зовнішніми запозиченнями. Однак у кризові роки, коли доступ до міжнародних ринків капіталу погіршувався, приплив капіталу змінювався на відплив, у результаті чого формувалася потужний девальваційний тиск.

Підписавши Угоду про асоціацію з ЄС, Україна взяла на себе зобов'язання реформи фінансового сектору, кінцевою метою якої має стати повна лібералізація валютного ринку та транскордонних потоків капіталу. У процесі даної фінансової лібералізації доцільно вивчити міжнародний досвід для вибору відповідного темпу та послідовності реформ, що дозволить повною мірою використати переваги вільного руху капіталу і мінімізувати ризики, пов'язані з волатильністю його потоків. Досвід миттєвої фінансової лібералізації (наприклад, в Ізраїлі, Аргентині) наочно демонструє, що за відсутності належної макростабільності та розвинутих фінансових ринків шокові механізми можуть суттєво поглибити економічну кризу.

В Україні ситуацію з трьома компонентами «неможливої трійці» можна сформулювати таким чином: в умовах вільного руху капіталу підтримка обмінного курсу гривні припускає відмову від регулювання грошово-кредитних показників. Іншими словами, неможливо таргетувати інфляцію, не відпустивши гривню у «вільне плавання» і / або не встановивши обмеження руху капіталу¹.

Нещодавні дослідження економістів МВФ свідчать, що країни, які запровадили контроль за потоками капіталу до світової рецесії, менше постраждали від різкого економічного спаду. Вибір регулятивних інструментів залежить від багатьох факторів: стану економіки, рівня резервів, стабільності національної валюти, природи потоків капіталу тощо².

¹ Савельєв Є. Валютні режими і валютнокурсова політика України у вимірах «благословенної» і «неблагословенної» трійці / Є. Савельєв, Т. Сіску // Журнал європейської економіки. – 2016. – Т. 15, № 2. – С. 143–171.

² Там само.

Необхідно зазначити, що валютна інтеграція України і держав ЄС далеко не передбачає введення в обіг на території України єдиної європейської валюти згідно з постулатами теорії оптимальних валютних зон (принаймні не в перспективі найближчих десятиліть). Це насамперед процес зближення інститутів національних валютних систем та інструментів валютної політики, координація цілей валютної політики для покращення зовнішньоекономічних зв'язків. Засобами даного процесу можуть стати проведення спільних консультацій, формування механізму валютного регулювання на основі нової парадигми, приєднання до міждержавних валютно-кредитних і фінансових організацій.

Потенційними перевагами валютної інтеграції України з державами ЄС можуть стати: зниження тотальної залежності грошового обігу від долара США; удосконалення валютної структури міжнародних резервів НБУ та зовнішніх запозичень; розвиток кредитного співробітництва з ЄС; підвищення ліквідності ринку європейської валюти в Україні; запровадження прямих котирувань євро до гривні.

За станом на сьогоднішній день жоден із розглянутих вище варіантів валютної інтеграції України – чи то утворення єдиної валютної зони на території країн СНД (неможливе через політичні причини), чи приєднання до зони євро – не є практично доцільним через потенційно негативні наслідки для вітчизняної економіки внаслідок різних (за рівнем розвитку та ефективності в Україні та у країнах-партнерах) монетарних трансмісійних механізмів, фіскальних систем, фондових ринків. Необхідно визнати, що в Україні поки не існує передумов для того, щоб у близькій перспективі пройти всі етапи інтеграції, необхідні для входження до валютного союзу. Цьому об'єктивно заважають недостатній розвиток промислового потенціалу, дуже різний соціально-економічний устрій, багатоукладність та відсутність поліцентричної структури. Для України відкриття європейського ринку і підписання Угоди про асоціацію з ЄС є, безумовно, значущим та необхідним для забезпечення її подальшої інтеграції у глобальний економічний простір. В таких умовах особливої важливості набуває процес зближення інститутів національних валютних систем й інструментів валютної політики ЄС та України, координація цілей валютної політики для покращення зовнішньоекономічних зв'язків.

Розділ 7

СТРАТЕГІЧНІ ВЕКТОРИ СТИМУЛЮВАННЯ ПОЛЮСІВ ТА ОСЕЙ РОЗВИТКУ В ПОЛЬЩІ, СЛОВАЧЧИНІ, БОЛГАРІЇ ТА УКРАЇНІ

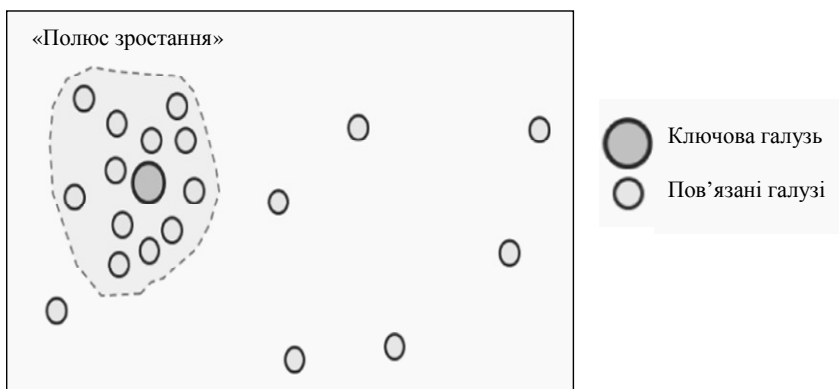
7.1. Концепція полюсів зростання та її практичне застосування в країнах Європи

Протягом останніх десятиліть в об'єднаній Європі спостерігається «перезапуск» дещо забутої концепції полюсів зростання, пік популярності якої припав на 50–60-ті рр. ХХ ст. В низці загальноєвропейських документів акцентується увага на територіальному вимірі політики когезії (згуртованості) та важливості досягнення поліцентричного і збалансованого територіального розвитку.

Центральною ідеєю парадигми полюсів зростання (англ. «*growth poles*») чи полюсів розвитку (англ. «*development poles*»)¹ стало твердження про те, що економічний поступ не є однорідним по всій території, але натомість концентрується навколо певних

¹ Більш сучасне трактування, що акцентує увагу на більш комплексному розвитку території, а не лише на вузькій галузевій спеціалізації.

центрів (поліосів, ядер). Такі поліоси (рис. 7.1) часто формуються та розвиваються в межах однієї ключової галузі за рахунок прямих і непрямих ефектів. Прямий ефект проявляється через закупівлю товарів та послуг від постачальників (висхідний зв'язок) або надання товарів і послуг споживачам (низхідний зв'язок). Непрямі ефекти можуть включати, наприклад, попит на товари та послуги з боку осіб, зайнятих у ключовій і пов'язаних індустріях, що сприяють розвитку та розширенню інших видів економічної діяльності, таких як роздрібна торгівля.



*Рис. 7.1. Схема полюса зростання
навколо ключової галузі*

Джерело: <https://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch2en/conc2en/growthpoles.html>.

Експансія базової галузі передбачає розширення виробництва, зайнятості, пов'язаних інвестицій, а також нових технологій і нових галузей промисловості. Через яскраво виражені ефекти масштабу та агломерації регіональний розвиток у районі полюса зростання є незбалансованим.

На більш пізньому етапі можлива поява вторинних полюсів зростання, переважно, якщо вторинний промисловий сектор формується із власним комплексом пов'язаних галузей, вони сприяють регіональній економічній різноманітності.

Транспорт, особливо транспортні термінали, можуть відігравати важливу роль у цьому процесі. Чим більше залежна або пов'язана діяльність підприємства з транспортом, тим більш ймовірні та сильні ці відносини. Глобальні ланцюжки поставок заперечують кілька аспектів теорії полюсів зростання, оскільки зростання і зв'язок генеруються в основній галузі та можуть стосуватися діяльності підприємств, розташованих в іншому місці.

Теорія полюсів зростання (розвитку) була розроблена в 1950-х рр. французьким економістом Ф. Перру¹. В її основі лежить уявлення щодо провідної ролі галузевої структури економіки і, в першу чергу, лідируючих галузей, що створюють нові товари та послуги. Центри й ареали економічного простору, в яких розміщуються підприємства провідних галузей, стають полюсами, які притягують до себе фактори виробництва, оскільки вони забезпечують найбільш ефективну їх експлуатацію.

Пізніше Ж. Будвіль² показав, що в якості полюсів зростання можна розглядати не лише об'єднання підприємств галузей-лідерів, але і конкретні території (населені пункти), які виконують в економіці регіону функції генераторів інновацій та прогресу. Дане твердження набуло тепер нового розвитку після публікації праць Р. Флориди про креативний клас³.

Таким чином, полюси зростання можна трактувати як географічну агломерацію економічної активності чи як сукупність міст, які володіють комплексом розвинутого виробництва.

Х. Ласуен⁴ деталізував уявлення про полюси економічного зростання:

1. Полюсом зростання може бути регіональний комплекс підприємств, які формують експорт регіону, а не просто провідну галузь.

¹ Perroux F. Note sur la notion de poles croissance (Translated by Mette Monsted, 1974) / F. Perroux // *Economic Appliquee*. – 1955. – Vol. 1, 2. – P. 307–320.

² Bourdeville J. Problems of Regional Economic Planning / J. Bourdeville. – Edinburg : Edinburg University Press, 1968.

³ Florida R. The Rise of the Creative Class – Revisited: Revised and Expanded / R. Florida. – Basic Books (AZ), 2014.

⁴ Lasuen J. On Growth Poles [Електронний ресурс] / J. Lasuen // *Urban Studies*. – 1969. – Vol. 6, № 2. – P. 137–161. – Режим доступу : usj.sagepub.com/content/6/2/137.short.

2. Система полюсів і кожен із них зокрема зростають за рахунок імпульсів, що породжені загальнонаціональним попитом, який передається через експортний сектор регіону.

3. Імпульс зростання передається другорядним галузям, а також географічній периферії завдяки ринковим зв'язкам між підприємствами.

Теорія полюсів зростання отримала подальший розвиток у працях П. Пот'є¹ про осі розвитку. Основна ідея полягала в тому, що території, розміщені між полюсами зростання, забезпечують транспортне сполучення та отримують додаткові стимули розвитку завдяки зростанню вантажопотоків, поширенню інновацій, розвитку інфраструктури. Тому вони перетворюються на осі (коридори) розвитку, що визначають разом із полюсами зростання просторовий каркас регіону.

Еволюцію вже згаданих й інших основних концепцій, близьких до парадигми полюсів зростання, можна простежити на рис. 7.2.

Мабуть, найбільш цілісною сучасною парадигмою, що пояснює виникнення полюсів зростання, є концепція нової економічної географії (НЕГ), що сформувалась у 1991 р. після публікації двох праць П. Кругмана «Increasing Returns and Economic Geography»² та «Geography and Trade»³. Цікаво, що основні положення, які характерні для НЕГ, були подані в дослідженнях представників німецької школи економічної географії А. Вебера, В. Хрісталлера, А. Льоша ще на початку ХХ ст. Цей факт послужив приводом для дещо іронічної фрази Пітера Нірі в «Журналі економічної літератури»: «Нова економічна географія уже підстаркувата»⁴. Однак заради справедливості необхідно зазначити, що концепція НЕГ еволюціонувала від нової теорії торгівлі, а не від цих ранніх спроб пояснення агломерації.

¹ Pottier P. Axes de communication et developpement economique [Електронний ресурс] / P. Pottier // *Revue Economique*. – 1963. – Vol. 14. – S. 58–132. – Режим доступу : http://econpapers.repec.org/article/prsrevec/reco_5f0035-2764_5f1963_5fnum_5f14_5f1_5f407543.htm.

² Krugman P. *Geography and trade* / P. Krugman. – Cambridge : MIT Press, 1991.

³ Krugman P. *Increasing returns and economic geography* / P. Krugman // *Journal of Political Economy*. – 1991. – Vol. 99. – P. 483–499.

⁴ Neary P. *Of Hype and Hyperbolas: Introducing the New Economic Geography* / P. Neary // *Journal of Economic Literature*. – 2001. – June. – P. 536–561.

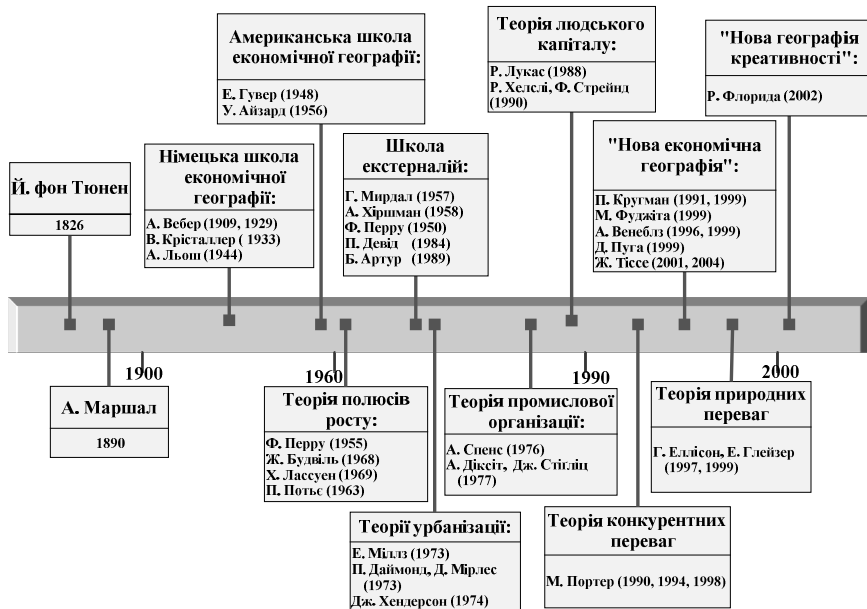


Рис. 7.2. Еволюція основних концепцій центрів територіального розвитку

Джерело: Ліщинський І. Нова економічна географія та альтернативні концепції агломерації виробництва / І. Ліщинський // Журнал європейської економіки. – 2009. – № 3. – С. 241–264.

Підбиваючи підсумок, можна виділити такі гравітаційні сили, що впливають на утворення агломерації:

1. Доцентрові сили (англ. *centripetal forces*) – сприяють агломерації виробництва:

- позитивний ефект масштабу;
- низькі торгові витрати;
- ефекти розміру ринку (*backward and forward linkage*);
- агломерація ринку праці (особливо висококваліфікованих робітників);

– інші переваги концентрації (близькість розміщення покращує обмін технологіями).

2. Відцентрові сили (англ. *centrifugal forces*) – викликають дисперсію:

– слабкий або від’ємний ефект масштабу на виробництві;

– високі торгові витрати;

– неможливість деяких факторів (виробництво змушене розміщуватись там, де є в наявності земля і природні ресурси, а іноді й робітники);

– земельна рента (якщо фірми концентруються на одній території, то попит на землю зростає, підвищуючи земельну ренту);

– інші недоліки концентрації (перенаселення, кримінал тощо).

Практична імплементація моделі полюсів та осей розвитку в Європі знаходила своє відображення в рамках доволі численних програм і прототипів просторового районування: уявлення про «блакитний банан» (вісь Лондон – Амстердам – Брюссель – Франкфурт – Цюрих – Мілан) та «золотий банан» / «сонячний пояс» (вісь присередземноморських територій на відрізку Валенсія – Генуя) – поступово доповнювалось ідеями про Європу як «будинок із сімома квартирами» (англ. «*House with seven apartments*») чи як «зелене гроно винограду» (англ. «*Bunch of Grapes*» / «*Green Grape*»). Візуальне уявлення про згадані полюси міжнародного рівня (мегаполюси) проілюстроване на рис. 7.3.

Пізніші уявлення про структуру та динаміку випереджаючих регіонів в Європі зображують у вигляді «функціональної броні» (італ. «*armatura funzionale*») чи «червоного восьминога» (англ. «*Red Octopus*») (рис. 7.4).

Динаміка поляризованого розвитку Європи не є однозначною. Так, спеціалісти Європейської мережі спостережень за плануванням територій (ESPON) розглядають три сценарії розвитку мегаполюсів зростання в європейському економічному просторі: трендовий (за незмінності основних поточних рушійних сил), конкурентоорієнтований (посилення поляризації) та когезієорієнтований (підтримка співпраці й територіального балансу). На рис. 7.5 демонструються основні зміни територіального поширення пан’європейських регіонів інтенсивного розвитку.

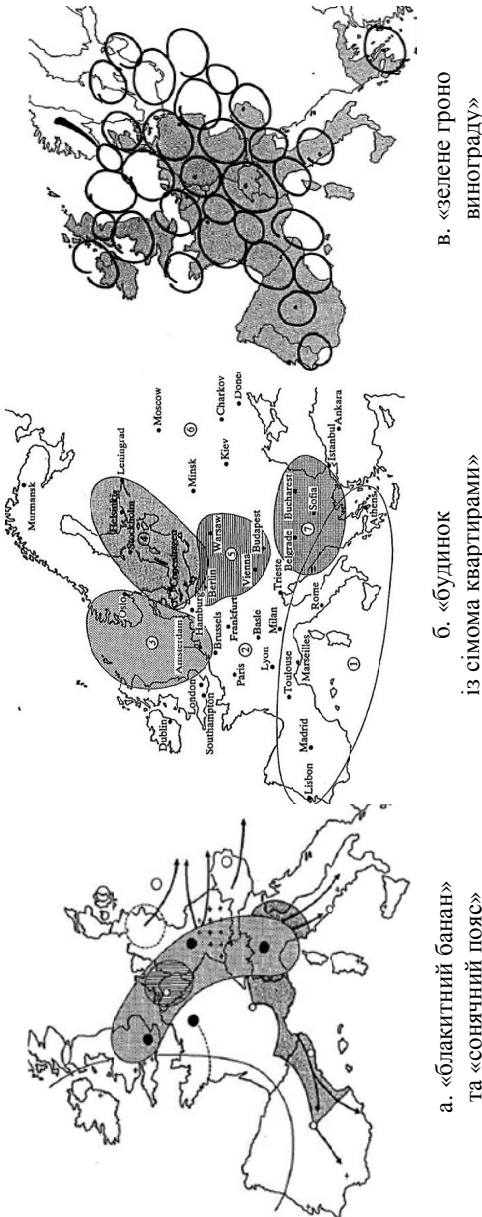
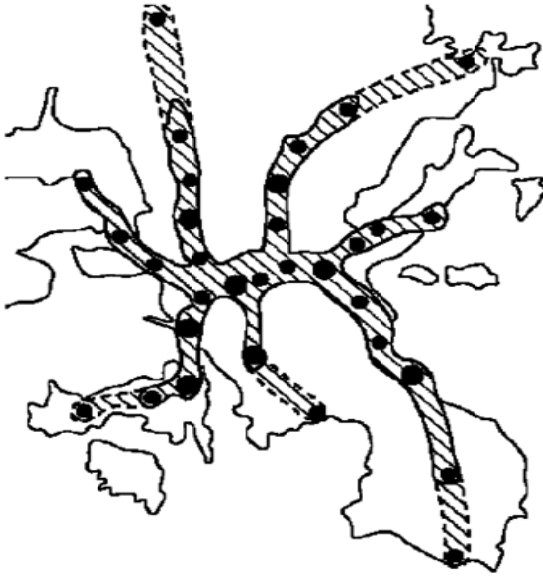
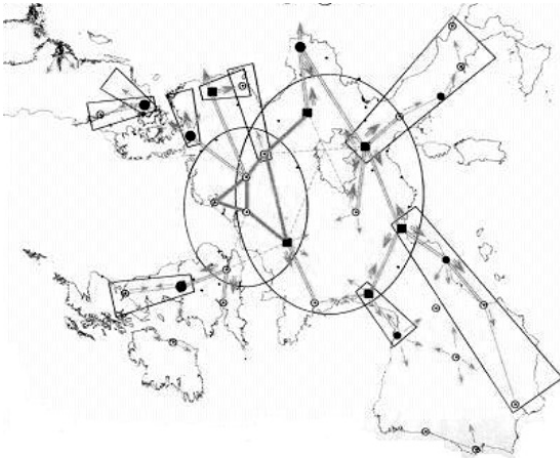


Рис. 7.3. Варіанти візуальної інтерпретації просторових мегалолюсів зростання в Європі на початку 1990-х рр.

Джерело: Metaxas T. From «blue banana» to «red octopus» and the development of Eastern and Southern European cities: Warsaw and Lisbon / T. Metaxas, M. Tsavdaridou // Reg. Sect. Econ. Stud. – № 13. – P. 15–31.



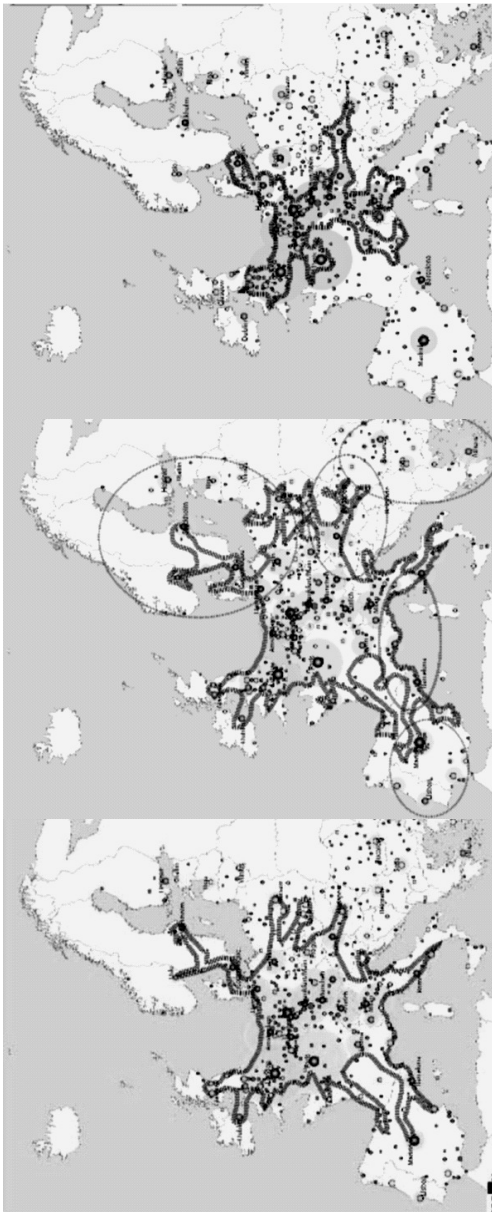
б. «червоний восьминіг»



а. «функціональна броня»

Рис. 7.4. Ілюстрації сучасних мегалюсів в Європі

Джерело: авторське доповнення до: Metaxas T. From «blue banana» to «red octopus» and the development of Eastern and Southern European cities: Warsaw and Lisbon / Т. Metaxas, М. Tsavdaridou // Reg. Sect. Econ. Stud. – № 13. – Р. 15–31.



а. трендовий сценарій
б. когезієорієнтований сценарій
в. конкурентоорієнтований сценарій

Рис. 7.5. Сценарії розвитку просторової структури Європи до 2030 р.

Джерело: ESPON Project 3.2. Scenarios on the territorial future of Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2013/applied-research/et2050-territorial-scenarios-and-visions-europe>.

Як бачимо, території досліджуваних у даній монографії держав або вже знаходяться на «щупальцях» просторового розвитку (Польща, Словаччина) або мають передумови для цього (Болгарія – як продовження осі Відень – Братислава – Будапешт – Белград до Софії та Україна – як розвиток осі Берлін – Познань – Варшава – Київ чи розгалуження осі, що згадувалась для Болгарії, до Закарпаття).

Країни Вишеградської четвірки (Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина), а також Болгарія та Румунія (V4 + 2) виділяють як окремий пріоритет формування і підтримку полюсів та осей розвитку на своїх теренах, заклавши принцип поляризації у національні програми просторового будівництва. Крім того, заради гармонізації національних ініціатив ними була сформована Спільна програма просторового розвитку країн Вишеградської четвірки, Болгарії й Румунії.

7.2. Стратегія формування полюсів зростання в Болгарії

Зі вступом Болгарії до ЄС виникла необхідність гармонізації національного та європейського законодавства з регіонального розвитку й адаптації адміністративно-територіальної структури до вимог Номенклатури територіальних одиниць для статистики (NUTS). Зазначені аспекти були використані при підготовці Національної стратегії регіонального розвитку Болгарії на період 2012–2022 рр. і закріплені в Законі про регіональний розвиток у 2008 р.¹

Регіони Болгарії відзначаються значною неоднорідністю розвитку з яскраво вираженою незбалансованістю, що проявляється в домінуванні столиці та туристично-орієнтованих причорноморських регіонів. Враховуючи такий стан справ, актуальним видається розробка Концепції територіально урбаністичної структури, яка покликана дати поштовх розвитку нових і традиційних полюсів зростання держави.

¹ Закон за регионалното развитие, май 2008 г., в сила от 31.08.2008 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lex.bg/laws/ldoc/2135589285>.

Урядом була розроблена Національна стратегія регіонального розвитку Болгарії на період 2012–2022 рр. (НСРР)¹, яка стала основним документом, що визначає стратегічні рамки державної політики досягнення збалансованого та сталого розвитку регіонів країни і подолання внутрішньо- та міжрегіональних диспропорцій у контексті європейської політики когезії для досягнення розумного, стійкого й інклюзивного зростання («Територіального порядку денного Стратегії «Європа–2020»²).

НСРР встановлює довгострокові цілі та пріоритети регіональної політики розвитку, яка, маючи інтегральний характер, дає змогу координувати і синхронізувати галузеві програми окремих територій, а також сприяє збалансованому розвитку регіонів.

Завдання, що стоять перед НСРР, можна інтерпретувати таким чином:

- проведення комплексного всебічного аналізу районів – соціального, економічного, екологічного та просторово-урбаністичних аспектів;

- постановка стратегічних цілей і пріоритетних напрямів регіонального розвитку країни на період 2012–2022 рр., синхронізованих із постулатами Стратегії «Європа–2020», «Територіальним порядком денним ЄС–2020» та Національною програмою розвитку «Болгарія–2020»;

- визначення вимог до територіальних вимірів секторальної політики та створення територіальної основи для їхньої активної координації в регіонах;

- детермінація чіткої стратегічної основи для планування і програмування в документах регіонального розвитку інших територіальних рівнів;

- координація та досягнення балансу політики регіонального розвитку і просторового планування;

- участь всіх зацікавлених сторін в якості партнерів у процесі імплементації політики, визначеної в НСРР.

¹ Национална стратегия за регионално развитие (НСРР) на Република България за периода 2012–2022 гг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=2343.

² Territorial agenda of the European Union 2020.

Загалом регіони Болгарії характеризуються доволі значною неоднорідністю територіального розвитку (табл. 7.1). Чисельність населення знижується у всіх регіонах, за винятком Західного. При цьому популяція зменшується практично у всіх населених пунктах, а не тільки в селах чи невеликих містах. Серед великих міст значний додатний приріст спостерігається лише в Софії й меншою мірою – у Варні та Бургасі.

Таблиця 7.1

**SWOT-аналіз регіонального розвитку Болгарії
згідно з НСРР 2012–2022 рр.**

Сильні сторони	Слабкі сторони
1	2
<ul style="list-style-type: none"> ▪ макроекономічна стабільність у країні; ▪ робоча сила з високим рівнем освіти і професійної підготовки; ▪ велика кількість територій з багатою природною та культурною спадщиною; ▪ відносно рівномірна густота поселень у регіонах; ▪ широка мережа закладів вищої і професійної освіти; ▪ енергетична безпека та наявність природних і кліматичних умов для використання відновлюваних джерел енергії; ▪ перетин п'яти європейських транспортних коридорів, потенціал для перетворення транспорту на ключовий сектор економіки регіонів; ▪ наявність родючих сільськогосподарських земель з потенціалом для виробництва екологічно чистої сільськогосподарської продукції; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ болгарські регіони, за винятком Південно-Західного, належать до групи найменш розвинених європейських регіонів, що сильно залежать від нових викликів; ▪ несприятливі демографічні тенденції, висока дитяча смертність; ▪ нерівномірне поширення великих міст у регіонах; ▪ істотні відмінності / нерівності соціально-економічного розвитку муніципальних утворень; ▪ високий рівень структурного безробіття в деяких регіонах; ▪ застарілі енерго- та ресурсомісткі галузі, які є неконкурентоспроможними на європейському ринку; ▪ зниження обсягу прямих іноземних інвестицій у регіонах; ▪ неповна і недостатньо ефективна бізнес-інфраструктура; ▪ слабка відповідність вищої освіти потребам бізнесу; ▪ низький рівень доходів, що обмежує розвиток місцевого ринку;

Продовження табл. 7.1

1	2
<ul style="list-style-type: none"> ▪ розвинений малий і середній бізнес; ▪ наявність природних, антропогенних рекреаційних та туристичних ресурсів; ▪ досвід планування регіонального розвитку на національному, регіональному, районному і місцевому рівнях; ▪ участь у європейських програмах регіонального співробітництва 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ низька якість державних послуг та громадського транспорту; ▪ незадовільний стан транспортних засобів, нерівномірний розподіл технічної інфраструктури в регіонах; ▪ недостатнє і неефективне застосування екологічної інфраструктури; ▪ недостатнє використання можливостей державно-приватного партнерства
Загрози	Можливості
<ul style="list-style-type: none"> ▪ продовження негативного впливу світової фінансової та економічної криз: спад економіки, зниження іноземних інвестицій, зростання безробіття, зниження доходів і споживання; ▪ політична нестабільність у Південно-Східній Європі та зниження привабливості регіону для іноземних інвесторів; ▪ посилення зовнішнього конкурентного тиску на регіональні економіки; ▪ збільшення контрасту розвитку Південно-Західного регіону й інших регіонів; ▪ відставання в розвитку від середнього європейського рівня; ▪ продовження негативного перебігу демографічних процесів і зовнішньої еміграції молодих людей, депопуляція в деяких районах областей; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ додаткова участь у європейських програмах регіонального співробітництва; ▪ прискорене будівництво європейських транспортних коридорів і поліпшення регіональної транспортної мережі; ▪ ширший доступ до європейських інфраструктурних мереж та сучасних електронних послуг для громадян і бізнесу, особливо у периферійних районах; ▪ поліпшення екологічної, соціальної та ділової інфраструктури регіонів; ▪ створення й підтримка розвитку інноваційних кластерів і альянсів у регіонах; ▪ ефективніше використання багатой природної й культурної спадщини та розвиток різних форм туризму; ▪ комплексний розвиток міст і агломерацій, їх включення до мережі європейських міст;

Продовження табл. 7.1

1	2
<ul style="list-style-type: none"> ▪ затримка структурних реформ у державному секторі; ▪ значні диспропорції зайнятості та доходів, якості життя в регіонах; ▪ негативний вплив глобалізації й зміни клімату, енергетична залежність, демографічний спад; ▪ загрози біорізноманіттю, ландшафтам і культурній спадщині 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ підвищення конкурентоспроможності болгарських підприємств; ▪ розвиток інформаційного суспільства та електронного уряду; ▪ залучення додаткових прямих іноземних інвестицій; ▪ забезпечення динамічного розвитку на основі інтеграції й міжнародного співробітництва крізь призму внутрішніх і зовнішніх кордонів ЄС та ліквідація наслідків периферійності; ▪ розширення й активніше використання можливостей державно-приватного партнерства; ▪ зниження соціально-економічних відмінностей / нерівності між регіонами

Економічна криза загострила демографічні проблеми і підсилює диспропорції в територіальному розподілі населення. Загальний стан регіонального розвитку Болгарії детермінується прогресом великих та середніх міст. Так, найбільшу питому вагу в формуванні національної валової доданої вартості й валового внутрішнього продукту мають Софія і 6 найбільших міст.

Мережа міст, які є ключовими центрами-генераторами зростання та розвитку, нерівномірно розвинена по всій країні. Це породжує і накопичує проблеми «центру–периферії» й детермінує низку міжрегіональних та внутрішньорегіональних відмінностей. У період після 2001 р. ще більше посилюється розрив між столицею й іншими великими містами. Хоча варто відмітити, що Пловдив, Варна і Бургас характеризуються непоганим рівнем розвитку та належать до європейської мережі міст міжнаціонального / національного значення (згідно з класифікацією ESPON). Проте інші великі метрополії не володіють достатнім балансуєчим потенціалом¹.

¹ Ліщинський І. О. Стратегія формування полюсів зростання в Болгарії / І. О. Ліщинський // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2016. – № 3. – С. 61–71.

З іншого боку, мережа малих і середніх міст Болгарії поширена досить рівномірно по всій країні, що вигідно з точки зору обслуговування сільських районів навколо них. Однак скорочення населення в цих містах та труднощі в реалізації їх економічних, соціальних і культурних функцій є тривожним явищем та потребують серйозних зусиль для стабілізації ситуації. Близькість малих міст до сіл – це фактор, який має краще враховуватися в майбутньому, оскільки він створює можливості для поліпшення відносин «місто–село» і перетворення малих міст на опорні пункти обслуговування сільських районів, пропонуючи широкий спектр громадських послуг.

У проєкті поліцентричного розвитку ESPON представлена мережа так званих функціональних урбаністичних ареалів в Європейському Союзі. Передбачається, що у Болгарії представлені такі рівні функціонування метрополій:

- лише одне місто європейського значення – Софія, що належать до найвищої четвертої категорії міських ядер (MEGA);
- три ареали – міста міжнаціонального / національного значення (Пловдив, Варна, Бургас);
- 27 ареалів – міст регіонального / локального значення (переважно районні центри).

Сучасна політика регіонального розвитку Болгарії спрямовується на розширення кількості міст у групі Пловдива, Варни і Бургаса через акцент на промоції інших великих міст (у першу чергу це Русе, Стара Загора і Плевен, а тоді Благоевград, Велико-Тирново та Відин як центр північно-західної периферії). Також група 27 ареалів регіонального / місцевого значення за відповідної політики територіального розвитку з часом може бути розширена ще на 8 міст, без надання їм статусу адміністративних центрів.

Іншим важливим документом для розвитку болгарських регіонів стала Спільна програма просторового розвитку країн Вишеградської четвірки, Болгарії та Румунії. В даній програмі окреслюються: «полюси розвитку», що є осередками міських агломерацій, які впливають на прилеглі зони; «осі розвитку», тобто території, які з'єднують окремі полюси за наявності транспортної й іншої інфраструктури. Для Болгарії у Спільній програмі виділено такі полюси та осі розвитку:

1. Метропольна зона столиці Софії (категорія 0):

– 9 основних полюсів розвитку транснаціонального значення: Пловдив, Бургас, Варна, Стара Загора, Русе, Плевен, Відин, Благоевград, Велико-Тирново (категорія 1);

– головні осі розвитку (категорія 1), які формуються на основі коридорів транс'європейської транспортної мережі TEN-T і інших об'єктів транспортної інфраструктури європейського значення.

2. Вторинні полюси зростання і осі розвитку:

– 10 вторинних центрів розвитку національного значення: Враца, Габрово, Силістра, Добрич, Шумен, Слівен, Хасково, Кирджалі, Смолян, Кюстенділ (категорія 2);

– осі вторинного розвитку (категорія 2) на основі іншої транспортної інфраструктури європейського значення.

У документі також підкреслюється важливість процесу транс-кордонної співпраці міських центрів з метрополіями із сусідніх країн. Найбільшою мірою такий процес, як очікується, відбуватиметься між містами вздовж болгарсько-румунського кордону по обидва боки Дунаю.

Грунтуючись на вищезазначених документах та домінантах європейського територіальної єдності, Болгарією були розроблені власні принципи поліцентричного збалансованого розвитку регіонів, які стали основою Концепції територіально-урбаністичної структури Болгарії.

Важливими умовами застосування даної Концепції є:

– адекватне позиціонування болгарських міст в європейській мережі метрополій;

– ефективна інтеграція болгарських міст і агломерацій в європейському просторі через розвиток транспортних коридорів та осей розвитку;

– створення умов для поліпшення розвитку міст відповідно до європейських параметрів стабільності;

– використання специфічних територіальних потенціалів збалансовано розвиненої мережі міст.

Ієрархічна система міст-центрів представлена п'ятьма рівнями:

– перший рівень: столиця – центр європейського значення;

– другий рівень: великі міста – центри національного значення – 9 од. (6 + 3): Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Плевен, Стара Загора + Відин, Велико-Тирново, Благоевград;

– третій рівень: середні міста – центри регіонального значення – 25 од. (17 obl + 8): Монтана, Враца, Ловеч, Габрово, Тирговиште, Разград, Силістра, Шумен, Добрич, Слівен, Ямбол, Хасково, Кирджалі, Смолян, Пазарджик, Кюстенділ, Перник + Свіщов, Горна Оряховица, Асеновград, Димитровград, Казанлик, Карлово, Дупніца, Петрич;

– четвертий рівень: невеликі міста мікрорегіонального значення – 95 од.;

– п'ятий рівень: багато маленьких міст і сіл, центрів муніципальних утворень – 133 од.

Основні й другорядні осі розвитку формуватимуться уздовж транспортних коридорів транс'європейської транспортної мережі та інших транспортних мереж європейського і національного значення. Вони забезпечуватимуть зв'язок між міськими центрами на території країни, а також їх зв'язок з іншими європейськими центрами (рис. 7.6).

Як головні осі міського розвитку на території країни введені два паралельних та три меридіанних коридори. Перша паралельна вісь у Південній Болгарії: Драгоман – Софія – Пловдив – Свиленград – є частиною традиційного європейського коридору та включає розгалуження, що має важливе національне значення: Пловдив – Стара Загора – Бургас. Друга паралельна вісь у Північній Болгарії: Софія – Плевен – Русе – та її розгалуження: Плевен – Велико-Тирново – Шумен – Варна. Західна меридіанна вісь: Відин – Враца – Софія – Благоевград – Кулата. Середня меридіанна вісь: Русе – Велико-Тирново – Габрово – Стара Загора – Хасково – Кирджалі – Маказ. Східна меридіанна вісь: уздовж узбережжя Чорного моря.

Другорядні осі розвитку є розгалуженнями основних осей. До них належать: Лом – Монтана, Козлодуй – Враца, Нікополь – Плевен – Ловеч – Троян, Свіщов – Велико-Тирново, Русе – Разград – Шумен, Силістра – Добрич – Варна, Слівен – Ямбол – Елхово, Карлово – Пловдив – Смолян – Рудозем, Симитли – Разлог – Банско – Гоце-Делчев – Глинден, Кюстенділ – Дупніца – Самоков – Іхтиман.

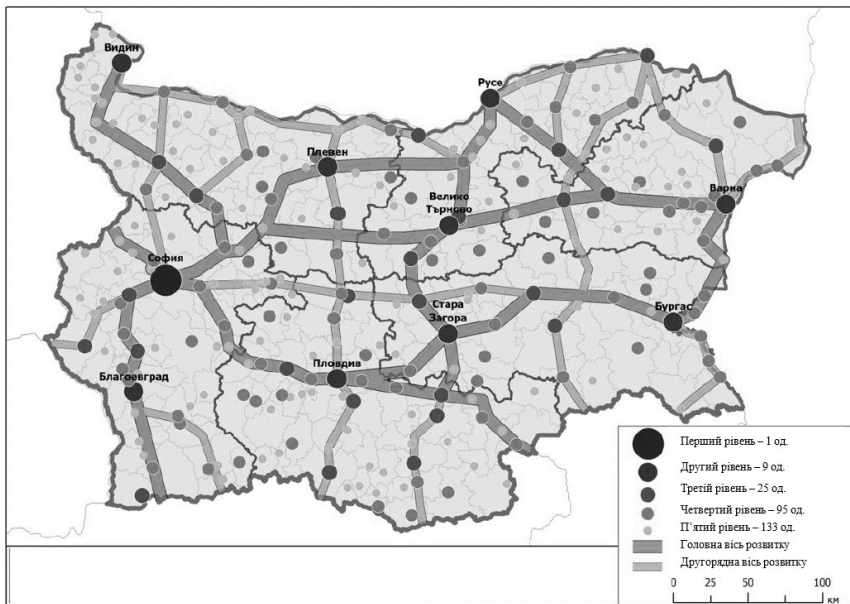


Рис. 7.6. Полюси та осі розвитку Болгарії

Джерело: Націонална стратегія за регіонално развитие (НСРР) на Република България за периода 2012–2022 гг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=2343.

Згідно з Концепцією, передбачається також виокремлення територіальних структур трьох основних типів (природничо-неурбанізованої, периферійної слабоурбанізованої й центральної сильноурбанізованої) (рис. 7.7).

Центральні сильноурбанізовані території визначаються як полюси забезпечення зростання. До них належать муніципалітети з центрами чи четвертого рівня. Периферійні урбанізовані території – неблагополучні регіони (аграрні, гірські, прикордонні), які потребують цільової підтримки. Муніципальні осередки з центрами четвертого і п'ятого рівнів зараховані до категорії периферійних регіонів для адресної допомоги. Природні неурбанізовані території – це зони превентивного захисту відповідно до «Natura–2000»: гірські узлісся, берегова лінія Чорного моря, деякі типові ландшафти.

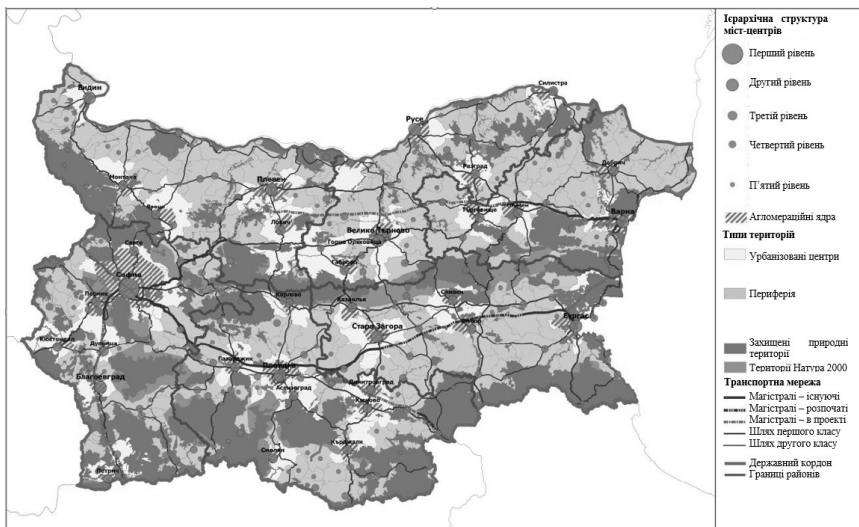


Рис. 7.7. Територіально-урбаністична структура Болгарії

Джерело: Национална стратегия за регионално развитие (НСРР) на Република България за периода 2012–2022 гг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=2343.

Територіально-урбаністична модель розвитку Болгарії може стати принципово-важливою в контексті запропонованих пріоритетів соціально-економічної єдності ЄС – конвергенції, конкурентоспроможності та територіального співробітництва, що вимагає дотримання і взаємодоповнюваності заходів у рамках проведеної регіональної політики й просторового планування. Модель детермінує інструменти підтримки: районів та міських центрів, де доцільно сконцентрувати активну соціально-економічну діяльність з метою досягнення національного зростання; районів і населених пунктів, де необхідні заходи для підтримки відстаючих секторів соціально-економічного розвитку; областей, де потрібно докласти серйозних зусиль для збереження та підтримки природного балансу й біорізноманіття.

Болгарська Концепція територіально-урбаністичної структури може допомогти знайти оптимальне співвідношення між регіонами різних типів і вказати інструменти для політики їх збереження та розвитку. Дана модель сприятиме зміцненню партнерських відносин між великими містами у сильноурбанізованих районах, а також малих міст і сіл у слабозрозвинених периферійних районах. Болгарський досвід може виявитись корисним для вітчизняної економіки, враховуючи намічений вектор децентралізації й регіональної самобутності територій України.

7.3. Стратегія формування полюсів розвитку в Польщі

Бачення територіального поступу Республіки Польща закріплене в Національній концепції просторового розвитку–2030 (пол. KPZK–2030)¹, що була затверджена в 2011 р.

Концепція «KPZK–2030» базується на п'яти бажаних характеристиках польського соціально-економічного простору: конкурентоспроможності та інноваційності, внутрішній згуртованості (когезії), біологічному багатстві і різноманітності, а також безпеці й просторовому порядку.

Основною віхою Концепції стало формування поліцентричної мережі метрополій, які розглядалися в якості полюсів розвитку, а також міст регіонального значення.

Згідно з «KPZK–2030», мережа метрополій включає:

– метрополії:

- пан'європейського значення: столиця Варшава;
- національного значення: Сілезька агломерація, Краків, Лодзь, Тримісто (агломерація, що об'єднує Гданськ, Сопот та Гдиню), Познань, Вроцлав, Бидгощ, Торунь, Щецин, Люблін;

¹ Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030.

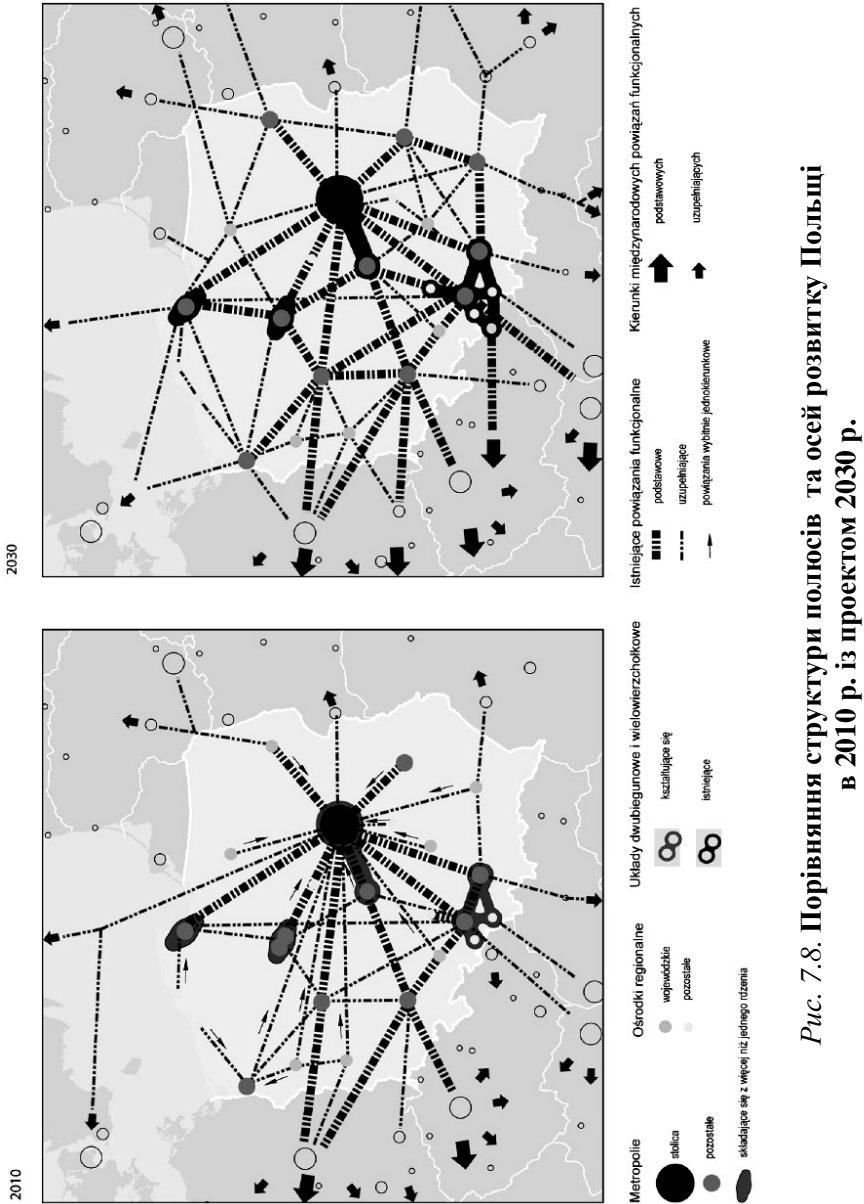
- міста, що виконують деякі функції метрополій: Білосток, Жешув, Зелена Гура, Кельце, Ольштин, Ополе, Гожув-Велькопольський;
- основні функціональні осі;
- регіональні міста: Плоцьк, Влоцлавек, Кошалін, Славськ, Ельблонг, Грудзьондз, Бельско-Бяла, Рибнік, Ченстохова, Легниця, Валбжих, Тарнув, Радом, Каліш, Острів-Велькопольський;
- додаткові функціональні осі.

Порівняння основних проектних полюсів і осей розвитку Польщі, згідно з програмами 2010 та 2030 рр., наводиться на рис. 7.8.

Особливість просторового розвитку Польщі – це важлива роль, яку відводять спеціальним економічним зонам (СЕЗ), що досить часто стають полюсами зростання. Однак варто зауважити, що СЕЗ не є панацеєю самі по собі й можуть розвиватись як за позитивним, так і за негативним сценарієм. Так, зони потенційно можуть стати платформою для появи несприятливих ефектів, які не тільки не стають тригерами економічного зростання, але, навпаки, можуть йому перешкоджати чи генерувати негативні процеси, які інтенсифікують один одного (тобто має місце феномен негативної синергії).

Негативний сценарій є вірогідним, коли державна допомога не коригується з огляду на розмір та особливості даного регіону / населеного пункту і відповідно до структури приватних інвестицій у СЕЗ. Це призводить до надмірної експлуатації чи незаконного присвоєння ресурсів, а не до стимулювання розвитку в життєздатному вигляді. Тому важливо ідентифікувати механізми, які або викликають позитивний сценарій (стають полюсом зростання), або активують негативний сценарій контрпродуктивності та приводять до формування «полюса антизростання» (англ. «*anti-growth pole*»).

У Польщі спеціальні економічні зони створені в 356 муніципалітетах, що становить 14% усіх муніципалітетів (рівень LAU2 за NUTS) у Польщі, а їх загальна площа не перевищує 12 000 га. Незважаючи на те, що феномен СЕЗ отримав значну популярність серед політиків і економістів, даним територіям властива висока географічна дисперсія, а відповідно вони значно впливають на локальну економіку лише в обмежених випадках, а їх роль для регіональних економік майже не відчутна.



Нещодавнє дослідження, проведене групою дослідників¹ (Г. Годлевська-Майковська, А. Комор, М. Тупа), продемонструвало взаємозв'язок між активністю СЕЗ та економічним розвитком муніципалітетів. Для аналізу враховувались показники кумулятивних інвестицій і кількості робочих місць (у т. ч. новостворених) у СЕЗ, кількість суб'єктів підприємницької діяльності на тис. осіб, частка податків до муніципального бюджету та інші індикатори.

Згідно з результатами дослідження, спеціальні економічні зони продемонстрували значну важливість для економічного розвитку лише 27 із 356 муніципалітетів. Проте із цих 27-ми муніципалітетів лише 8 володіли характеристиками полюса зростання (тобто були центрами поляризованого регіону, що демонстрували значно вищий темп зростання, порівняно з рештою території регіону), інші ж 19 муніципалітетів характеризувались нестабільним економічним розвитком. Полюси зростання розміщувались переважно у Південно-Західній Польщі (Polkowice, Legnickie Pole, Nowogrodzic, Jelcz-Laskowice) і спорадично в інших регіонах (Glogow Malopolska, Nowe Skalmierzyce, Gliwice, Ksawerow). Антиполюсів зростання на території Польщі виявлено не було.

Картограма розміщення полюсів зростання та поширення інвестиційної діяльності не виявила прямої залежності (рис. 7.9). Розташування полюсів зростання у південній частині країни пов'язане переважно із поширенням мережі виробників автомобільної галузі й наявністю традиційного промислового району.

¹ Godlewska-Majkowska H. Special Economic Zones as Growth and Anti-growth Poles as Exemplified by Polish Regions / H. Godlewska-Majkowska, A. Komor, M. Tupe // *Entrepreneurial Business and Economics Review*. – 2016. – № 4 (4). – P. 189.

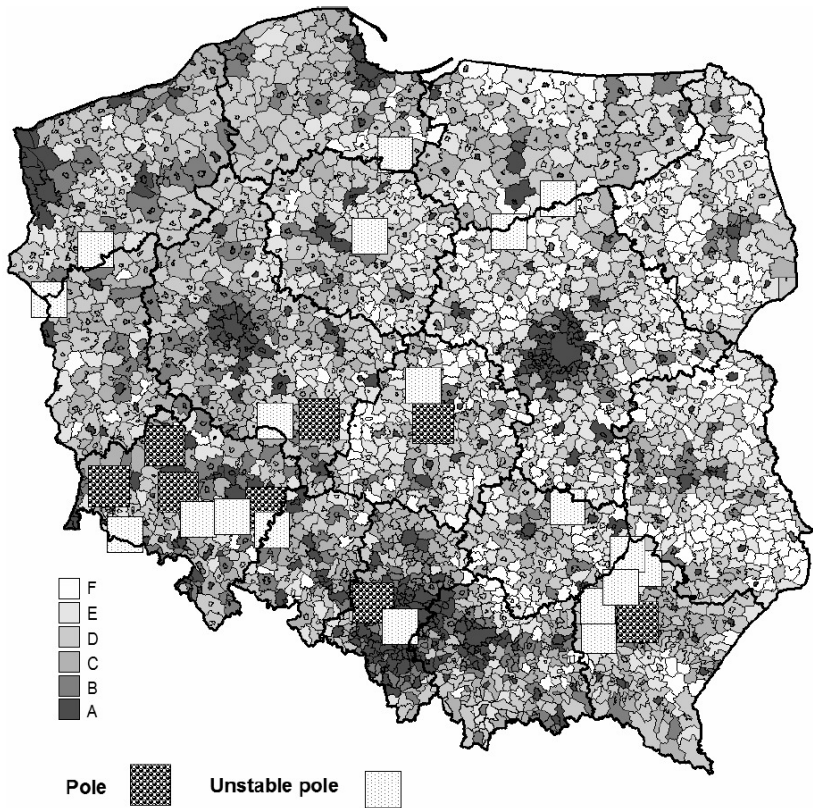


Рис. 7.9. Розподіл регіональних полюсів у Польщі порівняно з інвестиційною приваблівістю муніципалітетів

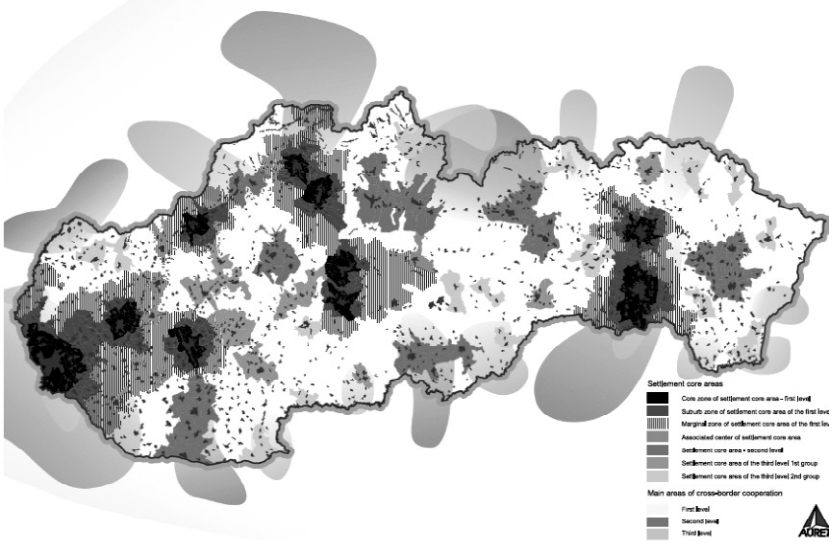
Джерело: Godlewska-Majkowska, H., Komor, A., & Tuра, M. (2016). Special Economic Zones as Growth and Anti-growth Poles as Exemplified by Polish Regions. *Entrepreneurial Business and Economics Review*, 4 (4), p. 189.

7.4. Стратегія формування полюсів розвитку в Словаччині

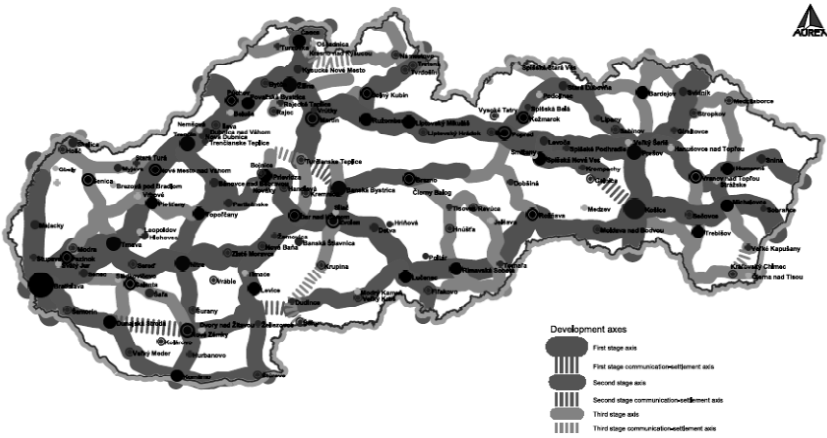
Перша фундаментальна програма територіальної організації Словаччини була прийнята в 2001 р. (Концепція просторового розвитку Словаччини) та доповнена в 2011 р. (з того часу загально-вживаною аббревіатурою програми стала «KURS–2011»). Основоволожним принципом програми є поліцентричний розвиток регіонів, причому серед усіх розглянутих нами країн саме в словацькій концепції найбільш детально розписуються напрямки формування просторової структури держави.

Лейтмотив програми «KURS–2011» – ранжування системи населених пунктів на фокусні (фокальні) групи, що включають агломерації, групи населених пунктів і осі розвитку трьох рівнів. Очікувана структура полюсів та осей розвитку в Словаччині має такий вигляд (рис. 7.10):

1. Фокальні центри найвищого рівня (1-ша категорія):
 - а) особлива група: Братиславо-Трнавська агломерація;
 - б) Кошицько-Прешовська агломерація;
 - в) біполярні полюси: Банско-бистрицько-Зволенський, Жилінсько-Мартінський;
 - г) моноцентричні полюси: Нітранський, Тренчинський.
2. Осі розвитку першого рівня (1-ша категорія) – 10 пріоритетних осей.
3. Полюси другого рівня (2-га категорія) – Липтовски-Мікулаш, Лученец, Міхаловце, Нове-Замки, Попрад, Поважська Бистриця, Прієвіда.
4. Осі розвитку другого рівня (2-га категорія) – 13 осей.
5. Полюси третього рівня включають дві підгрупи. До першої підгрупи належать полюси, які виникли на основі доцентрових сил серед групи невеликих міст (8 полюсів). До другої групи належать полюси меншої важливості, які сформувались на основі доцентрових сил в одному населеному пункті, тобто поляризація центру й околиць (19 полюсів).
6. Осі розвитку третього рівня – 29 осей.



а. полюси розвитку в Словаччині



б. осі розвитку в Словаччині

Рис. 7.10. Полюси та осі розвитку в Словаччині

Джерело: Slovak Spatial Development Perspective.

Перспективи розвитку системи населених пунктів у Словаччині ґрунтуються загалом на двох засадах:

– встановлення взаємозв'язків із пан'європейською системою населених пунктів;

– створення сприятливих умов для сталого розвитку суспільства.

Окрім економічних передумов соціального розвитку та поточних тенденцій глобалізації, які тісно пов'язані із просторовою структурою, можна також виділити низку інших факторів підвищеної важливості для міжнародного «включення» полюсів і осей розвитку Словаччини:

– геоморфологічні та локаційні особливості як окраїнних, так і внутрішніх територій Словаччини (розташування між двома гірськими масивами Карпат та Альп, протікання Дунаю – річки європейського значення). Гірський характер країни є позитивним з огляду на становлення туристично-рекреаційного потенціалу, але становить проблему для розвитку транспортної (в т. ч. транскордонної) мережі;

– просторові особливості відносно сусідніх територій (розміщення в центрі Європи на межі ЄС і пострадянського простору). Особливо в даному пункті варто виділити такі аспекти:

- організація перспективної урбанізаційної осі розвитку переважно вздовж Дунаю за напрямком: Штутгарт – Ульм – Мюнхен–Лінц / Зальцбург – Відень / Братислава – Будапешт – Белград;
- наявність близьких густозаселених агломерацій європейського значення, таких як Відень, Будапешт та Катовіце – Острава;
- наявність поясу населених пунктів у напрямі з півночі на південь Моравії вздовж західного кордону Словаччини: Катовіце – Острава – Злін – Брно – Відень;
- домінування аглоерації Кошице – Прешов у «Карпатському регіоні» на стику із Польщею, Угорщиною й Україною;

– можливості організації транскордонних систем населених пунктів;

– наявність та проектування транспортних мереж через територію Словаччини (в першу чергу мається на увазі розвиток Транс'європейської транспортної мережі TEN-T).

Отже, основними напрямками підтримки інтернаціоналізації полюсів і осей розвитку Словаччини можуть бути (рис. 7.11):

– зв'язок північ-південь скандинавських та балтійських держав із Балканами через Східну Словаччину (коридор «Віа-Карпатія»);

– зв'язок із регіону Поваже через Угорщину із портом Трієст і Хорватією;

– зв'язок типу захід-схід південної частини Словаччини за діагоналю від Південно-Західної до Північно-Східної Європи;

– зв'язок типу захід-схід по центральній осі, що проходить по існуючому TEN-T коридорі за напрямом Нюрнберг / Дрезден – Прага – Жиліна – Кошице – державний коридор України.

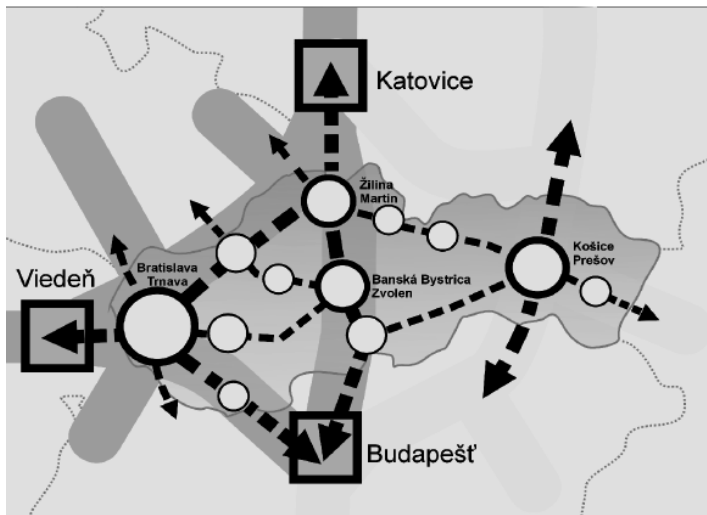


Рис. 7.11. Напрями інтернаціоналізації полюсів та осей розвитку Словаччини

Джерело: Slovak Spatial Development Perspective.

Програма просторового розвитку Словаччини включає не лише напрямки оптимізації структури населених пунктів. Комплекс заходів охоплює також ініціативи з модернізації транспортної та технологічної інфраструктури, охорони навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів.

7.5. Стратегія формування полюсів зростання в Україні

В Україні формування полюсів зростання розглядається переважно у суто теоретичній площині, а розробка комплексної програми просторового розвитку держави перебуває на початковому етапі.

За роки незалежності для врахування особливостей розвитку окремих територій України було розроблено низку спеціальних правових режимів економічної діяльності (СПРЕД), які могли дати поштовх для розвитку полюсів зростання. Так, на сьогодні виділено чотири форми СПРЕД:

- спеціальні (вільні) економічні зони;
- території пріоритетного розвитку;
- технологічні парки;
- наукові парки.

Однак результати їх діяльності виявились неоднозначними і часто використовувались як легальний механізм ухилення від сплати податків.

Перші спроби створення кластерів, які почалися в 1998 р., теж не стали масовим явищем: наразі їх сформувалось близько двох десятків (причому частина з них існує лише «на папері»).

Перегляд пріоритетів просторової організації влади та формування нової регіональної політики в Україні розпочалися у 2014 р. на проголошених засадах децентралізації. Комплексне бачення реформ представлене у Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», в якій реформа державного управління визначена серед 10 ключових аспектів. Децентралізація влади, реформування місцевого самоврядування й адміністративно-територіального устрою передбачають виконання таких завдань:

– запровадження триланкової системи адміністративно-територіального устрою;

– визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатної забезпечити доступність і якість публічних послуг, що надаються такими органами;

– досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади шляхом передачі функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня;

– здійснення бюджетної децентралізації, в тому числі шляхом перерозподілу загальнодержавних податків, забезпечення гарантованої Конституцією України автономності місцевих бюджетів, закріплення за кожною ланкою самоврядування стабільної дохідної бази для реалізації їх функцій і стимулювання податкоспроможності громад;

– створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для зміцнення економічної бази розвитку територіальних громад;

– забезпечення доступності й якості публічних послуг¹.

На основі зазначених стратегічних документів розроблені концептуальні засади реформування територіальної організації влади в Україні та формується законодавчо-нормативне забезпечення реформування базової ланки адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування – територіальних громад.

У 2015 р. був прийнятий Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який потенційно може надати стимул для нового якісного витка розвитку полюсів зростання. Даний закон дозволив органам місцевого самоврядування об'єднуватись у територіальні громади, а де-факто утворювати нові адміністративно-територіальні одиниці – об'єднані територіальні громади (ОТГ). Незважаючи на деяку повільність даного процесу, розпочато процес утворення 367 ОТГ, зображених на рис. 7.12 (за станом на 01.01.2017 р.), що, згідно з даними Мінрегіону, становить близько 15% від загальної кількості органів місцевого самоврядування місцевого рівня.

¹ Постанова КМУ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р., № 385.



Рис. 7.12. Об'єднані територіальні громади України (за станом на 01.01.2017 р.)

Джерело: Мельничук А. Децентралізація влади: реформа № 1 : [аналіт. зап.] / А. Мельничук, П. Остапенко. – К. : ЦОП «Глобус» : ФОП Кравченко Я. О., 2016. – 35 с.

Звісно, місцеве самоврядування не можна повністю ізолювати від державних органів влади, адже реальні можливості органів на місцях виявляються на практиці вкрай обмеженими. Крім того, Україні ще потрібно пройти тривалий процес формування повноцінного активного громадянського суспільства. Значні зусилля також необхідно докласти і в законотворчому процесі – насамперед в аспекті поліцентричного розвитку, нормативного регулювання діяльності великих міських агломерацій, становлення осей розвитку й т. ін.

Розділ 8

БЮДЖЕТНИЙ ФЕДЕРАЛІЗМ І АКсіОМИ МІСЦЕВИХ ЗАПОЗИЧЕНЬ

8.1. Структурні дисбаланси публічного фінансового сектору: регіональний зріз дієвості місцевих запозичень

В Європейському Союзі за останні три десятиліття майже всі країни Центральної та Східної Європи отримали доступ до боргового фінансування на місцевому рівні урядування. Ці нові члени спільноти характеризуються впевненою соціально-економічною динамікою, досконалістю ринкових та урядових інституцій, прискореним розвитком територій, самодостатністю громад і насамперед позитивними зрушеннями у суспільній свідомості.

Що ж відрізняє країни ЄС та Україну? Яким є ключовий чинник успішності й ефективності у застосуванні інструментарію боргового фінансування на рівні місцевого самоврядування?

Імплементация ратифікованої Угоди про асоціацію між ЄС та Україною передбачає деконцентрацію владних повноважень й їх деволуцію місцевим органам влади за принципом субсидіарності, автономізацію соціально-економічних процесів, збалансований розвиток на локальному рівні урядування. Такі виклики нерозривно пов'язані із трансформацією загальнодержавної фіскальної політи-

ки. Неможливість радикального секвестру бюджетних видатків, істотного перегляду їхньої структури за умов поглиблення економічної вразливості та політичної нестабільності актуалізує проблему пошуку джерел ресурсів неподаткового походження для фінансування цих видатків, які б не обмежували економічного зростання окремих територій, регіонів і держави загалом.

Розуміння важливості цих процесів дає змогу виявити соціально-економічну сутність муніципальних запозичень як певного компенсатора, компромісного інструменту уникнення надмірного податкового навантаження, спробу його перекладання, перенесення на наступні покоління та розподілу між соціальними групами при збереженні незмінно високого рівня суспільних видатків.

Активізація муніципальних запозичень у ХХ–ХХІ ст. – це також фіскальний вияв демографічних тенденцій: урбанізації, метрополізації, фінансовий наслідок зростання ролі й значення мегаполісів у глобальному просторі. Дослідження концептуальних засад муніципальної боргової політики підтверджує, що домінантою формування боргового сегмента фінансових ресурсів міст стають впливи політичних і суспільних процесів. Моделі державного регулювання субсуверенної боргової політики, своєю чергою, теж залежать від форми державного устрою та ступеня адміністративної й фіскальної децентралізації.

З іншого боку, внаслідок функціонування місцевих запозичень створюються також негативні соціально-економічні ефекти для локальних територій. Зловживання запозиченнями та нераціональне використання публічних коштів загрожують органам місцевого самоврядування надмірним борговим тягарем і оголошенням дефолтів, витісненням приватних інвестицій та продукують нові горизонтальні диспропорції в національних економіках у вигляді гетерогенного, асиметричного розвитку регіонів. Дослідження особливостей використання боргових інструментів на муніципальному рівні для розвитку і реалізації інфраструктурних цілей дає змогу визнати борг потенційною загрозою для функціонування міст у вигляді можливого фіскального стресу та обмеження поточного бюджету через існування боргового навантаження. Крім того, поза фокусом уваги суспільства традиційно перебувають гарантовані місцеві запозичення комунальних компаній у латентній формі місцевого бор-

гу. Саме такі приховані недоліки вітчизняного моніторингу боргового навантаження є базою для маніпуляцій суспільною свідомістю.

Муніципальні позики – альтернативне до фіскальних джерело формування доходів місцевих територіальних громад. Проте їхнє використання також має певні обмеження. Розміщені місцеві запозичення, забезпечивши виконання видаткової частини місцевого бюджету в умовах його дефіцитності, через певний період потрібно повернути зі сплатою відсотків. Тому за їхній рахунок необхідно фінансувати лише ті інвестиційні проекти, подальше функціонування яких сприятиме стійкому зростанню регіонального ВВП. Лише тоді на обслуговування й погашення місцевих позик вилучатимуться тільки додатково акумульовані на основі розширення місцевої податкової бази доходи місцевого бюджету, і, отже, згодом не доведеться підвищувати фіскальне навантаження або мінімізувати місцеві видатки, підриваючи можливості економічного зростання в регіоні й надалі.

Потрібно зауважити, що ці вимоги до використання муніципальних запозичень свого часу було знехтувано в європейських країнах із транзитивними економіками, і всі вони тією чи іншою мірою зіткнулися з проблемою боргового тягаря для місцевих бюджетів. Тільки одним вдалося її вирішити, використавши для погашення місцевих позик та відсоткових виплат доходи від приватизації комунальних підприємств і (або) домігшись списання частини боргу, й здобути членство в ЄС, а іншим довелось докладати зусиль для пом'якшення негативного впливу як державного боргу, так і місцевих запозичень на бюджетну систему та економіку загалом під загрозою дефолту. При цьому вдало проведені реструктуризації боргових зобов'язань хоч і дали змогу оптимізувати структуру боргових платежів, проте лише відклали в часі вирішення проблеми пошуку джерел обслуговування та погашення державної й муніципальних заборгованостей.

Власне цим і пояснюється спрямованість вітчизняного моделювання боргових стратегій на пошуки перспектив нормалізації ситуації із муніципальними заборгованостями та шляхів підвищення ефективності заходів у рамках модернізації місцевих запозичень. Результуючими виразами моделей є, як правило, рівняння оцінки майбутнього боргового тягаря за різних параметрів розвит-

ку регіональної економіки. А розраховані на їхній основі показники можуть порівнюватися з допустимими значеннями показників боргової безпеки, що для нашого дослідження є вельми корисним з погляду виявлення можливостей розміщення нових місцевих позик. Адже сьогодні, як ми бачимо із вищесказаного, саме показники місцевої боргової безпеки і визначають граничні межі використання боргового забезпечення у фінансуванні видатків місцевих громад.

Наведемо формули розрахунку основних показників відносно муніципального боргового тягаря у зв'язку з їхніми критичними значеннями¹, які дещо модифіковані у нашому дослідженні.

Умова загальної регіональної платоспроможності описується формулою виду:

$$d_t + d'_t = \frac{(1+r_t)d_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)} + \frac{(1+r'_t)(1+\delta_t)d'_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)} + [h_t - e_t h_t^S] \leq 60\%, \quad (1)$$

де d_t (d'_t) – частка місцевого боргу в регіональному ВВП;

x_t – темп приросту реального регіонального ВВП;

p_t – темп інфляції;

r_t – середня номінальна відсоткова ставка за муніципальними позиками;

δ_t – темп приросту курсу долара;

h_t – частка (первинного) дефіциту місцевого бюджету в регіональному ВВП;

h^S – частка сукупного дефіциту місцевого бюджету в регіональному ВВП (є сумою первинного дефіциту і платежів за накопиченими боргами);

e_t – частка сукупного бюджетного дефіциту, яка фінансується за рахунок муніципальних запозичень;

t – часовий період (рік).

Частка витрат на обслуговування муніципального боргу в регіональному ВВП вважається допустимою, коли виконується умова:

¹ Іващук О. Т. Кількісні методи фінансового прогнозування боргової стратегії держави: концептуалізація, методологія, практика / О. Т. Іващук, Н. Я. Кравчук // Світ фінансів. – 2004. – Вип. 1. – С. 34–47.

$$s_t + s'_t = \frac{(r_t + 1/r_t)d_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)} + \frac{(r'_t + 1/r'_t)(1+\delta_t)d'_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)} \leq 10\%, \quad (2)$$

де s_t (s'_t) – частка витрат на обслуговування муніципального боргу в регіональному ВВП;

r_t (r'_t) – середній термін муніципального запозичення.

Допустимий рівень навантаження боргових платежів на місцевий бюджет визначається:

$$\omega_t + \omega'_t = \frac{(r_t + 1/r_t)d_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)n_t} + \frac{(r'_t + 1/r'_t)(1+\delta_t)d'_{t-1}}{(1+x_t)(1+p_t)n_t} \leq 20\%, \quad (3)$$

де ω_t (ω'_t) – рівень навантаження платежів за муніципальними запозиченнями на місцевий бюджет;

n_t – частка доходів місцевого бюджету в регіональному ВВП (за нашими припущеннями – рівень оподаткування, тобто $n_t \approx q_t$).

Із формули 3 випливає, що при виконанні умов формул 1 і 2 подальше місцеве запозичення вважається допустимим, доки витрати на обслуговування муніципального боргу становитимуть не більше, як 1/5 прогнозованих податкових надходжень. І це є важливим обмеженням у співвідношенні податкового та боргового забезпечення фінансування видатків місцевих територіальних громад.

Разом з тим, позитивні результати зіставлення розрахункових даних із відповідними значеннями показників місцевої боргової безпеки в межах нерівностей 1, 2 і 3 є необхідною, але недостатньою умовою для активізації місцевого запозичення. Потрібно ще визначити сфери ефективного використання місцевих запозичень, розміщених на певних умовах (сплати відсотка й погашення позик). При цьому при невиконанні умов 1, 2 і 3 це позбавлено будь-якого сенсу, оскільки переобтяжена місцевим боргом територіальна громада, як правило, може здійснювати лише дорогі короткострокові запозичення, що апріорі визначає неефективність інвестування за рахунок залучених місцевих позик. І як не парадоксально, об'єктивно є необхідність початкового досягнення зростання регіонального ВВП та доходів місцевого бюджету (податкових надходжень) як шляху до розширення міжборгового забезпечення

сприяння стабільному економічному зростанню міста чи певної території¹.

Якщо умови місцевого запозичення для країн із розвиненими ринковими економіками дають змогу використовувати позичкові ресурси навіть для фінансування капітальних вкладень у ринкову і соціальну комунальну інфраструктуру, що має досить опосередкований вплив на динаміку регіонального ВВП та загалом забезпечує обслуговування і погашення боргових зобов'язань за рахунок розширення бази оподаткування, то для країн з економікою транзитивною ситуація зовсім інша. Їхні місцеві боргові інструменти здебільшого не належать до довгострокових та розміщуються під порівняно високі відсотки, а швидкі темпи зростання регіонального ВВП не завжди супроводжуються необхідним абсолютним приростом податкових надходжень².

Крім того, за властивого цим економікам дефіциту інвестиційних ресурсів залучення внутрішніх місцевих позик викликає скорочення інвестицій приватного сектору, що саме по собі аж ніяк не прискорює економічне зростання в регіоні. Тому за таких умов місцеве запозичення можна вважати виправданим лише для фінансування самоокупних інвестиційних регіональних проєктів, а доцільність розміщення місцевих позик повинна визначатися ефективністю здійснених інвестицій у комунальну інфраструктуру. Іншими словами, обов'язковим є виконання вимоги фінансового забезпечення повернення суми інвестованої у конкретний проєкт позики (Z) та суми сплачених за неї відсотків (R) за рахунок централізованих у місцевому бюджеті доходів від подальшого функціонування такого проєкту (P_i), що математично відображається виразом виду:

$$Z_i + R_i \leq P_i. \quad (4)$$

¹ Зростання ВВП та доходів бюджету зменшує значення показників відносного боргового тягаря. Це відновлює довіру до боргових інструментів держави, і, як наслідок, поступово починають розширюватися можливості розміщення позик на більш сприятливих умовах.

² Незважаючи на досить високі темпи економічного зростання, абсолютна сума приросту ВВП, як правило, не забезпечує достатнього для подальшого обслуговування та погашення значних обсягів боргових зобов'язань розширення податкової бази.

Як не важко помітити, такі вимоги до місцевого запозичення майже не відрізняються від умов залучення і використання банківського кредиту, що, здавалося б, свідчить про недоцільність розміщення місцевих позик. Проте це не так. За транзитивної економіки вартість та терміни банківського кредитування приватних інвесторів здебільшого не є більш сприятливими, ніж умови обслуговування і погашення місцевих боргових зобов'язань територіальної громади, яка до того ж має значно більше можливостей ефективно використати позичкові ресурси, здійснюючи інвестиції у високоприбуткові комунальні проекти. При цьому активізація розвитку комунального сектору економіки мультиплікуватиме поживлення виробничої та інвестиційної діяльності приватного сектору, що, своєю чергою, стимулюватиме стійке зростання регіонального ВВП. Таким чином, необхідно вирішити лише проблему пошуку об'єктів ефективного комунального капіталовкладення місцевих запозичень, у чому можуть допомогти вже відомі інвестиційні моделі¹.

Додавши усі значення Z , за яких виконується умова формули 4, отримуємо суму економічно доцільного місцевого запозичення. Це можна виразити рівнянням виду:

$$Z = \sum_{i=1}^n Z_i, \quad (5)$$

де n – кількість об'єктів комунальних капіталовкладень.

І, нарешті, порівнюючи суму податкових надходжень T та економічно доцільного місцевого запозичення Z із величиною суспільно необхідних місцевих видатків G , можемо зробити такі висновки. Якщо виявиться, що цього податкового та боргового забезпечення цілком достатньо для фінансування видатків місцевого бюджету ($T + Z \geq G$), то оптимальною стратегією фіскального регулювання буде встановлення податкового навантаження на рівні точки Лаффера 1-го роду q' і розміщення боргових зобов'язань загальним обсягом Z . У такому випадку місцевий бюджет буде зведено із покритим місцевими запозиченнями дефіцитом, а регіональна економіка отримує максимум стимулів для активного функціонування як за рахунок створення сприятливого податкового середовища для прояву підприємницької

¹ Івашук О. Т. Кількісні методи фінансового прогнозування боргової стратегії держави: концептуалізація, методологія, практика / О. Т. Івашук, Н. Я. Кравчук // Світ фінансів. – 2004. – Вип. 1. – С. 34–47.

ініціативи серед суб'єктів ринкових відносин, так і завдяки мультиплікуючому впливу капіталовкладень територіальної громади на соціально-економічний розвиток регіону.

На думку економістів, зокрема С. Брю та К. Макконнела, створення й акумуляція боргів є наслідком незбалансованості бюджетів за доходами та видатками, а бюджетний борг – це похідна функція від дефіцитності відповідних бюджетів¹ і є нагромадженою сумою дефіцитів і профіцитів бюджетів за відповідний часовий проміжок. За твердженням Дж. Крейга та Т. Тер-Мінасян, починаючи від 1980-х рр. і до сьогодні державні й муніципальні борги демонструють зростаючий тренд серед широкого діапазону країн – і федеральних, і унітарних. Зростання саме субнаціонального боргу – це часто тривожний симптом неприйнятної конструкції міжбюджетних відносин, суттєвих вертикальних та горизонтальних дисбалансів чи системи міжбюджетних трансфертів із непрозорими критеріями. За таких умов головним спонукальним чинником для розвитку ринку субнаціональних запозичень і створення власної боргової стратегії місцевих громад є систематична та постійно тривала недостатність власних фінансових ресурсів муніципалітетів².

Для підтвердження чи спростування зазначеного вище проаналізуємо дані державного фінансового сектору України за 2005–2014 рр. Більшість вітчизняних учених з такою метою аналізує лише структуру Зведеного бюджету України з виділенням частки місцевих бюджетів у ньому за доходами і видатками. У такій системі координат місцеві бюджети відіграють відносно благополучну роль – у середньому від 21,7% до 26,5% щодо доходів у 2005–2015 рр. (рис. 8.1).

На нашу думку, наведений аналіз уособлює усталені і дещо застарілі пострадянські підходи. Водночас частка видатків місцевих бюджетів у структурі Зведеного бюджету є в діапазоні від 35,9% до 42,7%, що дає нам підстави говорити про критичну і постійно тривалу дефіцитність місцевого самоврядування упродовж десятиліть існування української державності.

¹ Макконелл К. Р. Экономика: принципы, проблемы и политика / К. Р. Макконелл, С. Л. Брю. – [14-е изд.]. – М. : ИНФРА-М, 2003. – С. 377.

² Fiscal Federalism in Theory and Practice / Т. Ter-Minassian (ed.). – Washington : International Monetary Fund, 1997. – P. 156–158.

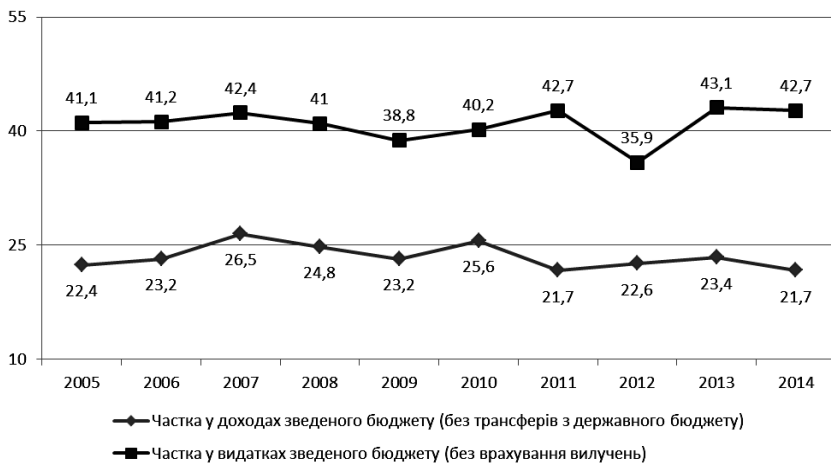


Рис. 8.1. Частка доходів і видатків місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України, %

Джерело: складено на основі: Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2013 рік / В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик [та ін.] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. – К., 2014. – 80 с.; Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2014 рік / В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик [та ін.] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. – К., 2015. – 77 с.

У 90-х рр. XX ст. це можна було би зарахувати до наслідків радянської епохи. Проте ситуація розвивається в умовах дії як Закону України «Про бюджетну систему» (1991–2001 рр.), Бюджетного кодексу 2001 р., Бюджетного кодексу 2010 р., так і за наявності бюджетних змін у 2015 р. Це однозначне підтвердження думки, що немає та не буде в осяжній перспективі політичної волі щодо справжньої, а не удаваної децентралізації влади в Україні – політичної, територіально-адміністративної, економічної й фінансової тощо. Для імплементації Європейської хартії місцевого самоврядування центральний уряд формально передав владні повноваження

на місця, проте не віддав достатні для їхнього провадження фінансові ресурси.

На противагу вітчизняній методиці ми пропонуємо здійснити інтегрований моніторинг частки місцевих бюджетів у загальних фінансах державного сектору за європейськими практиками і стандартами МВФ¹. Для повноти та всебічності аналізу до складу державного фінансового сектору закономірно включимо не лише державний і місцеві бюджети, але й бюджети пенсійного та інших соціальних фондів. Основоположним документом методики оцінки стану державних фінансів для країн ЄС є Європейська система національних і регіональних рахунків (European System of National and Regional Accounts, ESA 95 or ESA 2010)², дефініції якої, правила підрахунку й узагальнення статистичних показників відповідають міжнародній Системі національних рахунків (System of National Accounts of the United Nations (1993, SNA))³.

За цією методологією в європейських практиках до фінансів державного сектору, окрім державного та місцевих бюджетів, залучені кошти державного пенсійного і соціальних фондів, оскільки внески до них та напрями витрачання визначаються відповідно до загальнодержавного законодавства, а отже, обов'язкові до виконання для усіх суб'єктів економічної діяльності.

На рис. 8.2 відображено динаміку надходжень до державного фінансового сектору України. Дані свідчать про те, що надходження динамічно зростають: від 186,2 млрд. грн. у 2005 р. до 635,5 млрд. грн. у 2014 р., або в 3,4 разу. Водночас місцеві бюджети демонструють аналогічну динаміку – зростання з 30,3 млрд. грн. до 99,9 млрд. грн. за період 2005–2014 рр., або в 3,3 разу.

Така ситуація розвивається на тлі практично незмінної частки перерозподілу ВВП через державний фінансовий сектор – протягом усього аналізованого періоду її значення коливається зовсім незначно в діапазоні від 42% до 44,5% ВВП за доходами (рис. 8.3).

¹ Міжнародна Система національних рахунків (System of National Accounts of the United Nations (1993 SNA) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/>.

² Там само.

³ Там само.

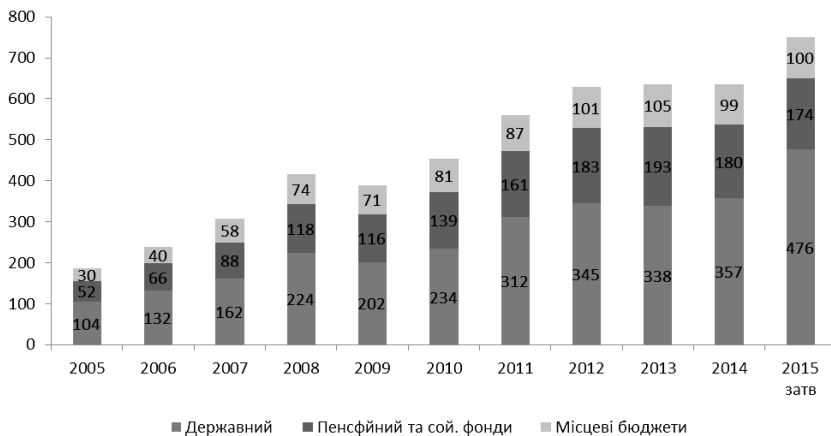


Рис. 8.2. Динаміка надходжень до державного фінансового сектору України у 2005–2015 рр., млрд. грн.

Джерело: складено на основі: Монетарний огляд НБУ за січень-вересень 2014 р.: аналіт. зап. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=58037.

Проте аналіз структури надходжень державного фінансового сектору (рис. 8.2 і 8.3) виявляє дисбаланс: через 12 087 місцевих бюджетів України¹ перерозподіляються суми, які майже удвічі менші за кошти пенсійного і соціальних фондів та втричі менші за кошти, що обертаються у Державному бюджеті України. Так, у відносно благополучному 2013 р. всі місцеві бюджети України без урахування трансфертів одержали 105,2 млрд. грн. доходів, при цьому Пенсійний фонд закумулював 193,3 млрд. грн. (у тому числі з коштами соціальних фондів), а через державний бюджет перерозподілено 337,6 млрд. грн. надходжень.

¹ Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfn.gov.ua/>.

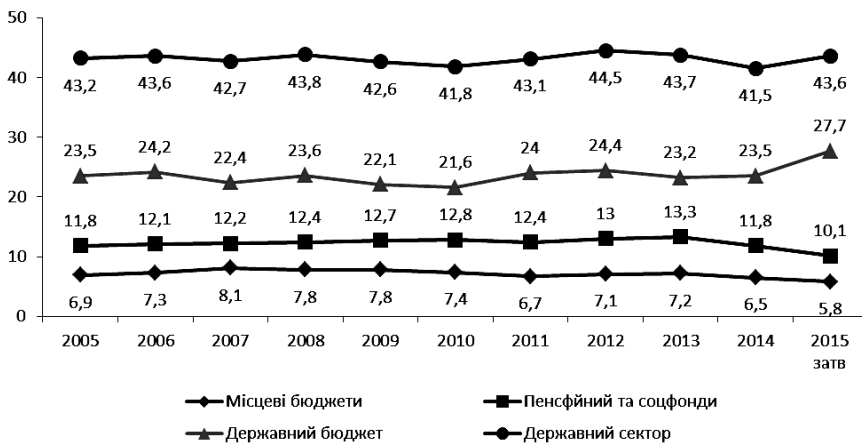


Рис. 8.3. Питома вага надходжень до державного фінансового сектору у відсотках до ВВП України, 2005–2015 рр.

Джерело: складено на основі: Монетарний огляд НБУ за січень-вересень 2014 р.: аналіт. зап. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=58037.

Таким чином, усі місцеві громади України у 2013 р. оперували лише 16,5%, або однією шостою від загального бюджету публічного фінансового сектору. Вже у 2014 р. на тлі суспільної дискусії про необхідність децентралізації бюджетів і грошових потоків доходи державного бюджету зростають до 357 млрд. грн. за одночасного скорочення місцевих бюджетів та соціальних фондів до 98,9 млрд. грн. та 179,6 млрд. грн. відповідно. Це миттєво позначається на структурі ВВП 2014 р. (рис. 8.3) – відбувається рестрикція ресурсів місцевих бюджетів до 6,5% ВВП на користь державного бюджету, роль якого зростає до 23,5% ВВП. З урахуванням затверджених показників бюджету на 2015 р. (рис. 8.3) спостерігається тенденція щодо подальшої бюджетної централізації та заперечення навіть можливості фіскального федералізму. Так, прогнозована ча-

стка доходів держбюджету в 2015 р. має зрости до 27,7% ВВП, а місцевих бюджетів – знизитися до 5,8% ВВП, що стане найнижчим показником за період 2005–2015 рр.

Методологія Міжнародного валютного фонду щодо статистичних стандартів сфери публічних фінансів¹ передбачає також включення до них фінансових ресурсів державного корпоративного сектору. Для України це кошти державних корпорацій і підприємств, серед яких: НАК «Нафтогаз України», ПАТ «Укрнафта», концерни «Укроборонпром», «Укрспецекспорт», «Укргазвидобування», ДК «Укрспирт», ДП «НАЕК «Енергоатом», ДП «Укрзалізниця», ДП «Укрвугілля», УДППЗ «Укрпошта», а донедавна ще й «Укртелеком» та ін. Адже сектор державних корпорацій у постсоціалістичних державах традиційно перенасичений і акумулює спільновимірні з бюджетом ресурси. Правильність концептуальних підходів методики МВФ² засвідчує величезний дефіцит НАК «Нафтогаз України» у 2014 р., який перевищив дефіцит Державного бюджету України та на 96,6 млрд. грн. був профінансований саме з бюджету країни (для порівняння: усі місцеві бюджети України одержали 98,9 млрд. грн. доходів за цей же період). Проте низка статистичних показників у сфері державних підприємств залишається інфомацією з обмеженим доступом, що, своєю чергою, не забезпечить достовірності, порівнянності даних і може спотворити результати проведеного аналізу.

На підсилення ідеї щодо системності дефіцитів місцевих бюджетів працюють також дані про заборгованість муніципалітетів перед Державною казначейською службою України за середньостроковими позиками³ і небажання уряду України її списувати (навіть якщо абстрагуватися і не акцентувати увагу на трансфертах). Водночас це є проблемою як Києва – найбільшого муніципалітету, так і міст у регіонах. Теоретично середньо- та короткострокові по-

¹ What Lies Beneath: The Statistical Definition of Public Sector Debt / R. Dippelsman, C. Dziobek. – Washington : International Monetary Fund, 2012. – P. 15.

² Там само. – P. 15–16.

³ Довідка про середньострокові позики, надані з єдиного казначейського рахунку Державної казначейської служби України станом на 01.01.2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23608>.

зика мають бути інструментом фіскальної політики, що вирішує точкові проблеми з дефіцитністю місцевих бюджетів. У вітчизняних реаліях суми середньострокових позичок безпрецедентно зростають у кризовий період 2008–2010 рр., переходять із року в рік як баласт, погіршуючи оцінку фінансової позиції муніципалітетів, і залишаються непогашеними у 2015 р. Іншими словами, місцеві бюджети в жодному з проаналізованих періодів не були забезпечені доходами на належному рівні й не стали самодостатніми.

Так, упродовж 2009–2014 рр. Державне казначейство України надало 2563 середньострокові позики місцевим бюджетам на загальну суму 10,8 млрд. грн., із яких погашено лише 1,8 млрд. грн., або 17% (табл. 8.1). Показовим є переважне надання позик саме міським бюджетам – 1645 із загальної кількості 2563, або 64,2%. Позики активно надавала Державна казначейська служба протягом кризового періоду 2009–2010 рр. в умовах скорочення основного джерела надходжень муніципальних бюджетів – податку на доходи фізичних осіб – унаслідок згортання бізнес-активності, спаду виробництва та зростання безробіття серед населення. Тоді ж урядовці України знизили ставку податку на доходи фізичних осіб для шахтарів з 15% до 10% без застосування жодних компенсаторів, що негативно відобразилося на бюджетах міст Донбасу, Львівщини, Волині.

Із наданих у 2009–2010 рр. позик на єдиний казначейський рахунок повернулося лише 811 млн. грн., або 30% заборгованості. Середня сума позички була максимальною за досліджуваний період і коливалася в діапазоні 10–12 млн. грн. У 2011 р. ситуація дещо покращилася, обсяги позик скоротилися, але одночасно зменшилися й повернені суми. Після бюджетної реформи 2010 р. та податкової реформи 2011 р. обсяги боргового фінансування місцевих бюджетів знову зросли до 1,2 млрд. грн. у 2012 р. У 2013 р. ситуація досягла апогею як стосовно кількості наданих позичок (1431), так і щодо позичених сум – 5,2 млрд. грн., або 48,1% від загального обсягу позик досліджуваного періоду 2009–2014 рр. Отже, доходимо висновку, що органи місцевого самоврядування були змушені у 2011–2013 рр. отримувати середньострокові позики для виправлення прорахунків Міністерства фінансів України в плануванні дохідної бази місцевих бюджетів.

Таблиця 8.1

**Динаміка надання і погашення
середньострокових позичок для місцевих бюджетів
від Державної казначейської служби України,
2009–2014 рр.**

Період, рік	Надано позик, млн. грн.	Кількість наданих позичок					Погашено позик, млн. грн.	Заборгованість за позичками на 01.01.2015 р., млн. грн.
		Разом	у тому числі:					
			Обласні бюджети, бюджет АРК	Міські бюджети	Районні бюджети	Сільські, селищні бюджети		
2009	1657	166	6	126	34	0	469	1188
2010	1850	145	0	118	27	0	342	1508
2011	813	194	12	112	70	0	143	670
2012	1193	600	8	406	186	0	242	951
2013	5232	1431	44	863	524	0	595	4636
2014	54	27	1	20	6	0	34	20
Разом	10 799	2563	71	1645	847	0	1826	8973

Джерело: складено на основі: Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

У 2014 р. акценти загальнодержавної фіскальної політики зміщуються у бік повернення позичок, що насамперед засвідчило наростання проблем уже в секторі національного бюджету. В 2014 р. міським бюджетам надано 54 млн. грн. позик, натомість погашено 793 млн. грн. (погашення переважає позички в 14,7 разу). На 1 січня 2015 р. борг за середньостроковими позичками українських міст становив 8,97 млрд. грн., у тому числі борг Києва – 3,78 млрд. грн. Із цього випливає висновок, що у 2014 р. таке поширене й загальноприйняте джерело фінансування потреб регіонів, як середньострокові позички державної казначейської служби, вичерпалося.

Важливо, що уряд теж визнав безперспективність боргової політики у вигляді середньострокових бюджетних позичок з бюджету вищого рівня, які роками не повертаються від муніципалітетів з об'єктивних причин, тому від 1 січня 2015 р. внаслідок змін у Бюджетному кодексі цей фіскальний інструмент в Україні більше не використовується¹. Водночас Кабінет Міністрів України не робить жодних спроб щодо списання 8,9 млрд. грн. непогашеної заборгованості місцевих бюджетів перед Державним бюджетом України (табл. 8.1) за середньостроковими позиками, які обтяжують баланси територіально-адміністративних одиниць та негативно впливають на їхні кредитні рейтинги, а отже, не дають їм змоги вести ефективну боргову політику в інших напрямках. Це щонайменше неприйнятно на тлі збільшення статутного капіталу НАК «Нафтогаз України» за рахунок державного бюджету на рекордні 96,6 млрд. грн. у 2014 р. і на 31,5 млрд. грн. уже в січні 2015 р. За чинною методологією Міністерства фінансів України борги за єдиним казначейським рахунком включаються до загальних обсягів місцевих боргів, що не відповідає глобальній методології у цій сфері.

Отже, моніторинг місцевих бюджетів України упродовж 2005–2015 рр. демонструє яскраво виражену системну й постійно тривалу дефіцитність:

- місцеві бюджети становлять близько 16% сектору державного управління (без урахування державних підприємств) за світовою методикою, що є критично недостатньо для здійснення всіх повноважень місцевого самоврядування;

- місцеві фінансові ресурси охоплюють лише 6–7% ВВП країни з негативною тенденцією щодо подальшого зниження, водночас держбюджет перерозподіляє 22–24% ВВП, пенсійний та соціальні фонди України – 12% від ВВП;

- місцеві фінанси у 2014 р. обслуговували 12 087 територіальних громад, наслідком чого є розпорошення ресурсів, неможливість інвестицій і розвитку;

- місцеві бюджети системно дефіцитні внаслідок передачі на муніципальний рівень повноважень без підкріплення їх належними джерелами доходів;

¹ Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року, № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

– джерело фінансування у вигляді середньострокових позик з бюджету вищого рівня виснажилося ще у 2013 р. внаслідок наростання дефіцитності бюджету національного уряду. В 2014 р. Державна казначейська служба України активно повертала позики, у 2015 р. практика середньострокових позик припинилася внаслідок внесення змін до Бюджетного кодексу.

Проведений винятково на зведених показниках дохідної й витратної частин бюджетів муніципалітетів аналіз не відтворює цілісну картину, тому до інтегрованого моніторингу потрібно включити показники функціональної та економічної структури видатків місцевих бюджетів. Так, за даними бюджетного моніторингу, в 2012–2013 рр. капітальні видатки місцевих бюджетів за економічною класифікацією становили 6,5% у загальній структурі витрат¹. За той же період у видатках за функціональною структурою переважають видатки на охорону здоров'я, освіту, соціальний захист і соціальне забезпечення, а витрати на житлово-комунальне господарство становлять відповідно 8,8% та 3,5%². Подані цифри підтверджують, що у структурі видатків місцевих бюджетів однозначно переважають соціально спрямовані. Кошти витрачаються на поточне споживання – так зване «проїдання», а інвестиції й капітальні вкладення фактично обмежуються 6,0% в загальній структурі витрат муніципалітетів у 2014 р. (рис. 8.4).

Аналіз показників функціональної та економічної структури витрат місцевих бюджетів варто доповнити дослідженням статистичних даних щодо капітальних інвестицій в Україні за період 2007–2014 рр., що здійснювалися за рахунок коштів місцевих бюджетів (рис. 8.4). Починаючи від кризового 2009 р., графік на рис. 8.4 фіксує водночас тенденцію до зниження абсолютних обсягів капітальних видатків місцевих бюджетів України і негативну тенденцію до зниження інвестиційної частки в загальній структурі видатків. Такий надмірно соціальний характер витрачання ресурсів

¹ Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2013 рік / В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик [та ін.] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. – К., 2014. – С. 65.

² Там само. – С. 63–64.

місцевих бюджетів унеможливилює здійснення інвестицій в економічний розвиток територій.

Крім того, ми доходимо важливого висновку, що загальна дефіцитність місцевих бюджетів різноспрямовано впливає на обсяги захищених статей видатків та інвестиційних затрат – фактично збереження обсягів перших фінансується за рахунок рестрикції останніх.

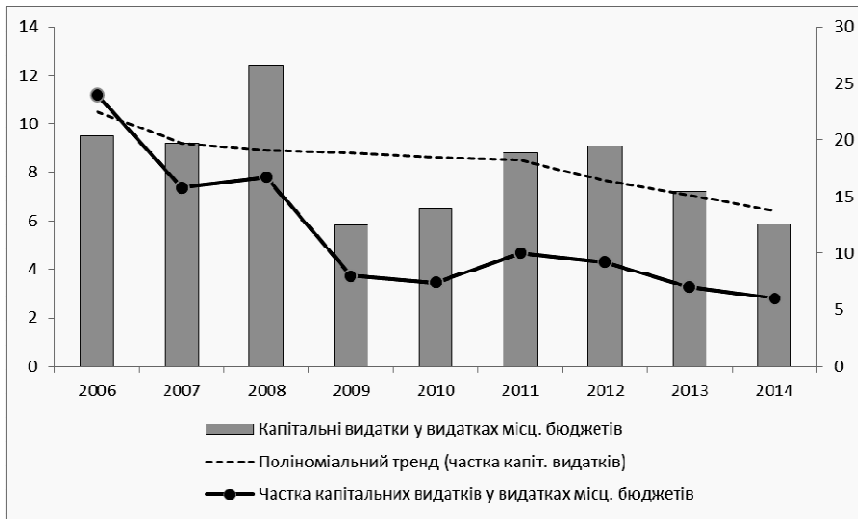


Рис. 8.4. Оцінка капітальних інвестицій за кошти місцевих бюджетів у 2007–2014 рр.

Джерело: складено на основі: Капітальні інвестиції в Україні за 2012 рік : стат. бюл. – К. : Держ. служба статистики України, 2013. – 38 с.; Капітальні інвестиції в Україні за 2013 рік : стат. бюл. – К. : Держ. служба статистики України, 2014. – 43 с.; Капітальні інвестиції в Україні за 2014 рік : стат. бюл. – К. : Держ. служба статистики України, 2015. – 43 с.; Капітальні інвестиції в Україні у 2007–2011 роках : стат. бюл. – К. : Держ. служба статистики України, 2012. – 122 с.; Монетарний огляд НБУ за січень-вересень 2014 р. : аналіт. зап. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=58037.

Аналіз рис. 8.4 підтверджує вплив фази політичного циклу на соціальну спрямованість бюджетних видатків. Вибори до ВРУ 2007 р. різко скоротили бюджетні інвестиції й збільшили поточне «проїдання» навіть порівняно з 2006 р. У 2008 р. ситуація нормалізувалася і капітальні видатки зросли. У 2009–2010 рр. знову фіксуємо соціальну спрямованість бюджету перед виборами Президента України та місцевими виборами 2010 р. Вплив виборів до ВРУ 2012 р. нівелюється активною фазою заходів щодо проведення Євро–2012 з футболу, яка, безперечно, вимагала інвестицій в інфраструктуру. В 2013–2014 рр. питома вага капітальних видатків знову скоротилася, у т. ч. через вибори 2014 р. Отже, внутрішні дисбаланси структури видатків місцевих бюджетів чітко повторюють логіку політичного й електорального циклів: кожен вибори супроводжуються зростанням «соціалізації» бюджетних витрат для одержання політичних дивідендів, переваг у голосуванні, тоді як після завершення виборчої кампанії відбувається повернення до політики стимулювання капітальних інвестицій.

Можна справедливо заперечити, що інвестиції та капітальні вкладення у здоровій ринковій системі – це сфера дії, прикладення капіталу передусім приватного бізнесу і корпоративного сектору. Натомість є витрати, які можуть та мають здійснювати муніципальні інституції у зв'язку з необхідністю концентрації значних сум фінансового ресурсу, зокрема на розбудову інфраструктури (транспортні мережі, тепло- і водопостачання, водовідведення, каналізування, переробка й захоронення відходів тощо), створення об'єктів соціальної сфери, які є непідйомними для приватного бізнесу та нецікаві для нього тому, що користатися такими суспільними благами будуть усі економічні суб'єкти, у тому числі декотрі й безоплатно.

Наступним постає питання достатності наявних витрат на капітальні вкладення для збалансованого розвитку територій, забезпечення сталого економічного зростання регіонів, зменшення безробіття, підвищення рівня життя громадян. На противагу теорії Б. Вейнгаста¹, яка обґрунтовує саме доцільність фінансування ви-

¹ Weingast B. R. Second Generation Fiscal Federalism: Implications for Decentralized Democratic Governance and Economic Development / B. R. Weingast // Conference on New Perspectives on Fiscal Federalism: Intergovernmental Relations, Competition and Accountability, October 18–20, 2007 / Social Science Research Center (WZB). – Berlin, 2007. – P. 60.

датків у межах бюджетних можливостей («жити за засобами»), проведений у дослідженні моніторинг дає підстави вважати неприйнятним це для України, в якій залишкова вартість основних фондів у 2014 р. становить 16,5% (рис. 8.5) на тлі стагнующого ВВП.

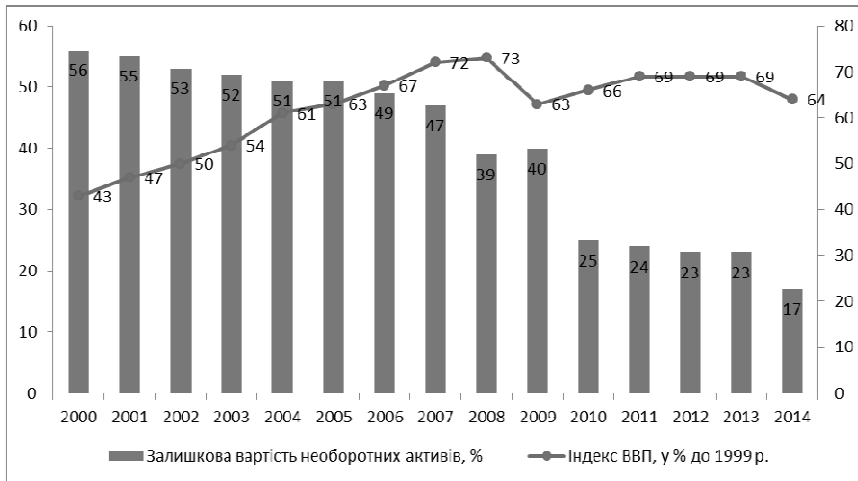


Рис. 8.5. Динаміка залишкової вартості необоротних активів та індексу ВВП до 1990 р., %

Джерело: складено на основі Капітальні інвестиції в Україні за 2012 рік : стат. бюл. – К. : Держ. служба статистики України, 2013. – 38 с.; Капітальні інвестиції в Україні за 2013 рік : стат. бюл. – К. : Держ. служба статистики України, 2014. – 43 с.; Капітальні інвестиції в Україні за 2014 рік : стат. бюл. – К. : Держ. служба статистики України, 2015. – 43 с.; Капітальні інвестиції в Україні у 2007–2011 роках : стат. бюл. – К. : Держ. служба статистики України, 2012. – 122 с.

Необоротні активи вітчизняних підприємств неповоротно деградують упродовж двох десятиліть – на початок 2015 р. зношувальність основних фондів в Україні досягла 83,5% (див. рис. 8.5), водночас ВВП стагнує упродовж 2011–2014 рр. і становить лише 64,2% від аналогічного показника 1990 р. У 2014 р. ВВП країни

зменшується передусім через фактори суспільно-політичної кризи, військової агресії на Донбасі, фактичної анексії Криму Російською Федерацією. Наведений рисунок 8.5 демонструє, що, маючи відсталі виробничі потужності, Україна де-факто досягла граничних значень, межі розвитку економіки в заданих умовах – період 2011–2014 рр. стагнації чітко підтверджує це. Найгірше, що від 2009 р. такі граничні обмеження звузилися, країна повернулася до рівня ВВП 2005–2006 рр. Отже, якісні й кількісні зміни ВВП неможливі без загальної модернізації країни та її територіальних утворень. Зношена муніципальна і регіональна інфраструктура, застарілі технологічні процеси, відсутність інновацій не зможуть стати драйверами зростання ні економік окремих регіонів України, ні національно-господарського комплексу загалом. Своєю чергою, між динамікою ВВП та сумою сплачених до бюджетів всіх рівнів податків склалася прямо пропорційна залежність.

В умовах, коли 94% локальних бюджетів витрачаються на точне споживання і тільки 6% – на інвестиції та розвиток територій (див. рис. 8.4), враховуючи стагнацію ВВП у період 2011–2013 рр. і різке його скорочення у 2014 р., інші чинники, у тому числі зростання витрат на оборону, а також зношуваність необоротних активів країни, не можна залишити все, як є. Перед Україною загалом та її територіально-адміністративними одиницями зокрема постає стратегічне завдання: не просто віднайти ресурси, але й забезпечити ефективне їх витрачання на інвестиції в інфраструктуру. Глобальне ж завдання – змістити пріоритети з поточного бюджетного споживання («проїдання») у бік зростання інвестиційних видатків.

Об'єктивно оцінюючи урядові заходи у сфері державної боргової політики, у 2015 р. Україна обрала шлях бюджетної консолідації, що передбачає збільшення ставок податків, розширення бази оподаткування і скорочення дефіцитності бюджетів. Проте в умовах спаду ВВП у 2014 р. та прогнозованого його зниження у 2015 р. збільшення ставок податків дасть змогу лише компенсувати втрати і втримати доходи бюджетів на попередньому рівні, але не забезпечить додаткових доходів та розвитку. Крім того, через збільшення фіскального навантаження посилюються ризики щодо зростання тіньового сектору економіки, впливу капіталу й інвестицій, згортання бізнес-активності.

Вважаємо за необхідне забезпечити списання непогашеної заборгованості місцевих бюджетів перед Державним бюджетом України за середньостроковими позиками з Єдиного казначейського рахунка в сумі 8,9 млрд. грн., оскільки органи місцевого самоврядування одержували такі позики вимушено для наповнення дохідної бази місцевих бюджетів і погашення дефіцитності, що є наслідком кризи 2008–2009 рр., а також прийняття змін до Бюджетного кодексу України у 2010 р. Зазначені вище позики не мали інвестиційної спрямованості, а підживлювали поточне споживання соціального характеру, тому бюджети міст не акумулювали фінансового ресурсу для їх погашення. Наявність боргів за Єдиним казначейським рахунком, а також необґрунтоване, на наш погляд, введення їх до складу місцевого боргу України гальмують інвестиційні можливості міст на ринку приватного капіталу, понижують їх загальну фінансову позицію та привабливість для інституціональних інвесторів зокрема.

На Заході альтернативним джерелом фінансування видатків державного сектору є запозичення. У більшості країн існує варіативність у залученні боргових фінансів на різних рівнях, у тому числі на рівні держави (національного уряду), регіонів (штатів, федеративних утворень, областей), муніципалітетів, пенсійних і соціальних фондів, державних корпорацій, комунальних та державних підприємств під гарантії урядів. Кожен вид запозичень має свою специфіку й інституціональні особливості. В умовах чинного Бюджетного кодексу України можливі лише державні та муніципальні запозичення під інвестиційні проекти. На жаль, суверенні запозичення, що зростають за експоненціальним розподілом, створили державний борг, який уже поставив країну на межу дефолту. Так, у лютому 2015 р. Міжнародна рейтингова агенція «Fitch» знизила довгостроковий рейтинг України в іноземній валюті з рівня «ССС» до «СС», незважаючи на прогнозовану фінансову допомогу з боку МВФ¹. Уже у вересні 2015 р. Міжнародна рейтингова агенція «Standart & Poor's» знизила довгостроковий рейтинг України в іноземній валюті з рівня «СС» до «SD» – «вибірковий дефолт». Ці по-

¹ Fitch Downgrades Ukraine's FC IDR to «CC»; Affirms LC IDR at «CCC» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.ftchratings.com/creditdesk/press_releases/detail.cfm?pr_id=979727&cm_sp=RussiaUkraine-_-research.

дії насамперед пов'язані з процесами реструктуризації державного боргу; за таких умов наступні залучення позик апріорі проблематичні. І хоча рейтинги муніципальних одиниць прямо залежні від суверенного рейтингу країни, усе ж можна запропонувати міграцію процесу запозичень із суверенного рівня в сектор місцевих боргів, що дасть змогу окремим муніципальним одиницям України не припиняти залучення позикових ресурсів.

Акцентуємо увагу на тому, що як джерело фінансування інвестиційних ресурсозберігаючих та енергоощадних програм місцеві запозичення демонструють позитивні аспекти, які можуть вплинути на загальну фінансову позицію країни, а саме:

- додаткові фінансові ресурси для розвитку територій;
- невідкладність реалізації проекту, концентрація фінансового ресурсу в часі;
- можливість залучити відразу всю суму позики в інвестора, що унеможливить зупинку реалізації проекту внаслідок недофінансування (на противагу бюджетним асигнуванням);
- не відволікаються бюджетні кошти, які доцільно спрямувати на соціальні чи інші заходи;
- наявність контролю з боку інвестора й місцевих громад за ефективним і цільовим використанням позикових коштів, упередження маніпуляцій та розкрадань ресурсів, протидія корупції, неможливість вилучення позикового ресурсу до інших бюджетів;
- інвестиції в житлово-комунальну сферу нерентабельні для приватних інвесторів з огляду на неможливість одержання ними прибутку і відсутність податкових чи інших преференцій для ресурсозберігаючих проектів;
- реалізація ресурсоощадних та енергоефективних програм, що її здійснюють переважно місцеві підприємства, дає змогу підсилити їхній кадровий потенціал, забезпечити оновлення і модернізацію виробничих та інфраструктурних потужностей, створення нових робочих місць, стимулює виплату зарплати і сплату податків до бюджету, зумовлює кумулятивний позитивний ефект на розвиток регіонів та згладжує горизонтальні дисбаланси між ними;
- заохочення приходу світових інноваційних технологій у житлово-комунальне господарство, сектор переробки відходів тощо.

Негативними рисами будь-яких запозичень з погляду реципієнта є обов'язковість їхнього повернення і платність. Проте за умов забезпечення високої ефективності використання інструменту муніципального кредиту його позитивні риси превалюють над недоліками.

Об'єктивно оцінюючи наслідки жорсткої економічної та політичної кризи у 2014–2016 рр., ми позиціонуємо збільшення фіскального тиску на економіку як безперспективне, адже це не сприяє її розвитку, а навпаки, провокує тінізацію. Уповільнюється капіталізація бізнесу за рахунок вилучення відносно більшої частки у вигляді податків від суб'єктів господарювання. Все це дає підстави стверджувати про доцільність зміщення фіскальних акцентів з податків у бік муніципальних запозичень. Щоправда, запозичення за економічною суттю мають іншу природу, їм не властивий безповоротний характер, як у податків. Водночас вони можуть стати для суб'єктів підприємницької діяльності певним відтермінуванням у сплаті податкових платежів і в такий спосіб послабити діюче фіскальне навантаження на бізнес.

Тривалий науковий дискурс на сьогодні не завершується ні теоретичним, ні емпіричним консенсусом щодо обґрунтованості суспільного вибору між борговим та податковим способами фінансування бюджетних видатків. Тому ця дилема стає фундаментальною для теорії і практики не тільки місцевих, але й фінансів публічного сектору загалом.

В Україні триває формалізація Державної стратегії боргової політики як важливої компоненти урядової Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2021 рр., яка би ґрунтувалася на реалізації принципу субсидіарності та деволуції владних повноважень місцевим органам влади, загальноприйнятих у глобальному просторі. Формування зваженої боргової політики на муніципальному рівні урядування в Україні лише розпочинається. Із розрізнених, нестандартних, дискретних управлінських рішень викристалізовується і систематизується спочатку боргова поведінка муніципалітетів, а згодом – комплексна політика локальних запозичень. Всупереч експонентно зростаючому суверенному боргу України та видатків на його обслуговування місцеві уряди, самодостатні громади і муніципалітети намагаються долати викли-

ки, що неодмінно супроводжують використання боргових інструментів у бюджетних відносинах. Водночас відсутність дієвих фіскальних правил та обмежень у бюджетному законодавстві, ігнорування спроб запровадження інституту банкрутства для адміністративних одиниць знижують таку мотивацію, підштовхують їх до одержання сумнівних ситуативних політичних дивідендів внаслідок акумуляції ризиків і нехтування борговою безпекою. Яскравими прикладами є суперечлива історія місцевих запозичень столичного муніципалітету Києва, дефолти за облігаційними позиками Одеси й АР Крим, не погашені внаслідок російської військової експансії місцеві позики Донецька та Луганська.

У далекосяжній перспективі все ж зростає ймовірність того, що фіскальна незалежність громад, міст, муніципалітетів, метрополій і агломерацій може стати не тільки фундаментом української державності, політичної незалежності, але й відправною точкою, драйвером розвитку регіональних інвестиційно-інноваційних процесів, визначати пріоритетні напрями перетворень у суспільстві та продукувати нові імпульси для наукового дискурсу.

8.2. Фіскальна вразливість та боргова стійкість територіальних громад в умовах децентралізації бюджетних повноважень

Існуючі проблеми розмежування фінансових ресурсів між різними ланками бюджетної системи й обмеженість цих ресурсів зумовлюють існування фіскальних дисбалансів, які проявляються через зростання дефіцитів бюджетів, сукупного державного боргу і місцевих боргових зобов'язань та неефективний розподіл фінансових ресурсів по вертикалі (між державою й субнаціональними одиницями) і горизонталі (між адміністративно-територіальними одиницями). Отже, здійснення децентралізації бюджетних повноважень дає змогу ефективніше використовувати обмежені фінансові ресурси.

До такого висновку в другій половині ХХ ст. дійшов американський економіст Ч. Тібо, який вважав, що за умов фіскальної самостійності місцевих органів влади державні видатки будуть відповідати індивідуальним уподобанням споживачів залежно від їхніх потреб¹. Інакше кажучи, здійснення видатків буде максимально ефективним, що дасть змогу в майбутньому збалансувати публічні фінанси. Природним є той факт, що центральні органи влади не можуть одноосібно у повному обсязі забезпечити повне надання суспільних благ на усій території, тому виникає необхідність у забезпеченні функціонування місцевого самоврядування, на яке покладається певний перелік повноважень, необхідний для забезпечення соціально-економічного розвитку на певній території, а у результаті – в країні загалом. Створення умов для розвитку фінансової самостійності органів місцевого самоврядування, чіткий розподіл повноважень між центром та адміністративно-територіальними одиницями є основою запровадження децентралізації, головна мета якої полягає у передачі управлінських повноважень ближче до людей – споживачів суспільних послуг.

Виходячи із визначення поняття «децентралізація» і «бюджетні повноваження», термін «децентралізація бюджетних повноважень» можна розглядати як передачу повноважень у сфері формування та використання фінансових ресурсів від центральних органів влади до органів місцевої влади зі збереженням фінансової відповідальності.

Бюджетна децентралізація лежить в основі бюджетного федералізму, який, як засвідчує практика, є найбільш ефективним механізмом, що дає змогу узгодити інтереси учасників бюджетного процесу – регіонів-донорів і регіонів-реципієнтів, місцевих бюджетів та державного бюджету. Бюджетний федералізм, як і бюджетна децентралізація, передбачає закріплення на законодавчому рівні прав на отримання доходів та здійснення видатків за усіма ланками бюджетної системи. Здійснення бюджетного федералізму базується на чіткій відповідності доходів і видатків місцевих бюджетів, що дає змогу зменшити обсяги трансфертів та зосереджувати кошти

¹ Базилевич В. Д. Макроекономіка : підруч. / В. Д. Базилевич, К. С. Базилевич, Л. О. Баластрик ; [за ред. В. Д. Базилевича]. – К. : Знання, 2004. – С. 65.

державного бюджету на виконанні завдань розвитку країни. При цьому бюджетний федералізм передбачає такі три головні складові:

- чітке розмежування повноважень між усіма рівнями влади за видатками;
- наділення відповідних рівнів влади достатніми для реалізації цих повноважень фінансовими ресурсами;
- врегулювання вертикальних і горизонтальних дисбалансів за допомогою системи міжбюджетних трансфертів¹.

Здійснення бюджетного федералізму потребує належного вивчення усіх існуючих проблем адаптації до преференцій та жорсткої економії. Інакше кажучи, надання певних послуг економічно доцільніше там, де максимально отримана вигода є вищою, ніж здійснені витрати. Тому надання фінансових ресурсів, призначених для фінансування суспільних благ з центрального на місцевий рівень, повинне здійснюватися з урахуванням територіального розміру регіонів. Варто також зазначити, що у процесі розподілу видатків між різними рівнями влади доцільним є чіткий поділ видатків між центром і регіонами, коли центральна влада бере на себе повноваження із забезпечення стратегічних функцій держави, до яких можна зарахувати видатки на забезпечення безпеки та обороноздатності країни, державного управління, правоохоронної діяльності, економічної стабільності, здійснення зовнішньої політики. Відповідно, забезпечення соціально-культурного розвитку й надання суспільних послуг покладається на органи місцевої влади.

Нестабільна соціально-економічна кон'юнктура як загалом у державі, так і в регіонах, наявність різного роду суб'єктивних та об'єктивних викликів і загроз зобов'язують при дослідженні ефективності та дієвості муніципальної боргової політики, на нашу думку, враховувати науково-прагматичні аспекти, пов'язані з часовими лагами реалізації результатів стратегії й тактики такої політики. Проблеми часу для практичної реалізації політики місцевих заповичень доцільно розглядати крізь призму таких лагів:

1. *Лаг розпізнавання*. Лаг розпізнавання – це час між початком спаду або економічного зростання і тим моментом, коли усвідом-

¹ Гальчинський А. С. Особливості та пріоритети боргової політики України : аналіт. доп. / А. С. Гальчинський, З. В. Варналій, В. Я. Майстришин [та ін.]. – К. : НІСД, 2004. – 104 с.

люють, що це справді відбувається. Дуже складно точно передбачити майбутню динаміку ділової активності. Хоча інструменти прогнозування дають інформацію щодо напрямку змін в економіці, вона може 4–6 місяців перебувати у стані спаду, перш ніж це виявиться у відповідних статистичних даних та буде усвідомлено.

2. *Адміністративний лаг.* Механізми демократичної держави працюють повільно. Звичайно існує істотний лаг між часом, коли потребу в заходах муніципальної боргової політики буде визначено, й часом, коли відповідних заходів буде вжито. Наприклад, місцевому органу влади нерідко потрібно так багато часу для коригування тактики боргової політики, що економічна ситуація встигає в регіоні змінитися на протилежну, а отже, заходи цієї політики уже непотрібні.

3. *Лаг функціонування.* Водночас існуватиме лаг між часом, коли заходи муніципальної боргової політики приймає місцева влада, і часом, коли ці заходи вплинуть на величину фінансових ресурсів громад та обсяг регіонального ВВП, зайнятість чи рівень цін. Хоча зміни місцевих запозичень можна запровадити швидко, місцеві інвестиційні видатки потребують тривалих періодів планування і ще більших періодів для самого виконання інвестиційних проєктів. Корисність таких видатків під час коротких – від шести до вісімнадцяти місяців – періодів рецесії є сумнівною. З огляду на це дискреційна боргова політика дедалі частіше ґрунтується на змінах у стратегії й тактиці місцевих запозичень.

Формування муніципальної боргової політики в Україні неможливе без визначення боргового потенціалу міст як оцінки загальної їхньої здатності до залучення додаткових джерел бюджетних ресурсів неподаткового походження, а також загальних граничних меж боргової експансії міст як структурного елемента боргової політики. Борговий потенціал бюджетів міст України охоплює обсяг доходів, що потенційно можливий до залучення міськими бюджетами для провадження інвестиційної діяльності за сприяння органів місцевого самоврядування та державної влади упродовж бюджетного періоду (року).

Доцільно представити борговий потенціал місцевих бюджетів у вигляді залежності й за допомогою формули 6.

$$BP_{mb} = \sum_{i=1}^n BP_i = \sum_{i=1}^n (L_i^n - B_i^n), \quad (6)$$

- де BP_{mb} – сукупний борговий потенціал міст країни;
 BP_i – індивідуальний борговий потенціал i -ого міста;
 L_i – потенційно можливі запозичення i -ого міста;
 B_i – наявний борг міста;
 n – кількість міст.

Отже, борговий потенціал BP_{mb} у межах країни є сумою індивідуальних боргових потенціалів окремих міст, що, своєю чергою, становлять суму муніципальних запозичень L_i , які територіально-адміністративні одиниці теоретично спроможні емітувати упродовж бюджетного року, що зменшується на вже наявні суми місцевого боргу цієї ж території B_i . З огляду на бюджетне законодавство України борговий потенціал є частиною інвестиційного потенціалу міських бюджетів, оскільки на суспільні капітальні видатки можуть спрямовуватися також інші джерела фінансових ресурсів. З іншого боку, борговий потенціал критично залежить від фіскального потенціалу території, оскільки наступне обслуговування і погашення запозичень відбуватиметься з доходів місцевого бюджету, а отже, сплачених сум податків та інших платежів суб'єктами господарювання і населенням. Використання боргового потенціалу в поточному періоді дає змогу знизити або принаймні не підвищувати загальний рівень оподаткування, полегшити фіскальне навантаження на суб'єктів юрисдикції. Тому визначення боргового потенціалу міст України як компоненти боргової політики є важливою теоретичною та практичною проблемою, оскільки може слугувати орієнтиром не лише для боргової політики муніципалітетів, але й для справедливого розподілу трансферт з державного бюджету тільки найслабшим ланкам фінансової системи. Вимірний кількісно борговий потенціал міст і регіонів – це надійна та справедлива основа для формалізації процесів поділу міжбюджетних трансфертів, дотацій, субсидій. Адже для міст, що мають власний борговий потенціал, існують більше можливостей для розвитку за рахунок самостійного пошуку альтернативних джерел ресурсів. Це також основа для державної стратегії щодо розвитку інструменту муніципальної

боргової політики як складової загальнодержавної фіскальної політики. Створення економіко-математичної моделі дає змогу визначити оптимальні й граничні обсяги залучених муніципалітетами ресурсів, розрахувати показники ризиків, виміряти ефективність запозичень відповідно до витратності їхнього обслуговування, оцінити ймовірність настання дефолтів. Проблематика оптимальних величин боргу є гостро актуальною також з огляду на ескалацію глобальної боргової кризи і експоненціальне зростання суверенних боргів України.

Недопущення фіскальної вразливості та забезпечення боргової стійкості окремих ланок бюджетної системи (муніципалітетів) – стратегічне завдання для муніципальної боргової політики. Адже фіскальноспроможні міста України можуть сформувати принципово нову географію центрів відповідальності для впорядкування і розвитку суспільного життя¹.

Ми вважаємо, що борговий потенціал міст як здатність до здійснення запозичень критично залежить від наявних обсягів доходів та видатків бюджетів, оскільки обслуговування і погашення позик відбуватиметься за рахунок бюджету, а також наявності інших видів забезпечення позики: комунального майна, земельних ділянок. У структурі доходів бюджету міста-позичальника домінуючу роль мають відігравати власні та закріплені дохідні джерела, адже тільки вони є ознакою самостійності, фіскальної автономії територіальної одиниці. Державна трансфертна політика характеризується високою варіативністю в часі, тому надмірне узалежнення локального бюджету від трансфертних доходів підвищуватиме ризики неплатежу за місцевим боргом.

Для оцінки боргового потенціалу міських бюджетів, на наш погляд, доцільно використовувати такі підходи і методики:

1. Підхід з позиції, що величина відсоткової ставки щодо запозичень повинна бути меншою за темпи зростання ВВП (або валового регіонального продукту – для економічних районів, міст), що показано у формулі 7.

¹ Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : моногр. / В. Г. Дем'янишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – С. 154.

$$R_i < Tgrp_i, \quad (7)$$

де R_i – відсоткова ставка за запозиченнями або купонна ставка за облігаціями i -ого міста;

$Tgrp_i$ – темп зростання валового регіонального продукту i -ого міста.

Загалом для країни рівняння набуде вигляду за формулою:

$$R < Tgdp, \quad (8)$$

де R – середня відсоткова ставка за запозиченнями або купонна ставка за облігаціями;

$Tgdp$ – темп зростання валового внутрішнього продукту країни.

Наведена модель із визначенням середньої для країни відсоткової ставки може бути використана у муніципалітетах як стратегічний орієнтир при виборі прийнятної форми місцевого запозичення.

Викладений підхід базується на дослідженнях Е. Домара про природу дефіцитного фінансування¹. Закономірно, якщо запозичення генерують недостатній грошовий потік (прибуток), менший за суму належних до сплати відсотків за позикою, то місто, ймовірно, матиме проблеми з платоспроможністю. На жаль, вітчизняні статистичні дані щодо валового продукту міст та темпів його зростання є недостатніми й часто недостовірними. Є також лаг у часі між залученням інвестиції, її реалізацією і комерційними наслідками. Оскільки більшість запозичень міста України провели на початку ХХІ ст., реалізація таких інфраструктурних проектів може бути незавершеною, через що вирахувати їхню економічну ефективність неможливо. Тому прогностні значення такої моделі з великою вірогідністю будуть непридатними.

2. Підхід з позиції скорочення поточних витрат муніципалітетів на обслуговування об'єктів соціальної та культурної сфери за рахунок запровадження енергозберігаючих, ресурсощадних технологій. За таких підходів мова йде про оцінку економії коштів унаслідок здійсненого інвестування: зниження енергоспоживання, непродуктивних витрат, ефект від енергоаудиту приміщень. Аналогічний до першого підходу, він базується на порівнянні розмірів відсоткової ставки за позиками і відносних індикаторів економії,

¹ Domar E. The «Burden of the Debt» and the National Income / E. Domar // The American Economical Rewiew. – 1944. – Vol. 34. – P. 798–827.

скорочення витрат ресурсів, причому відсоткова ставка запозичення має бути меншою за одержану економію. Це складно для об'ясування з тих самих причин (незавершеності інвестиційних об'єктів та відсутності узагальненого обліку досягнутих рівнів економії поточних видатків бюджету як результату інвестиційної діяльності), що показано у формулі 9.

$$R_i < Re_i, \quad (9)$$

де R_i – відсоткова ставка за запозиченнями i -ого міста;

Re_i – індикатор економії поточних витрат бюджету i -ого міста.

Такий показник буде зручним для оцінки й ранжування пріоритетності окремих інвестиційних проектів під час застосування програмно-цільового методу складання бюджетів.

3. Модель на базисі визначення граничної величини місцевого боргу залежно від вартості комунального майна і земельних ресурсів території. Вона широко використовується у світовій практиці, наприклад, у Канаді¹. Модель побудована на припущенні, що наявність комунального майна є засадничим чинником для емісії муніципального боргу, адже тільки майно (нерухомість, інші капітальні активи, земельні ділянки) може виступити легітимною заставою для повернення позики. Ми позиціонуємо таку модель як найраціональніший варіант у ракурсі стримання надмірної закредитованості місцевих рад на ринку муніципальних цінних паперів. У вітчизняних реаліях муніципальним (комунальним) майном опікуються розрізнені установи та департаменти, що підпорядковуються місцевим органам влади. На поточний момент немає єдиного реєстру наявного майна і землі, що перебуває у комунальній власності окремих територіальних громад в Україні. Навіть за умов створення такого реєстру наступною проблемою стане актуальність та справедливність оцінки такого майна, необхідність систематичних інвентаризацій. Іншим аргументом на користь застосування саме такої моделі слугує те, що наявність майна (не тільки комунального, але й приватної нерухомості) приводить до поповнення місцевих бюджетів податком на нерухомість, який у розвинених країнах є основним власним ресурсом для бюджетів муніципальних утворень.

¹ Fiscal Federalism in Theory and Practice / T. Ter-Minassian (ed.). – Washington : International Monetary Fund, 1997. – P. 164.

Борговий потенціал місцевих бюджетів зобразимо у вигляді залежності від вартості комунального майна за допомогою формули 10.

$$BP_{mb} = \sum_{i=1}^n BP_i = \sum_{i=1}^n (KM_i - Z_i) \times K, \quad (10)$$

де BP_{mb} – сукупний борговий потенціал міст країни;

BP_i – індивідуальний борговий потенціал i -ого міста;

KM_i – вартість комунального майна міста;

Z_i – вартість земельних ресурсів міста;

K – коефіцієнт граничного рівня запозичень;

n – кількість міст.

Вважаємо створення реєстру комунального майна або підреєстру в межах чинних загальнодержавних реєстрів перспективним завданням для місцевого урядування в контексті створення дієвої моделі муніципальної боргової політики. Застосування такої моделі у вітчизняній практиці на сьогодні неможливе через відсутність узагальненої статистичної інформації.

4. Модель, побудована на очікуваннях боргової стійкості. Моніторинг боргової поведінки муніципалітетів за такої моделі проводиться у вигляді аналізу чинників боргової стійкості, наприклад, дохідної і видаткової частин конкретного бюджету та порівняння фактичного боргового навантаження з прогнозованими значеннями. Ефективною вважатимемо боргову поведінку міст у разі: недопущення дефолту, в тому числі технічного, неперевищення видатків на обслуговування боргу над певними граничними значеннями або межами діапазону, дотримання графіка погашення заборгованості й ін. Найсуттєвішою вадою таких підходів, на наш погляд, є висока чутливість моделі до поточних бюджетних показників, а особливо до їхніх непередбачуваних змін унаслідок загальнодержавної фіскальної політики (змін у податковому законодавстві, бюджетних нормативах, розщеплень закріплених доходів, коливань валютного курсу). Так, зовнішні запозичення номінуються у вільно конвертованій валюті, а бюджетні показники – у національній, тому раптові коливання курсу можуть зруйнувати прогноз цілковито.

шкільних автобусів та автомобілів швидкої медичної допомоги; комп'ютеризацію та інформатизацію загальноосвітніх навчальних закладів; природоохоронні заходи; інші заходи, пов'язані з розширеним відтворенням...»¹. Видатки бюджету розвитку мають капітальний характер. Доходи бюджету розвитку місцевого бюджету формуються переважно за рахунок єдиного податку, податку з нерухомого майна, інвестиційних субвенцій, комунальних (муніципальних) позик, доходів від продажу землі й відчуження майна, інших надходжень. Суми боргового потенціалу можуть бути обраховані, виходячи з показників динаміки бюджетів розвитку місцевих бюджетів України за період від 2005 р. до 2014 р.

Проведена оцінка динаміки показника підтверджує істотне зростання обсягів бюджетів розвитку місцевих бюджетів України, починаючи від 2011 р. (див. рис. 8.6).

Якщо вдатися до детального аналізу, то причиною такого зростання є законодавче введення до їхнього складу нових джерел доходів, у тому числі єдиного податку від підприємницької діяльності, а від 2013 р. – податку на нерухоме майно. Тому необхідність прогнозування боргового потенціалу виглядає доцільною на основі статистичних даних за 2011–2014 рр.

У середньому за проаналізований період бюджети розвитку місцевих бюджетів України становили 12,9 млрд. грн. Проведені розрахунки не мають високого рівня точності, оскільки місцеві бюджети містять, крім міських бюджетів, ще й обласні, районні, селищні та сільські одиниці. У середньому в 2011–2014 рр. бюджети міст обласного значення становлять сукупно 77,7 млрд. грн., або 76,7% обсягів місцевих бюджетів України, тому доцільне коригування на визначений коефіцієнт. Суми боргів за гарантіями не беремо до розрахунку на підставі домінування в їхній структурі позик від міжнародних донорів (ЄБРР, НЕФКО й ін.), на які не поширюються критеріальні бюджетні обмеження відповідно до ст. 18 і 74 Бюджетного кодексу України.

Отже: $2 \times 12,9 \times 76,7\% = 14,8 = 4,9$ млрд. грн.

¹ Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року, № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

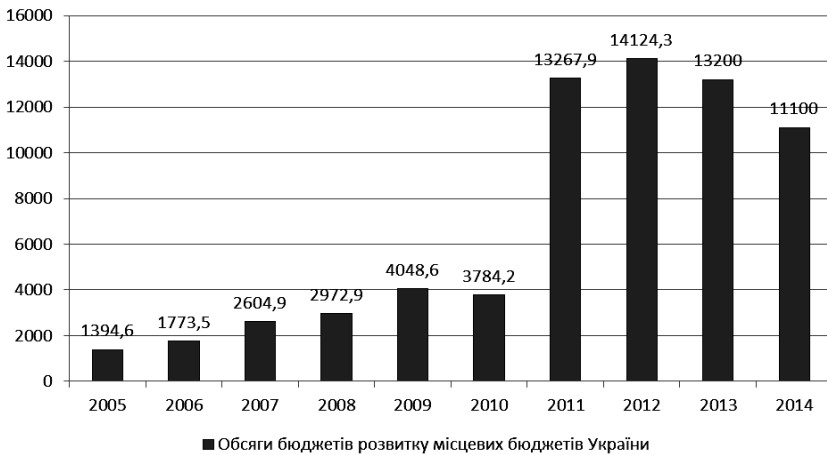


Рис. 8.6. Динаміка загального обсягу надходжень до бюджетів розвитку місцевих бюджетів України у 2005–2014 рр., млн. грн.

Джерело: складено на основі: Алексєєв І. В. Бюджетний механізм і соціально-економічний розвиток регіонів: моногр. / І. В. Алексєєв, Г. С. Лопушняк, М. В. Ливдар; Нац. ун-т «Львів. політехніка». – Львів: Ліга-Прес, 2014. – 246 с.; Звітність про виконання державного бюджету та інформація про суми місцевого боргу [Електронний ресурс] / Державна казначейська служба України. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/236>; Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfn.gov.ua/>.

Розрахований на очікуваннях боргової стійкості, а саме із значень показників бюджетів розвитку місцевих бюджетів України за період 2011–2014 рр., борговий потенціал бюджетів міст обласного значення України становить 4,9 млрд. грн.

Проведені розрахунки щодо визначення боргового потенціалу не враховують реформу бюджетного законодавства 2015 р., яка істотно змінила роль та значення бюджетів розвитку, фактично знівелювавши їх як основу локальних інвестиційних процесів. Так, надходження від спрощеної системи оподаткування і податку від

нерухомого майна були вилучені з дохідних джерел бюджетів розвитку та спрямовані до загального фонду місцевих бюджетів. Отже, діюча прив'язка гранично допустимих обсягів муніципального боргу у вигляді кратності до індикативних значень обсягів бюджетів розвитку на наступні два роки втратила свою ефективність з погляду фіскальної дисципліни, адже спрогнозувати обсяги бюджетів розвитку за підсумками 2015 р. неможливо. До цього часу існувала норма щодо закріплення обсягу бюджету розвитку в розмірі не менше 10% від доходів загального фонду відповідного місцевого бюджету (ст. 71 Бюджетного кодексу України). Після скасування бюджетного критерію обмеження граничної суми місцевих запозичень втратило значення. Рівень бюджетів розвитку за таких змін повністю залежить від ступеня наповнення загального фонду бюджету, а також від індивідуальних політичних рішень органу місцевого самоврядування про спрямування коштів до бюджетів розвитку. Така ситуація загрожує скороченням інвестиційної активності територіальних громад. Фактично забезпечення капітальних видатків на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання вулиць та доріг комунальної власності від початку 2015 р. фінансуватиметься з надходжень місцевого акцизного податку з кінцевого продажу алкогольних напоїв, тютюнових виробів, нафтопродуктів. На нашу думку, це зумовить значну диференціацію у фінансуванні капітальних видатків залежно від віддаленості населених пунктів від доріг і автомагістралей, наявності та розгалуженості мережі роздрібної торгівлі й заправочних комплексів. Крім того, пом'якшення бюджетних обмежень є сильною мотивацією для розвитку регуляторного рамкового законодавства країни щодо запозичень. Підтвердженням таких висновків є теорія Б. Вейнгаста, за якою м'які бюджетні обмеження дають змогу муніципальним одиницям жити «не за засобами», у борг і заохочувати корупцію. А безумовний порятунок, який здійснює центральний уряд, фінансово проблемних субнаціональних одиниць навіть заподіює суспільству моральні збитки¹. Крім того, політична складова прийняття рішень щодо мі-

¹ Weingast B. R. Second Generation Fiscal Federalism: Implications for Decentralized Democratic Governance and Economic Development / B. R. Weingast // Conference on New Perspectives on Fiscal Federalism: Intergovernmental Relations, Competition and Accountability, October 18–20, 2007 / Social Science Research Center (WZB). – Berlin, 2007. – P. 52–53.

сцевих бюджетів значно підсилилася у зв'язку зі змінами у виборчому законодавстві, а саме переходом від мажоритарної до пропорційної системи, згідно з якою до місцевих рад обирають не приватних осіб, а політичні партії й блоки. Якщо раніше рішення міських рад у сфері муніципальної боргової політики обґрунтовувалися економічними та фінансовими аспектами, то зараз вони формуватимуться під впливом політичних інтересів депутатів і з міркувань партійної дисципліни.

Розрахуємо борговий потенціал міст, виходячи з другого бюджетного критерію, відповідно до ст. 74 Бюджетного кодексу України, що встановлює обмеження боргового навантаження на бюджети.

Теоретичне рівняння боргового потенціалу міських бюджетів представимо за допомогою формули 11.

$$BP_{mb} = \sum_{i=1}^n BP_i = \sum_{i=1}^n (L_i - B_i) = \\ = \sum_{i=1}^n \left(\frac{ZF_i \times K_1}{R_i} - Bv_i - Bz_i \times (1 + \Delta CR) \right), \quad (11)$$

де Bv_i – внутрішній борг бюджету i -ого міста;

Bz_i – зовнішній борг бюджету i -ого міста;

ΔCR – прогноз зміни валютообмінного курсу.

З формули випливає, що за зростання відсоткової ставки запозичення R_i відбувається пропорційне зменшення суми можливої позики L_i . Водночас модель відображає поточний рівень раціональності структури боргу як відношення суми внутрішніх боргів до загальної суми боргу міста. Оскільки значна частина існуючих боргів місцевих рад номінована у валюті, відмінній від гривні, то загрози й ризики зростання курсу відобразимо як можливі зміни зовнішнього боргу міста $Bz_i \times (1 + \Delta CR)$. Зростання валютного курсу пропорційно збільшує вже наявні обсяги зовнішнього боргу і скорочує інвестиційні можливості конкретного міста. Зниження курсу зумовлює обернений ефект.

Для України значення критеріального коефіцієнта задане як $K_1 = 0,1$, або 10% від загального фонду видатків місцевих бюджетів (наприклад, для Польщі – 15% загальних доходів бюджету міста).

Прогноз валютного курсу на наступний бюджетний період відображається в Законі України про бюджет на відповідний рік.

У 2014 р. загальний фонд видатків усіх міст обласного значення України становив 78,96 млрд. грн., з яких 10%, або 7,9 млрд. грн., потенційно можуть бути витрачені на обслуговування боргів. Це значно менше, ніж аналогічні показники 2012–2013 рр., оскільки АРК анексована, а окремі території Донецької та Луганської області перебувають у статусі проведення антитерористичної операції. За середньої відсоткової ставки обслуговування місцевих боргів 11,1% річних уже у 2014 р. і з урахуванням рівня місцевого боргу на 01.01.2015 р. – 14,8 млрд. грн. – сукупний борговий потенціал становить 54,5 млрд. грн. для 184 міст обласного значення. Саме таку суму муніципалітети України (без АРК) могли б залучити з метою дофінансування інвестиційних процесів без загрози для їхньої боргової стійкості. Водночас модель ураховує поточний рівень раціональності структури боргу як відношення суми внутрішніх боргів до загальної суми боргу міста. Оскільки лише для Києва значна частина існуючих боргів номінована у валюті, відмінній від гривні, то загрози й ризику зростання курсу відобразимо як можливе зростання зовнішнього боргу міста $Bz_i \times (1 + \Delta CR)$.

За нашими підрахунками, борговий потенціал міста Києва становить від'ємне значення, що підтверджує справедливість наших суджень щодо його надмірної закредитованості та переддефолтного стану. Інші міста обласного значення демонструють позитивні значення боргового потенціалу, тобто спроможні до залучення позикового ресурсу. Якщо оцінити сукупний борговий потенціал у межах України, то 54,5 млрд. грн. покриває лівову частку потреб міст в інвестиційних коштах. Наведені дані свідчать, на наш погляд, також про загальне непоширення, фрагментарне використання інструментів муніципальної боргової політики в державі.

Побудована модель є чутливою до середньої ефективної відсоткової ставки за запозиченнями, а їхній взаємозв'язок – обернено пропорційним. При зростанні відсоткової ставки відбувається пропорційне скорочення боргового потенціалу, а при її зменшенні борговий потенціал зростає.

Тому за умов стабільної ситуації на ринку кредитних ресурсів міста зможуть залучити більший обсяг коштів, за умов волатильності й зростання ставок – менший.

Розрахунок боргового потенціалу на одиницю населення міста також унаочнює значні між- і внутрішньообласні диференціації в розвитку міст та територій. Міста однієї й тієї ж області спроможні запозичити різні суми на одного мешканця територій: наприклад, Запоріжжя – 2906 грн., а Енергодар – 3706 грн.; Нова Каховка – 4546 грн., Херсон – 3239 грн., що, на наш погляд, опосередковано підтверджує різницю їхніх фіскальних потенціалів.

У середньому на одну особу населення України за поточного рівня економічного розвитку і чинних бюджетних обмежень можна залучити 2284 грн. боргових ресурсів у вигляді інструменту місцевих позик.

У процесі моделювання ми встановили невідповідність боргових потенціалів, розрахованих із чинних критеріальних бюджетних обмежень: бюджети міст обласного підпорядкування можуть одержати чи погасити 4,9 млрд. грн. боргу, але за таких самих умов вони здатні обслуговувати значно більше – 54,5 млрд. грн. боргових зобов'язань. Ми пояснюємо це неврахованими ризиками ще під час запровадження бюджетних критеріїв, відповідно до ст. 18, 71 та 74 Бюджетного кодексу України. На нашу думку, планові обсяги бюджетів розвитку місцевих бюджетів прогнозувалися на значно вищому рівні, що на практиці не справджувалося. Термін дії позик пропонувався на рівні не нижчому, ніж 7–10 років, а реальна строковість одержаних запозичень не перевищує 3–5 років. Такі диспропорції між можливостями щодо погашення й обслуговування боргових ресурсів не впливатимуть негативно на розвиток боргового ринку в разі збільшення середньої строковості запозичень хоча б до 10 років. За умови недотримання цих термінів можливі настання боргового шоку і серія криз неплатоспроможності.

Отже, проведене економіко-математичне моделювання боргового потенціалу міст та оцінювання впливу чинних бюджетних критеріїв на розвиток муніципальної боргової політики в Україні засвідчує можливість і доцільність його використання як складової частини бюджетного процесу. Таке визначення граничних величин

боргу використовується при складанні та затвердженні бюджетів у Великобританії¹.

Борговий потенціал міста також можливо розглядати як комбінацію двох взаємопов'язаних компонент: поточного рівня фіскального потенціалу і його здатності до подальшого зростання. Адже за «золотим правилом» здійснювати власне інвестування можуть лише територіально-адміністративні одиниці, які володіють нетто-заощадженнями, тобто покривають власними дохідними джерелами та іншими надходженнями свої поточні потреби² і мають вільні залишки коштів на кінець бюджетного періоду. Поточний рівень розвитку міста в такому розумінні є вже реалізованим фіскальним потенціалом та відображається наявними обсягами бюджету. Різниця між загальним потенціалом і поточним рівнем розвитку характеризує здатність міста або окремої територіальної громади розвиватися далі вже з використанням не лише податкових джерел ресурсів та трансферт із бюджету вищого рівня, але й за рахунок включення до складу бюджету боргової компоненти. Отже, термінологічно визначимо борговий потенціал як здатність до подальшого зростання BP_{mb} , а поточний рівень розвитку – як уже реалізований потенціал FP (див. формулу 12).

$$BP_{mb} = f(FP). \quad (12)$$

Гіпотетично вказані дві частини пов'язані між собою. З розвитком і освоєнням можливостей міста з'являються нові можливості, тобто інвестиційний потенціал зростає. З іншого боку, значний потенціал сприяє залученню інвестицій, а отже – підвищенню рівня економічного розвитку. Припустимо, що є тісна кореляція між поточним рівнем розвитку міста та його борговим потенціалом. Отже, процес визначення кількісної величини боргового потенціалу розпочнемо з виявлення комплексного показника поточного стану розвитку і його аналізу для різних міст.

Загалом можна виділити чотири компоненти соціально-економічного розвитку міст: демографічну, економічну, соціальну

¹ Свяневич П. Основы фискальной децентрализации : справ. руков. / П. Свяневич. – Будапешт : Arktisz Studio, 2003. – С. 59.

² Dafflon B. Local Public Finance in Europe: Balancing the Budget and Controlling Debt / B. Dafflon // Studies in Fiscal Federalism and StateLocal Finance Series. – Cheltenham-Northampton : Edward Elgar, 2002. – P. 54–55.

та інфраструктурну. На нашу думку, таким композитним індикатором розвитку для окремих територій можуть слугувати сума власних надходжень місцевого бюджету (без трансферт) на одного жителя, сума трансферт з державного бюджету на одного мешканця і рівень самодостатності (на противагу дотаційності) міського бюджету, який розраховується як відношення доходів за вилученням трансфертів до загального фонду доходів місцевого бюджету. Адже сума фіскального ресурсу однозначно залежить від рівня розвитку промисловості, торгівлі, транспорту території, рівня середньої заробітної плати, чистого ВРП та інших показників. Використання такого показника також дасть змогу уникнути суб'єктивності.

Проведемо аналіз на прикладі міст обласного значення Львівської області, згрупованих за ознакою території розміщення для встановлення рівня внутрішньорегіональної диференціації. Міста обласного значення є базовою одиницею місцевого самоврядування України, саме в них концентрується соціально-економічний потенціал територій. Переважно до цієї адміністративної категорії належать міста з населенням понад 50 тис. осіб, проте бувають і винятки. Теоретично ці міста мали би бути лідерами також у бюджетному секторі – володіти значними обсягами доходів та видатків бюджету, мати потенціал для активного інвестиційно орієнтованого розвитку, а не лише фінансування поточного споживання. Оцінимо перспективи розвитку муніципальної боргової політики у чинних нормативних рамках і за наявного рівня соціально-економічного розвитку територій у табл. 8.2.

До міст обласного значення належать дев'ять одиниць із загальною чисельністю населення 1067,8 тис. осіб, зокрема адміністративний та діловий центр – місто Львів; шість промислових центрів (Борислав, Дрогобич, Новий Розділ, Самбір, Стрий, Червоноград), а також два туристично-рекреаційні курорти (Моршин і Трускавець). Усі міські бюджети є дотаційними. Проте ступінь залежності міст від державного бюджету має істотну диференціацію: найвищий рівень самостійності демонструють Львів – 66,3% власних доходів у загальній сумі доходів бюджету, Моршин – 54,3% та Трускавець – 52,8%. Інші міста обласного значення фактично цілковито залежать від державної трансфертної політики. У структурі доходної частини міст трансферти перевищують власні надходження: Борислав – 75,7%, Новий Розділ – 82,9% трансфертів.

Таблиця 8.2

**Оцінка фіскального і боргового потенціалу
міст обласного підпорядкування
(на прикладі Львівської області)
у 2014 р., тис. грн.**

Назва бюджету міста	Чисельність населення на 01.01.2014 р., осіб	Загальний фонд доходів міст	У тому числі		Доходи на одного мешканця	Самодостатність бюджету, %
			власні доходи	трансферти		
Бюджет м. Моршина	6013	27697	15030	12667	4,606	54,3
Бюджет м. Борислава	34877	152735	37086	115649	4,379	24,3
Бюджет м. Дрогобича	76866	326301	81117	245184	4,245	24,9
Бюджет м. Червонограда	67993	265939	76706	189233	3,911	28,8
Бюджет м. Но- вого Роздолу	28875	106583	18262	88321	3,691	17,1
Бюджет м. Стрия	59835	202661	78508	124154	3,387	38,7
Бюджет м. Самбора	34879	113502	40323	73180	3,254	35,5
Бюджет м. Трускавця	29386	93721	49455	44266	3,189	52,8
Бюджет м. Львова	729038	2300088	1524836	775252	3,155	66,3
За сукупністю	1067762	3589227	1921321	1667906	3,361	46,5

Джерело: складено за даними: Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfn.gov.ua/>.

У ході аналізу встановлено, що діюча система міжбюджетних відносин на Львівщині провокує соціальне утриманство як ключову рису загальнодержавної фіскальної політики щодо бюджетів базової ланки місцевого самоврядування – міст обласного й районного значення. Трансферти і дотації з державного бюджету в 2011–2014 рр. стали невід’ємною складовою вітчизняної моделі міжбюджетних відносин та становили в середньому 53,5% загального фонду доходів міст обласного значення Львівщини (табл. 8.2). Для більшості муніципалітетів обласного підпорядкування трансферти перейшли зі статусу додаткового джерела до складу базової частини доходів бюджету. Дослідження якісних ознак дотаційної політики виявило неочікувані результати: трансферти великим, промислово розвиненим, індустріальним містам є вищими на одиницю населення, ніж для відсталих територій – міст районного значення. Таким чином, унаслідок діючого механізму бюджетних відносин спотворений основний принцип розподілу державних дотацій: замість допомоги депресивним регіонам і містам надається допомога тим, хто мав би бути донором. На противагу наявним тенденціям для розвитку й становлення муніципальної боргової політики потрібні самодостатність, фіскальна незалежність та автономність бюджетів територіально-адміністративних одиниць.

Дискусійним є питання залежності боргового потенціалу міста від його основної демографічної характеристики – чисельності населення. Відомий американський економіст Е. Домар вважав, що фактор чисельності населення або населеності території впливає на її економічний розвиток¹, що обов’язково відображається на кількості зареєстрованих суб’єктів господарювання, сумах сплачених ними податків і наповненості бюджетів. Якщо ця теорія працює в умовах вітчизняного податкового та бюджетного законодавчого поля, то зі зростанням загального фонду доходів бюджету територіально-адміністративної одиниці пропорційно збільшується абсолютна сума бюджетного ресурсу, яка може бути використана для обслуговування емітованого боргу. За запропонованою у нашому дослідженні формулою збільшення чисельності мешканців міста

¹ Domar E. The «Burden of the Debt» and the National Income / E. Domar // The American Economical Review. – 1944. – Vol. 34. – P. 807.

генеруватиме зростання його фіскального, а отже, й боргового потенціалу.

Оцінимо робочу гіпотезу, за якою чисельність населення міста обласного значення корелює з обсягами її бюджету. Для встановлення можливого ступеня взаємозв'язку між чисельністю населення 184 міст обласного значення та їхніми бюджетами скористаємося пакетом прикладних програм MS Excel. Результати наведено у табл. 8.3.

Таблиця 8.3

Оцінка щільності взаємозв'язку між чисельністю міст обласного значення та показниками їх бюджетів (коефіцієнти кореляції)

Період	Доходи без трансфертів	Трансферти	Загальний фонд (доходи)	Загальний фонд (видатки)
2011	0,9717	0,9636	0,9805	0,9783
2012	0,9496	0,9550	0,9354	0,9484
2013	0,9726	0,9547	0,9927	0,9668
2014	0,9336	0,9440	0,9168	0,9599

Джерело: складено за даними: Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfn.gov.ua/>.

Значення коефіцієнтів кореляції $R = 0,93-0,99$ в умовах дії Бюджетного кодексу України в редакції від 2010 р. упродовж 2011–2013 рр. дає підстави стверджувати про високий ступінь впливу фактора чисельності населення на вихідний показник – доходи і видатки бюджету, перевірка чинника на значущість виявила статистичну надійність. Значення коефіцієнтів кореляції у 2014 р. є нижчими $R = 0,92-0,96$ через некоректність окремих даних щодо АРК (анексія території), міст Донецької та Луганської областей (окремі бюджети у 2014 р. не обслуговувалися через Державну казначейську службу України). Щільність кореляції між кількістю населення міста й дохідною частиною його бюджету, на нашу думку, обґрунтовується переважанням податку на доходи фізичних осіб у доходах бюджетів міст обласного значення України – рівень розщеплення 75% від сплачених сум податку.

За таких обставин ключову роль у зростанні фіскального потенціалу, а як наслідок – і боргового потенціалу міст може відіграти територіально-адміністративна реформа, що має за мету укрупнення місцевих рад, зростання їх чисельності та створення на такій основі спроможних об'єднаних територіальних громад, а отже, й автоматичне масштабування їхніх бюджетів. Реформа передбачає надання новоствореним громадам фіскальних повноважень і розширений спектр доходів як для міст обласного підпорядкування. Процеси міжмуниципального співробітництва, ситуативного об'єднання муніципалітетів та інших населених пунктів забезпечують аналогічний ефект щодо зростання чисельності населення і, як підтверджує аналіз, збільшення пропорційно бюджетних доходів та видачків унаслідок механічного об'єднання населення.

Крім міст зі статусом обласного значення, в Україні є 276 міст районного підпорядкування. Це переважно міста з населенням до 50 тис. мешканців зі слабким економічно-соціальним розвитком. На території України вони розміщуються нерівномірно, зокрема у Львівській області їх 35 із чисельністю населення 1–30 тис. осіб. Тому ми вважаємо сукупність малих міст Львівської області репрезентативною вибіркою для оцінки бюджетних можливостей усієї статистичної сукупності міст районного підпорядкування України.

Узагальнені показники оцінки фіскального потенціалу міст районного значення Львівщини наведено у табл. 8.4. До категорії міст районного значення Львівщини належать загалом 35 міст із загальним населенням 364,6 тис. осіб. Доходи на одного мешканця таких міст з урахуванням трансферт демонструють значний розмах варіації від 77 грн. у бюджеті Стебника до 2158 грн. у бюджеті Нового Калинова. 32 міські бюджети із 35 є дотаційними. Ступінь залежності міст від державної фіскальної політики трансфертного вирівнювання має істотну диференціацію. Міста Стебник, Перемишляни і Миколаїв із невисоким рівнем власних доходів не одержують трансферт із незрозумілих причин, інші міста фактично перебувають у залежності від дотацій та субсидій з бюджетів вищого рівня. Трансферти переважають власні доходи у складі загального фонду 11 міст, серед яких Винники, Белз, Новояворівськ, Судова Вишня й ін. Саме це є об'єктивною причиною ситуації, за якої жодне з 35 міст районного значення Львівщини взагалі не має

практики місцевих запозичень упродовж 1995–2015 рр., адже, не маючи фіскальної автономії, неможливо гарантувати інвесторам обслуговування та погашення боргів.

Таблиця 8.4

**Оцінка фіскального і боргового потенціалу
міст районного значення
(на прикладі Львівської області)
у 2014 р., тис. грн.**

№ з/п	Назва бюджету міста	Чисельність населення 01.01.2014 р., осіб	Загальний фонд доходів міста	У тому числі		Доходи на одного мешканця	Самодостатність бюджету, %
				власні доходи	трансферти		
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Новий Калинів	4123	8898	2979	5919	2,158	33,5
2.	Сколе	6324	8026	5014	3012	1,269	62,5
3.	Яворів	13009	14417	12144	2273	1,108	84,2
4.	Пустомити	9211	9294	8538	756	1,009	91,9
5.	Угнів	1002	999	104	895	0,997	10,4
6.	Кам'янка-Бузька	10837	10534	9144	1390	0,972	86,8
7.	Старий Самбір	6596	6232	3880	2352	0,945	62,3
8.	Рудки	5447	4943	1002	3941	0,907	20,3
9.	Миколаїв	14934	12608	12608	0	0,844	100,0
10.	Рава-Руська	8487	6779	2912	3867	0,799	43,0
11.	Жидачів	11149	8546	7673	873	0,767	89,8
12.	Мостиська	9258	6768	6267	501	0,731	92,6
13.	Бібрка	3816	2729	1580	1149	0,715	57,9
14.	Броди	23803	16981	13443	3539	0,713	79,2
15.	Ходорів	9813	6622	4010	2612	0,675	60,6
16.	Радехів	9612	6271	5849	422	0,652	93,3
17.	Перемишляни	6885	4466	4451	16	0,649	99,7
18.	Городок	16046	9745	9128	617	0,607	93,7
19.	Сокаль	21371	12859	10252	2607	0,602	79,7
20.	Новояворівськ	29950	17751	7811	9941	0,593	44,0

Продовження табл. 8.4

1	2	3	4	5	6	7	8
21.	Золочів	24119	14036	9707	4330	0,582	69,2
22.	Турка	7207	4142	3223	919	0,575	77,8
23.	Комарно	3841	2202	1409	793	0,573	64,0
24.	Хирів	4056	2267	738	1529	0,559	32,6
25.	Белз	2352	1223	319	904	0,520	26,1
26.	Жовква	13629	6982	6186	795	0,512	88,6
27.	Доброміль	4406	2177	850	1327	0,494	39,0
28.	Великі Мости	6132	2956	2099	858	0,482	71,0
29.	Винники	16517	7931	3624	4307	0,480	45,7
30.	Буськ	8484	3885	3648	237	0,458	93,9
31.	Глиняни	3165	1386	895	491	0,438	64,6
32.	Судова Вишня	6504	2696	1127	1569	0,415	41,8
33.	Соснівка	11437	4022	875	3147	0,352	21,8
34.	Дубляни	10132	2822	2336	487	0,279	82,8
35.	Стебник	20988	1607	1607	0	0,077	100,0
	Разом	364642	235804	167433	68371	0,647	71,0

Джерело: складено за даними: Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfn.gov.ua/>.

Проведений аналіз дає підстави говорити про неавтономність та глибоку дотаційність більшості бюджетів міст районного значення на Львівщині. Часто загальні й власні доходи на одного мешканця таких містечок є співмірними з аналогічними показниками для селищ і сіл¹. Порівняно із середніми бюджетними доходами на одну особу населення в містах обласного значення вони є в 5,2 разу меншими (див. табл. 8.2). На нашу думку, це наслідок некоректної побудови системи міжбюджетних відносин за чинним законодавством та нетранспарентної системи міжбюджетного вирівнювання. Також погоджуємося з думкою П. Свяневича², що перманентна не-

¹ Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfn.gov.ua/>.

² Свяневич П. Основы фискальной децентрализации : справ. руков. / П. Свяневич. – Будапешт : Arktisz Studio, 2003. – С. 60.

достатність бюджетних ресурсів і відносно невелика чисельність населення в містах районного значення провокують фактичну неоднорідність та нерівноправність органів місцевого самоврядування базового рівня, незважаючи на конституційно декларовану рівність повноважень всіх видів поселень. Надто дрібні поселення, містечка не здатні якісно виконувати власні й делеговані повноваження місцевого самоврядування в Україні. Діючий залишковий принцип щодо бюджетного вирівнювання доходів периферійних ареалів цементує їхню безперспективність, неможливість економічного зростання та інвестиційного прориву. Тому бюджетна норма 2015 р., яка дозволяє містам районного підпорядкування України виходити на боргові ринки, запроваджена урядом передчасно, є декларативною і не має впливу на процеси боргової децентралізації. Підтвердженням наших суджень є те, що загалом по Україні лише 2 міста з адміністративним статусом районного значення з 276-ти загальної сукупності – м. Долина (Івано-Франківська обл.) та м. Баранівка (Житомирська обл.) – емітували місцевий борг у вигляді муніципальних гарантій. Для усунення диспропорцій між фіскальними і борговими повноваженнями міст залежно від статусу міста пропонуємо внести відповідні зміни до бюджетного законодавства, ураховуючи загальний конституційний принцип рівності прав та свобод громадян. Уніфікація джерел бюджетних доходів для усіх міст і містечок без прив'язки до їхнього адміністративного статусу в найближчій перспективі може забезпечити їм зростання надходжень, зацікавленість у розвитку території та позбавити від соціального утриманства у вигляді трансферт.

Розділ 9

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНІВ: ВСТАНОВЛЕННЯ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ

9.1. Децентралізація як ефективний інструмент надання публічних послуг населенню на регіональному рівні

Сьогодні на ресурсний потенціал регіонів впливає низка чинників соціального, економічного, екологічного й політичного характеру, викликаних дестабілізаційними процесами у країні. Тому виникла необхідність запровадження нових механізмів у сфері взаємовідносин між центральними та місцевими органами влади. Децентралізація як процес розширення та зміцнення прав і повноважень адміністративно-територіальних одиниць спрямована на підвищення рівня та якості життя населення. Важливо зазначити, що децентралізація управління здійснюється виключно за ініціативи та під контролем державних органів управління. Водночас неможливо провести децентралізацію, якщо органи місцевого самоврядування не готові взяти на себе відповідальність. У розвинутих країнах світу децентралізація є ефективним

інструментом проведення урядової реорганізації з метою найбільш ефективного надання державних послуг.

Потреби людей змінюються під впливом науково-технічного прогресу, глобалізації та розвитку зовнішньоекономічних відносин. Водночас спостерігається збільшення вимог населення щодо якості товарів і послуг. З огляду на зазначене вище централізоване надання суспільних благ є малоефективним. Органи місцевого самоврядування, які знаходяться ближче до жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці, оперують необхідною інформацією щодо потреб громадян й економічного становища регіону та перебувають під постійним наглядом виборців, більш ефективно виконують покладені на них завдання і функції та з меншими витратами, ніж при централізованій системі управління¹. Загалом науковці виділяють кілька причин необхідності проведення децентралізації: 1) політичні зміни, що дозволили місцевим громадам відстоювати свою позицію; 2) технологічні зміни і глобальна інтеграція, що суттєво змінили бачення процесів централізованого управління і місцевого самоврядування; 3) проблеми системи централізованого управління та необхідність участі органів місцевого самоврядування у політичному й економічному житті.

За словами американського економіста В. Оутса, децентралізація є позитивним явищем, оскільки локальні органи влади можуть краще визначити свої потреби як за обсягом, так і за властивостями суспільних благ. Водночас центральні органи влади приймають уніфіковані закони для всіх регіонів держави². Теорема децентралізації В. Оутса стверджує, що за відсутності витрат від централізованого надання суспільних послуг рівень суспільного добробуту буде вищим тоді, коли рівні споживання певних благ визначатимуться окремо в кожному територіальному утворенні, а не при підтриманні єдиного рівня їхнього споживання³. Це дає змогу органам

¹ Фіскальна консолідація: макроекономічні проблеми та інституціональні засади : кол. моногр. / за заг. ред. Л. Л. Тарангул. – К. : Алерта, 2013. – С. 353–354.

² Oates W. Federalism and Government Finance in «Modern Public Finance» / W. Oates // Edited by Quigley, John M. And Smolensky Eugene. – Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, and London, England, 1994.

³ Oates W. Fiscal Federalism / W. Oates. – N. Y. : Harcourt, Brace, Jovanovich, 1972. – 256 p.

місцевого самоврядування досягнути рівня оптимальної ефективності виробництва локальних суспільних благ (за Парето).

Загалом можна виділити географічну, політичну, адміністративну та бюджетну децентралізацію (рис. 9.1). Остання взаємопов'язана з усіма іншими, однак має свої особливості. Сьогодні існують різні підходи до аналізу сутності бюджетної децентралізації. Наприклад, С. Герчаківський та О. Кабаш фіскальною (фінансовою) децентралізацією вважають здатність місцевого самоврядування незалежно й ефективно забезпечувати суспільними послугами шляхом узгодження видатків органів влади з місцевими потребами й уподобаннями¹.

Підтримуємо позицію В. Андрущенка, який бюджетну децентралізацію вважає способом організації відносин бюджетної системи між бюджетами різних рівнів на основі передачі повноважень з відповідними фінансовими ресурсами з центру на регіональний і місцевий рівень самоврядування. Як вважає вчений, децентралізація супроводжується перерозподілом функцій між органами влади різних рівнів на користь регіональних і місцевих урядів; вона відповідає «золотому правилу» державних фінансів: витратити треба не так кількісно, як ефективно й ближче до платників податків і споживачів фінансованих державою послуг².

Поділяємо думку І. Луніної, що у процесі бюджетної децентралізації необхідно створити умови для:

– надання публічних благ відповідно до потреб і вподобань місцевого населення;

– підвищення відповідальності місцевих органів влади за виконання закріплених за ними функцій, а отже – за ефективність видатків місцевих бюджетів;

– збільшення видатків місцевих бюджетів пропорційно до зростання доходів і розвитку економіки відповідної території³.

¹ Герчаківський С. Д. Теоретичний логос фіскальної децентралізації / С. Д. Герчаківський, О. Р. Кабаш // Регіональна економіка. – 2009. – № 2. – С. 140.

² Андрущенко В. Л. Міжбюджетні відносини в Україні і міжнародний досвід / В. Л. Андрущенко // Збірник наукових праць Ірпінської фінансово-юридичної академії. – 2013. – № 2. – С. 7–8.

³ Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ / І. О. Луніна // Економіка України. – 2014. – № 11. – С. 62.

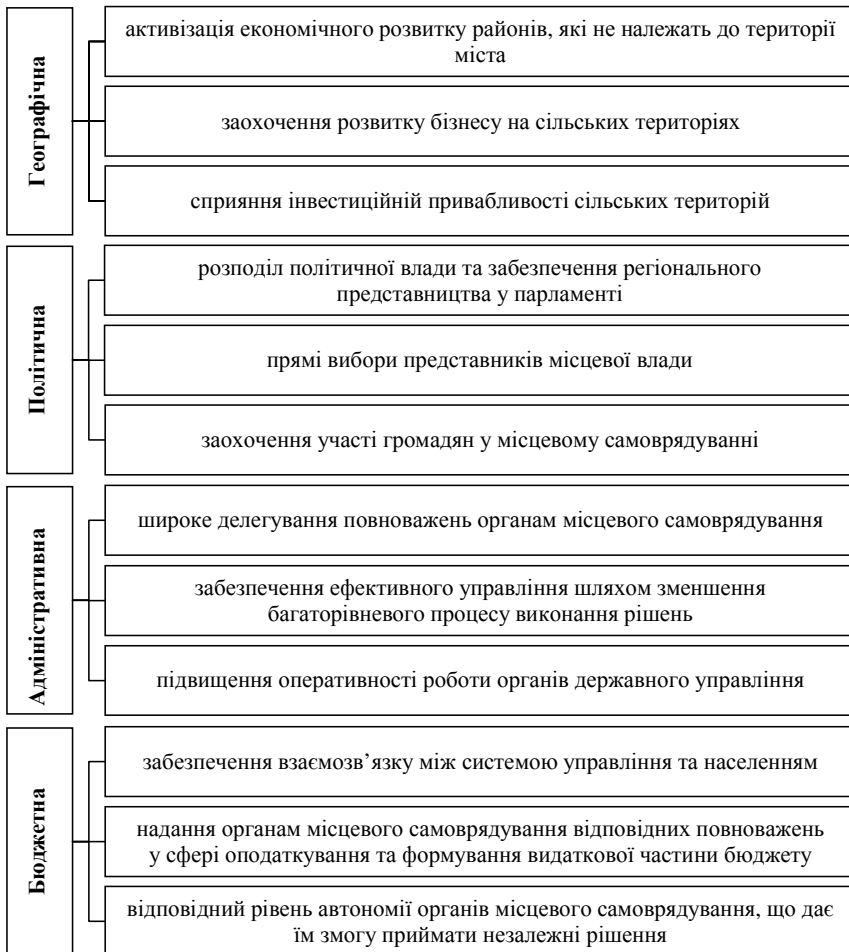


Рис. 9.1. Види децентралізації

Джерело: складено та узагальнено автором.

9.2. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації

Водночас необхідно зазначити, що процес децентралізації може мати як позитивні, так і негативні наслідки (табл. 9.1).

Таблиця 9.1

Переваги та недоліки децентралізації

Переваги децентралізації	Недоліки децентралізації
позитивний вплив на макроекономічні показники	складність процесу врегулювання макроекономічної ситуації
можливість забезпечення потреб населення якісними послугами на локальному рівні	диспропорції та нерівність соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць
формування конкурентоспроможних органів місцевого самоврядування	ймовірність, що виконання делегованих державних функцій буде менш скоординованим як по вертикалі, так і по горизонталі
стимулювання розвитку громадянського суспільства	низький рівень обізнаності членів громадянського суспільства може спровокувати «нечесне» використання влади
розвиток регіональної економіки	гальмування реалізації державних програм

Джерело: Складено автором на основі: Герчаківський С. Д. Теоретичний логос фіскальної децентралізації / С. Д. Герчаківський, О. Р. Кабаш // Регіональна економіка. – 2009. – № 2. – С. 135; Сало Т. В. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні / Т. В. Сало // Ефективність державного управління. – 2013. – Вип. 35. – С. 325; Свистун В. І. Децентралізація управління: переваги і недоліки [Електронний ресурс] / В. І. Свистун. – Режим доступу : <http://lib.iitta.gov.ua/2211/1/%D0%A1%D0%B2%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BD.PDF>.

На нашу думку, з метою забезпечення сталого розвитку взаємодія органів влади різного рівня має відповідати таким умовам:

– наявність чіткого розмежування повноважень між рівнями державної влади;

– органи місцевого самоврядування мають володіти достатньою автономією щодо проведення бюджетної політики в межах своїх повноважень і території;

– органи місцевого самоврядування перебувають в умовах бюджетних обмежень. Це означає, що у разі збільшення доходів місцевого бюджету вилучення до бюджетів вищого рівня не відбувається, а погіршення фінансово-економічної ситуації не компенсується за рахунок коштів бюджетів вищого рівня. Водночас якщо зменшення доходів чи збільшення видатків місцевого бюджету відбулося внаслідок рішення, прийнятого органами влади вищого рівня, компенсація цих коштів є обов'язковою.

Враховуючи світовий досвід, вивести формулу ідеального розподілу ресурсів між бюджетами неможливо без використання інституту міжбюджетної допомоги (міжбюджетних трансфертів), що дає змогу здійснювати перерозподіл фінансових потоків між бюджетами, забезпечувати реалізацію функцій державного управління, вирівнювати нерівномірність фінансових можливостей територіальних одиниць¹.

Розгляд проблем розвитку міжбюджетних відносин необхідно розпочати з аналізу двох концепцій: концепції фінансової централізації та концепції фінансової децентралізації.

Концепція фінансової централізації передбачає чітке підпорядкування органів місцевого самоврядування вищому рівню управління та їхню вертикальну субординацію на основі відповідних нормативно-правових актів. В основі цієї концепції лежить ідея акумулювання основних податків національним урядом². Така модель фінансового управління прийнятна для країн із низьким рівнем

¹ Ільницький О. В. Реформа міжбюджетних відносин на шляху до бюджетної (фіскальної) децентралізації в Україні / О. В. Ільницький // Публічне право. – 2016. – № 1. – С. 126.

² Холлис Г. На пути к демократической децентрализации. Перестройка региональных и местных органов власти в новой Европе / Г. Холлис. – Brussels : Tacis Information Office, European Commission, 1995. – С. 151.

економічної диверсифікації, оскільки вони потерпають від коливань світової економіки, зовнішніх боргових зобов'язань, хронічної інфляції тощо. Важливим аспектом застосування такої моделі є здатність центральних органів управління (порівняно з органами місцевого самоврядування) професійніше здійснювати адміністрування податків й ефективніше розподіляти бюджетні кошти. З позиції виробництва суспільних благ до переваг централізованої моделі відносять зменшення витрат за рахунок збільшення обсягу (чим більша кількість споживачів, тим менші витрати на одного споживача) та стандартизацію якості суспільних благ (централізація дає змогу спростити процедуру запровадження єдиних стандартів якості для суспільних благ).

Пошук нових підходів до організації системи державного управління призвів до відмови від традиційного типу управлінської реальності й актуалізації процесів самоорганізації та самоуправління соціальних систем, а також підвищення соціальної ефективності державного управління. Концепція бюджетної децентралізації передбачає розширення фінансових повноважень та фінансової відповідальності органів місцевого самоврядування.

Децентралізована модель міжбюджетних відносин характеризується такими ознаками: 1) невтручанням держави в бюджетний процес регіонів і муніципалітетів; 2) чітким законодавчим розмежуванням видаткових повноважень між різними рівнями управління; 3) узгодженням інтересів членів територіальних громад та їхніх об'єднань з інтересами держави; 4) стабільним розвитком фінансової незалежності місцевого самоврядування¹.

Отже, децентралізоване управління є набагато складнішим процесом, ніж централізоване. Це пов'язано з тим, що у процесі децентралізації формуються багаторівневі структури. Модель децентралізованого фінансового управління зрозуміла для населення у контексті взаємозв'язку між сплаченими податками та отриманими суспільними благами.

Задоволення потреб населення, яке проживає на певній території, у суспільних благах безпосередньо залежить від доходів місце-

¹ Західна О. Р. Удосконалення міжбюджетних відносин у контексті принципів бюджетної децентралізації в Україні / О. Р. Західна, Н. В. Савчук // Науковий вісник НЛТУ України. – 2012. – Вип. 22.7. – С. 190.

вих бюджетів. Як демонструє рис. 9.2, найбільшу питому вагу (59,08%) у структурі доходів місцевих бюджетів займають трансферти.

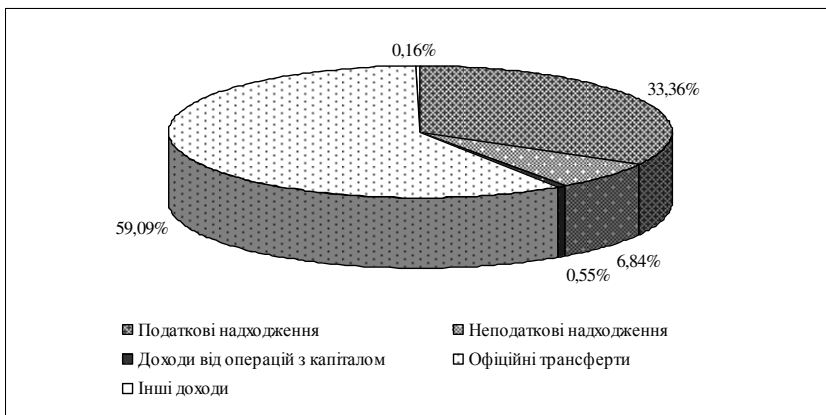


Рис. 9.2. Структура доходів місцевих бюджетів України у 2015 р.

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, у 2015 р. місцевим бюджетам перераховувалися базова дотація, субвенції на соціальний захист населення, освіту, медицину, на підготовку робітничих кадрів та інші трансферти. Найбільший їх обсяг спрямовано на соціальний захист населення, охорону здоров'я, освіту (рис. 9.3).

Значний обсяг трансфертів (понад 60% у структурі доходів місцевого бюджету) отримало 17 регіонів України. Частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів семи регіонів (Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Київська, Одеська, Полтавська, Харківська області) коливалася від 49,94% до 57,96%; частка трансфертів у доходах бюджету м. Київ складала 29,94% (рис. 9.4).

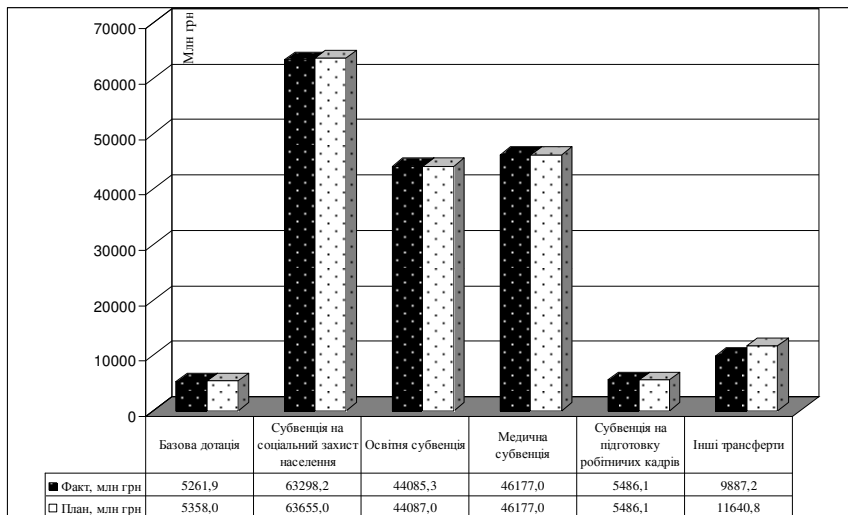


Рис. 9.3. Структура міжбюджетних трансфертів у 2015 р.

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України.

Податкові надходження становлять лише 33,36% доходів місцевих бюджетів, що свідчить про необхідність розробки та впровадження механізмів удосконалення системи фінансового забезпечення самодостатності та розвитку територіальних громад. Потрібно активізувати співпрацю між громадами, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання на відповідних територіях.

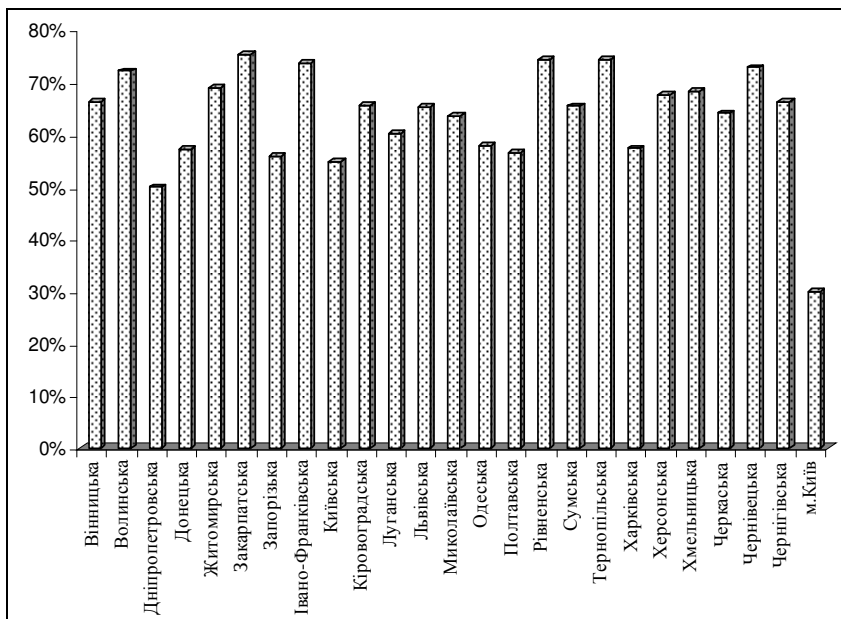


Рис. 9.4. Частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів України у 2015 р.

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України.

9.3. Формалізація оцінки взаємозв'язку рівня економічного розвитку регіонів та доходів місцевих бюджетів

На нашу думку, проведення бюджетної децентралізації тісно корелює з економічними можливостями регіонів. Тому пропонуємо сформуванню систему показників, що дозволяють врахувати особливості розвитку регіональної економіки та показати їхній вплив на доходи місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів).

За допомогою методу головних компонент з'ясуємо, які показники економічного розвитку регіонів впливають на доходи місцевих бюджетів. Проведений попередній аналіз дозволив нам виділити 12 показників економічного розвитку регіонів України у 2015 р., які відповідно позначено як незалежні змінні $x_1 - x_{12}$ (табл. 9.2), та показники доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у 2015 р. – залежну змінну y_1 (табл. 9.3).

Можна припустити, що між показниками $x_1 - x_{12}$ та y_1 існує багато причинно-наслідкових зв'язків, що може породжувати явище мультиколінеарності. Щоб уникнути цього, доцільно таку множину показників замінити меншою кількістю некорельованих показників (табл. 9.4).

Як видно з табл. 9.4, підтверджується наше припущення про існування взаємозв'язків між окремими показниками, які впливають на обсяг бюджетних надходжень. Зокрема, видно, що між усіма незалежними змінними існує тісний зв'язок. Лише середні та слабкі зв'язки простежуються із показниками обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) без ПДВ та акцизу; прийняття в експлуатацію житла; обсягу продукції, робіт та послуг лісового господарства.

Проведений кореляційний аналіз показав, що тісний зв'язок показників доходів місцевих бюджетів простежується не з усіма даними економічного розвитку. Тому вважатимемо, що вплив показників економічного розвитку на залежну змінну може виявлятися частково.

Наступним етапом дослідження є зменшення кількості незалежних змінних і виділення головних факторів, які пояснюють причинно-наслідкові механізми процесу надходжень до місцевих бюджетів. Факторний аналіз проведемо методом головних компонент з наступним обертанням знайденої матриці навантажень методом «варімакс». Для проведення багатовимірного аналізу даних використовуємо програмний пакет «STATISTICA 10». Перед проведенням багатовимірного аналізу попередньо стандартизуємо вихідні дані. При цьому виконується умова, що кількість спостережень (25 регіонів) у 2 рази більша за кількість незалежних змінних (12 показників). На основі 12-ти незалежних змінних розрахуємо власні значення кореляційної матриці (табл. 9.5).

Таблиця 9.2

Показники економічного розвитку регіонів України у 2015 р.

№ з/п	Назва території	Кількість діючих підприємств, од.		Кількість зайнятих працівників на підприємствах, тис. осіб		Витрати на оплату праці на підприємствах, млн. грн.		Капітальні інвестиції, млн. грн.		Обсяг реалізованої продукції (товарів, послуг) без ПДВ та акцизу, млн. грн.		Прямі іноземні інвестиції за станом на 31.12.15 р., млн. дол. США		Обсяг експорту товарів, тис. дол. США		Обсяг імпорту товарів, тис. дол. США		Обсяг обороту розпійної торгівлі, млн. грн.		Прийняття в експлуатацію житла, тис. м ² загальної площі		Обсяг виконаних будівельних робіт, млн. грн.		Обсяг продукції, робіт та послуг лісового господарства (у фактичних цінах), млн. грн.	
		x ₁	x ₂	x ₃	x ₄	x ₅	x ₆	x ₇	x ₈	x ₉	x ₁₀	x ₁₁	x ₁₂	x ₁₃	x ₁₄										
1.	Вінницька обл.	19940	145,8	5679,2	6989,9	45161,2	187,1	846856,0	266668,6	34345,6	391,4	1537,8	452,3												
2.	Волинська обл.	13680	98,5	3762,3	5527,1	18447,9	248,1	631693,7	622087,5	26502,3	329,1	1089,3	652,1												
3.	Дніпропетровська обл.	45072	636,6	33343,6	24330,6	289142,3	7182,9	6398976,4	3225259,1	95160,5	339,8	5745,6	52,4												
4.	Донецька обл.	31820	389,6	23666,1	6640,7	170336,9	1827,7	3695324,4	1202633,4	31163,5	43,4	2340,2	32,7												
5.	Житомирська обл.	15865	110,4	4091,6	3755,0	25274,5	249,3	441318,7	246377,7	28018,4	212,6	640,4	1689,2												

Продовження табл. 9.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
6.	Закарпатська обл.	14640	79,1	3057,7	3634,8	13895,0	311,5	1094379,6	1011507,0	24749,6	442,1	620,5	549,8
7.	Запорізька обл.	25404	261,1	12709,0	7123,3	130758,4	931,7	2931027,4	1085450,6	47998,7	101,5	1595,2	33,4
8.	Івано-Франківська обл.	17255	84,5	2932,0	9285,0	32674,2	836,6	373000,4	294496,8	34093,5	856,2	1324,5	653,2
9.	Київська обл.	33087	326,9	16932,4	22936,1	68651,1	1627,1	1690436,6	2587043,9	52123,5	1863,8	2875,3	895,6
10.	Кіровоградська обл.	14246	92,8	3126,3	3800,4	20319,3	64,4	406651,9	105420,5	21653,4	117,1	674,4	121,7
11.	Луганська обл.	13891	105,9	4882,0	1826,5	24866,7	582,4	257771,8	318426,2	7871,3	22,2	544,4	66,4
12.	Львівська обл.	35905	328,5	14024,2	11845,4	53955,5	1248,1	1206324,8	1447944,9	56720,5	1164,7	3669,2	788,5
13.	Миколаївська обл.	19451	118,2	5305,7	5761,5	34357,7	212,7	1603063,6	574741,1	28595,1	168,3	1558,7	37,0
14.	Одеська обл.	38661	308,3	13869,4	8408,7	44437,7	1337,4	1727480,4	967276,0	72438,9	631,8	4554,5	83,1
15.	Полтавська обл.	20600	211,1	9250,0	7606,1	103303,3	1000,6	1481082,0	814488,8	29747,1	266,3	4249,3	245,5
16.	Рівненська обл.	13188	84,2	3116,4	4176,9	26115,3	220,2	378286,5	202338,5	23853,6	360,6	1332,0	1077,4
17.	Сумська обл.	13075	111,5	4696,0	3508,8	32445,5	201,6	606604,7	403547,9	22551,0	157,1	881,2	657,7
18.	Тернопільська обл.	13639	73,2	2562,0	3536,5	11826,9	50,1	290982,8	259432,7	20284,7	479,7	946,6	182,2
19.	Харківська обл.	39078	386,6	15718,2	10520,5	102115,5	1569,5	1311586,9	1284945,9	83475,6	383,6	5054,5	188,9
20.	Херсонська обл.	15511	80,9	2588,8	2926,5	20323,8	210,6	238440,0	140901,5	26497,3	112,9	532,7	56,6
21.	Хмельницька обл.	17188	106,5	3816,3	6523,9	26358,3	166,8	401620,9	259270,4	25693,0	468,7	1336,2	470,2
22.	Черкаська обл.	17630	129,0	4874,1	4196,2	44249,7	352,9	434189,9	228094,4	27778,5	192,8	825,0	477,2
23.	Чернівецька обл.	10191	48,9	1542,3	2607,8	6742,4	59,3	108294,5	78384,1	17324,4	382,4	941,3	417,0
24.	Чернігівська обл.	13428	97,9	3671,4	3469,3	20513,7	92,2	551601,7	379972,4	21614,9	190,5	573,0	762,4
25.	м. Київ	112324	1616,8	90125,3	80216,8	124306,7	22600,4	8742884,2	14495410,9	158523,3	1365,8	12073,2	135,7

Джерело: складено на основі даних Державної служби статистики України.

Таблиця 9.3

Доходи місцевих бюджетів України у 2015 р.

№ з/п	Назва території	Обсяг доходів місцевого бюджету (без урахування трансфертів), млн. грн.
1.	Вінницька обл.	3790,52
2.	Волинська обл.	2208,94
3.	Дніпропетровська обл.	13203,38
4.	Донецька обл.	7092,88
5.	Житомирська обл.	2765,17
6.	Закарпатська обл.	2071,09
7.	Запорізька обл.	5602,21
8.	Івано-Франківська обл.	2571,23
9.	Київська обл.	6141,99
10.	Кіровоградська обл.	2419,05
11.	Луганська обл.	2163,56
12.	Львівська обл.	6411,99
13.	Миколаївська обл.	2942,97
14.	Одеська обл.	6939,80
15.	Полтавська обл.	4817,73
16.	Рівненська обл.	2208,44
17.	Сумська обл.	2718,44
18.	Тернопільська обл.	1860,91
19.	Харківська обл.	7872,43
20.	Херсонська обл.	2273,07
21.	Хмельницька обл.	2933,67
22.	Черкаська обл.	3193,41
23.	Чернівецька обл.	1656,02
24.	Чернігівська обл.	2433,62
25.	м. Київ	22169,14

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України.

Таблиця 9.4

Кореляційна матриця залежності між показниками

	y_1	x_1	x_2	x_3	x_4	x_5	x_6	x_7	x_8	x_9	x_{10}	x_{11}	x_{12}
y_1	1,00	0,98	0,98	0,97	0,92	0,69	0,93	0,95	0,91	0,96	0,47	0,96	-0,29
x_1	–	1,00	0,99	0,98	0,95	0,53	0,95	0,89	0,95	0,96	0,55	0,96	-0,26
x_2	–	–	1,00	1,00	0,97	0,58	0,97	0,92	0,97	0,93	0,49	0,95	-0,26
x_3	–	–	–	1,00	0,97	0,58	0,98	0,93	0,97	0,91	0,47	0,93	-0,26
x_4	–	–	–	–	1,00	0,44	0,98	0,86	0,99	0,89	0,61	0,90	-0,15
x_5	–	–	–	–	–	1,00	0,48	0,79	0,41	0,60	0,06	0,58	-0,37
x_6	–	–	–	–	–	–	1,00	0,89	0,99	0,88	0,45	0,90	-0,22
x_7	–	–	–	–	–	–	–	1,00	0,86	0,86	0,32	0,86	-0,36
x_8	–	–	–	–	–	–	–	–	1,00	0,87	0,54	0,89	-0,18
x_9	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1,00	0,53	0,95	-0,24
x_{10}	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1,00	0,52	0,23
x_{11}	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1,00	-0,28
x_{12}	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1,00

Таблиця 9.5

Власні значення і сумарні дисперсії компонент

Номер компоненти	Власні значення	Частка загальної дисперсії, %
1	9,15	76,25
2	1,47	12,27
3	0,61	5,11
4	0,47	3,90
5	0,18	1,54
6	0,05	0,39
7	0,03	0,27
8	0,02	0,17
9	0,01	0,05
10	0,00	0,03
11	0,00	0,01
12	0,00	0,00

Джерело: розраховано та складено автором.

Як показують дані табл. 9.5, дві перші компоненти в сумі пояснюють 88,51% загальної дисперсії вихідних змінних, що свідчить про високий ступінь факторизації. Також власні значення цих компонент більші за 1, а тому цілком справедливо можна віднести перші дві компоненти до головних.

Для візуального підтвердження правильного відбору головних компонент скористаємося критерієм «кам'янистого осипу». Відповідно до цього, на графіку власних значень, починаючи з третьої компоненти, спостерігаємо майже горизонтальну лінію, що паралельна до осі абсцис. Таким чином, графік (рис. 9.5) підтверджує доцільність виділення перших двох головних компонент.

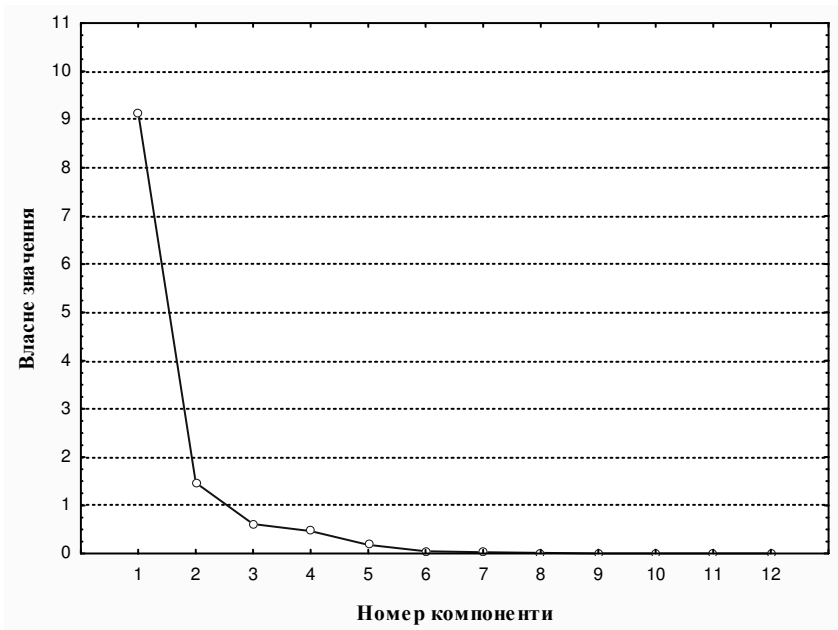


Рис. 9.5. Графік власних значень компонент за критерієм «кам'янистого осипу»

Джерело: побудовано автором.

Для їх інтерпретації наведемо матрицю факторного навантаження, що характеризує істотність впливу кожного чинника (табл. 9.6). Проаналізувавши факторні навантаження, доходимо висновку, що перша компонента тісно пов'язана з такими показниками: кількість діючих підприємств; кількість зайнятих працівників на підприємствах; витрати на оплату праці на підприємствах; капітальні інвестиції; прямі іноземні інвестиції; обсяг експорту товарів; обсяг імпорту товарів; обсяг обороту роздрібної торгівлі; обсяг виконаних будівельних робіт. Друга компонента має тісний зв'язок із такими показниками: обсяг реалізованої продукції (товарів, послуг) без ПДВ та акцизу; прийняття в експлуатацію житла; обсяг продукції, робіт і послуг лісового господарства.

Таблиця 9.6

Факторне навантаження на головні компоненти

Показники	Навантаження необернене		Навантаження після обер- тання методом «варімакс»	
	компонента 1	компонента 2	компонента 1	компонента 2
x_1	-0,99	-0,05	0,98	0,08
x_2	-0,99	-0,00	0,99	0,13
x_3	-0,99	0,01	0,98	0,14
x_4	-0,97	-0,19	0,98	-0,05
x_5	-0,61	0,54	0,53	0,62
x_6	-0,97	-0,05	0,96	0,08
x_7	-0,93	0,25	0,89	0,37
x_8	-0,96	-0,14	0,97	-0,02
x_9	-0,95	-0,01	0,94	0,11
x_{10}	-0,53	-0,67	0,61	-0,59
x_{11}	-0,96	0,01	0,95	0,13
x_{12}	0,27	-0,78	-0,17	-0,81
Частка загальної дисперсії, %	0,76	0,12	0,75	0,13

Джерело: розраховано і складено автором.

Результати проведеного емпіричного дослідження показали, що на обсяги надходжень до місцевих бюджетів впливають обидві головні компоненти. При цьому від показників, що входять до першої компоненти, більшою мірою (75%) залежить обсяг доходів місцевих бюджетів, а показники другої компоненти мають незначний (13%) вплив на нього.

Застосування методу головних компонент дало змогу систематизувати чинники, які зумовлюють обсяг доходів місцевих бюджетів, та на наступному етапі дослідження провести регресійний аналіз з метою визначення ступеня впливу кожного чинника на результативний показник.

Для побудови регресійної моделі обрано по одному чиннику із кожної компоненти, які впливають на формування фінансового потенціалу регіону. Так, з першої компоненти взято показник x_1 – кількість діючих підприємств, а з другої компоненти оберемо показник x_5 – обсяг реалізованої продукції (товарів, послуг) без ПДВ та акцизу.

Результати регресійного аналізу, проведеного за допомогою програмного пакета «STATISTICA 10», представлено у табл. 9.7.

Значення коефіцієнта детермінації ($R^2 = 0,993$) та *F*-критерію ($F(2,22) = 1678,3$) підтверджують адекватність регресійної моделі. Додатні коефіцієнти при незалежних змінних свідчать про те, що зростання величини конкретного показника збільшує залежну змінну (табл. 9.7).

Таблиця 9.7

Результати регресійного аналізу

Результати регресії для залежної змінної y $R^2 = 0,993$ $F(2,22) = 1678,3$						
	<i>Beta</i>	<i>St. Err. – of Beta</i>	β	<i>St. Err. – of Beta</i>	$t(22)$	$p - level$
Вільний член	–	–	–	122,9491	–6,34873	0,000002
x_1	0,845182	0,020314	0,183	0,0044	41,60493	0,000000
x_5	0,244206	0,020314	0,017	0,0014	12,02128	0,000000

Регресійна модель матиме вигляд:

$$y = -780,571 + 0,183 x_1 + 0,017 x_5,$$

де y – обсяг доходів місцевого бюджету;

x_1 – кількість діючих підприємств у регіоні;

x_5 – обсяг реалізованої продукції (товарів, послуг) без ПДВ та акцизу підприємствами регіону.

Представлене рівняння підтверджує наявність тісного зв'язку між обсягом доходів місцевих бюджетів та кількістю діючих підприємств й обсягом реалізованої продукції (товарів, послуг) без ПДВ та акцизу. Таким чином, оскільки бюджетна децентралізація передбачає впровадження нових інструментів впливу місцевих громад й органів місцевого самоврядування на економічне зростання відповідної території, необхідно здійснювати заходи щодо стимулювання підприємницької активності, збільшення кількості підприємств та всебічно сприяти безперервному потоку товарів (робіт, послуг) від виробника до споживача.

9.4. Виявлення асиметрій регіонального розвитку щодо фінансового потенціалу

Для виявлення асиметрій регіонального розвитку щодо фінансового потенціалу проведемо кластерний аналіз за визначеними головними компонентами. Для цього спочатку необхідно розрахувати матрицю факторних коефіцієнтів головних компонент (табл. 9.8).

Використовуючи дані табл. 9.8, представимо рівняння взаємозв'язку головних компонент із вихідними параметрами:

компонента 1 = $-0,108x_1 - 0,109x_2 - 0,108x_3 - 0,106x_4 - 0,066x_5 - 0,106x_6 - 0,102x_7 - 0,105x_8 - 0,104x_9 - 0,058x_{10} - 0,105x_{11} + 0,03x_{12}$;

компонента 2 = $-0,033x_1 - 0,002x_2 + 0,004x_3 - 0,126x_4 + 0,369x_5 - 0,035x_6 + 0,168x_7 - 0,098x_8 - 0,008x_9 - 0,454x_{10} + 0,004x_{11} - 0,53x_{12}$.

За наведеними рівняннями розрахуємо значення головних компонент для кожного регіону України (табл. 9.9).

Таблиця 9.8

Матриця факторних коефіцієнтів головних компонент

Показники	Факторні коефіцієнти	
	компонента 1	компонента 2
x_1	-0,108	-0,033
x_2	-0,109	-0,002
x_3	-0,108	0,004
x_4	-0,106	-0,126
x_5	-0,066	0,369
x_6	-0,106	-0,035
x_7	-0,102	0,168
x_8	-0,105	-0,098
x_9	-0,104	-0,008
x_{10}	-0,058	-0,454
x_{11}	-0,105	0,004
x_{12}	0,030	-0,530

Джерело: розраховано і складено автором.

Таблиця 9.9

Значення головних компонент для регіонів України

Назва території	Значення компоненти 1	Значення компоненти 2
1	2	3
Вінницька обл.	0,3060	-0,0341
Волинська обл.	0,4833	-0,3914
Дніпропетровська обл.	-1,6188	2,0588
Донецька обл.	-0,3744	1,7680
Житомирська обл.	0,5952	-1,5769
Закарпатська обл.	0,4730	-0,3630
Запорізька обл.	-0,1372	1,4273
Івано-Франківська обл.	0,3334	-0,9053
Київська обл.	-0,4720	-2,1628
Кіровоградська обл.	0,5505	0,5427
Луганська обл.	0,5888	0,7349
Львівська обл.	-0,2589	-1,3022

Продовження табл. 9.9

1	2	3
Миколаївська обл.	0,3131	0,7381
Вінницька обл.	-0,3056	0,1900
Полтавська обл.	-0,0077	0,7251
Рівненська обл.	0,5455	-0,9276
Сумська обл.	0,5214	-0,1176
Тернопільська обл.	0,5300	0,0312
Харківська обл.	-0,4674	0,5724
Херсонська обл.	0,5467	0,6193
Хмельницька обл.	0,4295	-0,2714
Черкаська обл.	0,4455	0,1252
Чернівецька обл.	0,6325	-0,1992
Чернігівська обл.	0,5756	-0,3605
м. Київ	-4,2279	-0,9212

Джерело: розраховано і складено автором.

Дендрограму результатів кластерного аналізу зображено на рис. 9.6. Вона відображає послідовність поділу кластерів. При цьому схожість елементів визначається за квадратом Евклідової відстані, а для визначення відстаней між кластерами використано метод повного зв'язку. Виходячи із візуального представлення результатів, можна зробити припущення, що регіони утворюють чотири кластери.

За даними табл. 9.9 методом *K*-середніх проведено розбиття регіонів за двома компонентами на чотири кластери. Правильність нашого припущення щодо кількості кластерів підтверджується за допомогою дисперсійного аналізу (на рівні значущості $p = 0,05$ маємо відмінності між виділеними групами регіонів). Проаналізувавши середні значення та медіани вихідних показників для виокремлених кластерів (табл. 9.10), можемо стверджувати про однорідність регіонів, які потрапили в один кластер.

Показники середніх значень головних компонент за кластерами (табл. 9.11) дають змогу охарактеризувати кожний кластер за ступенем впливу кожної компоненти на обсяг доходів місцевих бюджетів.

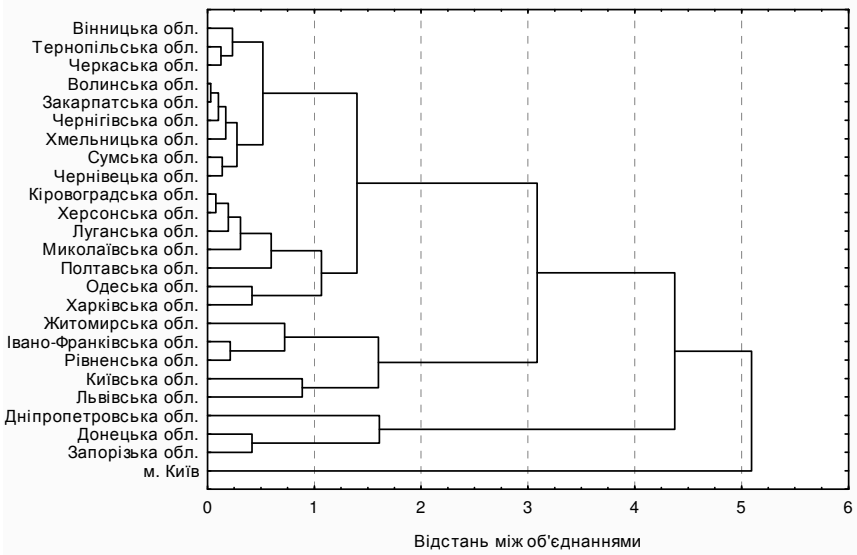


Рис. 9.6. Дендрограма результатів кластеризації регіонів України

Джерело: побудовано автором.

Отже, до першого кластера увійшли регіони, в яких спостерігалися негативні тенденції економічного розвитку: Вінницька, Волинська, Закарпатська, Сумська, Тернопільська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька і Чернігівська області. Цей кластер утворюють регіони, економічний потенціал яких формують аграрне виробництво, легкова та харчова промисловості. Тому стимулювання розвитку окреслених сфер здійснюватиме позитивний вплив на підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів.

Другий кластер об'єднав регіони із середніми значеннями показників економічного розвитку: Житомирську, Івано-Франківську, Київську, Львівську та Рівненську області. Економічний потенціал цих регіонів формують металообробна, нафтогазовидобувна, легка промисловості й електроенергетика. Відповідно, зростання доходів місцевих бюджетів залежить від стимулювання підприємницької діяльності у цих сферах.

Таблиця 9.10

Середні і медіанні значення показників за кластерами

Показники	1 кластер		2 кластер		3 кластер		4 кластер		5 кластер	
	середнє	медіана	середнє	медіана	середнє	медіана	середнє	медіана	середнє	медіана
y	2519	2321	3803	2742	4204	2943	8633	7093	22169	22169
x ₁	15042	14160	21396	16560	23063	19451	34099	31820	112324	112324
x ₂	97	98	174	111	186	118	429	390	1617	1617
x ₃	3621	3717	7632	4394	7820	5306	23240	23666	90125	90125
x ₄	4561	3916	9251	6731	5836	5762	12698	7123	80217	80217
x ₅	23399	19481	39853	32560	49961	34358	196746	170337	124307	124307
x ₆	184	177	730	543	711	582	3314	1828	22600	22600
x ₇	544952	492896	782662	523962	1003711	1311587	4341776	3695324	8742884	8742884
x ₈	388177	263051	863625	349022	600886	574741	1837781	1202633	14495411	14495411
x ₉	24787	25221	36227	31056	38611	28595	58108	47999	158523	158523
x ₁₀	360	387	769	608	243	168	162	102	1366	1366
x ₁₁	984	944	1787	1328	2453	1559	3227	2340	12073	12073
x ₁₂	495	474	960	842	114	83	40	33	136	136

Джерело: розраховано і складено автором.

Таблиця 9.11

Середні значення головних компонент за кластерами

Кластери	Головні компоненти	
	компонента 1	компонента 2
кластер 1	0,46	-0,17
кластер 2	0,14	-1,37
кластер 3	0,17	0,58
кластер 4	-0,62	1,75

До третього кластера увійшли регіони, які мають хороші передумови для економічного розвитку: Кіровоградська, Луганська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Харківська і Херсонська області. Провідною галуззю Кіровоградської області є сільськогосподарське виробництво. У Луганській області розвинуті машинобудування, вугільна, металургійна, хімічна промисловості, однак у 2014–2015 рр. спостерігалось зменшення промислового виробництва, експорту й імпорту товарів, що негативно позначилося на загальній тенденції економічного розвитку регіону. Миколаївська область відзначається багатогалузевою промисловістю та перспективами розвитку інфраструктури. Одеська область є однією з найперспективніших щодо розвитку зовнішньоекономічної діяльності та спільного підприємництва. Полтавська область має великі експортні можливості, які можна реалізувати за умови залучення додаткових інвестиційних ресурсів. Однією з інвестиційно привабливих є Харківська область. Херсонська область належить до найбільш розвинених агропромислових регіонів.

Четвертий кластер формують економічно розвинені регіони: Дніпропетровська, Донецька та Запорізька області. Дніпропетровська область є лідером за обсягами реалізованої продукції, реконструкції інфраструктурних об'єктів, залучення інвестицій; на території Донецької області знаходиться більшість металургійних підприємств, однак зменшення промислового виробництва у 2014–2015 рр. негативно вплинуло на її економічний розвиток; Запорізька область є центром вітчизняного авіадвигонобудування та одним із найбільших виробників сільськогосподарської продукції. Це позитивно впливає на темпи наповнення відповідних місцевих бю-

джетів та дає змогу окреслити вектори підвищення якості життя людей, котрі проживають на цих територіях.

До п'ятого кластера увійшло м. Київ, яке як столиця, фінансовий і торговельний центр України займає особливе місце у рейтингу регіонів та з об'єктивних причин має найвищі економічні показники, у т. ч. щодо кількості діючих підприємств, кількості зайнятих працівників на підприємствах, витрат на оплату праці на підприємствах, капітальних інвестицій, прямих іноземних інвестицій, обсягу експорту товарів, обсягу імпорту товарів, обсягу обороту роздрібної торгівлі та обсягу виконаних будівельних робіт. Це створює передумови для формування фінансової незалежності місцевого бюджету і надання якісних суспільних послуг населенню.

Отже, зазначимо, що одним із завдань системи бюджетного регулювання є забезпечення економічного зростання регіонів. Основним підґрунтям проведення бюджетної децентралізації є розбудова власної ресурсної бази органів місцевого самоврядування. Водночас стимулювання економічного розвитку територій (залучення інвестицій, підтримка діючих підприємств, підтримка підприємців-початківців, розвиток конкретних галузей) дозволить збільшити надходження у дохідну частину місцевих бюджетів, а в результаті – забезпечити підвищення якості надання суспільних благ та послуг населенню.

Розділ 10

СЕКТОРАЛЬНА ОРІЄНТАЦІЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

10.1. Секторальний вимір у державній стратегії регіонального розвитку

Постановка проблеми обумовлена як мінімум чотирма причинами: 1) активізацією процесів економічної децентралізації; 2) зростанням уваги до аналізу економічної політики; 3) зміною акцентів у регіональній політиці як у країнах ЄС, так і в Україні; 4) необхідністю моніторингу реалізації нових програмних документів щодо стратегічного розвитку регіонів України.

Основним чинним документом, який визначає зміст сучасної регіональної політики в Україні, є Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 р. (ДСРР). Розроблення стратегії здійснено з урахуванням змін, що відбулися в розвитку регіонів країни за останні роки, до яких слід віднести: концентрацію економічної активності у центрі (в кількох регіонах), зростання нерівномірності розвитку регіонів, збільшення диспропорцій, формування неефективної системи управління регіональним розвитком. Окрім того, тривалий час мала місце орієнтація промислової політики на преференції окремим регіонам, підприємствам вугільної та металургійної промисловості в Донецькій і Луганській областях.

Особливості нового стратегічного документа полягають у: по-перше, орієнтації на процес формування та реалізації регіональної політики у трьох основних вимірах – секторальному (галузевому), інституційному, регіональному; по-друге, акценті на стимулюванні економічного розвитку регіонів, більш ефективному використанні їх ресурсного потенціалу, формуванні «точок (поліосів)» економічного зростання, які би стали локомотивами економічного розвитку на відповідній території.

Відповідно, стратегічним завданням секторального підходу є підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу, ефективного використання конкурентних переваг. Секторальна (галужева) складова зорієнтована на виконання цього завдання шляхом оптимізації і диверсифікації структури економіки, забезпечення ефективної спеціалізації регіонів з пріоритетним використанням власного ресурсного потенціалу.

Виходячи із засадничих положень теорії та практики управління, процес формування і реалізації стратегії регіонального розвитку повинен базуватись на: а) об'єктивному цілепокладанні; б) запровадженні системи постійного моніторингу, аналізу та оцінки екзогенних (зовнішніх) і ендогенних (внутрішніх) факторів впливу на регіональний розвиток; в) взаємоузгодженні регіональної політики з політикою розвитку окремих сфер і галузей.

Оцінка характеру розвитку галузей економіки в розрізі регіонів України, виявлення секторальних диспропорцій, чинників, що обумовили економічну ситуацію, дали змогу сформулювати стратегічне бачення, стратегічні й оперативні цілі ДСРР. Основними стратегічними цілями щодо галузевого виміру визначено: формування економіки на більш досконаліш технологічній основі; створення «точок» економічного зростання.

Найбільш комплементарними для цього є такі оперативні цілі, як: а) підвищення ефективності використання внутрішніх факторів виробництва; б) підтримка розвитку інфраструктури; в) надання державної підтримки суб'єктам господарювання, що створюють «точки зростання» з деталізацією за секторами (табл. 10.1).

Таблиця 10.1

**Оперативні цілі
Державної стратегії регіонального розвитку України
на період до 2020 р. в розрізі секторів економіки**

Сектор (галузь)	Оперативні цілі
1	2
Транспорт	розвиток мережі автомобільних доріг, оновлення рухомого складу транспортних заводів
Агропромисловий комплекс	розмежування політики щодо підтримки сільського господарства і сільських територій, раціоналізація структури сільськогосподарського виробництва, розвиток альтернативних видів економічної діяльності у сільській місцевості
Промисловість	стимулювання промисловості до запровадження новітніх технологій та інновацій; налагодження виробництва нових видів продукції відповідно до потреб внутрішнього ринку; розвиток підприємницького середовища і конкуренції на регіональних товарних ринках; диверсифікація джерел енергопостачання та підвищення рівня енергоефективності; оптимізація структури енергетичного балансу
Інвестиційна діяльність	створення системи моніторингу стану реалізації інвестиційних проєктів; створення системи підготовки й управління інвестиційними проєктами; розширення можливостей задіяння потенціалу та механізму державного замовлення для стратегічно важливих для регіону підприємств (проєктів)
Освіта	модернізація освіти і навчання, реалізація регіональних планів створення освітніх округів, модернізація мережі, розбудова мережі дошкільних закладів
Охорона здоров'я	формування мережі амбулаторій, наближення до місць проживання, забезпечення первинної допомоги транспортом, розширення мережі ЦПМД
Житлово-комунальне господарство	створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунального господарства, регенерація і капремонт водопровідних, каналізаційних

Продовження табл. 10.1

1	2
Житлово-комунальне господарство	та теплових мереж, упровадження сучасних технологій у сфері поводження з твердими побутовими відходами, реалізація програм будівництва доступного житла, державне пільгове кредитування індивідуальних сільських забудівель

Джерело: Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р., № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-p>.

Для моніторингу в ДСРР визначено вхідні індикатори, індикатори випуску, індикатори результату, які відображають зв'язок зі стратегічними цілями. Зокрема, щодо стратегічної цілі галузевого зрізу «Підвищення конкурентоспроможності регіону» як результуючі визначено: зростання частки доданої вартості у валовому регіональному продукті, збільшення капітальних інвестицій і прямих іноземних інвестицій, зростання частки високотехнологічного експорту, зростання у випуску частки інноваційної продукції та ін. Водночас запропоновано перелік індикаторів, на досягнення прогностичних значень яких зорієнтована ДСРР на період до 2020 р. Оскільки реалізація стратегії та її моніторинг охоплюють два етапи (2014–2016 рр., 2017–2020 рр.), то об'єктивно існує можливість зіставити наміри та реалії, взявши за базу 2013 р.

Емпіричний аналіз дає змогу відзначити такі тенденції у розвитку секторів економіки в регіонах України:

– скорочення виробництва у секторі промисловості у 19 регіонах в 2014–2015 рр. і в 9 регіонах у 2016 р. (табл. 10.2). Основними чинниками таких тенденцій стали: скорочення виробництва у Донецькій і Луганській областях; неможливість компенсації втрат цими регіонами; порушення зв'язків у ланцюгу «сировина – виробництво – збут»; дефіцит коштів для модернізації основних фондів; скорочення збуту на внутрішньому ринку через зниження сукупного попиту; реакція деяких регіонів на зовнішню кон'юнктуру, яка погіршилась;

Таблиця 10.2

Індекси промислової продукції за регіонами

(до попереднього року, %)

Регіони / області	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Україна	95,7	х	х	х
Україна*	95,7	89,9	87,0	102
АРК	100,8	х	х	х
Вінницька	110,4	105,4	104,1	102,5
Волинська	102,9	103,2	98,6	96,5
Дніпропетровська	98,5	92,5	92,1	98,8
Донецька	93,6	68,5	65,4	105,4
Житомирська	113,4	107,1	110,0	104,4
Закарпатська	96,9	106,1	79,7	106,7
Запорізька	97,1	96,8	95,3	95,8
Івано-Франківська	95,3	98,9	89,1	92,4
Київська	99,1	101,6	93,0	107,1
Кіровоградська	106,6	100,8	82,9	115,5
Луганська	91,1	58,0	34,0	157,0
Львівська	101,2	97,2	98,5	99,0
Миколаївська	96,5	101,4	91,1	108,4
Одеська	100,6	99,7	96,1	104,4
Полтавська	94,7	92,9	96,2	99,3
Рівненська	91,4	103,7	100,3	99,7
Сумська	107,0	88,1	98,4	92,0
Тернопільська	99,5	116,5	92,1	107,6
Харківська	94,5	94,8	88,2	106,5
Херсонська	92,4	96,4	98,1	102,7
Хмельницька	97,6	97,8	95,7	100,0
Черкаська	95,2	94,7	90,8	110,7
Чернівецька	103,7	92,9	98,3	94,8
Чернігівська	89,6	97,2	91,2	108,0
м. Київ	89,9	85,9	94,6	106,6
м. Севастополь	112,7	х	х	х

Джерело: Статистичний збірник «Україна в цифрах» за відповідні роки без урахування тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополя за 2015–2016 рр., а також без частини зони проведення АТО [Електронний ресурс] // Веб-сторінка Державної служби статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

– неоднозначність тенденцій щодо зміни обсягів будівельно-монтажних робіт (суттєве зменшення у 2014 р. в усіх регіонах, за винятком Тернопільської, Чернігівської і Рівненської областей), у 2015 р. – спад у 16 регіонах, що обумовлено нестачею фінансування (через брак власних коштів підприємств та організацій), скороченням обсягів прямих іноземних інвестицій (у 24 регіонах в 2014 р.) (табл. 10.3). Збереження тенденції щодо зниження обсягів іноземного інвестування мало місце у 2015 р. і 2016 р. у більшості регіонів, за винятком Луганської, Кіровоградської областей та м. Києва;

Таблиця 10.3

**Індекси будівельної продукції за регіонами
(до попереднього року, %)**

Регіони / області	2013 р.	2014 р.	2015 р.
1	2	3	4
Україна	89,0	79,6	87,7
АРК	х	х	х
Вінницька	87,7	72,8	104,8
Волинська	91,6	86,7	133,8
Дніпропетровська	96,4	87,6	91,0
Донецька	77,6	50,5	41,5
Житомирська	82,8	83,8	87,7
Закарпатська	105,4	88,2	115,2
Запорізька	80,9	79,5	97,6
Івано-Франківська	118,3	69,1	106,3
Київська	102,7	63,3	99,7
Кіровоградська	88,2	77,0	10,7
Луганська	91,0	46,7	49,2
Львівська	93,4	89,6	120,1
Миколаївська	68,9	91,4	122,7
Одеська	113,3	94,9	80,2
Полтавська	89,7	99,9	84,6
Рівненська	78,1	107,1	64,7
Сумська	96,4	90,6	89,3
Тернопільська	93,5	102,7	95,9
Харківська	87,0	89,6	102,5
Херсонська	113,9	72,6	93,8

Продовження табл. 10.3

1	2	3	4
Хмельницька	111,5	91,2	108,9
Черкаська	122,6	69,5	95,4
Чернівецька	84,8	83,4	89,0
Чернігівська	84,0	134,8	64,7
м. Київ	82,6	80,4	86,2
м. Севастополь	х	х	х

Джерело: Статистичний збірник «Україна в цифрах» за відповідні роки без урахування тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополя за 2015–2016 рр., а також без частини зони проведення АТО [Електронний ресурс] // Веб-сторінка Державної служби статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

– у більшій мірі позитивні тенденції в секторі аграрного виробництва (зростання виробництва у 2014 р. в 15 регіонах, у 2015 р. – в 6 регіонах, у 2016 р. – в 16 регіонах) (табл. 10.4). Очевидним є те, що в країні формується група регіонів більш стійких до коливань кон'юнктури зовнішніх ринків і кризових явищ. Це регіони, які більшою мірою спеціалізуються на виробництві сільськогосподарської сировини та продовольства, а також здійснили диверсифікацію видів економічної діяльності.

Таблиця 10.4

**Індекси продукції сільського господарства за регіонами
(до попереднього року, %)**

Регіони / області	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
1	2	3	4	5
Україна	113,3	х	х	х
Україна*	113,6	102,2	95,2	100,9
АРК	101,2	...	...	...
Вінницька	123,3	111,0	91,8	114,3
Волинська	102,6	106,3	95,4	101,2
Дніпропетровська	131,1	94,1	106,3	95,2
Донецька	105,8	93,0	64,9	95,1

Продовження табл. 10.4

1	2	3	4	5
Житомирська	105,8	105,1	91,2	108,4
Закарпатська	102,5	99,9	95,1	100,0
Запорізька	134,4	96,6	109,3	92,6
Івано-Франківська	102,0	106,3	95,5	100,3
Київська	101,3	105,8	89,2	107,6
Кіровоградська	127,9	98,2	97,7	102,2
Луганська	103,5	79,8	77,8	94,3
Львівська	100,7	105,5	97,1	103,8
Миколаївська	135,4	93,3	102,1	102,2
Одеська	141,1	97,4	96,2	109,6
Полтавська	119,6	96,9	107,3	95,7
Рівненська	106,0	105,2	92,8	104,0
Сумська	114,4	109,7	95,4	94,0
Тернопільська	101,3	113,9	88,8	104,3
Харківська	120,0	103,1	97,2	89,7
Херсонська	117,7	105,1	105,0	92,7
Хмельницька	103,2	115,4	87,3	109,9
Черкаська	106,5	98,4	99,4	100,7
Чернівецька	103,5	104,2	91,1	101,3
Чернігівська	102,8	107,5	98,1	97,8
м. Севастополь	104,9	х	х	х

Джерело: Статистичний збірник «Україна в цифрах» за відповідні роки без урахування тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополя за 2015–2016 рр., а також без частини зони проведення АТО [Електронний ресурс] // Веб-сторінка Державної служби статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Адекватно до зазначених тенденцій зреагував сектор зовнішньої торгівлі. Зокрема, спад експорту товарів мав місце у 14 регіонах в 2014 р., у всіх регіонах – в 2015 р. і 2016 р. Аналогічна тенденція підтверджується за показниками імпорту. Характерними стали зміни в товарній структурі експорту на користь аграрної сировини та продовольчої продукції. Відбулась зміна пріоритетності торговельних партнерів України. Якщо, за даними Держав-

ної служби статистики, у 2013 р. частка Російської Федерації в експорті регіонів України в середньому становила 23,8%, то в 2016 р. – 9,8%, відповідно в імпорті вона змінилась з 30,2% до 13,2%¹. В 2013 р. Російська Федерація була серед перших трьох місць торговельних партнерів у 21 регіоні, в 2016 р. – у 14. Основними проблемами розвитку сектору зовнішньої торгівлі є такі: невідповідність досягнутої динаміки задекларованим в Угоді про асоціацію можливостям розширення вітчизняного експорту до Європи; зволікання з переходом на технічні стандарти Європейського Союзу; низька частка високотехнологічного експорту. В 2017 р. збільшилась частка імпорту з Російської Федерації.

Очевидними є зміни у фінансовому секторі, зокрема щодо обсягів доходів і видатків місцевих бюджетів (зростання доходів та видатків порівняно з попереднім роком в 2015 р. і 2016 р.), що стало результатом процесів фіскальної й бюджетної децентралізації.

Порівняльний аналіз реалій з намірами, передбаченими в ДСРР (табл. 10.5), за індикаторами випуску дає змогу засвідчити такі позитивні зрушення в досягненні оперативних цілей стратегії: активізація робіт у розбудові мережі автомобільних доріг (сектор транспорту); розмежування політики щодо підтримки сільського господарства і сільських територій, започаткування альтернативних видів економічної діяльності в сільській місцевості (сектор АПК); започаткування процесу диверсифікації джерел енергопостачання та підвищення рівня енергоефективності (сектор промисловості); створення системи підготовки управління інвестиційними проектами (інвестиційна діяльність); модернізація освіти і навчання, реалізація регіональних планів освітніх округів (сектор освіти); започаткування процесів створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг, упровадження сучасних технологій у сфері поведження з відходами (сектор житлово-комунального господарства).

Індикатори випуску свідчать про неоднозначність тенденцій у розвитку секторів в економіці регіонів.

¹ Статистичний збірник «Україна в цифрах» за відповідні роки без урахування тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополя за 2015–2016 рр., а також без частини зони проведення АТО [Електронний ресурс] // Веб-сторінка Державної служби статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Таблиця 10.5

**Оцінка індикаторів,
на досягнення прогнозних значень яких
спрямована ДСРР–2020**

Індикатор	Одиниця виміру	Територіальний вимір	Значення базового 2012 р.	Значення 2016 р.	Значення року завершення ДСРР
1	2	3	4	5	6
1. ВРП (у фактичних цінах) у розрахунку на одну особу:	гривня	Україна (Луганська обл. / м. Київ)	28,5 (від 13,2 до 79,7)	37,1 (від 14,2 до 123,0)	55,6 (від 29,6 до 147,6)
– відношення регіону з мінімальним значенням до середнього значення по країні (Україна = 100%)	%	–	46,4	38,4	53,2
2. Наявний дохід на одну особу:	гривня	Україна (Луганська обл. / м. Київ)	21,6 (від 15,0 до 42,6)	31,1 (від 15,0 до 76,0)	45,4 (від 33,0 до 95,4)
– відношення регіону з мінімальним значенням по країні (Україна = 100%)	%	–	69,3	48,3	72,7
3. Експорт товарів у розрахунку на одну особу:	дол. США	Україна (Луганська обл., Чернівецька обл. / м. Київ)	1,5 (від 0,1 до 4,5)	0,9 (від 0,1 до 3,0)	2,9 (від 0,3 до 4,9)
– відношення регіону з мінімальним значенням до середнього по країні (Україна = 100%)	%	–	9,1	11,1	10,6

Продовження табл. 10.5

1	2	3	4	5	6
4. Обсяг прямих іноземних інвестицій на одну особу:	дол. США	Тернопільська обл. /м. Київ	1199,3 (від 60,1 до 9537)	1016,3 (від 47,0 до 7913,4)	1950,0 (від 105,0 до 9133,0)
– відношення регіону з мінімальним значенням до середнього по країні (Україна = 100%)	%	–	5,0	4,6	5,4
5. Обсяг реалізованої інноваційної продукції до загального обсягу реалізованої промислової продукції	%	Закарпатська обл., Полтавська обл. /Сумська обл.	3,8 (від 0,5 до 24,3)	4,2 (від 0,0 до 33,9)	7,0 (від 2,2 до 25,6)

Джерело: 1. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р., № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-п>; 2. Розраховано авторами на основі: Статистичний збірник «Україна в цифрах» за відповідні роки без урахування тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополя за 2015–2016 рр., а також без частини зони проведення АТО [Електронний ресурс] // Веб-сторінка Державної служби статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Зіставлення показників 2016 р. з прогнозними на 2020 р. за визначеними індикаторами показує, що за період 2014–2016 рр. за такими індикаторами, як ВВП у розрахунку на одну особу, наявний дохід на одну особу, експорт товарів на одну особу, обсяг прямих іноземних інвестицій на одну особу, практично не скоротилася різ-

ниця за максимальними й мінімальними значеннями за регіонами (табл. 10.5).

Так, зокрема, попри наміри скорочення диспропорцій між регіонами за зазначеними індикаторами, певні позитивні зрушення мають місце лише за індикатором «експорт товарів у розрахунку на одну особу» (відношення регіону з мінімальним значенням до середнього по країні (Україна = 100%) становило 11,1% при 9,1% у 2012 р. і 10,6% у прогнозованому 2020 р.). Показники коливаються від 0,1 дол. США на одну особу в Чернівецькій області до 0,9 дол. США у Луганській області та 3,0 дол. США у м. Києві.

Позитивна зміна характерна також для індикатора «обсяг реалізованої інноваційної продукції до загального обсягу реалізованої промислової продукції». Найбільш негативно відреагували показники «наявний дохід на одну особу» і «валовий регіональний продукт (у фактичних цінах) у розрахунку на одну особу». Так, відношення регіону з мінімальним значенням наявного доходу на душу населення по країні зменшилось з 69,3% у 2012 р. до 48,3% у 2015 р. при прогнозованому значенні 72,7%. Валовий регіональний продукт у розрахунку на одну особу коливався в 2016 р. від 14,2 грн. (Луганська обл.) до 123,0 грн. (м. Київ), знизивши відношення мінімального значення до середнього по країні до 38,4% при 46,4% у 2012 р. та 53,2% при прогнозованому значенні у 2020 р.

Водночас змінився характер диспропорцій у регіонах: а) дещо змінились диспропорції за розміром експорту товарів і реальної заробітної плати; б) має місце зростання диспропорцій за обсягами капітальних інвестицій та обсягами прямих іноземних інвестицій; в) характерним є подальше зростання диспропорцій у валовому регіональному продукті на одну особу. Попри консервацію в багатьох регіонах низьких технологічних укладів, негативним явищем у розвитку регіональних господарських систем є скорочення частки інноваційної продукції в загальному обсязі реалізованої продукції.

Порівняльний аналіз вхідних індикаторів з індикаторами випуску в Державній стратегії регіонального розвитку щодо підвищення конкурентоспроможності регіонів, а також показників індикаторів за секторами економіки за станом на 2016 р. із прогнозними значеннями року завершення ДСРР засвідчує, що суттєвих позитивних зрушень не відбулося, розвиток секторів (галузей) не забезпечив

синергетичний ефект на рівні регіонів у значенні оптимізації та диверсифікації структури їх економік, забезпечення ефективної спеціалізації з пріоритетним розвитком власного ресурсного потенціалу, скорочення диспропорцій між максимальними і мінімальними значеннями моніторингових показників.

Залишаються актуальними уже фіксовані в Державній стратегії регіонального розвитку виклики: відставання в економічному розвитку регіонів України від регіонів держав-сусідів; економічна дезінтеграція; ізоляція регіональних ринків; залежність деяких регіональних ринків від експорту; обмеженість ресурсів для розвитку; моноорієнтованість економік найбільш розвинених регіонів; технологічна розірваність регіональних економік, їх низька інноваційність та висока енергомісткість; незавершеність реформування сектору житлово-комунального господарства; скорочення кількості й погіршення якості трудового потенціалу; посилення міграційних процесів; недостатній розвиток підприємницького середовища.

До нових викликів слід віднести: «вимивання» інтелектуального потенціалу; недостатню «міжсекторну дифузію»; повільні процеси інтеграції між ВНЗ, науково-дослідними установами і виробництвом на основі кластерів; втрату промислового потенціалу на сході країни та рекреаційного – в АР Крим; небажання старопромислових регіонів і виробництв здійснювати диверсифікацію діяльності.

Загалом якщо позитивом розвитку можна вважати перелом спадних тенденцій у кінці 2016 р., то негативом – відсутність помітного позитивного впливу галузевої складової на регіональний розвиток, їх недостатню узгодженість.

У сукупності це свідчить про необхідність вироблення нових підходів до вибору механізмів реалізації регіональної політики, які би були зацентровані на активізацію впливу визначальних факторів підвищення конкурентоспроможності регіонів.

10.2. Структурна конкурентоспроможність економіки регіонів України

Сучасна регіональна політика ЄС, як уже зазначалось, зорієнтована на активізацію розвитку регіонів за рахунок підвищення ефективності використання їх власного потенціалу та конкурентоспроможності. Дискусії, які тривали в наукових колах України стосовно сучасної парадигми регіонального розвитку, завершилися фіксацією в Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. моделі, зорієнтованої саме на підвищення конкурентоспроможності території.

Питання конкурентоспроможності регіону розглядається у низці праць іноземних й українських авторів^{1,2,3,4}, які демонструють певну узгодженість в означенні конкурентоспроможності регіону, розглядаючи її як здатність економічної системи регіону забезпечити соціально-економічну оптимальність, бути стійкою і досягати цілей на основі конкурентних переваг.

Беручи до уваги такий понятійний апарат, зазначимо, що:

а) конкурентоспроможність регіону можна розглядати з різних боків (конкурентоспроможність окремого регіону, конкурентоспроможність регіону в межах національної економіки, конкурентоспроможність регіону на зовнішніх ринках)⁵;

¹ Білик Р. Р. Конкурентоспроможність регіону: теоретико-методологічні аспекти / Р. Р. Білик // Таврійські наукові економічні читання : матеріали Міжнар. наук-практ. конф., 10–12 лютого 2017 р., м. Київ. – К.: Таврійськ. нац. ун-т ім. В. І. Вернадського, 2017. – Ч. 2. – С. 40–43.

² Martin R. How regions react to recessions: resilience and the role of economic structure / R. Martin, P. Sunley, B. Gardiner, P. Tyler // *Regional studies*. – 2016. – Vol. 50, № 4. – P. 561–585.

³ Keating M. The political economy of regionalism / M. Keating, J. Longhlin. – London – Portland : Frank Cass, 1997.

⁴ Герасимчук З. В. Конкурентоспроможність регіону: теорія, методологія, практика : моногр. / З. В. Герасимчук, Л. Л. Ковальська. – Луцьк : Надстрир'я, 2006. – 248 с.

⁵ Білик Р. Р. Конкурентоспроможність регіону: теоретико-методологічні аспекти / Р. Р. Білик // Таврійські наукові економічні читання : матеріали Міжнар. наук-практ. конф., 10–12 лютого 2017 р., м. Київ. – К.: Таврійськ. нац. ун-т ім. В. І. Вернадського, 2017. – Ч. 2. – С. 40–43.

б) регіональна конкурентоспроможність визначається (за Р. Мартіном) складним зв'язком та взаємовпливами чинників, які характеризують сферу виробництва, людський капітал, інфраструктуру, а також структуру економіки і формування доданої вартості¹;

в) конкурентоспроможність регіону (за М. Кітінгом) породжує конкурентний регіоналізм, центральним питанням теорії якого є пошук відповіді на те, які умови необхідно створити в регіоні, щоб підвищити його конкурентоспроможність на внутрішньому й зовнішньому ринках²;

г) конкурентоспроможність, яка є результатом створення сприятливих умов для нарощення конкурентних переваг в одних регіонах держави, не має перешкоджати інтересам інших регіонів (за З. В. Герасимчук, Л. Л. Ковальською)³.

Для вироблення політики щодо підвищення конкурентоспроможності регіону важливо оцінити наслідки впливу окремих факторів на зміну її рівня, зокрема впливу структурних змін у секторах, що гіпотетично є найсуттєвішим з факторів. Робочим для аналізу обираємо поняття «конкурентоспроможність регіону в межах національної економіки».

Сучасна секторальна, технологічна, відтворювальна, територіальна структура економіки України сформувалась через проходження нею декількох етапів розвитку: перехід від адміністративної до ринкової економіки (1991–1999 рр.); формування ринкового економічного середовища, сприятлива зовнішньоекономічна кон'юнктура, збільшення обсягу іноземних інвестицій, високе економічне зростання, формування основних центрів зростання, активізація процесу приватизації (2000–2007 рр.); етап світової фінансової кризи з більш негативними наслідками для країни та регіонів через сировинну економіку і неадаптованість її структури до ви-

¹ Martin R. How regions react to recessions: resilience and the role of economic structure / R. Martin, P. Sunley, B. Gardiner, P. Tyler // *Regional studies*. – 2016. – Vol. 50, № 4. – P. 561–585.

² Keating M. The political economy of regionalism / M. Keating, J. Longhlin. – London – Portland : Frank Cass, 1997.

³ Герасимчук З. В. Конкурентоспроможність регіону: теорія, методологія, практика : моногр. / З. В. Герасимчук, Л. Л. Ковальська. – Луцьк : Надстрир'я, 2006. – 248 с.

кликів (2008–2012 рр.); поглиблення негативних тенденцій, збереження, а в деяких випадках – поглиблення економічних диспропорцій (2013 р.).

У 2014–2016 рр. зміна секторальної структури в більшості регіонів відбувалась як наслідок диференціації темпів та характеру економічного зростання (спаду) як у розрізі секторів економіки, так і в розрізі регіонів. Проте, як бачимо, підвалини сучасних тенденцій закладались раніше.

Загалом структурні зрушення в економіках регіонів можна представити на основі розрахунку маси структурних зрушень. За нашими розрахунками, вони в період 2006–2015 рр. виглядають таким чином (табл. 10.6).

Таблиця 10.6

**Структурні зрушення за регіонами України
(маса структурних зрушень у 2006–2015 рр., %)**

Частки видів економічної діяльності	Найбільші структурні зрушення в регіонах	Маса структурного зрушення
1	2	3
Сільського господарства, мисливства і лісового господарства	Вінницька	+3,5
	Запорізька	+4,1
	Кіровоградська	+5,3
	Миколаївська	+7,5
	Полтавська	+5,6
	Херсонська	+6,9
	Хмельницька	+5,8
	Тернопільська	+2,4
Середнє значення маси структурного зрушення		$\mu = +1,5$
Промисловості	Запорізька	-10,9
	Івано-Франківська	-9,1
	Київська	-8,9
	Луганська	-13,1
	Сумська	-15,7
	Хмельницька	-24,7
	Тернопільська	-5,6
Середнє значення маси структурного зрушення		$\mu = -8,1$

344 Бенчмаркінг регіонального розвитку країн Східної Європи:
Болгарія, Польща, Словаччина, Україна

Продовження табл. 10.6

1	2	3
Оптової і роздрібною торгівлі, ремонту транспортних засобів, тимчасового розміщення і організації харчування	Донецька	+3,9
	Дніпропетровська	+6,6
	Запорізька	+4,2
	Івано-Франківська	+4,8
	Київська	+11,6
	Львівська	+6,2
	Одеська	+5,1
	Сумська Тернопільська	+9,8 -1,4
Середнє значення маси структурного зрушення		$\mu = +2,4$
Транспорту, складського господарства, пошти	Донецька	+3,6
	Івано-Франківська	-3,8
	Кіровоградська	-3,5
	Хмельницька	-3,2
Середнє значення маси структурного зрушення		$\mu = +0,4$
Фінансової діяльності	Дніпропетровська	-3,2
	Одеська	-4,3
	Кіровоградська	-3,5
	Хмельницька	-3,2
Середнє значення маси структурного зрушення		$\mu = -0,2$
Операцій з нерухомим майном	Вінницька	+6,0
	Волинська	+8,1
	Івано-Франківська	+7,4
	Тернопільська	+7,7
	Чернівецька	+8,7
Середнє значення маси структурного зрушення		$\mu = +4,4$
Освіти	Волинська	+2,1
	Закарпатська	+2,1
	Харківська	+2,7
	Хмельницька	+2,6
Середнє значення маси структурного зрушення		+0,7
Охорони здоров'я	Рівненська	+1,2
	Чернівецька	+1,3
Середнє значення маси структурного зрушення		$\mu = +1,25$

Продовження табл. 10.6

1	2	3
Будівництва	Кіровоградська	-3,7
	Волинська	-3,5
	Миколаївська	-3,3
Середнє значення маси структурного зрушення		$\mu = -0,5$

Джерело: розраховано на основі: ukrstat.org- (публікація документів).
Ktps://ukrstat.org/uk/operativ/menu-v/sestr.htm.

Десятирічна ретроспектива засвідчила зниження ваги індустріальної складової національної економіки. Середнє значення маси структурних зрушень за сектором промисловості становило $\mu = -8,1\%$, а найбільші значення деіндустріалізації мали місце в Запорізькій, Луганській, Хмельницькій, Сумській, Івано-Франківській та Київській областях, перевищивши середній показник по країні.

Попри зростання значущості фінансових ринків України в умовах інтеграції в європейський економічний простір і світове господарство, негативною виявилась маса структурних зрушень у секторі фінансової діяльності ($-0,2\%$ в середньому по Україні). Найбільш негативні тенденції в цьому відношенні засвідчили Одеська, Кіровоградська, Дніпропетровська й Хмельницька області.

З від'ємним показником позиціонувався сектор будівництва ($\mu = -0,5$). Серед аутсайдерів є Кіровоградська, Волинська та Миколаївська області, де маса структурних зрушень становила від $-3,3\%$ до $-3,7\%$. Натомість з позитивом утверджувалися сектор оптової і роздрібною торгівлі, ремонту транспортних засобів, тимчасового розміщення та організації харчування ($\mu = +2,4\%$). Лідерами тут стали Київська ($+11,5\%$), Сумська ($+9,8\%$), Дніпропетровська ($+6,6\%$) і Львівська ($+6,2\%$) області, які у зв'язку з переміщенням осіб через військові дії на сході України стали «реципієнтами» внутрішніх мігрантів. Зросла частка сектору «операцій з нерухомим майном» ($\mu = +4,4\%$) при найвищому показнику структурного зрушення у прикордонних Волинській ($+8,1\%$) та Чернівецькій ($+8,7\%$) областях. Структурні зрушення на користь сектору сільського господарства, мисливства і лісового господарства ($\mu = +1,5\%$)

найбільш суттєво показали Херсонська (+6,9%), Миколаївська (+7,5%) та Хмельницька (+5,8%) області.

Певну креативність у структурній трансформації засвідчили Івано-Франківська, Одеська і Запорізька області, які спрацювали як часткові компенсатори втрати рекреаційно-туристичного потенціалу анексованої території АР Крим.

Технологічна структура економіки регіонів України не зазнала суттєвих змін. Має місце асиметричність технологічного розвитку промисловості регіонів. Низькотехнологічні галузі промислового виробництва та переробки, що представляють III технологічний уклад, зосереджуються у Донецькій, Луганській, Полтавській і Запорізькій областях, середньотехнологічні (IV технологічний уклад) – майже у всіх областях, середньовисокотехнологічні (V технологічний уклад) – у Київській, Харківській, Львівській областях та високотехнологічні (VI технологічний уклад) – у Київській, Харківській і Львівській областях. Така асиметрія концентрації технологічних укладів могла би бути використана для налагодження внутрішньої кооперації підприємств різних регіонів за умов посилення міжрегіональних зв'язків, але поки що вона не дає змоги використовувати конкурентні переваги окремих регіонів.

Структурні трансформації відтворювальної структури економіки регіонів найбільш показово демонструє показник зміни частки доданої вартості. Аналіз структури доданої вартості за видами економічної діяльності у 2015 р. (як результат попереднього десятирічного тренда) за методологією трьох секторів К. Кларка засвідчив, що у секторальній структурі десяти регіонів України домінував первинний сектор економіки (виробництво сировини – сільське, лісове та рибне господарство, добувна промисловість), у двох регіонах – вторинний (обробна промисловість, будівництво, транспорт, постачання електроенергії, газу, поводження з відходами), у трьох – третинного (виробництво послуг), у десяти регіонах домінуючими є два сектори (табл. 10.7).

Конкурентоспроможність регіонів як наслідок трансформації структури економіки регіонів дослідники проблеми пропонують оцінювати за економічною, фінансовою, інноваційно-інвестицій-

ною, зовнішньоекономічною, соціальною й організаційно-інституційною компонентами¹.

Аналіз, проведений за цим методологічним підходом, свідчить про такі наслідки впливу структурних трансформацій на конкурентоспроможність регіонів.

Таблиця 10.7

**Розподіл регіонів України за переважанням
у структурі їх економік відповідних секторів**

Тип регіону	Регіони, що належать до даного типу
З переважанням первинного сектору	Вінницька, Кіровоградська, Луганська, Полтавська, Сумська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська
З переважанням вторинного сектору	Запорізька, Київська
З переважанням третинного сектору	Закарпатська, Львівська, м. Київ
З переважанням двох секторів	Волинська (I, III), Дніпропетровськ (I, II), Донецька (II, I), Житомирська (III, I), Івано-Франківська (II, I), Миколаївська (I, II), Одеська (II, III), Рівненська (I, II), Тернопільська (I, III), Чернівецька (III, I)

Джерело: Васіна А. Сектори економіки регіонів у контексті структурного реформування / А. Васіна // Сектори економіки в процесі реалізації державної регіональної політики : зб. матеріалів доп. міжнар. наук.-практ. конф., Тернопіль – Збараж, 26–27 жовт. 2017 р. – С. 187.

За економічною компонентою:

– відбувся перелом тенденції (з 2016 р.), щодо кількості регіонів, які мали зниження показників. Якщо в 2014 р. у секторі промислового виробництва таких регіонів нараховувалось 15, то в

¹ Білик Р. Р. Конкурентоспроможність регіонів України в системі зміцнення їх економічної безпеки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. екон. наук / Р. Р. Білик. – Львів, 2017. – С. 14.

2016 р. – 9; в секторі будівництва – відповідно 22 і 28; у секторі інвестицій – 24 і 8;

– має місце зміна обсягу диспропорцій показників економічного розвитку. За окремими показниками відбулось зменшення диспропорцій (наприклад, за обсягами реалізованої промислової продукції), а за іншими – збільшення розміру диспропорцій. Діагностуємо збільшення розміру диспропорцій за обсягами сільськогосподарського виробництва, показником валового регіонального продукту на одну особу, який як індикатор є найбільш узагальнюючим для оцінки конкурентоспроможності. Спостерігаються аналогічні тенденції за обсягами імпорту товарів, обсягом капітальних інвестицій та обсягом прямих іноземних інвестицій;

– особливою є зміна характеру диспропорцій регіону в період 2013–2016 рр. На зміну випереджаючим темпам розвитку промислових регіонів, значного переважання в них ділової активності, обсягів капітальних вкладень прийшов більш стабільний розвиток регіонів зі значно диверсифікованішою економікою і меншою залежністю від зовнішнього ринку, що засвідчує їх вищу конкурентоспроможність. У 2016 р. промислові регіони вже не були абсолютними лідерами за низкою ключових показників. За оцінками експертів, негативна тенденція до зниження обсягу реалізованої промислової продукції у нестабільних регіонах Донецької та Луганської областей негативно продовжуватиме впливати на конкурентоспроможність регіонів;

– змінився склад чинників, що визначають конкурентоспроможність регіонів. Найбільший вплив починають здійснювати такі характеристики, як: переважання аграрної, індустріальної чи навіть рекреаційної спеціалізації; наявність старопромислових територій; сприятливі (несприятливі) умови для ведення бізнесу; нестача внутрішньорегіональних ресурсів; брак висококваліфікованих людських ресурсів за окремими професіями;

– незважаючи на певні структурні зміни, економіці регіонів залишаються притаманні значні структурні дисбаланси. Це зумовлено тим, що деформації, які мали місце в процесі реформування власності, не привели до створення сучасного технологічно передового, конкурентоспроможного виробництва, здатного забезпечити матеріальний добробут і соціальні потреби населення регіону. Які-

сні характеристики економіки в деяких регіонах не покращились, а навіть погіршилися (структурно технологічна відсталість, ресурсно-експортна орієнтація, значна залежність від джерел енергоресурсів, недостатня розвинутість виробництв для внутрішнього споживчого ринку, нерозвинутість інноваційної системи, недостатня розвинутість ринкової інфраструктури).

За фінансовою компонентою констатуємо, що наслідком структурних трансформацій стали зниження конкурентоспроможності деяких регіонів за показником доходів бюджетів на 1 особу та зміна їх позицій у рейтингу; негативним наслідком для конкурентоспроможності стали погіршення платіжної дисципліни і збільшення заборгованості із заробітної плати. Для деяких регіонів підвищилась їх фінансова складова конкурентоспроможності. У 2016 р. збереглась тенденція до зростання доходів і видатків місцевих бюджетів при найбільшому прирості показників у м. Києві. Основним з факторів стала політична, бюджетна, податкова децентралізація, яка, попри всі позитиви, засвідчила вагомі зміни у конкурентоспроможності регіонів, тобто їх здатності власними ресурсами забезпечити виконання завдань економічного й соціального розвитку.

За соціальною компонентою очевидним є те, що:

– позитивні зміни щодо наявного доходу населення нівелювалися стрімким зростанням індексу споживчих цін і негативно відображаються на купівельній спроможності, що, в свою чергу, викликає зменшення внутрішнього попиту та споживання в регіонах;

– має місце поглиблення територіальної асиметрії за показником якості життя;

– зниження обсягів промислового виробництва викликало скорочення робочих місць, створило значну загрозу для збільшення рівня безробіття населення, що є однією з причин бідності на сьогодні.

В регіонах з концентрацією низькотехнологічних виробництв фіксуються більш низькі заробітки і низькі соціальні виплати. Відповідно, посилюється диференціація бідності за регіонами. Співвідношення максимального та мінімального значень показників заробітної плати і кількості зареєстрованих безробітних наведено у табл. 10.8.

Таблиця 10.8

**Розміри диспропорцій показників
соціальної компоненти конкурентоспроможності**

Показники	Співвідношення максимального та мінімального значень показників соціально-економічного розвитку регіонів			
	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.*
Реальна заробітна плата, грн.	2,1	2,2	2,2	2,3
	1,5	1,5	1,5	1,4
Кількість зареєстрованих безробітних, осіб	3,7	2,1	2,2	2,3
	3,8	3,8	4,2	4,4
Чисельність населення, осіб	4,8	4,8	4,7	4,7
	3,1	3,2	3,2	3,2

Джерело: Статистичний збірник «Україна в цифрах» за відповідні роки без урахування тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополя за 2015–2016 рр., а також без частини зони проведення АТО [Електронний ресурс] // Веб-сторінка Державної служби статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Примітка: 2014–2016 р. – без урахування АР Крим та м. Севастополя; 2016 р. – за січень–листопад.

У сільській місцевості на зниження конкурентоспроможності регіонів за соціальною компонентою негативно вплинув розпад більшості підприємств.

Зменшення доходів населення та подальше обмеження купівельної спроможності населення ставлять під загрозу діяльність малих і середніх підприємств, індивідуального підприємництва, які звичайно орієнтовні на внутрішній попит. Зазначимо, що з двох можливих сценаріїв подолання бідності – стагнаційного (пом'якшення без суттєвих структурних змін) та реформаторського, або структурно-конструктивного – більш результативним може бути другий, який передбачає подолання бідності шляхом зростання частки малого і середнього бізнесу, підйому виробництва на базі найпередовіших технологій, створення висококонкурентних робочих місць та нового ринку споживачів.

Попри позитиви інституційної й бюджетної децентралізації, має місце загострення проблем територіальної організації та фінансування соціальної сфери. Це, в першу чергу, стосується мережі закладів освіти, які розміщені неадекватно до наявного потенційного контингенту дітей шкільного віку, що призводить до її низької ефективності, перевищення часто сум, які надходять до місцевого бюджету у вигляді освітньої субвенції. При середній вартості навчання одного учня в Україні у 9 тис. грн. в деяких сільських школах вона сягає 70–80 тис. грн.¹ Зміни в організації фінансування охорони здоров'я через запровадження медичної субвенції зумовлюють проблему, пов'язану з тим, що вона визначається на основі формульних розрахунків за єдиними підходами для всіх територій, виходячи з фінансового нормативу бюджетної забезпеченості й коригуючих коефіцієнтів, що протягом певного періоду майже нівелюється². На фоні цього загострюється питання територіальної доступності освітніх і медичних послуг, що актуалізує проблему безпеки людини та пошук варіантів її вирішення.

Посилюється регіональна диференціація сукупних видатків місцевих бюджетів на соціальний захист. Дослідники даної проблеми вказують, що це зумовлює значні розбіжності в рівнях матеріального забезпечення осіб за територіальною ознакою, а концентрація підвищеного розміру цих виплат у регіонах з низьким рівнем їх соціально-економічного розвитку створює проблеми надмірної залежності їх мешканців від бюджетного забезпечення³.

За інноваційно-інвестиційною компонентою маємо такі ознаки впливу на конкурентоспроможність:

– скорочення частки інноваційної продукції в загальному обсязі реалізації продукції, попри консервацію низьких технологічних укладів, що є негативним наслідком для конкурентоспроможності;

– зниження інвестиційної спроможності регіонів. Зменшення обсягу інвестиційного капіталу через непривабливість інновацій-

¹ Мельник А. Сучасні виклики регіонального розвитку: загрози економічній безпеці / Алла Мельник // Вісник ТНЕУ. – 2017. – № 1. – С. 44.

² Територіальний розвиток та регіональна політика : наук. доп. / за наук. ред. В. С. Кравціва ; ДУ Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долишнього НАН України. – Львів, 2016. – 2018 с. – (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

³ Там само.

них галузей і територій інвестування, що призводить до падіння у найбільш інвестиційно привабливих галузях;

– концентрація виробництва та інфраструктури у регіонах з великими містами, що послаблює конкурентоспроможність інших.

Де-факто пріоритети регіонального інвестування не відповідають пріоритетам, визначеним державними програмами і регіональними стратегіями. Має місце штучний рух капіталів внаслідок періодичного перерозподілу сфер політичного й економічного впливу еліт¹. Державне підприємництво як інститут державного впливу на економіку регіонів не стало локомотивом структурних змін та рушієм інноваційного розвитку, не забезпечило алокаційний ефект щодо формування «полісів економічного зростання».

За зовнішньоекономічною компонентою зазначимо, що внаслідок започаткування тенденції до відновлення докризових показників економічного розвитку зменшилися розміри диспропорцій за обсягами імпорту товарів.

За субфактором «Міжнародна торгівля» в рейтингу ІМД Україна займала 23 місце у 2012 р. Серед її регіонів найвищі позиції займали Київ (у середньому 26,7% від найкращих значень індикаторів субфактора), Луганська (23,2%) і Донецька (23,1%) області. У кінці за рейтингом були Херсонська (13,2%), Чернігівська (14,5%) та Житомирська (14,7%) області². У 2016 р. цей рейтинг змінився зі знаком (–) стосовно Донецької й Луганської областей.

Узагальнюючи, зазначимо, що структурні трансформації мають негативні ефекти не лише для окремих регіонів. Негативним наслідком для конкурентоспроможності національної економіки є те, що в результаті структурних трансформацій з'явилися ознаки дезінтеграції економічного простору України. Має місце втрата мультиплікативного ефекту, який формували регіони-лідери.

Зміни в структурі власності та прагнення сформувати замкнені регіональні сировинно-виробничі структури зменшили ринкову мобільність низки галузей.

¹ Територіальний розвиток та регіональна політика: наук. доп. / за наук. ред. В. С. Кравціва; ДУ Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долишнього НАН України. – Львів, 2016. – 2018 с. – (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

² Захарченко С. Оцінювання конкурентоспроможності України та її регіонів за індикаторами міжнародної торгівлі (в контексті методології ІМД – LAVSANNE) / Сергій Захарченко // Вісник ТНЕУ. – 2017. – № 1. – С. 95–96.

З'явилась проблема нерозвинутості цілісного внутрішнього ринку як у національному масштабі, так і на рівні регіонів. Намагання промислових регіонів відновити докризові параметри розвитку за допомогою традиційних сировинно-експортних підходів призвели до посилення географічної концентрації зовнішньої торгівлі та їх залежності від неї. В таких умовах спрямованість галузей саме на внутрішнє споживання могла би створити основу для поступового відновлення стійкого зростання, продовження змін у структурі економіки. Проте достатніх стимулів для розвитку внутрішнього ринку не створено, регіональні виробники не демонструють високої готовності диверсифікувати виробництво, продукцію і ринки збуту. Має місце: збереження сформованої географії концентрації технологічних укладів; поява нових чинників структуризації регіонів; неузгодженість політики розвитку окремих сфер з регіональною політикою. Змінюється характер міжрегіональних диспропорцій, недостатньо використовується міжрегіональне співробітництво, яке би забезпечило ефект синергії.

Перелив капіталу природним чином у контексті покращення структури економіки регіонів здійснюється повільно, що акцентує увагу на необхідності цілеспрямованого структурного реформування економіки. У більшості регіонів відсутні програми структурного реформування економіки як складові стратегії їх розвитку. В управлінській діяльності місцевої влади питання в більшості випадків зводиться до реформування інституційної структури економіки регіону, в той час як реально це вимагає комплексних змін, тобто таких, що стосуються секторальної, галузевої, відтворювальної й територіальної структури економіки.

Економічний розвиток регіону слід розглядати, в першу чергу, через структурно-технологічну модернізацію його економіки, створення умов та цілеспрямоване інвестування у види економічної діяльності, що належать до вищих технологічних укладів.

Розглядаючи роль державного підприємництва у розвитку регіонів, зазначимо, що в зарубіжній практиці воно часто виконує роль локомотива економічного зростання при внесенні інноваційних елементів у розвиток регіональної господарської системи, компенсатора негативних наслідків ринкових перетворень щодо ринку праці, антимонопольного регулятора. Як уже зазначалось нами у

праці¹, для ширшого і ефективнішого використання державного підприємництва як інструмента держави необхідно здійснити: продовження роботи з оптимізації масштабів державного сектору в регіонах з паралельним підвищенням ефективності управління державним майном та державними корпоративними правами; призупинення приватизації стратегічно важливих підприємств, підвищення прозорості приватизаційних технологій; корпоратизацію частини державних підприємств; удосконалення механізмів управління державними підприємствами, що не підлягають приватизації. На часі в рамках даного напрямку з метою безпекозабезпечення регіону потрібно ввести моніторинг використання державними підприємствами бюджетних коштів, забезпечити стимулювання підвищення інноваційної їх діяльності.

В умовах, коли діючі механізми активізації регіонального розвитку (угоди щодо регіонального розвитку, механізми державно-приватного партнерства, національні проекти тощо) виявились недостатньо ефективними або ще не розвинуті, варто звернути увагу на запуск проєктів з модернізації структури економіки регіонів, використання механізмів структурної допомоги окремим секторам, контроль за цільовим використанням Фонду регіонального розвитку, активізацію міжсекторальної взаємодії, імплементацію програм структурної перебудови у стратегії розвитку регіонів і стратегії розвитку об'єднаних територіальних громад, моніторинг та застосування механізмів контролю ризиків і загроз економічній безпеці регіонів.

¹ Мельник А. Ф. Ідентифікація структурно-технологічної деформації економіки регіонів як база вибору механізмів структурної політики / А. Ф. Мельник // Вісник ТНЕУ. – 2014. – № 1. – С. 16, 23–35.

Розділ 11

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ РОЛІ ІННОВАЦІЙНИХ ЛОКАЛЬНИХ ВИРОБНИЧИХ СИСТЕМ У КРАЇНАХ СХІДНОЇ ЄВРОПИ

11.1. Сутність інноваційних локальних виробничих систем

Економічна криза і подальші численні соціальні, економічні та політичні проблеми посилили регіональні відмінності у всіх країнах без винятку і вимагають негайного пошуку можливих шляхів їх нейтралізації. Основне завдання сучасної державної політики повинно бути спрямоване на запуск інноваційного розвитку національної економіки. У зв'язку з цим створення інноваційних локальних виробничих систем можна розглядати в якості відповідного інструменту в плані вибору правильної стратегії соціально-економічного розвитку та збалансованої державної підтримки, яка буде успішно адаптовувати зацікавлені сторони до нових ринкових умов.

Таким чином, метою нашого дослідження є проведення порівняльного аналізу передумов виникнення й діяльності локальних виробничих систем (ЛВС) у країнах Східної Європи. З теоретичної

точки зору розглянемо поняття і структуру ЛВС та обґрунтуємо їх роль для інноваційного прогресу. Крім того, дослідимо передумови для розвитку ЛВС відповідно до 3-зіркового підходу Європейської кластерної обсерваторії. Розглянемо особливості національної політики підтримки ЛВС для країн Східної Європи. При цьому більш детально проаналізуємо ініціативи ЛВС в окремих країнах (Польща, Словаччина, Україна).

Аналізуючи визначення поняття інноваційного кластера, різні автори трактують його по-різному. Здебільшого характерною ознакою сутності інноваційного кластера є об'єднання за *географічною ознакою* взаємозалежних компаній, спеціалізованих постачальників, постачальників послуг, фірм у споріднених галузях, а також пов'язаних з їх діяльністю організацій. Проте, на думку Е. Фезера, Я. Дранева, Н. Семенової та ін., у сучасних умовах з'явилася можливість відійти від географічної близькості розташування підприємств, що входять у кластер, завдяки новим технологіям передачі даних (табл. 11.1).

Таблиця 11.1

Визначення поняття «кластер» за різними ознаками

Автори	Визначення поняття «кластер»
1	2
А. Маршалл	Сконцентровані за географічною ознакою групи взаємопов'язаних між собою компаній у відповідних галузях, спеціалізованих постачальників, а також причетних до їх діяльності організацій, що, конкуруючи між собою, водночас проводять спільну роботу.
М. Портер	Група близьких, географічно взаємозалежних компаній і пов'язаних з ними організацій, які спільно діють у певному виді бізнесу, характеризуються спільністю напрямків діяльності й взаємодоповнюють один одного.
С. Розенфельд	Концентрація фірм, які здатні виробляти синергетичний ефект через їх географічну близькість навіть тоді, коли їх масштаб зайнятості може не бути виразним або помітним.
В. Фельдман	Диверсифікована сукупність галузей, пов'язаних відносинами постачань і придбань, заснованих на матриці «витрати – випуск».

Продовження табл. 11.1

1	2
В. Чужиков	Конкурентоспроможна організаційна форма територіально-ієрархічної моделі виробництва з різними рівнями локалізації, яка дає максимальний господарсько-соціальний ефект через мінімізацію видатків у порівняно подібних галузях.
С. Соколенко	Група близьких, географічно взаємопов'язаних підприємств та організацій, які з ними співпрацюють, спільно діють у певному виді бізнесу і характеризуються спільністю напрямків діяльності та взаємодоповненням один одного.
В. Третьяк	Інтеграція підприємств, спеціалізованих у певному секторі виробництва і локалізованих географічно.
І. Пилипенко	Група географічно сконцентрованих компаній з однієї або суміжних галузей та підтримуючі їх інститути, розташовані в певному регіоні, які виробляють подібну або взаємодоповнюючу продукцію.
Е. Фезер	Не тільки пов'язані між собою і підтримуючі галузі та інститути, а скоріше пов'язані між собою і підтримуючі галузі та інститути, які конкурують на основі їх взаємозв'язків.
Я. Дранев	Мережа постачальників, виробників, споживачів, елементів виробничої інфраструктури, дослідницьких інститутів, взаємопов'язаних у процесі створення додаткової вартості.
Н. Семенова	Сукупність фірм та інших організацій, пов'язаних у певній виробничій галузі.

Джерело: систематизовано авторами на основі різних даних.

У той же час І. О. Ліщинський вважає, що локальні виробничі системи (ЛВС) можуть бути визначені як територіальні агломерації економічних, політичних і соціальних агентів, які спрямовані на певний набір економічної діяльності, з'єднані один з одним, хоч беруть початок із загальної інноваційної спрямованості¹.

¹ Lishchynskyy I. Spatial concentration of industry and local production systems in Ukraine / I. Lishchynskyy // Folia Oeconomica. – 2016. – Vol. 2, № 320. – P. 51–63.

Таким чином, ЛВС є структурою, що поєднує в собі кращі риси агломерацій економік, які діють на глобальному рівні. Проте слід зазначити, що «ЛВС» – це не канонічний термін, тому що у країнах Східної Європи використовуються різні аналоги цього поняття, найбільш поширеним з яких є «кластер» (табл. 11.2).

Таблиця 11.2

**Термінологія, що використовується
для деномінації локальних виробничих систем
у деяких країнах Східної Європи**

Країна	Терміни та фрази, що використовуються для опису ЛВС
Болгарія	Кльстери, Свързани производства, Гроздове, Промишлени
Чехія	Klastr
Латвія	Klāsteris, puduris
Литва	Klasteris, Žinių ekonomikos branduolys, Integruotas
Польща	Klaster, grono, sieć współpracy / sieć współpracy pomiędzy sektorem nauki, samorządami i przedsiębiorcami, lokalny system produkcji, kompleks przemysłowy
Румунія	Entitati din infrastructura de inovare si transfer
Словаччина	Klahsteln
Словенія	Mreže, grozdi
Україна	Кластери, локальні виробничі системи, територіальні виробничі комплекси

Джерело: авторська модифікація Europe INNOVA. Cluster policy in Europe. A brief summary of cluster policies in 31 European countries, Scribd [Електронний ресурс]. – 2008. – Режим доступу: <https://www.scribd.com/document/53330456/cluster-policy-in-Europe> (accessed 23 March 2017).

Світовий досвід показує, що кластерні об'єднання є однією з найефективніших форм організації інноваційних процесів, вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів, зміцнення конкурентоспроможності та обороноздатності країни, оскільки на ринку конкурують вже не окремі підприємства, а їх сукупність. Вони скорочують свої витрати завдяки спільній технологічній кооперації компаній.

На думку скандинавських експертів, компанії-учасниці кластерів мають у 4 рази більше можливостей підвищити інноваційну активність, відіграючи, таким чином, роль «точок» інноваційного зростання в економіці країни, ніж підприємства, які розвиваються поза мережевими (кластерними) об'єднаннями.

Інноваційно-технологічні (високотехнологічні) кластери створюються при сприятливому поєднанні як позитивних, так і негативних факторів (табл. 11.3).

Таблиця 11.3

Фактори, які впливають на створення та розвиток інноваційних кластерів

Позитивні фактори	Негативні фактори
– потужний науково-технічний потенціал та наявність у господарському секторі «ноу-хау»;	– недосконалість нормативної бази;
– технологічна спорідненість певних суб'єктів господарювання, які функціонують заради спільного кінцевого результату;	– відсутність зацікавленості фінансових установ у підтримці інноваційних проектів;
– певна географічна близькість ряду суб'єктів господарювання, які технологічно та економічно пов'язані між собою;	– низька платоспроможність вітчизняних споживачів нової техніки;
– розвиненість комунікаційних та інформаційних технологій;	– вироблена промислова продукція не відповідає світовим стандартам та не враховує кон'юнктуру світового ринку;
– наявність ресурсів кваліфікованої робочої сили;	– відсутні умови для організації виробництва наукомісткої продукції;
– ефективне використання внутрішніх та зовнішніх інвестицій;	– політична нестабільність у країні;
– створення умов для стабільності та розвитку організаційно-економічних зв'язків між суб'єктами кластера	– прагнення західних замовників без істотних інвестицій комерціалізувати в своїх інтересах наявний у країні науковий потенціал

Незалежно від назви, ЛВС експлуатують загальні переваги територіальної концентрації, зокрема більш низькі транспортні втрати, ефекти масштабу у виробництві, близькість фірм, що займаються аналогічними або взаємопов'язаними видами діяльності, й інші гравітаційні сили, що призводять до формування агломерації. Однак, незважаючи на традиційні форми агломерації (наприклад, міських районів або промислових областей), ЛВС мають чіткі зв'язки співпраці (разом з конкуренцією) між її членами та інноваційним фокусом.

Традиційні форми агломерації поступово втрачають свої порівняльні переваги. Адже вони є досить «кострубатими (грубими)» структурами, які не завжди здатні зреагувати на швидкі зміни у глобальному навколишньому середовищі, особливо у світлі останніх кризових подій. Згодом несприятлива ситуація на енергетичному ринку призвела до тимчасового припинення роботи величезної кількості промислових об'єктів, які визначають межу бідності багатьох моноіндустріальних гірничорудних або металургійних міст.

Протягом останніх десятиліть з'явилися нові альянси. Знання такого роду генерують центри, що можуть мати різні структури, тому ЛВС охоплює не тільки виробничі структури, а й широкий спектр соціальних, науково-дослідницьких, фінансових інститутів, інфраструктур та ін. (рис. 11.1), які в сукупності мають надзвичайно важливе значення для соціально-економічного розвитку регіону.

Крім зацікавлених сторін, зазначених на рис. 11.1, різні допоміжні установи часто створюються з головним завданням: сприяти виникненню нових агломераційних структур (у тому числі типових локальних виробничих систем) і встановленню співпраці в рамках існуючих (так звані посередники).

Процес впровадження кластерної моделі інноваційного розвитку регіонів полягає у такому:

- гнучке формування цілей та стратегії розвитку регіонів на основі економіко-статистичного моделювання;
- моніторинг напрямків (галузей, секторів) інноваційної діяльності регіонів;
- виявлення конкурентоспроможних підприємств за характером інновацій і прийняття рішень щодо подальшої їх реструктуризації, залучення інвестицій, диверсифікації;

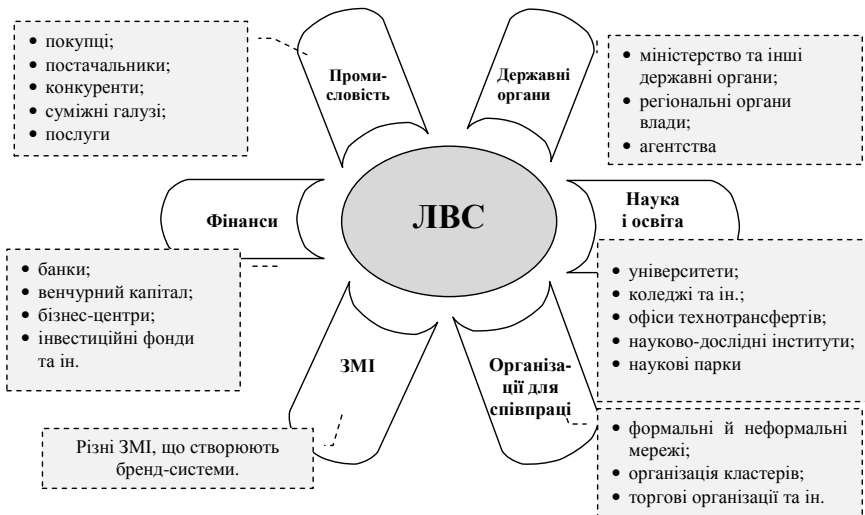


Рис. 11.1. Середовище ЛВС

Джерело: авторська модифікація Sölvell Ö. Clusters: Balancing Evolutionary and Constructive Forces / Ö. Sölvell. – Ivory Tower, 2009.

- вибір моделі кластера та визначення взаємовідносин між учасниками інноваційного процесу;
- прогнозування й оцінка ефективності створення інноваційного кластера у певних регіонах (рис. 11.2).

Як зазначається у працях М. Лизун¹, Є. Савельєва та ін.², технологічні парки досить часто відіграють роль посередника.

¹ Lyzun M. Technology parks as an element of local production systems' formation / M. Lyzun // Functioning of the Local Production Systems in Bulgaria, Poland and Russia. Theoretical and Economic Policy Issues. – Łódź : Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2015.

² Savelyev Y. Benchmarking of cluster-type local production systems in the world economy and Ukraine / Y. Savelyev, V. Kurylyak, Y. Kurylyak // Functioning of the Local Production Systems in Bulgaria, Poland and Russia. Theoretical and Economic Policy Issues. – Łódź : Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2015.

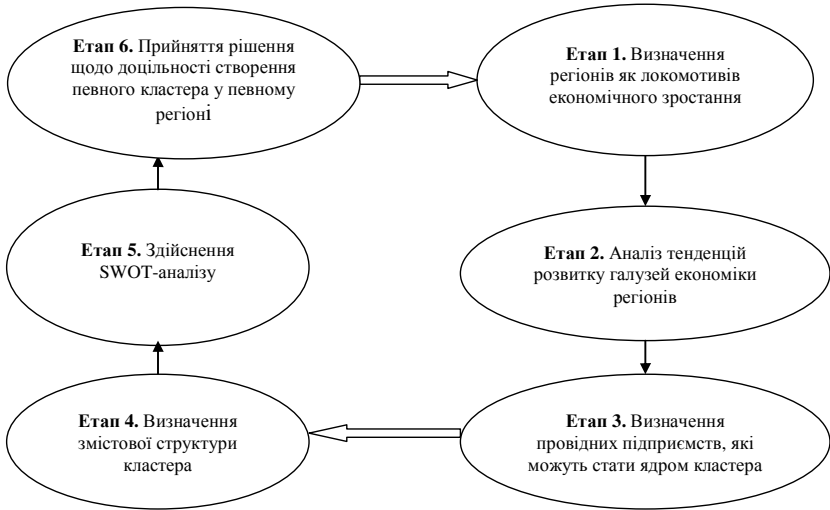


Рис. 11.2. Етапи формування інноваційних кластерів

Джерело: складено авторами.

Справді, локальні виробничі системи на основі технологічних парків мають ряд переваг. Основні з них можна поділити на три групи (рис. 11.3): генерування інновацій, зростання продуктивності праці, створення нових стартапів і нових виробників.

Інновації, створені технопарками, часто не пов'язані з основною діяльністю локальної виробничої системи, що, в свою чергу, призводить до створення нових технологічних відділів або навіть компаній. Новостворені фірми можуть мати форму спільних підприємств та належати материнській компанії, але часто вони стають незалежними конкурентами стосовно їх ініціаторів.

Стимулюючи економічне і соціальне зростання, інновації впливають на локалізацію виробництва. Р. Флорида¹ стверджує, що

¹ Florida R. The Rise Of The Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community And Everyday Life / R. Florida. – First Printing edition. – N. J. : Basic Books, Princeton, 2002.

фірми та робітники мають тенденцію мігрувати до центрів створення знань. Існує і зворотний зв'язок: локалізація завдяки територіальній близькості членів кластера створює сприятливі умови для передачі знань (тісні професійні контакти, «ефект кухні» й т. ін.), які впливають на інтенсивність інновацій.

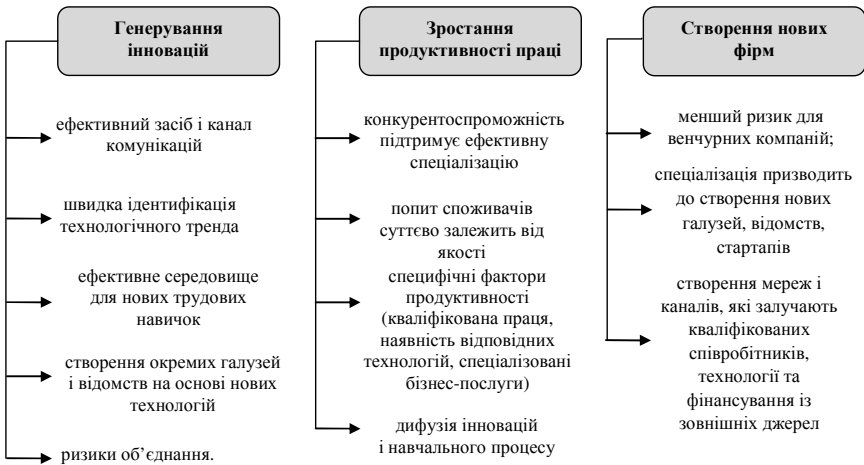


Рис. 11.3. Переваги ЛВС, що побудовані на основі технопарків

Джерело: Lyzun M. Technology parks as an element of local production systems' formation / M. Lyzun // Functioning of the Local Production Systems in Bulgaria, Poland and Russia. Theoretical and Economic Policy Issues. – Łódź : Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2015.

Локалізація є необхідною умовою для подальшої диверсифікації шляхом економії масштабу. Як правило, у малонаселених областях наявні більш тісні відносини між соціальними та економічними елементами, які призводять до значної однорідності системи. На відміну від цього, ефект «любові до різноманіття» (англ. love of variety) завжди привертає увагу нових виробників і споживачів за рахунок розширення меж цих локальних виробничих систем.

Слід наголосити, що нарощування у країні є неможливим без забезпечення стабільної державної підтримки, яка б інтегрувала політико-правові, фінансові, науково-технологічні, комунікативні інструменти, спрямовані на створення належних умов для розвитку інноваційних процесів в економіці, стимулювання впровадження результатів інноваційної діяльності у виробництво. Державна підтримка інноваційних кластерів повинна складатися з таких блоків, а саме:

- формуючий (формування стратегічних напрямів та інструментів державної підтримки розвитку кластерних структур);

- регулюючий (створення дієвої нормативної бази; формування певного економіко-правового клімату, сприятливого для потенційних інвесторів; підвищення конкурентоздатності продукції й підвищення рівня зайнятості населення; ефективне використання виробничого, науково-технічного, кадрового потенціалу; підвищення ефективності діяльності органів державного управління і місцевого самоврядування; проведення організаційних заходів із кластеризації економіки регіону);

- реалізуючий (формування та розвиток кластерів на основі ефективного використання законодавчої бази країни; використання цільових програм, інформаційної системи щодо розвитку наукових і виробничих структур; бюджетної, податкової, митної й грошово-кредитної державної політик);

- контролюючий (контроль за формуванням кластерів та регулюванням їх розвитку).

У той же час при формуванні кожного блоку повинні враховуватися основні принципи державної підтримки інноваційних кластерів (рис. 11.4).

На думку більшості експертів, більш доцільною є державна підтримка на етапі розвитку, а не створення кластера, оскільки практично неможливо вплинути на бажання підприємців стати членами кластера, а створення стимулюючих і сприятливих умов потребує значних фінансових ресурсів. Інша справа – робити це на етапі розвитку кластера, коли він вже довів свою життєздатність, тоді державна підтримка може стати критичним чинником.



Рис. 11.4. Основні принципи державної підтримки інноваційних кластерів

Джерело: складено авторами.

Як показує зарубіжний досвід, ініціаторами кластерної політики можуть бути не тільки центральні органи управління, але й органи регіональної влади та місцеві об'єднання підприємців і громадян. Кожна країна, яка проводить кластерну політику, має певну організацію чи установу, метою якої є розробка стратегії кластера, допомога у створенні його структури, консультації, розподіл фінансування, моніторинг реалізації проектів, координаційна діяльність та ін.

11.2. Передумови розвитку ЛВС у Східній Європі

Концепція розвитку ЛВС є відносно новою для країн Східної Європи. Однак у період соціалізму більш популярною була аналогічна ідея – «просторовий виробничий комплекс», теоретична основа якої була розроблена М. Колосковським в 1930-х рр. Згідно з

його визначенням, просторовий виробничий комплекс – це «економічно інтегровані, взаємопов'язані і взаємозалежні об'єднання різних секторів економіки, які виникли і розвивалися в певній галузі». Таким чином, це скоріше «маршалівський» тип агломерації.

Справді, економічна політика Радянського Союзу в середині 1960-х рр., яка передбачала планування економічного розвитку на основі просторового принципу, має багато спільного із сучасним кластерним підходом. Наприклад, Управління тракторного і сільськогосподарського машинобудування Харківського громадського сільськогосподарського комплексу в доповненні до традиційного вертикально інтегрованого виробництва включає також технічні школи, коледжі й спеціалізовані проектні інститути. Подібні асоціації спостерігалися у хімічній, текстильній, паперовій і деревообробній промисловості, промисловості будівельних матеріалів та ін. Оскільки поняття «просторовий виробничий комплекс» є набагато ширшим, ніж «ЛВС», тому що воно охоплює і ЛВС, і промислові райони, які є загальними регіональними концентраціями певної галузі без будь-яких чітких інновацій та фокусу співпраці, тому їх неправильно прирівнювати. Крім того, реалізація в умовах централізованої економіки досить сильно відрізняється від реалізації в умовах ринкової економіки.

Передумови для розвитку ЛВС ми оцінили з використанням 3-зіркового підходу Європейської кластерної обсерваторії. Згідно з її методологією, низка аспектів має важливе значення для досягнення достатньої «спеціалізованої критичної маси» в регіоні, щоб спровокувати ефект переливу знань. Критеріями оцінки (в «зірках») є: розмір (більше 15000 співробітників на місці); спеціалізація (регіон більше спеціалізується на певному секторі, ніж решта регіонів держави загалом, тобто частка спеціалізації більша, ніж 1,75); домінування (ЛВС становить велику частку повної зайнятості в області – 7% або більше).

К. Кетелс і О. Сьолвел¹ провели аналіз східноєвропейських регіонів рівня NUTS-2 з метою визначення кількості регіональних

¹ Ketels C. H. M. Clusters in the EU-10 New Member Countries, Report of European Commission, Enterprise and Industry Directorate-General [Електронний ресурс] / С. Н. М. Ketels, Ö. Sölvell. – Brussels, 2006. – Режим доступу: <http://www.hbs.edu/faculty/Pages/item.aspx?num=22611>.

ЛВС, які отримали хоча б одну зірку за вищезгаданою методологією. Варшава (Польща) очолює список як місце розміщення 16-ти регіональних ЛВС із «зірковим статусом», у той час як Острава (Чехія) залишається на останніх позиціях списку тільки з 2-ма зірковими ЛВС (рис. 11.5).

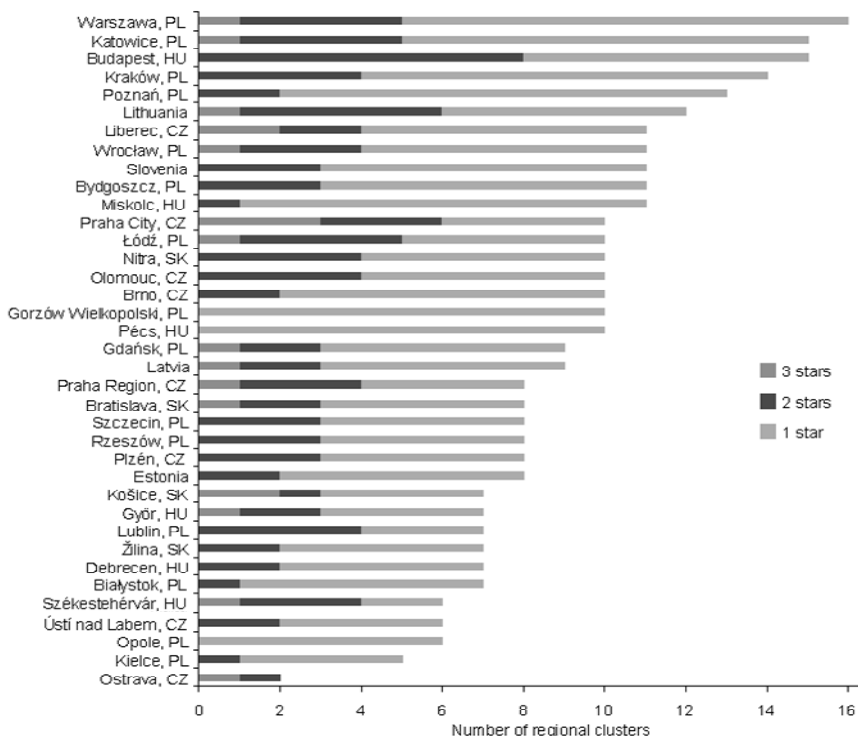


Рис. 11.5. Розподіл ЛВС у Східній Європі

Джерело: European Cluster Observatory [Електронний ресурс]/ Official web-site. – Режим доступу : <http://www.clusterobservatory.eu/index.html>.

Середнє число зірок, досягнутих будь-яким з цих регіональних ЛВС, дає значення рівня концентрації економічної активності регіону. Місто Прага (Чехія), Секешфегервар (Угорщина), Кошице

(Словаччина), Празький регіон (Чехія) та Лодзь (Польща) продемонстрували найбільшу кількість зірок на регіон: щонайменше п'ять кластерів отримали одну із зіркових відміток, що вказує на відносно високу концентрацію кластерної активності в декількох регіональних ЛВС.

Східноєвропейські країни мають різні національні політики й інститути, що регламентують розвиток ЛВС, які додають додатковий контекст до даних про фактичну присутність ЛВС і відповідних умов бізнес-середовища ЛВС. Деякі з них (не всі) мають офіційну чітку національну політику підтримки ЛВС, яка може бути реалізована на національному або регіональному рівні, використовуючи підходи «зверху-вниз» та «знизу-вгору» або ж їх комбінації. У табл. 11.4 узагальнено існуючі політичні стратегії країн Східної Європи.

Таблиця 11.4

**Порівняльний аналіз політик підтримки ЛВС
у Східній Європі**

Країна	Рік запуску	Вираженість	Рівень реалізації	Тип	Відповідальні установи
1	2	3	4	5	6
Болгарія	2004	Розмита	Національний	Галузевий	Міністерство економіки
Чехія	2005	Явна (в рамках інноваційної політики)	Національний	Горизонтальний	Міністерство промисловості і торгівлі
Естонія	2006	Явна (в рамках інноваційної політики)	Національний	Горизонтальний	Міністерство економіки та комунікацій
Угорщина	2007	Явна	Національний	Горизонтальний	Міністерство економіки

Продовження табл. 11.4

1	2	3	4	5	6
Латвія	2005	Явна	Національний	Галузевий	Міністерство економіки – Департамент підприємництва та промисловості
Литва	2008	Явна (в рамках інноваційної політики)	Національний	Галузевий	Міністерство економіки
Польща	2006	Явна (частина Програми реформ – 2020)	Національний / Регіональний	Горизонтальний	Міністерство економіки
Румунія	2010	Розмита (інтегрована у промисловій політиці)	Національний	Знизувгору	Міністерство економіки, торгівлі та бізнес-середовища
Словаччина	2005–2009	Розмита	–	–	–
Словенія	1999 (не актуальна)	Розмита за станом на сьогодні	Національний	Галузевий	Міністерство економіки
Україна	N / A	Розмита	–	Знизувгору	–

Джерело: складено авторами на основі: Barsoumian S. Eco Innovation and National Cluster Policies in Europe. A Qualitative Review, Greenovate! [Електронний ресурс] / S. Barsoumian, T. van der Spek, A. Severin // Europe EEIG for the European Cluster Observatory. – Brussels, 2011. – Режим доступу : <http://www.clusterobservatory.eu/index.html>; European Cluster Observatory.

11.3. Розвиток інноваційних ЛВС у Польщі

Як зазначено у вищенаведеній табл. 11.4, кластерна політика в Польщі є частиною національної Програми реформ–2020, запроваджених Міністерством економіки. Вперше кластерні довідки були розроблені на державному рівні у «Стратегії для підвищення інноваційності економіки, 2007–2013» з метою підтримки спільної діяльності мереж для побудови і зміцнення інноваційної інфраструктури у країні.

Уряд проявляє величезний інтерес до об'єднання кластерної політики з політикою розвитку «спеціальних економічних зон». Вважається, що з таким поєднанням буде сформований міцніший інфраструктурний каркас для інновацій, який забезпечить кращу регіональну конкурентоспроможність та інноваційність. На національному рівні кластерна політика є вельми неявною лише з деякими інструментами (переважно інструментами фінансування), що застосовуються національним урядом, який сприяє створенню кластерів у всіх польських регіонах.

Наприкінці 2015 р. Польським агентством розвитку підприємства (ПАРП) виявлено понад 130 ЛВС у Польщі, які визначаються як конкретні форми співробітництва за участю географічно сконцентрованих установ і організацій, переважно підприємств, що працюють в одних та тих же або суміжних галузях. Всі виявлені ЛВС налічують майже 6000 організацій-учасників, з яких підприємства становлять 78%. Найбільша кількість ЛВС діє у таких секторах: ІКТ, енергії / відновлюваних джерел енергії, будівництва, а також у сфері охорони здоров'я. Значне число кластерів представляє металургію, виробничі технології, туризм і бізнес-послуги.

Для досягнення цілей політики ЛВС, викладеної Польською групою кластерної політики (у польському законодавстві ЛВС переважно названі як «кластери», хоча термін «ЛВС» є досить поширеним серед науково-дослідних робіт), у 2014 р. ПАРП разом з Міністерством економіки та зовнішніми експертами розробив набір

критеріїв та процедур для затвердження Ключових національних кластерів. Методологія заснована на дослідженнях наявних національних і міжнародних джерел та пропонує критерії й вимоги до валідації і на завершальному етапі – консультації з міністерствами, установами та широкою громадськістю.

Профіль Ключового національного кластера (їх список наведений у табл. 11.5) впливає з поєднання очікувань щодо кращих кластерів у різних державах, особливо європейських, і фактичної продуктивності польських кластерів. Критерії стосуються таких аспектів: 1) структури й розміру кластера (кількість учасників, особливо малого і середнього бізнесу та великих компаній); 2) зайнятості; 3) спільної діяльності учасників кластера і внутрішнього співробітництва; 4) географічної концентрації учасників кластера; 5) спеціалізації кластера; 6) НДДКР; 7) здійснення інновацій; 8) ресурсів (фізичні, людські, фінансові та ін.); 9) наявності кластера і його компаній на зовнішніх ринках; 10) національної й міжнародної видимості кластера; 11) координаційних послуг та управління кластером¹.

Таблиця 11.5

Список Ключових національних кластерів у Польщі

№ з/п	Назва кластера	Промисловість	Назва організації кластера (координатора)	Розташування координатора кластера	Статус дійсний до
1	2	3	4	5	6
1.	«Авіаційна долина»	авіація	Stowarzyszenie Grupy Przedsiębiorców w Przemysłu Lotniczego «Dolina Lotnicza»	Ряшів (Жешув)	30.09. 2018 р.

¹ Benchmarking of local production systems in eastern Europe And Ukraine / Vitalina Kuryliak, Ihor Lishchynskyu, Mariia Lyzun, Nataliya Komar // Management & Gouvernance. – 2017. – № 17.

Продовження табл. 11.5

1	2	3	4	5	6
2.	Польський алюмінієвий кластер	металургія	City Consulting Institute Sp. z O. O.	Катовіце	30.09. 2018 р.
3.	Мазовецький кластер ІКТ	ІКТ	Stowarzyszenie Rozwoju Społeczno-Gospodarczego «Wiedza»	Варшава	30.09. 2018 р.
4.	«Interizon»	ІКТ	Fundacja Interizon	Гданськ	30.09. 2018 р.
5.	Східний кластер будівництва	будівництво	Polskie Stowarzyszenie Doradcze i Konsultingowe	Білосток	30.09. 2018 р.
6.	Кластер переробки металів	виробництво машин, приладів та інструментів для промислового використання	Centrum Promocji Innowacji i Rozwoju	Білосток	30.09. 2018 р.
7.	Кластер Західнопоморського воєводства «Зеленої хімії»	хімічна промисловість	Stowarzyszenie Zachodniopomorski Klaster Chemiczny «Zielona Chemia»	Щецин	30.09. 2018 р.

Джерело: Polish Innovation Portal [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pi.gov.pl/eng/chapter_95931.asp.

Незважаючи на те, що інтерес Польщі в реалізації кластерних ініціатив і формуванні кластерів постійно й динамічно зростає, на сьогоднішній день існують бар'єри, пов'язані з кластеризацією економіки Польщі, наприклад: низький рівень довіри серед підприємців та відсутність бажання сприяти розвитку співпраці між фір-

мами, що впливає з імовірності викрадення ідей; відсутність регіональної й місцевої політики підтримки промислових кластерів; фінансові бар'єри (включаючи високі податки на асоціації); відсутність традицій динамічного підприємництва.

11.4. Розвиток інноваційних ЛВС у Словаччині

У Словаччині немає чіткої політики ЛВС. Проте, тим не менш, є передумови для діяльності ЛВС в інших політичних програмах. ЛВС згадуються в якості важливих інструментів політики для зростання конкурентоспроможності та інноваційності підприємств в економіці Словаччини. Їх можна знайти в Інноваційній стратегії Словацької Республіки, наприклад, протягом 2007–2013 рр.

У Словаччині ЛВС були сформовані або спонтанно, використовуючи при цьому специфічні особливості, потенціал чи джерела регіонів, або навколо транснаціональних фірм (як правило, вони є найбільш важливим джерелом прямих іноземних інвестицій для приймаючого регіону, а також для словацької економіки загалом), наприклад, автомобільні ЛВС у Трнавському, Братиславському і Жилінському регіонах. Їх ділова активність залучила багато інших фірм, особливо субпідрядних, як частину власного ланцюга створення вартості¹.

Найбільш популярним кластером у сфері туристичних послуг є регіональний туристичний кластер «Консорціум словацьких королівських міст», що об'єднує чотири історичні міста Північної Словаччини: Бардейов, Левоча, Кежмарок та Стара Любовня. В кожному з чотирьох міст-учасників знаходяться офіси туристичного кластера, які спільними зусиллями вирішують такі питання: збереження і відновлення історико-архітектурних пам'яток та середньо-

¹ Innovative Strategies of Territorial Development of V4: Experience for Ukraine / Y. Savelyev, I. Lishchynsky, M. Lyzun [and others]. – Ternopil : Terno-graf, 2016. – 216 p.

вічної міської забудови; забезпечення екологічного розвитку; збільшення робочих місць; просування своїх турпродуктів на європейському і світовому туристичних ринках¹.

Іншим кластером є Перший словацький машинобудівний кластер (1.SSK), який був заснований 17 вересня 2008 р. Основними стратегічними напрямками діяльності кластера є: будівельна та транспортна галузь; лісове і сільське господарство; енергетична сфера з акцентом на біомасу та інші поновлювані, альтернативні джерела енергії. Основним досягненням діючого кластера є розквіт регіону Банська Бистриця, а саме: збільшення кількості робочих місць; приплив дієздатного населення у регіон – зростання кількості населення; збільшення доходів регіону в 1,5 разу; залучення іноземних інвестицій; популяризація інженерних напрямків навчання серед молоді; будівництво інженерно-інноваційного парку в Детві; посилення зв'язків з громадськістю (виставки, ярмарки, тематичні дослідження).

30 липня 2010 р. був створений Дунайський кластер знань у м. Братислава, який є асоціацією, підписаною на добровільних засадах, незалежно від будь-яких державних органів і політичних партій, відкритих для широкого партнерства. Засновниками Дунайського кластера знань були 7 компаній, 3 університети, 2 міста. В даний час Дунайський кластер знань складається з 47 членів з 5 країн (Словаччина, Німеччина, Чехія, Польща, Румунія). Основними напрямками діяльності кластера є: аналіз; багатопрофільні дослідження; розробка пропозицій щодо прийняття інтеграційних рішень; здійснення експериментального тематичного дослідження; управління проектами; заохочення й поширення інформації серед населення.

У березні 2010 р. в Кошице був створений кластер автоматизації та робототехніки AT+R, до якого входять 13 промислових підприємств, два університети, два самоврядні регіони й Інститут Словацької академії наук у Східній і Центральній Словаччині. Основною метою кластера є сприяння інноваційній діяльності членів у галузях мехатроніки, робототехніки, інтелектуальних систем виробництва й сучасних матеріалів.

¹ Tourism local production systems in the Central and Eastern European Countries / K. Borseková, K. Vitálišová, M. Lyzun, I. Lishchynskyy // *Ekonomika a Spoločnosť*. – 2016. – Vol. 17, № 1. – P. 99–113.

Більшість ЛВС має характер технологічного чи туристичного об'єднання або альянсу знань. В останні роки формування ЛВС спостерігається також у креативних галузях. У випадку цих ЛВС Братиславський край займає дуже важливу роль. З точки зору концентрації зайнятості у креативній індустрії це один з провідних європейських регіонів. У цьому секторі зайняті приблизно 5% працівників, що свідчить про значну спеціалізацію. Крім того, близько 46% всіх підприємств у креативних секторах розташовані у Братиславському регіоні і близько 91% – безпосередньо у Братиславі. За станом на сьогодні найбільш перспективними галузями креативної індустрії вважаються дизайн та програмне забезпечення¹.

ЛВС, на відміну від інших об'єднань у Словаччині, можуть бути створені неформально (як організаційно-правова форма), а також вони здатні працювати на неформальній основі. У Словаччині не існує спеціального законодавства з питань бізнес-спілок, навіть словацьке законодавство не знає таких термінів, як «ЛВС» або «кластер». Таким чином, якщо фірми, які мають пряме відношення до ЛВС, хочуть зареєструвати себе формально, то їм доведеться вибирати свої правові форми в рамках вже існуючого законодавства.

В нижченаведеній таблиці (табл. 11.6) перераховано існуючі легальні кластерні організації у Словаччині (в тому числі активні й неактивні ініціативи). Переважно вони функціонують в автомобільній промисловості, галузі інформаційних технологій, електронній промисловості, енергетичній промисловості (найбільш важливі галузі промисловості з точки зору ПІІ Словацької Республіки) і туризму.

Таблиця 11.6

Ініціативи ЛВС у Словаччині

Офіційна назва кластера (словацькою мовою)	Регіон	Рік заснування
1	2	3
BITERAP	Кошицький край	2004
Automobilovy klaster Slovensko	Трнавський край	2007

¹ Ministerstvo Hospodárstva Slovenskej Republiky. Schéma na podporu priemyselných klastrových organizácií (schéma podpory de minimis) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.siea.sk/materials/files/inovacie/klastre_dotacie/Schema_klastre_DM-32013_OV_177_2013_z_13_09_2013.pdf.

Продовження табл. 11.6

1	2	3
Kosice IT Valley	Кошицький край	2007
ABC – Academic Business Cluster	Братиславський край	2007
Z@aict	Жилінський край	2008
Zdruzenie cestovneho ruchu Balnea	Бансько-бистрицький край	2008
1. slovensky strojarsky klaster	Бансько-бистрицький край	2008
Elektrotechnicky klaster – zapadne Slovensko	Трнавський край	2008
Klaster cestovneho ruchu – zapadne Slovensko	Трнавський край	2008
Klaster LIPTOV – zdruzenie cestovneho ruchu	Жилінський край	2008
Energeticky klaster – zapadne Slovensko	Трнавський край	2009
Klaster TURIEC – zdruzenie cestovneho ruchu	Жилінський край	2009
Slovensky plastikarsky klaster	Нітранський край	2009
Klaster ORAVA	Жилінський край	2009
Dunajsky vedomostny klaster	Братиславський край	2010
Energeticky klaster CENTROPE	Трнавський край	2010
Klaster AT+R	Кошицький край	2010
Klaster pohranicznych hradov	Бансько-бистрицький край	2010
Klaster Smolenice	Трнавський край	2010
Klaster cestovneho ruchu Kosice Turizmus	Кошицький край	2010
Stavebnicky klaster Slovenska	Трнавський край	2010
Klaster HOREHRONIE – zdruzenie cestovneho ruchu	Бансько-бистрицький край	2011
Energeticky klaster Presovskeho kraja	Пряшівський край	2012
Klaster pre podporu inovatlnych a zelenych technology	Трнавський край	2012
Klaster TOPOECANY	Нітранський край	2012
Narodny energeticky klaster NEK	Братиславський край	2012

Продовження табл. 11.6

1	2	3
KITech klaster inovacnych technology pre nakladanie s prasnymi anorganickymi odpadmi	Тренчинський край	2012
Klaster MONOCRYSTAL	Жилінський край	2013
Slovak IT klaster	Трнавський край	2013
Trnavsko-myjavsky strojarsky klaster	Трнавський край	2013
Klaster pre akumulacie energie z OZE	Нітранський край	2013
1. spissky klaster	Кошицький край	2014
Klaster Huculska magistrala	Бансько-бистрицький край	2014
EMOCITY – Klaster pre elektromobilitu a smart city	Братиславський край	2014
Potravinarsky klaster	Нітранський край	2014
Zeleznicny dopravny klaster	Пряшівський край	2014

Джерело: Kramárová K. The Cluster Initiatives / K. Kramárová, M. Nadányiová, E. Kicova // 14th International Academic Conference. – Malta, 2014.

11.5. Розвиток інноваційних ЛВС в Україні

Незважаючи на повну відсутність політичної підтримки¹, деякі ЛВС все-таки вдалося сформувати в Україні. Перші спроби створення кластерів почалися в 1998 р. У даний час на території України існує більше двох десятків ЛВС. Основні з них представлено в табл. 11.7. Можна зазначити, що область їх розташування досить обмежена – левова частка всіх кластерів функціонує в 3 областях

¹ Немає навіть юридичного визначення поняття «ЛВС», хоча цей термін використовується в ряді законів (у національній практиці ЛВС мають назву «кластери»).

(Хмельницькій, Івано-Франківській та Харківській), що вимагає активного розвитку регіональної економічної політики в цій галузі.

Таблиця 11.7

Основні ЛВС в Україні

Регіон (область)	Назва і сектор ЛВС
Хмельницький	Хмельницький кластер будівництва; Хмельницький швейний кластер; Хмельницький туристичний кластер; Кам'янець-Подільський туристичний кластер; Кластер екоагротуризму в с. Гриців Шепетівського району «Амулет»; Кластер фруктів «Подільське яблуко»
Івано-Франківський	Кластер «Сузір'я» (виробництво сувенірів); Кластер «Виробництво етнічних продуктів Прикарпаття» (виробництво виробів з овечої вовни)
Харківський	Кластер свинарства та м'ясопродуктів; Кластер в євро регіоні «Слобожанщина»
Черкаський	Кластер зеленого туризму та етнічних продуктів
Рівненський	Кластер деревини Рокитного району
Київський	Кластер «Славутич» (відвідування зони Чорнобильської атомної станції)
Херсонський	Транспортно-логістичний кластер «Південні ворота України»
Полтавський	Кластер екологічно чистого дитячого харчування на основі органічного сільського господарства
Одеський	Кластер органічного сільського господарства та зеленого туризму в Придунав'ї
Полтавський	Кластер «Місця Гоголя в Полтаві»

Джерело: Lishchynskyy I. Spatial concentration of industry and local production systems in Ukraine / I. Lishchynskyy // Folia Oeconomica. – 2016. – Vol. 2, № 320. – P. 51–63.

Перші зусилля створити ЛВС в Україні (у вітчизняній практиці вони традиційно називаються «кластери») були здійснені ентузіастами науки і бізнесу в середині 1990-х рр. У Хмельницькій області вони створені Асоціацією «Поділля Перший» на чолі з ректором

Подільського національного університету Радомир Сілінім. «Хрещеним батьком» проекту кластера у Хмельницькому був американський підприємець Вольфганг Прайс, який перебував в Україні як волонтер «Корпусу миру». Йому вдалося не тільки запалити своєю ідеєю робочі групи місцевих економістів та менеджерів, але і залучити технічну допомогу з боку Світового банку. До 2005 р. Асоціація сприяла формуванню п'ятьох кластерів: будівництва, одягу та продуктів харчування – у Хмельницькому, продуктів харчування і туризму – в Кам'янці-Подільському. Крім того, на основі кількох малих підприємств у селищі Гриців була створена бізнес-мережа зеленого туризму.

Підсумовуючи вищезазначене, слід зауважити, що різні агломераційні й інноваційні структури в Україні перебувають на різних стадіях свого формування та їх ефективність далека від оптимальної. Особливо складною є нормативно-правова база, яка повинна створювати сприятливі умови для взаємодії бізнесу, влади, науки, освіти, груп громадянського суспільства в ЛВС. Термін «ЛВС» / «кластер» є досить поширеним у різних державних програмах, але досі він не має навіть юридичного визначення. Закони України «Про інноваційну діяльність», «Про науково-технічну діяльність», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», «Про спеціальні інвестиції та інноваційні технологічні парки» повинні бути адаптовані відповідно до практики Європейського Союзу.

Перші кроки на шляху ґрунтовної розробки стратегії кластера вже зроблені національним урядом. 19 жовтня 2010 р. Міністерство економіки України розробило Постанову «Про створення робочої групи з розвитку кластерів в Україні». Однак запропоновані ініціативи створеної робочої групи, на жаль, ще не знайшли реальної підтримки на національному рівні.

Бенчмаркінг світової практики і розвиток регіональної стратегії зростання на основі ЛВС можуть гарантувати не тільки виживання традиційних важких промислових центрів у Східній Європі, але й забезпечити сприятливі умови для появи нових малих та середніх підприємств, які можуть бути конкурентоспроможними на національному і світовому ринках.

Загалом слід зазначити, що діяльність інноваційних локальних виробничих систем у Східній Європі перебуває переважно на ранньому етапі становлення. Зокрема, однією з найбільших проблем є вдосконалення нормативно-правової бази для більшості країн, які були розглянуті. Це повинно створити сприятливі умови для взаємодії бізнесу, влади, науки, освіти та груп громадянського суспільства в рамках кластерів.

ЛВС у Східній Європі розвиваються в першу чергу у таких галузях, як: сільське господарство, туризм, бізнес-послуги, будівництво, технології виробництва продуктів харчування, ІТ і фінансові послуги. Найбільш пристосованою економікою до кластеризації серед розглянутих країн є Угорщина. В даний час у вищезгаданих державах працюють 150 промислових ЛВС, які об'єднують понад 2000 компаній. Промислові парки мають деякі привілеї: інфраструктура та зниження податків. Таким чином, кластери Угорщини забезпечують 57% робочих місць, 40% ВВП і 18% експорту країни. Досвід соціально-економічних перетворень у країнах Центральної та Східної Європи і в деяких республіках колишнього СРСР та практика реалізації кластерних ініціатив привертають до себе увагу в Україні.

Розділ 12

КЛАСТЕРНІ ФОРМИ В СИСТЕМІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

12.1. Кластери як форма розміщення виробництва у локальній економіці

Економічна думка минулого розвивалася переважно за точковим принципом. Дослідники зосереджували свою увагу на певних формах і методах функціонування економічних відносин, абстрагуючись від процесів поза ними. Останніми можна було нехтувати через те, що вони не справляли вирішального впливу на предмет й об'єкт дослідження. Так само з'явилася і кластерна концепція в останні десятиліття ХХ ст., коли стало очевидним, що нехтування ролі місця розташування виробництва для досягнення успіху в конкурентній боротьбі гальмує економічне зростання. Особливо це стало зрозумілим після появи у 1990 р. теорії національної, регіональної та місцевої конкурентоспроможності, висунутої М. Портером¹. Вона поставила в центр уваги кластерну модель виробництва і спонукала до розробки просторових економічних систем.

¹ Porter M. E. The Competitive Advantage of Nations / M. E. Porter. – New York : Free Press, 1990.

Сьогодні складно назвати причини, але найбільший вплив на економічну теорію і особливо практику концепція М. Портера справила при розвитку кластерних систем. На нашу думку, в умовах домінування глобальних рішень і «приниження» ролі регіонів, що супроводжувалося накопиченням численних проблем місцевого характеру, кластерні підходи були сприйняті місцевими елітами як «паличка-виручалочка». Здавалося, що чи не всі завдання випереджаючого або принаймні наздоганяючого розвитку можна вирішити створенням кластерів. Таке сприйняття швидко передалося і до українських фахівців. Так, в одній з перших фундаментальних публікацій з проблем кластеризації, автором якої є С. І. Соколенко, зазначається: «Настала пора мережевої економіки, за якої в мережу об'єднуються технології, підприємства, великі, середні й малі структури. За допомогою сіток об'єднуються люди, залучаючи в них свої творчі здібності, знання, інтелект. Практично можливе об'єднання в мережі будь-якої галузі людської діяльності – промисловості, науки, освіти, сільського господарства, транспорту, охорони здоров'я, індустрії відпочинку й інших сфер»¹.

Початок будь-якої нової успішної тенденції характеризується більшим або меншим перебільшенням її значущості у загальних процесах. Таке відбулося і з кластерами. Проте нині вже накопичено достатньо досвіду, щоб системно осмислити зміст кластерних форм організації суспільного виробництва та їх місце у процесах розподілу праці на різних рівнях світової, національної та регіональної економік.

Природа сучасних процесів глобалізації характеризується охопленням всіх без винятку процесів, їх підпорядкуванням світовим законам, закономірностям і тенденціям. Проте це не означає, що архітектура глобальної економіки вибудовується за єдиним кресленням. У сучасній економіці спостерігаються яскраво виражені процеси, які цілком укладаються у філософську категорію заперечення заперечення. Якщо у попередні століття світова економіка складалася переважно з економік князівств, царств та імперій, що мали характер автаркії, то у другій половині ХХ ст. вона почала прискореними темпами набувати за багатьма параметрами рис гло-

¹ Соколенко С. І. Кластери в глобальній економіці / Сергій Соколенко. – К.: Логос, 2004. – С. 5.

балізації. Це виразилося у зростанні обсягів міжнародної діяльності, що призвело до створення нових форм міжнародних політичних, економічних, фінансових та соціокультурних відносин.

Проте глобальний економічний простір не став подібним до великої казарми підприємств. Глобалізація стимулювала розвиток просторових зрушень, що посилили процеси регіоналізації, які у свою чергу набувають глобальних ознак, причому регіони не виконують роль другорядних, малозначущих утворень. Як зазначає К. Омае, в умовах глобалізації стає очевидно, що саме регіони є справжніми джерелами економічної енергії¹. З огляду на це логічно зробити висновок, що регіони у широкому розумінні (як у міжнародному, так і у внутрішньодержавному) заперечують національні політико-економічні утворення, роль яких знижується. На думку К. Омае, провідну роль у світовій економіці відіграватимуть не національні держави, а транснаціональні компанії².

Отже, просторові компоненти економічної діяльності мають різні масштаби і територіальні характеристики. Їхня адміністративно-територіальна складова може бути виражена глобальними і регіональними утвореннями. Для глобальної організації виробництва та послуг розвиваються транснаціональні компанії. Регіональні організаційні утворення функціонують у рамках різного роду міжнародних економічних союзів, агломерацій та кластерів. Їхня роль і поширення у світовій економіці постійно змінюється. Проте в рамках існуючих регіональних утворень найбільшого поширення набувають кластери. Вони абсорбують переваги міжнародних економічних організацій, транснаціональних компаній, міжнародних економічних союзів, національних економік, агломерацій, територіально-адміністративних структур. З іншого боку, кластери спроможні заповнювати «вузькі місця» традиційних структур, тобто брати на себе функції, які неефективно виконувати іншим утворенням. Серед них – інноваційні розробки, міжгалузевий розвиток, розвиток периферійних і депресивних економік, вирішення соціальних проблем адміністративно-територіальних районів тощо.

¹ Ohmae K. Triad Power. The Coming Shape of Global Competitions / K. Ohmae. – New York : Free Press, 1985. – P. 8.

² Ohmae K. The borderless world: power and strategy in the interlinked economy / K. Ohmae. – N. Y. : Harper Business, 1990. – P. 18.

Визначаючи місце кластерів у загальній архітектурі побудови світової економіки, треба насамперед зазначити, що вони є нині новітньою складовою просторової економіки у загальносвітовому масштабі. Попри свою новизну і розповсюдженість, кластери не витиснули інші форми організації виробництва. Навпаки, вони доповнили та підсилили існуючі виробничі утворення. Це стосується євро регіонів, національних регіонів і агломерацій. Зрештою, кластери виступають як форма розвитку національної та світової економіки, рухомою складовою процесів глобалізації і регіоналізації. У системі світової архітектури кластери не стали надбудовою, що обтяжує організацію. Вони сформувалися як структура з'єднуючого якісного складу, що посилюють загальну економічну архітектурну конструкцію (рис. 12.1).

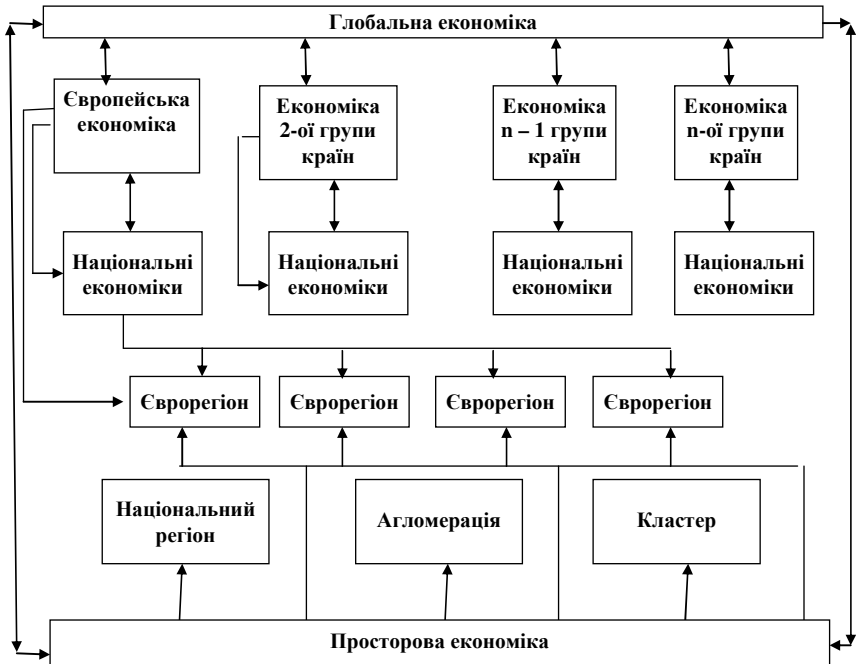


Рис. 12.1. Архітектура світової просторової організації економіки

Джерело: розроблено автором.

Внутрішня конструкція кластера (рис. 12.2) у класичному варіанті складається із груп взаємопов'язаних компаній. Юридично вони є незалежними одна від одної та можуть мати різні форми власності. В економічному значенні мережа учасників кластера віддзеркалює процес розширеного відтворення, що охоплює виробництво, розподіл, обмін і споживання матеріальних благ та послуг. Проте компанії, що формують кластер, не дублюють окремі стадії цього процесу, а беруть на себе лише певні операції на умовах розподілу праці. На ринку вони виступають в якості об'єднаного конкурента, що спонукає кожну з них до індивідуального лідерства з аналогічними компаніями за межами кластера і сприяння один одному в отриманні найвищих результатів у порівнянні із зовнішніми конкурентами.

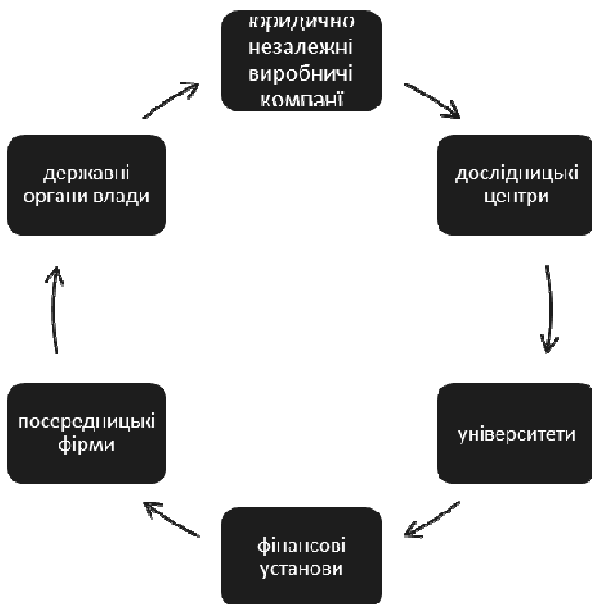


Рис. 12.2. Внутрішня конструкція кластера

Джерело: складено автором на підставі аналізу джерел: Портер М. Международная конкуренция / М. Портер. – М.: Междунар. отношения, 1993. – С. 206; Портер М. Конкуренция / М. Портер. – М.: Вильямс, 2000. – С. 207.

Розглядаючи кластери як мережу компаній і організацій, варто зазначити, що останніх об'єднує наявність спільного ринку та споживача. Проте кожен з членів кластера, будучи юридично незалежним від інших, може одночасно мати й інші ринкові ніші, що не входять до кола інтересів кластера. Особливо така участь у кластері притаманна дослідницьким центрам, університетам, фінансовим установам та посередницьким фірмам. Так само і державні органи влади, будучи включеними до кластерного об'єднання, не урізають свою діяльність в інших сферах. Їхня участь виражається переважно у лобюванні в кластері інтересів певного регіону на основі сприяння діяльності кластера в організаційних, ресурсних, земельних питаннях.

В економічній літературі дослідники, як правило, обходять аспекти взаємозв'язку агломерації і кластера (рис. 12.3). Проте для них спільним є отримання синергетичного ефекту, причому ефект агломерації обмежувався переважно формуванням конгломерації, що стало більш-менш відчутно виявлятися в умовах посилення економічної активності у ХХ ст. Розвиваючись у структурах агломерації, кластери на початкових етапах отримували синергетичний ефект завдяки посиленню реалізації переваг промислової концентрації на основі просторового зосередження і розподілу виробничих процесів. Аналогами таких мереж прийнято вважати територіальні скупчення в автомобільній промисловості у США, Німеччині та Японії, у виробництві годинників у Швейцарії, культивуванні квітів у Нідерландах тощо. Для сфери послуг типовими формуваннями є виробництво фільмів у Голлівуді, створення фінансових центрів у Лондоні та Нью-Йорку.

Найбільший вплив на економічний розвиток справляють кластери, що виникають у міру того, як поглиблюється і розширюється формування економіки знань у світовій та національних економіках. Окремі з них вже набули класичних форм і стали предметом широкого наслідування та визнання. Це такі кластерні утворення, як Силіконова долина у США; кластери мобільних телекомунікацій у Стокгольмі, Токіо і Гельсінкі.

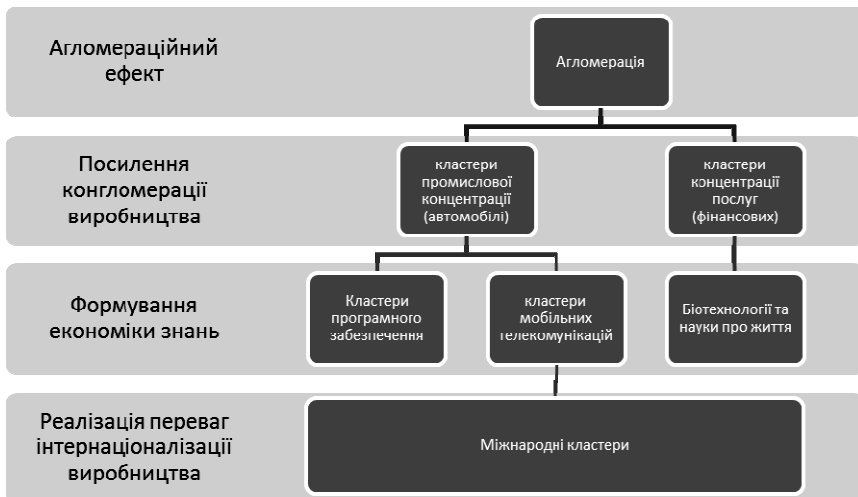


Рис. 12.3. Еволюція кластерів у рамках агломерації

Джерело: складено автором на підставі аналізу джерел: Бурмич О. С. Технологічна модернізація в європейській економіці: моногр. / О. С. Бурмич, О. Д. Лук'яненко, Є. Г. Панченко, В. І. Чужиков; [за наук. ред. В. І. Чужикова]. – К.: КНЕУ, 2013. – С. 162.

В умовах економіки знань стає типовим створення міжнародних кластерів, що дає можливість реалізації конкурентних переваг, пов'язаних з інтернаціоналізацією виробництва. Їх моделі можна представити кластерами з біотехнології та наук про життя. Зокрема, це Біодолина на франко-німецько-швейцарському прикордонні¹ та Медична долина Данії і Швеції². Однак такі утворення досить складні для наслідування, про що свідчить невдала спроба створення аналогу Силіконової долини в російському Сколково. Розви-

¹ Рекомендації щодо впровадження нових форм транскордонного співробітництва [Електронний ресурс] / за ред. д. е. н., проф. Н. А. Мікули. – Львів: Ін-т регіон. дослідж. НАН України. – С. 75–78. – Режим доступу: http://eep.org.ua/files/MR_NewForms.pdf.

² История о том, как Дания и Швеция Медиконовую долину строили [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://babansky.livejournal.com/4944.html>.

ток кластерів з економіки знань потребує не стільки наслідування, скільки формувань, заснованих на принципово нових ідеях від організаційного до суто наукового характеру.

Аналіз еволюції сучасних мережових систем локальної організації виробництва відбиває тенденцію зміни їх форм у бік забезпечення наповнення новим змістом, що відповідає поступу глобалізації. З огляду на поширення кластерних систем, варто відзначити, що у світовому господарстві відбувається розвиток нових форм фрагментації, в рамках яких посилюються інтеграційні процеси. Спочатку вони охоплювали переважно групи національних економік і найчіткіше виявлялися у створенні Європейського Союзу, в якому зовнішньоекономічні зв'язки країн-членів орієнтовані переважно на партнерів за співробітництвом. Проте кордони таких утворень досить масштабні і потребують доповнення локальними інтеграційними об'єднаннями через те, що в системі економічних відносин не можна одночасно співпрацювати з усім світом через неможливість досягнення глобального співпадіння інтересів з приводу виробництва і реалізації товарів та послуг.

Використання переваг відкритості національних економік ставить перед компаніями умови, за яких вони обирають для свого розміщення місця, де існує краще бізнес-середовище. Чим більший рівень відкритості глобальних ринків, тим вища ймовірність того, що ресурси надходять у більш привабливі регіони, стимулюючи формування локальної спеціалізації та створення кластерів. Останні, стаючи конкурентоспроможними, мотивують створення нових кластерів через формування потреб в отриманні додаткових послуг або виникнення нових ніш для локальних виробничих систем.

Архетипним прикладом регіону, в якому створювалися сильні кластери у багатьох високотехнологічних галузях, є Силіконова долина США. Високі результати були отримані в Європі кластерами, створеними на основі використання американського досвіду. Вони спеціалізуються на фінансових послугах (Лондон), вирощуванні квітів (Голландія), біологічній фармацевтиці (Данія і Швеція) та інших виробництвах і послугах.

Варто відзначити, що у багатьох країнах кластерна політика почала формуватися на регіональному рівні раніше від національного. Так, у Німеччині такі землі, як Баден-Вюртемберг, Баварія,

Північний Рейн-Вестфалія, започаткували програми зі створення мереж, що об'єднували науку і бізнес, ще у 1980-ті рр. Натомість федеральний уряд ініціював перші програми у середині 1990-х рр.¹ Це свідчить про те, що за наявності сильних регіонів у економічному й адміністративному аспектах, якими є землі Німеччини, «пусковим двигуном» розвитку на важливих напрямках можуть бути регіони, а не центр.

Зазначимо, що так звана «українська криза» загострила проблему регіоналізації як у глобальному, так і у внутрішньонаціональному середовищі. У світовому вимірі вона загострила проблему створення, функціонування і розширення регіональних економічних об'єднань, а також взаємодію між ними та світовими фінансовими й економічними організаціями. Для України вона стала уроком визначення векторів міжнародної політики (насамперед економічної, але не тільки) та оптимізації форм централізації і децентралізації в середині країни.

Поза сумнівом, буде помилкою, якщо курс на децентралізацію зводитиметься лише до сфери формування державного і регіональних бюджетів. Очевидно, що радикальні економічні реформи, які є зараз на часі, повинні відтворити нову стратегію розвитку на тривалий час з ухилом на підвищення ролі регіонів та їх відповідальності за соціально-економічні результати. За таких умов кластеризація має стати важливою формою нової регіональної політики України.

Сприяння розвитку кластерних ініціатив у системі регіональної політики України може спиратися на значний досвід Франції, де були розроблені й ефективно використані різні підходи. Вони впроваджувалися з обережністю, поступово, усвідомлюючи ризики та застосовуючи фінансові важелі. Включення держави у кластерну політику значною мірою пов'язувалося з виникненням потреб у фінансуванні конкретних спільних проектів учасників ринку. Як правило, воно обмежувалося стимулюванням процесів самоорганізації та формування кластерів в економіці регіонів. Це можна проілюструвати на прикладі програм з підтримки кластерів у Франції, що в

¹ Cluster policy in Europe. A brief summary of cluster policies in 31 European countries [Електронний ресурс]. – 2008. – Р. 17. – Режим доступу: <http://www.clusterobservatory.eu/system/modules/com.gridnine.opencms.modules.eco/providers/getpdf.jsp?uid=100146>.

термінології економістів цієї країни визначалися як локальні виробничі системи («local productive system»). Названі програми надавали можливість отримання субсидій у середньому в сумі 37,5 тис. євро на кластер. Умови фінансової підтримки були відносно м'які: формування кластерної організації, що об'єднувала її засновників¹. Отримані кошти могли витрачатися на досить широкий перелік витрат, у тому числі на створення бренда; підтримку експорту; самоорганізацію підприємств, університетів і місцевих влад; запозичення до свідку для реалізації у майбутньому масштабніших програм.

Впроваджуючи ті чи інші програми державної підтримки кластерів, важливо не пропустити момент їхнього морального старіння. Так, у Франції зазначені вище підходи у державній підтримці локальних виробничих систем сприяли їх поширенню. Однак не завжди кінцеві результати у взаємодії держави і бізнесу мали суттєвий вплив на посилення міжнародної конкурентоспроможності. Через це у 2006–2008 рр. програму розвитку локальних виробничих систем змінила нова Програма «Competitiveness clusters» («Конкурентоспроможні кластери»), фонд якої становив 1,5 млрд. євро, що значно розширювало діапазон підтримки кластерних ініціатив. З неї здійснювалося фінансування конкретних програм кластерів, що вже були сформовані та засвідчували свою ефективність.

Сильні кластери, маючи регіональне місце розташування, розповсюдили свою діяльність на глобальний економічний простір через залучення персоналу, технологій та інвестицій. Вони кооперувалися з іншими кластерами, що забезпечувало додаткові внески до глобальних ланцюжків створення вартості та успішно виходили на зарубіжні ринки. Зрештою, відбувалося поглиблення спеціалізації у локальних просторах. У разі ж повільного включення регіону в цей процес зростають не лише ризики його відставання в економічному і соціальному розвитку, а й виникнення депресивного стану.

Оцінюючи розвиток кластерних систем у розвинутих країнах, варто зазначити, що вони, з одного боку, сприяли економічному

¹ Martin P. Public support to clusters: A firm level study of French «Local productive systems» [Електронний ресурс] / P. Martin, T. Mayer, F. Mayneris // Mimeographed, University of Paris I. – 2010. – Р. 4. – Режим доступу: <http://perso.uclouvain.be/florian.mayneris/rsue.pdf>.

розвитку з огляду на глобальні умови останніх десятиліть, а з іншого – вимагали адаптації до нових завдань 20-х рр. ХХІ ст. Серед них, як засвідчили статистичні дослідження Т. Баль-Вожняк, кластери не забезпечили значного руху вперед у контексті інноваційності, особливо в нових державах-членах ЄС¹. Існує гіпотеза, що у переході від мережевої економіки, заснованої на ресурсах, до економіки знань провідну роль відіграє фактор інноваційності кластерів. Іншими словами, інноваційні кластери можна розглядати як вирішальну основу формування економіки знань.

Метою нинішньої Стратегії «Європа–2020» стало зростання економічної потужності Європейського Союзу і рівня заможності його громадян. «Наші зусилля мають бути більше сфокусованими на розвиток конкурентності ЄС, продуктивності, потенціалу до зростання та економічного зближення. Нова стратегія концентрується на ключових сферах, щодо яких потрібно діяти: знання та інновації, більш стала економіка, вища зайнятість та соціальне залучення»², – йдеться у висновках Європейської Ради.

З метою підтримки високих життєвих стандартів та їх покращення Європа розпочала пошук нових організаційних форм для кластерів, що забезпечуватимуть прогрес у сфері інновацій. Ці нові форми потрібні Європі, яка має стати продуктивнішою у генеруванні нових ідей, щоб скоротити відставання від США і країн Азії в інноваційному розвитку. Отже, європейські кластери розвиваються у напрямку трансформації в потужні каталізатори цього процесу, функціонуючи як пов'язані один з одним територіальні центри.

Сучасні погляди на роль кластерів, сформульовані в «Європейському меморандумі щодо кластерів», полягають у тому, що вони є «регіональними центрами концентрації спеціалізованих компаній, пов'язаних між собою численними каналами, що створюють сприятливе середовище для інновацій. Вони роблять можливими «відкриті інновації», тобто створення і вдосконалення нових ідей у мережі, що складається з компаній і організацій, які співпрацюють

¹ Баль-Вожняк Т. Економічні мережі як ефективні механізми координації інноваційної діяльності / Тереза Баль-Вожняк // Журнал європейської економіки. – С. 152.

² Європейська Рада схвалила стратегію Європа–2020 // Євробюлетень. – 2010. – № 4. – Квіт. – С. 16.

між собою. Ці групи компаній і організацій сприяють усуненню перешкод для перетворення нових ідей у нові продукти і отримання максимальної вигоди від глобалізації»¹.

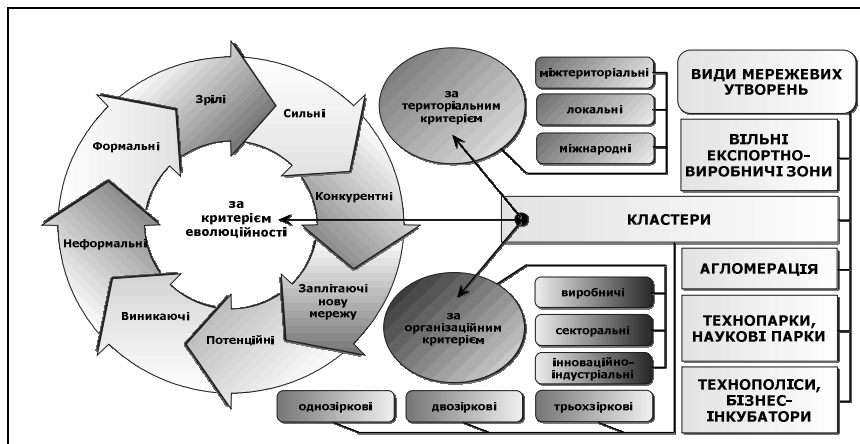


Рис. 12.4. Класифікація кластерних форм організації виробництва та їх місце у мережесих територіальних утвореннях

Джерело: розроблено автором².

¹ The European Cluster Memorandum. Promoting European Innovation through Clusters: An Agenda for Policy Action. Prepared by The High Level Advisory Group on Clusters, chaired by Senator Pierre Laffitte [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vinnova.se/upload/dokument/VINNOVA_gemensam/Kalender/2008/Klusterkonferens_jan08/European%20Cluster%20Memorandum%20Final.pdf.

² При формуванні класифікаційної моделі використані джерела українських і зарубіжних дослідників, серед яких найважливішими є: Соколенко С. І. Кластери в глобальній економіці / С. І. Соколенко. – К. : Логос, 2004; Технологічна модернізація в європейській економіці: моногр. / О. С. Бурмич, О. Д. Лук'яненко, Є. Г. Панченко, В. І. Чужиков ; [за наук. ред. В. І. Чужикова]. – К. : КНЕУ, 2013. – С. 113–188; The concept of clusters and cluster policies and their role for competitiveness and innovation: Main statistical results and lessons learned [Електронний ресурс] / Commission Staff Working Documentb SEC (2008) 2637. – Режим доступу : http://www.clusterplattform.at/fileadmin/user_upload/clusterbibliothek/445_Concept_of_Clusters_and_Cluster_Policies.pdf.

Узагальнення сучасної практики кластеризації у розвинених країнах дає можливість представити класифікацію кластерних форм організації виробництва з огляду на територіальні, еволюційні, організаційні та якісні параметри (рис. 12.4). За територіальною ознакою кластери розвиваються як локальні, міжтериторіальні й міжнародні. В еволюційному аспекті варто розрізняти потенційні, виникаючі, заплітаючі нову мережу, неформальні, формальні, зрілі, сильні, конкурентні. В організаційному значенні кластери можна поділяти на виробничі, секторальні, інноваційно-індустріальні. За критерієм сталості та рівня досягнень кластерам може присвоюватися категорія зірковості аналогічно до готелів: три зірки, дві зірки та одна.

12.2. Формування кластерної політики у розвинутих країнах та в Україні

Діяльність зі створення локальних виробничих систем в останні десятиліття дозволила розвинути науково-теоретичні засади кластерних організацій. Вони стали основою кластерної політики у розвинутих країнах в умовах формування економіки знань і розробки концепції економічних реформ в Україні. Щодо останньої, то створення кластерів базується переважно на запозиченні організаційних форм західних систем. Проте перед Україною стоїть завдання створення механізму орієнтації кластерів на побудову інноваційної економіки.

Попри відносно значний час запровадження кластерних систем у світовій економіці, цей процес ще далеко не вичерпав себе в якості складової механізмів трансформації національних економік в економіку знань. Навпаки, нині він набирає зростаючу тенденцію, незважаючи на те, що, як зазначалося вище, конкурентні переваги кластерів теоретично були виокремлені ще у минулі століття. Проте лише після публікацій М. Портера¹ теоретико-концептуальні по-

¹ Див.: Porter M. E. Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy / M. E. Porter // Economic Development Quarterly. – 2000. – № 14 (1). – P. 15–34.

ложення вдалося реалізувати у практику, послідовно знаходячи інструменти використання просторових факторів підвищення конкурентоспроможності окремих фірм. Нині відбувається переважно екстенсивне зростання кластерних ініціатив на рівні підприємств та розробка відповідних стратегій урядів¹. Одночасно зауважимо, що далеко не завжди кластерні об'єднання переростають у виробничі системи з довготривалими строками функціонування, особливо після закінчення урядових субсидій². Однак не вони нині визначають розвиток, адже позитивні тенденції кластеризації суттєво перевищують випадки з невдалим досвідом, особливо за умов мінімізації «інституційних пустот» (institutional voids).

Виходячи з вищезазначеного, активізуються дослідження процесів кластеризації. Для України особливо важливим є критичний аналіз результатів створення та функціонування кластерів країн Європи й Азії, що мають тривалий час функціонування та успішні результати. Такий підхід дозволить не лише здійснити бенчмаркінг кращого досвіду, але й уникнути помилок, допущених іншими країнами.

Варто зауважити, що останнім часом поживавилася робота з узагальнення досвіду кластерної організації виробництва на регіональному, національному і міжнародному рівнях. Це здійснюється переважно за загальнодоступними джерелами інформації. Однак за таких умов висновки не завжди можуть повною мірою розкрити цілісні процеси.

З огляду на нинішню розповсюдженість кластерних систем серед фахівців зростає інтерес до їхньої ролі у сучасній економіці. Відповідь на це запитання шукають як у розвинутих країнах, так і в країнах з ринками, що формуються. Італійський вчений Дж. Бекаттіні розвинув концепцію про економічний розвиток, що базується на виборі місця розташування підприємства, яка отримала ви-

¹ Див.: Fromhold-Eisebith M. How to institutionalize innovative clusters? Comparing explicit top-down and implicit bottom-up approaches / M. Fromhold-Eisebith, G. Eisebith // Paper to be presented at the conference «Regionalization of Innovation Policy – Options and Experiences» (Berlin, June 4–5, 2004). – Berlin, 2004.

² Brown K. A. Towards a new conceptualisation of clusters / K. A. Brown, J. D. Burgess, M. Festing // Proceedings managing or intellectual and social capital: 21st ANZAM 2007 Conference / R. Chapman (ed.). – Sydney, 2007.

значення «зовнішньої економіки» (External Economies)¹. Він довів, що вибір місця розташування підприємства має здійснюватися з урахуванням факторів зовнішнього порядку: наявності кваліфікованої робочої сили; використання сприятливих умов для підвищення кваліфікації працівників, здійснення кадрового й наукового забезпечення виробництва і бізнесу з імплементацією факторів наближеності до навчальних та наукових закладів.

Завдяки дослідженням Дж. Бекаттіні змінилися підходи до формування промислової політики. Ідея вигідності розташування в аспектах факторів конкурентоспроможності пізніше була поглиблена М. Портером. Він пов'язав розташування підприємств з кластерною організацією співпраці між ними на основі використання бізнес-середовища за межами компаній. У М. Портера просторовий аспект набув фактора корпоративного потенціалу і конкурентного середовища. Що стосується кластерів, то вони розглядаються ним в якості географічних агломерацій компаній, постачальників, провайдерів послуг і пов'язаних з ними організацій у певній галузі².

Європейська Комісія розробила методичні визначення концепції кластерів та кластерної політики, яка є основою прийняття рішень щодо підтримки ініціатив у державах-членах, зокрема пов'язаних зі стимулюванням інновацій³. У Стратегії соціально-економічного розвитку Європейського Союзу «Європа–2020» кластери визначені в якості важливого інструмента поліпшення бізнес-середовища, особливо для малих і середніх підприємств. З метою досягнення цілей Стратегії «Європа–2020» окреслені сім головних напрямків діяльності, що отримали назву флагманських ініціатив

¹ Becattini G. Dal settore industriale al distretto industriale / G. Becattini // Rivista di Economica e Politica Industriale. – 1979. – № 5 (1).

² Porter M. Clusters and the New Economics of Competition / M. Porter // Harvard Business Review. – 1998; Porter M. The Competitive Advantage of Nations / M. Porter. – New York : The Free Press, London : Macmillan, 1990.

³ European Commission. «The concept of clusters and cluster policies and their role for competitiveness and innovation: Main Statistical results and lessons learned», Commission Staff Working Document SEC (2008)2637 that was annexed to the Commission Communication COM (2008)652 final of 17.10.2008 entitled «Towards world-class clusters in the European Union: Implementing the broad-based innovation strategy in the EU» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/clusters/>.

ЄС: інноваційний союз; рух молоді; розвиток цифрових технологій в Європі; доцільне використання ресурсів в Європі; індустріальна політика епохи глобалізації; план розвитку нових здібностей; європейська політика проти бідності.

Кластерні системи організації виробництва мають особливо важливе значення для реалізації п'ятої флагманської ініціативи «Індустріальна політика епохи глобалізації» (An industrial policy for the globalisation era). Кластерні ініціативи в рамках промислової політики Європейського Союзу розглядаються в якості напрямку регіональної конкурентоспроможності, що базується на модернізації традиційної господарської діяльності за рахунок інновацій та створення нових продуктів, процесів і послуг. Водночас кластери розглядаються в якості важливого компонента стратегії регіональної спеціалізації, оскільки вони дають можливість політикам упорядкувати й удосконалити наявні стратегії в напрямку забезпечення зростання завдяки інноваціям.

Кластерні новації у розвинутих країнах, зокрема в Європі та США, зароджуються, як правило, з ініціативи місцевих та регіональних зацікавлених сторін. Вони краще знають конкурентні переваги регіону і мають багаторічні довірчі контакти з регіональними бізнес-спільнотами та науковими колами¹. Ці підходи у розвинутих країнах відрізняються від досвіду країн, що розвиваються, для яких характерним є переважання централізованих ініціатив і рішень. Так було створено інноваційний центр «Сколково», який ініціював президент Росії та під який було розроблене спеціальне законодавство².

У колі європейських політиків, науковців і практиків сформувалась певна незадоволеність роллю кластерів у економічному розвитку з огляду на посткризові завдання. Відповідно до оцінки Консультативної групи з питань кластероутворення, Центру стратегії та конкурентоспроможності Стокгольмської школи економіки, го-

¹ Sallet Jonathan, Paisley Ed, Mastermann Justin, 2009: «The Geography of Innovation. The Federal Government and the Growth of Regional Innovation Clusters», Science Progress: 6 and OECD, 2009: «Regions Matter – Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth», Paris : 12.

² Федеральний закон Российской Федерации № 244-ФЗ от 28 сентября 2010 г. «Об инновационном центре «Сколково».

ловним недоліком Європи є недостатній рівень реалізації ідей у вигляді нових продуктів і послуг. До того ж кластерна політика занадто фокусувалася на підтримці окремих кластерів, а не на комплексному взаємовигідному розвитку існуючих і нових кластерів на регіональному рівні. Через це протягом останніх кількох років країни ЄС не спромоглися скоротити відставання від США й країн Азії в інноваційному розвитку. Попри деякий прогрес у сфері функціонування кластерів, експерти мають сумнів у його циклічності і фундаментальності. На їх погляд, європейська кластерна політика поки що не має чіткого вектора розвитку.

Консультативна група з питань кластерного утворення ЄС (High Level Advisory Group on Clusters) підготувала Європейський меморандум щодо кластерів, відправною ідеєю якого є положення, що Європа має стати продуктивнішою у генеруванні нових ідей¹. Йдеться про створення кластерів світового рівня. Вони мають стати тим фактором, що формуватиме європейське бачення майбутнього зростання і процвітання. Їхній потенціал оцінюється як такий, що спроможний стати каталізатором досягнення європейських цілей розвитку на основі функціонування кластерів як пов'язаних один з одним територіальних центрів. При цьому в умовах конкуренції всі кластери мають бути зорієнтовані на інноваційний розвиток.

У розвитку кластерної політики Європи основним залишається положення, що вплив на зростання економіки регіону кластерні системи виробництва забезпечують на основі використання місцевих конкурентних переваг. Орієнтуючись на них, компанії, університети і науково-дослідні організації об'єднуються заради реагування на ринкові виклики отримання ефекту синергії. Полегшення взаємодії між зацікавленими сторонами в кластері є життєво важливим для його інноваційного розвитку, оскільки нематеріальні чинники, такі як доступ до неявного знання і можливості для роботи в мережі, стають важливішими активами, ніж ті, які пов'язані з близькістю постачальників. Тим самим кластери стають сучасним якісним об'єднанням, що відрізняє їх як від агломерацій епохи індустріального суспільства, так і від кластерних утворень кінця ХХ ст.

¹ The European Cluster Memorandum [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vinnova.se/upload/dokument/VINNOVA_gemensam/Kalender/2008/Klussterkonferens_jan08/European%20Cluster%20Memorandum%20Final.pdf.

Новітньою тенденцією останніх років стає розширення інструментів розвитку співпраці у сфері інновацій малих і середніх підприємств з великими компаніями та міжнародними партнерами¹. На малий і середній бізнес покладаються відповідальні завдання зі створення нових технологій та продуктів, які визначатимуть профіль великого бізнесу в майбутньому. Отже, МСП стають «повновагомими» учасниками кластерних об'єднань. Атмосфера співпраці малого і великого бізнесу, яка створюється у середовищі кластера, спрямовується на прискорення передачі технологій у період передислокації ТНК та стає джерелом формування нових напрямків кластеризації в регіональному масштабі². Особливо дієвим інструментом для місцевого розвитку є кластери у відстаючих і сільських районах³. Проте вони можуть суттєво впливати на регіональний розвиток настільки довго, доки функціонують за рахунок місцевих переваг при збереженні глобальних зв'язків та відкритості до нових знань і змін.

Програми підвищення конкурентоспроможності, розвитку наукових досліджень та інновацій не мають обмежуватися лише започаткуванням нових напрямків і кластерів. Європейська регіональна політика передбачає можливість продовження підтримки кластерних утворень, особливо тих, які довели, що вони ефективно використовують державні пільги або / і які мають реальний потенціал стати кластерами передових технологій і, відповідно, бути більш конкурентоспроможними на міжнародних ринках. Ключові напрямки, що можуть бути підтримані, у даному випадку включають у себе інтернаціоналізацію кластерних фірм, комерціалізацію результатів НДДКР, співпрацю в діяльності за секторами, спеціалізоване навчання персоналу, маркетингові заходи та впровадження нових концепцій, таких як відкриті інновації.

¹ OECD, 2009: «Regions Matter – Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth»: 55.

² Sallet J. The Geography of Innovation. The Federal Government and the Growth of Regional Innovation Clusters / Jonathan Sallet, Ed Paisley, Justin Mastermann // Science Progress: 6 and OECD, 2009: «Regions Matter – Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth». – Paris, 2009.

³ Rosenfeld S. Generating Local Wealth, Opportunity, and Sustainability through Rural Clusters / Stuart Rosenfeld. – 2009. – Vol. I. – March. – P. 21.

Поширення кластерних систем у розвинених країнах значною мірою можна відобразити порівнянням їх концентрації у США й Європейському Союзі. Дослідження, проведене Європейською кластерною обсерваторією за методологією кластерної картографії (cluster mapping methodology), показує, що у середньому в Європі кластерні об'єднання мають меншу концентрацію, ніж у США (рис. 12.5). З 38-ми проаналізованих категорій кластерів у 32-х географічна зосередженість є більшою у США, ніж в Європі. З цього випливає, що рівень спеціалізації американських кластерів є вищим за європейські.

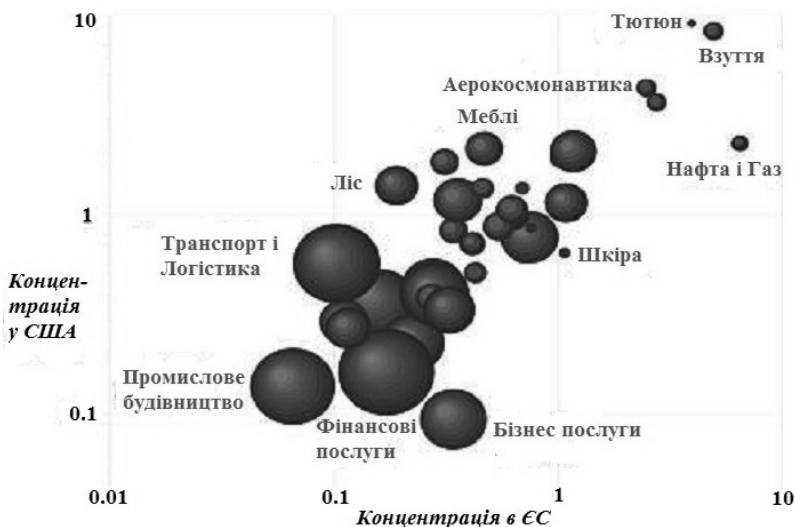


Рис. 12.5. Регіональна концентрація європейських кластерів у порівнянні зі США

Джерело: розроблено автором на основі The Concept of Clusters and Cluster Policies and Their Role for Competitiveness and Innovation: Main Statistical Results and Lessons Learned [Електронний ресурс] / Commission Staff Working Document SEC (2008) 2637. – Р. 29. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/clusters-working-document-sec-2008-2635_en.pdf.

Лідерство США у процесах кластеризації проявляється також у наявності сильних кластерів (табл. 12.1). Промислові регіони Європи мають, як правило, меншу частку зайнятих у сильних кластерах, спеціалізація яких співпадає з регіональною. У середньому в європейських регіонах зайнятість у сильних кластерах нижча, порівняно зі США.

Таблиця 12.1

**Частка зайнятих
у сильних кластерах у розрізі регіонів**

Рівні спеціалізації регіонів	Регіони Європи	Регіони США
Високий рівень	74%	70%
Перший середній (average) рівень	21%	28%
Другий середній (media) рівень	18%	27%
Низький рівень	0%	0%

Відбір нових кластерних ініціатив ґрунтується на детальному аналізі існуючих сильних сторін, активів і потенціалу регіону. Такі дослідження здійснює Європейська кластерна обсерваторія (European Cluster Observatory). Використання кластерних систем для цілей синергічного зростання здійснюється відповідно до «Стратегічних вказівок щодо забезпечення єдності» (Community Strategic Guidelines on Cohesion (CSGs))¹. Вони заохочують держави-члени Європейського Союзу до просування сильних кластерів як засобу співробітництва між бізнесом та між підприємствами і державними науково-дослідними інституціями/вищими навчальними закладами. Така зв'язка забезпечує утворення трикутника знань.

Європейський Союз за останні десятиліття накопичив значний досвід використання кластерних систем організації та функціонування виробництва. Для нього характерним є те, що попередньо активно розвивалися теоретичні основи цих процесів, які поглиблю-

¹ The Community Strategic Guidelines on Cohesion 2007–2013 [Електронний ресурс] / Official Journal of the European Union. – 21.10.2006. – L 291/11. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm.

валися на основі узагальнення досвіду, що накопичувався. У Європі створена мережа державних і приватних організацій, що аналізують процеси кластеризації та сприяють їх розвитку. Одночасно на державному і міжнаціональному рівні сформована система фінансової та методичної підтримки кластерів.

Кластерні системи організації виробництва в Європейському Союзі набули широкого використання переважно для цілей регіонального розвитку. Їх започаткування здійснюється, як правило, за підтримки місцевих та регіональних зацікавлених сторін. Вони мають висококваліфікований і досвідчений персонал для оцінки масштабності включення конкурентних переваг місцевого масштабу у бізнес-проекти кластерів та їх соціально-економічних наслідків. Зрештою, відбір нових кластерних ініціатив для фінансової та інших форм підтримки ґрунтується на детальному аналізі існуючих сильних сторін, активів і потенціалу регіону.

Створення кластерів – це не механічний процес, що забезпечує зміну учасників партнерських відносин, надання пріоритетів регіональним чи місцевим фірмам у розміщенні замовлень тощо. Кластерна організація зумовлює, як правило, потребу у більшій або меншій зміні внутрішньої організації підприємств-членів об'єднання, їх цілей і місії. Насамперед підприємства-лідери намагаються (і часто небезуспішно) перебрати на себе додаткові замовлення. Одночасно вони формують або наближують до себе та у певних формах підпорядковують суміжників. Відносно новим у цих процесах є формування бізнес-груп придбаних або новостворених одним власником підприємств, попри галузеві та кількісні відмінності між ними.

При розробці кластерної політики локального рівня враховуються розміри країни, галузева розгалуженість економіки та регіональна спеціалізація. Це зумовлює потребу у визначенні кількості кластерів та їх спеціалізації. Для випадків, коли на певних територіях країни концентрується розміщення переважної частини підприємств галузі, тим самим попередній економічний розвиток вже сам собою зумовлює основу кластерної політики. Особливо ця умова важлива для загальновідомих і конкурентоспроможних на міжнародному рівні кластерів. Така методика успішно використовувалася в Бразилії як для великих кластерів, так і для локальних

виробничих систем щодо авіаційного кластера EMBRAER у Сан-Хосе-дус-Кампусі, у галузі телекомунікаційного обладнання в Кампінасі та ряді інших кластерів у таких традиційних галузях, як виробництво взуття, меблів, кераміки, текстилю й одягу. Для України вона може бути прийнята у кластерах авіаційної, металургійної та деяких обробних галузях. Загалом формування організаційних об'єднань кластерного типу актуально у науковоорієнтованих секторах і секторах, які мають реальні перспективи зростання на використанні переваг «економії від масштабу». Щодо традиційних секторів, то для них ця організаційно-правова форма не є істотною.

Життєздатність інноваційних кластерів значною мірою залежить від гуманітарної інфраструктури. Особливо велику роль у функціонуванні кластерів відіграють наукові та освітні установи, які мають унікальне значення для локального розвитку. В ідеалі у тих сферах діяльності, що охоплює кластер, науково-освітні заклади повинні утвердитися в ролі глобальних лідерів. До того ж, живлячи фірми кластера новими ідеями, вони отримують від бізнесу замовлення, експериментальну базу і фінансування для розвитку науково-дослідної та навчальної діяльності.

В Україні такий методологічний підхід міг би виявитися ефективним для інноваційного розвитку. Так, Київський національний технічний університет є членом консорціуму міжнародного проекту десятків наукових закладів QB50. У рамках проекту в університеті створений перший вітчизняний наносупутник PolyITAN-1, виведений на орбіту 20 червня 2014 р.¹ Це такі інновації, на основі яких, як правило, створюються кластерні об'єднання з метою тиражування продукту для задоволення потреб народного господарства і населення. Одночасно в рамках кластера слід вести подальший розвиток нового наукового напрямку та удосконалювати технологічні процеси виготовлення продукту, а також вести маркетингові дослідження з просування товару на вітчизняному і світовому ринках.

¹ Квіт С. Українська IT-галузь повинна витіснити металургію : інтерв'ю Міністра освіти і науки Сергія Квіта порталу «Forbes» 8 лип. 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/ua/comments/34944-sergiy-kvit-ukrayinska-it-galuz-povinna-vitisniti-metalurgiyu>.

Зазначена якість кластерної організації може мати особливо велике значення для України. В умовах зменшення фінансування науки і освіти, з одного боку, та зростання відповідальності місцевих органів влади за зменшення безробіття і створення нових робочих місць, особливо для молоді, доцільно орієнтуватися на пошук резервів формування локальних виробничих структур регіонального характеру, з іншого – найбільш перспективним у цьому відношенні є сприяння і стимулювання університетської науки в розробці нових інноваційних продуктів та формування на основі використання їхніх результатів нових виробництв. У зв'язку з цим, кластерна політика має враховувати іноземний досвід щодо розвитку регіональних центрів навколо нового покоління фахівців науково-дослідних фірм і університетів. Ключовим чинником для них може бути включення до трансдисциплінарних дослідних мереж, що мають достатньо ресурсів для розвитку в якості суттєвої складової власної регіональної політики в галузі науки.

В економічній науці «білою плямою» залишається проблема кластерної політики щодо периферійних (депресивних) регіонів. Переважна більшість науковців концентрує свою увагу на пошуку форм і механізмів створення, функціонування кластерів у розвинутих регіонах, які мають потужні науково-технічні та виробничі ресурси. Що стосується депресивних регіонів або регіонів, які через певні новітні тенденції пережили кризу і потребують відродження щонайменше у традиційних напрямках діяльності, то адаптація кластерних форм до завдань їх розвитку розробляється занадто слабо. Нині у літературі з регіональної проблематики однією з домінуючих точок зору є те, що економіку таких територій можна оживити за допомогою відповідної політики знань та інновацій¹. Розвиваються також дослідження з відновлення старопромислових регіонів. Для них, як показує аналіз, проблемним є найчастіше не стільки відсутність необхідної інституційної насиченості

¹ Початок цим дослідженням покладено у працях: Johnson B. Institutional Learning / B. Johnson // National Systems of Innovation / B. A. Lundvall (ed.). – London : Frances Pinter, 1992. – P. 20–43; Florida R. Towards the Learning Region / R. Florida // Futures. – 1995. – № 27. – P. 527–536; Morgan K. The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Development / K. Morgan // Regional Studies. – 1997. – № 31 (5). – P. 491–504.

(institutional thickness), скільки спадщина колективного мислення, орієнтованого на старі технології і «виробничі рутини» («ways of doing»)¹. Потрапляння до такого стану Г. Грабхером визначено поняттям «когнітивного блокування»². Вихід із нього очевидний: кластер має прийняти інноваційні рішення вищого рівня, які забезпечують вихід із традиційного для нього творчого поля. Це потребує відходу від колишніх звичок, тобто свого роду звільнення від минулого, що за Б. Джонсоном отримало назву «інституційна забудькуватість» (institutional forgetfulness)³.

В умовах реформування економіки України визначилося три підходи до розвитку виробничих комплексів. По-перше, відпрацьовується концепція формування локальних виробничих (територіально-виробничих) комплексів, по-друге, адаптується зарубіжний досвід створення промислових кластерів і, по-третє, розвивається механізм регіональної конкурентоспроможності. З трьох напрямів розвитку виробничих комплексів найменш розвинутими в Україні є економічні, юридичні та інституційні передумови формування локальних виробничих систем. Це пояснюється тим, що в умовах планової економіки пріоритетне значення надавалося створенню великих виробничих комплексів металургійної та гірничодобувної промисловості, а також важкого машинобудування. Такий політ-економічний тренд реалізовувався на всій території колишнього Радянського Союзу, але найбільш негативні наслідки він мав для економіки України. Так, на підприємствах союзного підпорядкування вироблялося 95% продукції. Функціонувало понад 2 тис. великих підприємств, підпорядкованих загальносоюзним міністерствам і відомствам. За оцінками експертів, 70–80% промислових підприємств не мали замкнених технологічних циклів на території України. Завдяки поставкам фз союзних республік Україна забезпечувала 25% потреб республіканської промисловості, в тому числі

¹ Braczyk H. J. Regional Innovation Systems: The Role of Governance in a Globalised World / H. J. Braczyk, P. Cooke, M. Heidenrich (eds). – London : UCL Press, 1998.

² Grabher G. Rediscovering the Social ins the Economics of Interfirm Relations / G. Grabher // The Embedded Firm: On the Socio-economics of Industrial Networks / G. Grabher (ed.). – London : Routledge, 1993. – P. 1–31.

³ Johnson B. Institutional Learning / B. Johnson // National Systems of Innovation / B. A. Lundvall (ed.). – London : Frances Pinter, 1992. – P. 20–43.

лісової та деревообробної – половину, машинобудування і легкої промисловості – 40%¹.

Економічна спадщина, що дісталася Україні від колишнього Радянського Союзу, до теперішнього часу не приведена у відповідність за новими сучасними тенденціями розвитку світової економіки. В Україні, як і раніше, переважають великі підприємства, конкурентоспроможність яких щорічно падає. Якщо в 2007 р. у структурі експорту недорогоцінні метали та вироби з них становили 42,1%, то в 2012 р. цей показник впав до 27,5%. Кількість підприємств з 1997 р. по 2012 р. збільшилася з 615686 до 1341781, тобто в 2,17 разу. Однак системного характеру формування мережі малих і середніх підприємств, що конкурують з великим бізнесом, не вдалося досягнути. У радянські часи були створені окремі форми локальних територіальних виробничих комплексів – промислові агломерації, вузли і центри. Проте для державних органів вони не стали об'єктом структурного аналізу й трансформації в систему становлення інноваційної економіки.

В економічному розвитку України, як і раніше, недостатньо використовується інноваційний фактор. За статистикою 2015 р., інноваційною діяльністю в промисловості займалися 824 підприємства, або 17,3% обстежених промислових². Серед регіонів вищою за середню в Україні частка інноваційно активних підприємств була в Миколаївській, Харківській, Кіровоградській, Івано-Франківській, Запорізькій, Херсонській, Сумській, Одеській, Львівській і Тернопільській областях.

У розрізі видів економічної діяльності лідирують підприємства з виробництва основних фармацевтичних продуктів та фармацевтичних препаратів (47,5%), автотранспортних засобів, причепів і напівпричепів (38,2%), комп'ютерів, електронної і оптичної продукції (37,5%), інших транспортних засобів (36,1%), коксу та продуктів нафтоперероблення (28,6%), електричного устаткування (28,2%).

¹ Україна в народногосподарському комплексі СРСР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.ws/1256060740415/politekonomiya/ukrayina_narodnogospodarskomu_kompleksi_srsr.

² Починаючи зі звіту за 2015 р. – юридичні особи видів економічної діяльності промисловості з чисельністю працюючих 50 осіб і більше.

Таблиця 12.2

**Інноваційна діяльність промислових підприємств
за регіонами України**

	Кількість інноваційно активних підприємств		Обсяг витрат на інноваційну діяльність, млн. грн.	Обсяг реалізованої інноваційної продукції усього, млн. грн.
	усього, од.	у % до загальної кількості обстежених підприємств		
1	2	3	4	5
Україна	824	17,3	13813,7	23050,1
Вінницька	25	14,7	575,3	192,4
Волинська	12	11,5	65,3	383,6
Дніпропетровська	63	13,0	7568,9	1145,5
Донецька ¹	28	11,7	827,6	4591,8
Житомирська	28	15,5	32,6	372,3
Закарпатська	14	10,1	22,5	583,2
Запорізька	49	20,9	321,0	3162,3
Івано-Франківська	27	21,6	92,2	242,0
Київська	44	13,3	144,8	618,8
Кіровоградська	25	24,8	127,7	354,7
Луганська ³	9	11,3	24,3	373,2
Львівська	64	19,3	277,8	1193,9
Миколаївська	29	31,2	291,6	71,2
Одеська	36	19,4	49,7	544,4
Полтавська	30	16,2	128,5	1938,5
Рівненська	13	10,6	6,9	67,3
Сумська	23	19,8	162,3	1751,9
Тернопільська	16	17,4	14,6	249,3
Харківська	117	28,6	667,0	2742,4
Херсонська	19	20,7	70,1	175,4
Хмельницька	18	12,3	66,7	127,1
Черкаська	25	17,2	53,5	289,7

¹ Дані можуть бути уточнені.

Продовження табл. 12.2

1	2	3	4	5
Чернівецька	9	17,0	18,8	100,0
Чернігівська	15	13,3	35,0	95,9
м. Київ	86	17,3	2169,0	1683,3

Джерело: Інноваційна діяльність промислових підприємств у 2015 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publnauka_u.htm.

Аналіз інноваційної діяльності підприємств у 2015 р. за видами витрат свідчить про те, що розробка нової техніки не була в пріоритеті. Підприємства надавали перевагу закупівлі нової техніки. Зокрема, з 13,8 млрд. грн. витрат на інновації придбання машин, обладнання і програмного забезпечення склало 11,1 млрд. грн., внутрішні та зовнішні науково-дослідні розробки – 2,0 млрд. грн. придбання інших зовнішніх знань (придбання нових технологій) – 0,1 млрд. грн. і 0,6 млрд. грн. – на навчання та підготовку персоналу для розробки і запровадження нових або значно вдосконалених продуктів та процесів, діяльність щодо ринкового запровадження інновацій та інші роботи, пов'язані зі створенням і впровадженням інновацій (інші витрати)¹.

Інноваційна діяльність українських підприємств загалом у країні наближується до нульових значень. Якщо, за статистичними даними, у 2015 р. 570 підприємств реалізувало інноваційну продукцію на 23,1 млрд. грн. при обсягу реалізованої продукції 5159067,1 млн. грн., то її питома вага складе 0,4%. При цьому серед підприємств, які виробляли інноваційну продукцію, 37,4% її було реалізовано за межі України, що становить 19,8 млрд. грн.²

¹ Інноваційна діяльність промислових підприємств у 2015 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publnauka_u.htm.

² Там само.

Таблиця 12.3

**Кількість підприємств,
які займалися створенням і використанням
передових технологій та ОПВ,
використанням раціоналізаторських пропозицій,
за видами економічної діяльності (од.)**

	Усього	Кількість підприємств, які створили передові технології	Кількість підприємств, які використовували передові технології	Кількість підприємств, у яких використані ОПВ	Кількість підприємств, у яких використані раціоналіза- торські пропозиції
1	2	3	4	5	6
Усього	1757	106	1636	333	100
Промисловість	1197	44	1127	222	75
Добувна промисловість і розроблення кар'єрів	33	2	30	7	5
Переробна промисловість	1016	41	954	200	64
Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційова- ного повітря	95	1	91	8	4
Водопостачання; каналіза- ція, поводження з відходами	53	–	52	7	2
Оптова та роздрібна торгів- ля; ремонт автотранспор- тних засобів і мотоциклів	5	–	5	–	–
Транспорт, складське гос- подарство, поштова та кур'єрська діяльність	218	1	203	24	14

Продовження табл. 12.3

1	2	3	4	5	6
Інформація та телекомунікації	83	9	71	7	–
Професійна, наукова та технічна діяльність з неї:					
наукові дослідження та розробки	88	27	78	46	2
державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування	2	–	1	–	–
освіта	46	18	39	23	4
охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	21	1	18	4	4
надання інших видів послуг	1	1	–	–	–

У 2014 р. кількість підприємств та організацій України, які займалися створенням і використанням передових технологій та об'єктів права інтелектуальної власності (ОПІВ), а також використанням раціоналізаторських пропозицій, становила 1757, з яких понад дві третини – промислові підприємства.

Оцінка існуючих реалій в економіці дає підставу для висновків про необхідність переходу на нову модель розвитку. Фундаментальною метою реформ, які проводяться останнім часом, є отримання ефекту «безперервної модернізації». Одна з форм вирішення актуальних завдань економічного розвитку є впровадження сучасних систем територіального управління і насамперед локальних виробничих систем кластерного типу. При цьому пріоритет повинен віддаватися формуванню таких утворень, які орієнтовані на інновації як у сфері технологічних процесів, так і у виробництві кінцевого продукту або послуги.

Інституційне середовище функціонування локальних виробничих систем в Україні формується в умовах реалізації національної стратегії, орієнтованої на розвиток місцевого самоврядування, по-

ступового розширення прав територіальних громад, передачі повноважень центру регіонам. В Україні йде впровадження таких європейських інструментів інституціонального будівництва, як Twinning (Указ Президента України «Питання забезпечення впровадження програми Twinning» від 06.10.2005 р.), ТАІЕХ (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку підготовки та виконання плану залучення зовнішньої допомоги Європейської Комісії у рамках ТАІЕХ» № 316 від 09.04.2008 р.) і Програми Всеохоплюючої інституційної розбудови (СІВ) (Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання підготовки та виконання Програми Всеохоплюючої інституційної розбудови у рамках ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство» від 10.11.2010 р.» № 2078-р від 10.11.2010 р.).

Найбільш перспективною для формування нової української економіки є орієнтація на структурно-технологічні перетворення промисловості, в основі яких лежать середньо- та високотехнологічні виробництва. При цьому вітчизняні розробки повинні займати зростаючу частку в процесі інтеграції інноваційної та промислової політики. До вирішальних факторів успіху такої стратегії можна віднести створення науково-інноваційно-виробничих кластерів у високотехнологічних галузях. На такій основі нові кластери будуть спроможні сконцентрувати свої зусилля на комерціалізації виробничих потужностей державних підприємств і галузевих наукових інститутів. Так, можуть бути використані форми державно-приватного партнерства й засоби різних джерел, у тому числі бюджетних, кредитних та інвестиційних.

Новітньою формою розвитку високотехнологічних виробництв є наукові парки. Їх створення і діяльність здійснюється відповідно до Закону України «Про наукові парки» № 1563-VI від 25 червня 2009 р. Науковим парком вважається юридична особа, що створюється з ініціативи вищого навчального закладу та/або наукової установи шляхом об'єднання внесків засновників для організації, координації, контролю процесу розроблення і виконання проектів наукового парку. Його партнерами можуть бути суб'єкти господарювання, які повинні для цього укласти відповідний договір. Пріоритетними напрямками наукового парку мають бути економічно і соціально зумовлені наукові, науково-технічні та інноваційні види

діяльності, що відповідають меті його створення, галузевому профілю засновника, враховують потреби регіону та узгоджуються із Законами «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» та «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні».

Дослідження проблем розвитку наукових парків здійснюються багатьма українськими і зарубіжними науковцями, серед яких: В. Андріянов (теоретичні основи наукових парків)¹; М. М. Іванов, С. Р. Колупаєв (методи управління наукою та нововведеннями в США)²; А. Каратаєв (функціонування наукових парків у розвинених капіталістичних державах)³; В. К. Васенко (світовий досвід функціонування та стратегія розвитку вільних економічних зон в Україні)⁴; В. І. Ляшенко, А. І. Землянкін, І. Ю. Підоричева, Т. Ф. Бережна (інфраструктура наукових парків)⁵; О. А. Мазур (світовий та український досвід функціонування технологічних парків)⁶; В. Семиноженко (технопарки і досвід формування інноваційної економіки)⁷; Д. В. Табачник (світовий та український досвід функціонування технологічних парків⁸ та ін. Однак практика створення технопарків ще не отримала достатньо широкого розповсюдження, хоча певний досвід вже накопичено, що дає підстави для подальшого формування їх мережі.

¹ Андріянов В. Научные парки. Юго-восточный вариант / В. Андріянов // Внешняя торговля. – 1990. – № 9. – С. 33–35.

² Іванов М. М. США: Управление наукой и нововведениями / М. М. Іванов, С. Р. Колупаєв. – М. : Наука, 1990. – 231 с.

³ Каратаєв А. Научные парки развитых капиталистических стран / А. Каратаєв // Внешняя торговля. – 1990. – № 9. – С. 13–15.

⁴ Васенко В. К. Вільні економічні зони: стратегія розвитку: моногр. / В. К. Васенко. – Суми : Довкілля, 2004. – 348 с.

⁵ Ляшенко В. І. Перспективи розвитку наукових парків як елементів інфраструктури малого інноваційного підприємництва в Україні / В. І. Ляшенко, А. І. Землянкін, І. Ю. Підоричева, Т. Ф. Бережна // Вісник економічної науки України. – 2012. – С. 89–109.

⁶ Мазур О. А. Технологічні парки. Світовий та український досвід / О. А. Мазур, В. С. Шовкалюк. – К. : Прок-бізнес, 2009. – 70 с.

⁷ Семиноженко В. Технологічні парки в Україні: перший досвід формування інноваційної економіки / В. Семиноженко // Економіка України. – 2004. – № 1. – С. 6.

⁸ Технологічні парки. Світовий та український досвід / за ред. Д. В. Табачника. – К. : Вид-во Тп ІЕЗ, 2004. – 48 с.

Перший Науковий парк «Київська політехніка» був створений на базі Національного технічного університету «Київський політехнічний інститут» відповідно до Закону України № 523-V від 22.12.2006 р. «Про Науковий парк «Київська політехніка» з метою організації масової інноваційної діяльності, спрямованої на інтенсифікацію процесів розроблення, виробництва та впровадження високотехнологічної продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках, підвищення надходжень до державного та місцевих бюджетів, прискорення інноваційного розвитку економіки України. Цей Закон мав практично пілотне значення для формування нормативних правил і основних засад діяльності наукових парків.

Створення Наукового парку «Київська політехніка» забезпечило залучення 55 іноземних та українських високотехнологічних компаній, близько сотні наукових груп і лабораторій КПП, що створюють для них потік конкурентоспроможних ноу-хау, понад 20 інженерних факультетів, які готують для компаній високоякісний персонал, кілька венчурних та інвестиційних фондів, які в разі необхідності, виступають інвесторами окремих стартап-проектів. До роботи наукового парку залучається дедалі більше студентів, які не лише працюють у його компаніях, а й створюють у структурі бізнес-інкубатора парку власні маленькі компанії для виведення на ринок своїх винаходів і проектів¹.

Протягом 2005–2010 рр. учасники технопарку «Київська політехніка» вивели на ринок понад 150 нових продуктів і технологій. Серед доробок парку є: комплекс засобів обчислювальної техніки, що забезпечують користувача від побічного електромагнітного випромінювання; стратегічне планування та системне управління сталим розвитком мегаполісів України; енергоефективний екобудинок з комплексним використанням відновлюваних і нетрадиційних джерел енергії; технологія виробництва нових дієтичних продуктів харчування оздоровчої та профілактичної дії; мікросупутник; технології маловитратного виробництва титану².

¹ Дослідницькі університети як центри інноваційного розвитку країни : інтерв'ю ректора Нац.о техн. ун-ту «Київськ. політехн. ін-т» журналісту газ. «Дзеркало тижня» [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. – 2011. – № 2. – Режим доступу : <http://www.dt.ua/articles/73711#article>.

² Там само.

Організація і діяльність парку здійснюється відповідно до трьох основних елементів моделі «потрійної спіралі» (triple helix), розробленої у 1996 р. професором Стенфордського й Единбурзького університетів Генрі Іцковіцем, яка включає університети, бізнес і державу¹. Що ж до Наукового парку «Київська політехніка», то у ньому активно працюють лише наукові установи та виробничий сектор (університет, американські компанії Netcracker, USPolytech, EPAMSystems; «Європейський інститут інноваційних технологій» (Лондон); німецький науковий центр «Євроцентрум»; українські компанії – група DF, «Датагруп», «Технології природи», «ЮАвіа», херсонське підприємство «Судмаш», концерн «Укрпрожсервіс», київське підприємство «Меридіан» та ін.). Держава ж практично не цікавиться досвідом роботи першого наукового парку країни. А тим часом вона могла б робити замовлення на створення високих технологій для критично важливих сфер: ресурсоенергозбереження, біотехнологій для харчового і аграрного секторів промисловості, інформаційних систем для ефективнішого управління різними ланками суспільства тощо. Така політика забезпечила б зниження високотехнологічного імпорту в Україну за цими напрямками.

Мережа наукових парків нині в Україні розширилася, проте їх вплив на формування інноваційної економіки ще незначний. Щоб відстежувати процеси функціонування наукових парків, доцільно виділити їхню мережу. В науковій літературі описуються такі наукові парки: «Аерокосмічні інноваційні технології», що створений у 2010 р. в рамках Проекту ЄС «Підтримка наукомістких та інноваційних підприємств та трансферу технологій в Україні» на базі Національного авіаційного університету (м. Київ); «Київський університет ім. Т. Шевченка», що створений наприкінці 2010 р. науковими установами НАН України (Інститутом археології, Інститутом біоорганічної хімії та нафтохімії, Інститутом біохімії ім. О. В. Палладіна, Інститутом геохімії, мінералогії та рудоутворення ім. М. П. Семенкова, Інститутом електрозварювання ім. Є. О. Патона, Інститутом історії України, Інститутом металофізики ім. Г. В. Кур-

¹ Дежина И. Г. Государство, наука и бизнес в инновационной системе России / И. Г. Дежина, В. В. Киселева. – М. : Ин-т экономики переход. периода, 2007. – 184 с.

дюмова, Інститутом мікробіології та вірусології ім. Д. К. Заболотного, Інститутом органічної хімії, Інститутом прикладної фізики, Інститутом проблем матеріалознавства ім. І. М. Францевича, Інститутом проблем реєстрації інформації, Інститутом теоретичної фізики ім. М. М. Боголюбова) і вищими навчальними закладами IV рівня акредитації (Київським національним університетом імені Тараса Шевченка, Національним університетом харчових технологій); «АГРОЕКО», що створений на базі Інституту агроекології та економіки природокористування Національної академії аграрних наук України (ІАЕП НААН України) за участю Інституту агроекології та економіки природокористування НААН України, Інституту цукрових буряків та енергетичних культур НААН України, Інституту гідротехніки та меліорації НААН України, національного наукового центру «Інститут землеробства» НААН України, національного наукового центру «Інститут механізації та електрифікації сільського господарства» НААН України, Інституту сільськогосподарської мікробіології НААН України, національного наукового центру «Інститут аграрної економіки» НААН України, Дарницького центру сприяння інвестиціям, інноваціям та високим технологіям, Київської обласної державної адміністрації, Національного університету біоресурсів і природокористування України.

Серед науковців існує думка, що деякі технопарки правомірно відносити до наукових парків з тим, щоб вони могли більшою мірою користуватися пільгами, які надаються фізичним особам такого статусу¹. Зокрема, називаються технопарки «Київська політехніка»; «Текстиль», базою якого є Херсонський національний технічний університет; «Агротехнопарк» Національного університету харчових технологій і «Яворів» Національного університету «Львівська політехніка». З огляду на наявність в Україні розвинутої мережі навчальних установ вищого рівня акредитації, науково-дослідних і проектно-конструкторських інститутів, а також сучасного бізнес-середовища можна вважати, що найближчим часом будуть створюватися нові потужні наукові парки.

¹ Немець Л. До питання функціонування технопарків у світі і в Україні / Людмила Немець, Надія Грищенко // Часопис соціально-економічної географії : міжрегіон. наук. зб. – 2010. – № 8. – С. 62.

12.3. Напрямки підвищення ролі кластерів у переході України до економіки знань

Відповідь на запитання щодо шляхів досягнення лідерських позицій у глобальному економічному просторі знаходиться у площині розвитку на ідеях економіки знань. У політико-економічних дискусіях це визначається також як зайняття «достойного» місця у конкурентному глобальному середовищі. В умовах, коли Україна змушена на своїй території вести неоголошену війну і порушилися традиційні торгові потоки з Російською Федерацією, мають вирішуватися насамперед проблеми переорієнтації бізнесу з ринків країн Митного союзу, особливо РФ, на ринки інших країн. З огляду на положення Угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом сприятливі інституційні умови для цього відкриваються на ринках Європи. Не викликає сумніву, що для європейського споживача стане затребуваною українська продукція сільського господарства, харчової промисловості, а з часом і енергетики. Сьогодні це найбільш успішні українські продукти на світовому ринку. Проте у перспективі має бути вироблена стратегія просування України на ринках інноваційних продуктів. Як зазначає міністр Міністерства економічного розвитку і торгівлі П. Шеремета, для зарубіжних ринків «...особливо цікаві нові галузі, оскільки за ними майбутнє. IT, освіта, охорона здоров'я, яка може перейти у медичний туризм до України. Ми можемо вже мати такий комплексний продукт української землі: не тільки чорнозему, але й людей також»¹.

Орієнтація кластерної складової українських реформ на ідеї економіки знань є виключно пріоритетною умовою досягнення реальної європейськості України в оглядовому майбутньому, якщо розуміти це як імплементацію сучасних цінностей світової цивілізації. Шлях концентрації зусиль на продукуванні знань і форму-

¹ Павло Шеремета провів нараду з представниками економічних служб місцевих органів влади [Електронний ресурс]/ Прес-служба Мінекономрозвитку 14.04.2014 р. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/News/Detail?title=PavloSheremetaProvivNaraduZPredstavnikamiEkonomichnikhSluzhbMistsevikhOrganivVladi>.

ванні нових технологічних процесів та виробництв хоч найскладніший, проте й найменш ризикований щодо кола лідерів, адже економічне зростання, засноване на виробництві традиційних і загальноживаних продуктів, не дає світового визнання. Це видно на прикладі африканських і особливо азійських країн. Так, при середньорічних світових темпах зростання експорту 3,5% в 2005–2012 рр. Північна Америка мала показник 3,5%, Центральна і Південна Америка – 1,5%, Європа – 2,0%, країни СНД – 3%, Азія – 7% (Китай – 11%, Індія – 10,5%, Японія – 2,5%), Австралія – 3,0%¹. Ці показники підтверджують уявлення про азійський континент включно з країнами СНД як світову виробничу фабрику. Проте цьому велетенському організмові, як цинічно зауважують британські експерти, не вистачає кмітливості та глобального мислення². Адже лише одна десята відомих світових брендів і венчурних підприємств асоціюється з азійським континентом. Таких компаній, як японська Toyota і південнокорейська Samsung, які домінують на світовій сцені, обмаль. Через це у країнах Азії розгортається тенденція щодо переходу на виробництво високотехнологічних і наукомістких виробів і продуктів. Так, Samsung у 2013 р. витратила на R&D на 24% більше від попереднього року³. Прогнозується, що через двадцять років Японія перетвориться на постачальника чудових засобів від старості, Індія створюватиме найкращі інтернет-додатки, а Китай захопить ринок модного одягу.

Варто усвідомлювати, що в нинішньому світі не може існувати абсолютного лідера, який очолював би усі сектори економіки і виробництво усіх продуктів, адже нові знання мають властивість виникати всюди, де концентруються зусилля на їх виробництво. Україна як країна, яка інтегрується в європейський економічний простір, має брати за основний стратегічний орієнтир Європейський Союз. Цілком зрозуміло, що державні органи і середовище бізнесу повинні насамперед уважно вивчати процеси розвитку економіки знань, що характерні для Європи.

¹ WTO: International trade statistics 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2013_e/its13_world_trade_dev_e.htm.

² Яковенко Н. Новое будущее Азии, России и мира [Електронний ресурс] / Нана Яковенко. – Режим доступу : http://inosmi.ru/op_ed/20140611/220935154.html.

³ Там само.

Реформатори України мають взяти до уваги той факт, що з п'яти ключових цілей стратегії ЄС до 2020 р. визначено досягнення частки витрат на виконання наукових досліджень і розробок у ВВП¹ на рівні 3% при 2,03% у 2014 р. Ці показники нижчі за витрати на R&D у багатьох розвинутих країнах. Так, за останніми статистичними даними, опублікованими Держкомстатом України у 2013 р., частка витрат на R&D в Японії склала 2,01%, у Південній Кореї – 4,0% і у Сполучених Штатах – 2,87% (2009 р.), але вище, ніж у Китаї (1,7% у 2009 р.). Серед держав ЄС-28 лише у Фінляндії (3,78%), Швеції (3,37%) і Данії (3,09%) інтенсивність R&D перевищила мету стратегії та показник Сполучених Штатів.

Інтенсивність R&D в Україні має набагато нижчий рівень, ніж у розвинутих країнах і країнах Східної Європи. Питома вага витрат на виконання наукових та науково-технічних робіт у ВВП в 2015 р. була найнижчою і складала 0,62 при тому, що у 1990 р. цей показник в Україні сягав 2,3%². Попри те, що у 2014 р. його рівень склався у Чеській Республіці 2,0, у Польщі – 0,94, у Словаччині – 0,89, у Болгарії – 0,8 (табл. 12.4). Такий стан розвитку наукових досліджень і розробок не створює підґрунтя для розвитку, який був би адекватним гео економічному й геостратегічному місцю України в Європі.

Варто зазначити, що у 2014 р. наукомісткість ВВП у ЄС була значно нижчою, у Південній Кореї (4,15% у 2013 р.) та в Японії (3,47% у 2013 р.) нижчою, ніж у Сполучених Штатах (2,81% у 2012 р.) та майже на рівні Китаю (2,08% у 2013 р.). Серед країн-членів ЄС рівень 3% досягли лише Фінляндія (3,17%), Швеція (3,16%) і Данія (3,08%). Наблизилися до цього рівня Австрія (2,99%) й Німеччина (2,84%). Водночас вище середнього рівня ЄС мають Бельгія (2,46%), Словенія (2,39%) та Франція (2,26%). Натомість у дев'яти державах-членах ЄС наукомісткість ВВП була нижче 1%: у Румунії (0,38%), на Кіпрі (0,47%), в Латвії (0,68%), у Хорватії (0,79%), у Болгарії (0,80%), у Греції (0,83%), на Мальті

¹ У статистиці використовується термін «інтенсивність R&D».

² Про дотримання законодавства щодо розвитку науково-технічного потенціалу та інноваційної діяльності в Україні [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2004. – № 43–44. – Ст. 494. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1786-15>.

418 Бенчмаркінг регіонального розвитку країн Східної Європи:
Болгарія, Польща, Словаччина, Україна

(0,85%), у Словаччині (0,89%) і в Польщі (0,94%). Порівняно з 2004 р., наукомісткість ВВП зросла у двадцяти трьох державах-членах ЄС, а знизилася в Хорватії (з 1,03% у 2004 р. до 0,79% в 2014 р.), у Люксембурзі (з 1,62% до 1,24%), у Фінляндії (з 3,31% до 3,17%) та у Швеції (з 3,39% до 3,16%)¹.

Таблиця 12.4

**Питома вага витрат
на виконання наукових та науково-технічних робіт
у ВВП (за даними Євростату)²**

	2005 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.
ЄС-28	1,76	1,93	1,97	2,01	2,03	2,03	
Болгарія	0,44	0,57	0,54	0,61	0,64	0,80	
Німеччина	2,42	2,71	2,79	2,87	2,83	2,87	
Польща	0,57	0,72	0,75	0,88	0,87	0,94	
Румунія	0,41	0,45	0,49	0,48	0,39	0,38	
Словаччина	0,50	0,62	0,67	0,81	0,83	0,89	
Угорщина	0,93	1,15	1,20	1,27	1,40	1,37	
Чеська Республіка	1,17	1,34	1,56	1,79	1,90	2,00	
Україна	0,99	0,83	0,74	0,75	0,70	0,65	0,62

Аналіз витрат на розвиток R&D в Україні дозволяє зробити щонайменше два висновки. По-перше, руйнація економіки країни через створення олігархічної моделі в умовах слабкості державного управління та експлуатації успадкованих радянських активів приватними підприємцями, що були при владі або у керівництві державними підприємствами, наблизило країну до стану відсталого держави. По-друге, незважаючи на наявність великої кількості проблем, що накопичилися в економіці країни, урядом має бути прийнята програма з прискореного розвитку R&D. В її основу потрібно покласти європейський орієнтир у 3% ВВП. Якщо щорічно наявний рівень витрат збільшувати на 0,25 пункту, то до 2020 р. Україна може вийти на рівень, закладений у Стратегії «Європа-2020».

¹ Державна служба статистики України. Наукова та інноваційна діяльність : стат. зб. – К., 2015. – С. 130.

² Там само. – С. 132.

Досягнення 3% інтенсивності R&D дозволить довести суму витрат на виконання наукових досліджень і розробок у внутрішньому валовому продукті до 10 млрд. дол. Це поставить Україну на один рівень з такими розвиненими країнами, як Австрія, Бельгія, Данія, Нідерланди, Фінляндія, Швеція, з огляду як на загальну суму фінансування, так і на розмір витрат, що припадають на громадянина. Зрештою, така стратегія спроможна у короткі терміни перетворити Україну на державу економіки знань та позбавити тягаря олігархічної економічної моделі. Власне кажучи, для олігархів не залишиться іншого варіанта, як включитися у процеси трансформації національної економіки в економіку знань або поступово зійти зі сцени. Первісне нагромадження капіталу через одержання ренти корупційного походження має знайти переходи до якісно нових галузей, виробництв і продуктів. Інакше енергія олігархічного капіталу та бізнесменів пострадянського взірця¹ буде втрачена і перейде для використання новим підприємцям. Йдеться про нову генерацію керівників бізнесу, яка вже формується та найімовірніше буде розвиватися у недалекому майбутньому за принципом ланцюгової реакції.

Ідея трансформації української економіки в економіку знань може успішно реалізуватися за умови здійснення інвестицій у R&D, які, по-перше, становлять промисловий інтерес і, по-друге, формуватимуть сучасний інноваційний національний господарський комплекс. Для цього доцільно сприйняти німецький досвід узгодженої реалізації інноваційної стратегії урядом та компаніями приватного сектору через мережі «компетентності». Це такі регіональні об'єднання, які виробляють нові знання на основі концентрації галузевої компетенції. Створення мереж компетенції здійснюється для пошуку нових науково-технологічних рішень із залученням державного фінансування цільового призначення. Процедура отримання фінансування базується на відкритому конкурентному конкурсному відборі проектів регіональних консорціумів, що формуються з академічних установ і приватних компаній.

¹ Взагалі є великі сумніви, що більшість представників олігархічного капіталу спроможні успішно працювати по-новому в умовах відсутності провладної ренти. З великою питоною вагою ймовірності можна прогнозувати процеси їх прирідної зміни свого роду «розкуркулювання» через ринок.

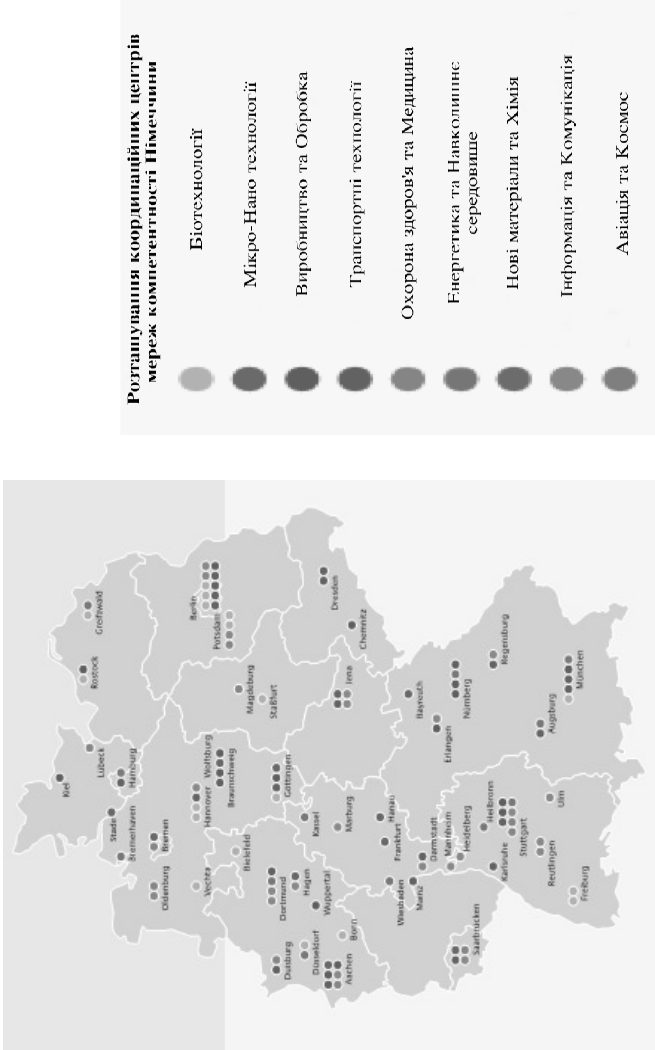


Рис. 12.6. Розташування координаційних центрів мереж компетентності Німеччини

Джерело: Initiative «Kompetenznetze Deutschland»: Die innovativsten Netzwerke im Überblick [Електронний ресурс] / Jahresbericht-iiit-2013. – Режим доступу : KO-NETZ-2007_11_endfassung.pdf.

Програма «Мережі компетентності Німеччини» розроблена у 1990-х рр. за ініціативою Федерального міністерства економіки та технологій. Вона поклала початок інтеграції в єдине ціле найуспішніших інноваційних груп і комплексів країни. Подібні мережі є свого роду загальнонаціональними кластерами, які функціонують на тривалій основі за дев'ятьма категоріями залежно від галузі економіки. Галузева спеціалізація мереж компетентності представлена біотехнологіями, мікро-, нано- та оптотехнологіями; виробництвом і обробкою; транспортом та мобільністю; охороною здоров'я і медициною; енергетикою та навколишнім середовищем; новими матеріалами і хімікатами; інформацією й комунікаціями; авіацією і космосом. Обмеження формування та функціонування мереж компетентності кордонами федерації не виключає, а передбачає стимулювання міжнародного співробітництва й обміну знаннями із фахівцями різних країн.

Німецькі фахівці розглядають нинішній етап розвитку інноваційної політики як перехідний. Для нього характерне посилення вимог до комплексності науково-технічних розробок, що знаходить своє вираження у врахуванні аспектів навколишнього середовища, охорони здоров'я, транспорту тощо¹. У нових умовах не відкидається ідея використання кластерних форм забезпечення зростання інноваційної спроможності підприємств, які виправдали себе у практиці світової економіки. Проте розширюється сформований М. Портером підхід до розуміння кластера як географічної концентрації компаній та науково-дослідних установ однієї галузі або технологічного поля. У нових підходах перевага віддається створенню мережі індустріальних і наукових структур без обов'язкової прив'язки до певної території, в організації та управлінні якими використовуються кластерні принципи. Для них характерна всеосяжність, тобто територіальна і відомча необмеженість та охоплення проривних проблем розвитку². В Європі такі мережі отримали наз-

¹ Evaluation: Instrumente für eine bessere Politikgestaltung. Jahresbericht 2013. – Berlin : Institut für Innovation und Technik, 2014. – S. 11.

² Hantsch S. Cluster Management Excellence in Germany – German clusters in comparison with European peers / Hantsch, Sophie / Kergel, Helmut / Lämmer-Gamp, Thomas / Meier zu Köcker, Gerd / Nerger, Michael. – Berlin : Institut für Innovation und Technik, 2013. – S. 14; Evaluation: Instrumente für eine bessere Politikgestaltung. Jahresbericht 2013. – Berlin : Institut für Innovation und Technik, 2014. – S. 37.

ву кластерних ініціатив, вони є предметом фінансування з програм сприяння кластерам.

Відповідно до концепції Федерального міністерства економіки і технологій Німеччини, ініціатива мереж компетентності об'єднує лише видатні консорціуми, результати яких мають міжнародне визнання. Саме ця умова дає підстави на входження до таких мереж і отримання солідної фінансової підтримки. Зрештою, ініціатива мереж компетентності являє собою «Клуб кращих інноваційних мереж» («Klub der besten Innovationsnetzwerke») Німеччини. За інформацією федерального міністра економіки і технологій Німеччини Р. Брюдерле, ініціатива міністерства формує основу для 102 мережевих модулів Німеччини, які вирізняються високим рівнем продуктивності, ефективної співпраці та тісним співробітництвом між компаніями, університетами і науково-дослідними установами¹. До цього треба додати, що право входження до мереж компетентності відкрите для всіх мережево-кластерних об'єднань за умови досягнення високого рівня інноваційності. Одночасно членство у таких мережах вважається «знаком схвалення» для розміщення інвестицій і розвитку міжнародного співробітництва. Це особливо вигідно для малих та середніх підприємств, які становлять близько половини числа учасників ініціатив компетентності.

Досвід Німеччини щодо ініціативи мереж компетентності уважно вивчається економістами світу, особливо в Європейському Союзі, на предмет його імплементації у свої національні економіки. Так, у центрі уваги польських дослідників є можливості для розвитку потенціалу кластерів, створення конкурентних відносин між ними і розширення заходів з їх підтримки із земельного до національного рівня². І перший, і другий аспекти для України є важливими з огляду на низький рівень важелів конкуренції у формуванні мережі кластерів та проведення політики на розширення функцій місцевих органів влади.

¹ Brüderle R. Preface [Електронний ресурс] / Rainer Brüderle // The Kompetenznetze Deutschland Initiative. – Network Profiles. Annual Report 2010/2011. – P. 7. – Режим доступу : <http://www.vdivde-it.de/publications/reports/annual-report-2010-2011-of-the-kompetenznetze-deutschland-initiative>.

² Rekomendacje dla Polski [Електронний ресурс] / Portal innowacji klastry. – Режим доступу : http://www.pi.gov.pl/klastry/chapter_86438.asp.

Механізм створення мереж компетентності у загальній конструкції можна проілюструвати на прикладі першої федеральної ініціативи, що мала назву Програми «BioRegio». Вона була спрямована на нові кластери, які ще не «закостеніли» багаторічною «зацикленістю» на традиційних підходах. На участь у програмі було подано 17 заявок, з яких відібрано лише три. Переможці отримали 90 млн. євро, а пізніше з огляду на високі результати реалізації програми обсяг її підтримки зріс на 1 млрд. євро.

Не менш важливою в ініціативі мереж компетентності є система оцінки поданих заявок, адже переможці конкурсів отримують значні суми на проведення досліджень і розробок. Польща, наприклад, на п'ять років може залучити 100 млн. євро на підтримку кластерів лише із загальноєвропейського фонду Операційної програми інноваційної економіки (Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka)¹. Заслуговує на увагу також надання важливої ролі малому і середньому бізнесу у структурі відносин співробітництва. Механізм його включення у реалізацію національних проектів має бути гнучким та забезпечувати підтримку як знизу, так і зверху. З боку влади необхідно буде зосередитися на прийнятті пакета правових норм, які надають реальні можливості та заохочують створення і функціонування кластерів у системі мережі компетентності.

Використання досвіду мереж компетентності Німеччини в українських умовах потребує визначення пріоритетів у науково-технічній політиці, адже якщо така розвинута країна, як Німеччина не може собі дозволити надання фінансової підтримки «на замовлення», то Україні з особливою вираженістю треба підходити до концентрації коштів на напрямках, які спроможні скоротити формування економіки знань. Логічно було би будувати цей процес лінією «пріоритети – кадрове і матеріальне забезпечення – фінансування». Проте у нинішніх умовах цей процес має бути зворотним. Найбільш дефіцитним ресурсом для України є фінансовий. Тому насамперед треба буде визначити потрібний та можливий обсяги інвестицій для мережі компетентності, а з огляду на це – обґрунтувати пріоритети.

¹ Rekomendacje dla Polski [Електронний ресурс] / Portal innowacji klastry. – Режим доступу : http://www.pi.gov.pl/klastry/chapter_86438.asp.

Пріоритети у науково-технічній сфері України спочатку мають бути визначені як альтернативи для розгляду. Вони останнім часом непрямо обговорюються у зв'язку з вимушеним переорієнтуванням експортних потоків з російського ринку на європейський. Їх можна розставити у такій послідовності:

- 1) сільське господарство і харчова промисловість;
- 2) медицина та лікувальний туризм;
- 3) машино- і суднобудування;
- 4) авіація й космос.

Зазначимо, що фундаментальні дослідження із сільського господарства, харчової промисловості, медицини і лікувального туризму можуть мати спільну міжгалузеву програму. На стику цих наук завжди варто очікувати найбільш перспективні для прикладних напрямків розробки, які будуть адаптовуватися у ноу-хау для виробництва й практичної медицини. Відповідна методологія може бути покладена і у стратегію створення мережі компетентності, яка б охоплювала машинобудування та суднобудування, авіацію і космос. Такі підходи дадуть змогу при мінімумі витрат отримати максимально високі результати. Важливо й те, що зазначені напрямки є «безпрограшними» у тому значенні, що інновації у цих галузях завжди матимуть попит, а відповідно, й ризик понесення невиправданих витрат буде мінімальним.

Варто передбачити, що при започаткуванні ініціативи мережі компетентності може виникнути спокуса монополізувати доступ до джерел фінансування завдяки існуючому становищу в галузі. Так, у машино- і суднобудуванні на виняткове право визначати галузеву науково-технічну політику можуть претендувати Дніпропетровськ, Харків, Миколаїв, Одеса, Київ. Щоб такого не сталося, варто обрати нове географічне місце розташування координаційного центру мережі компетентності. Його доцільно обрати у центрі країни. За такої умови легше залучити нові кадри, що нелегко буде зробити (якщо взагалі можливо) у центрах традиційного розміщення найбільших галузевих підприємств і установ.

Як показано на рис. 12.7, місцем розташування центру координації мережі компетентності з проблем сільського господарства й харчової промисловості доцільно обрати Центральну Україну. Це може бути південь Вінницької області, кліматичні умови якої наближені практично до всіх регіонів країни.

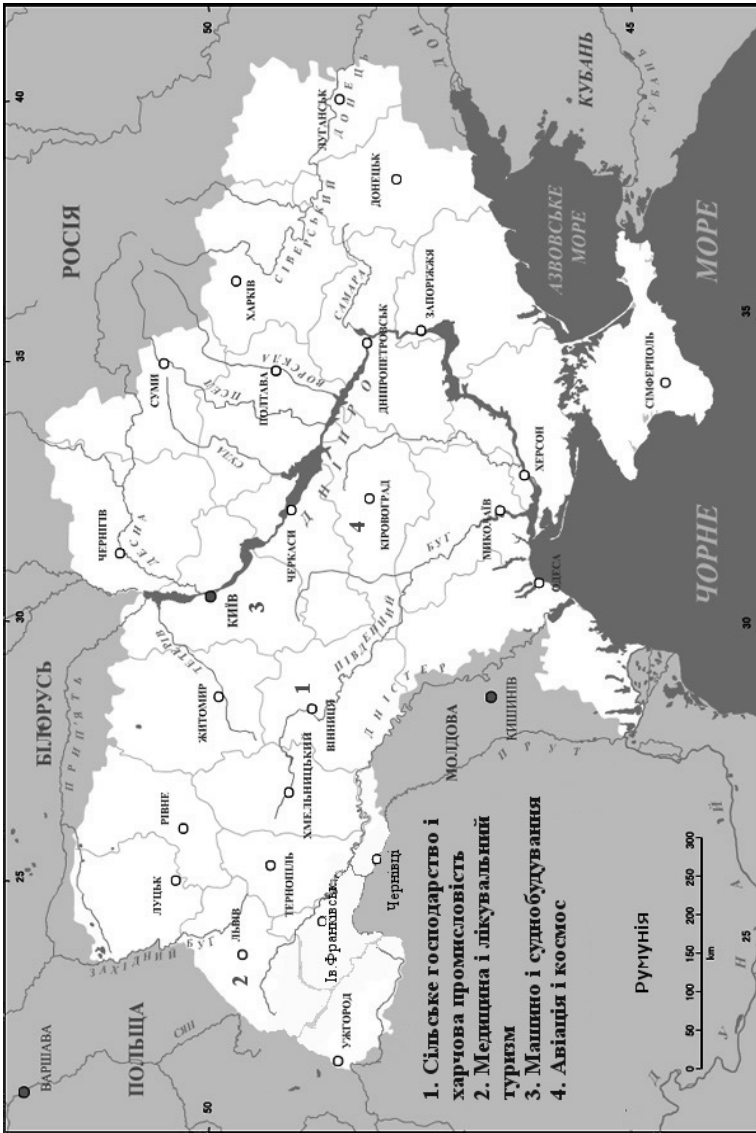


Рис. 12.7. Місця розташування центрів координації мереж компетенції в Україні (проект)

Центром для медицини та медичного туризму могла би стати Західна Україна, де є комплексні умови як для наукових пошуків у сфері медицини, так і для створення лікувальних установ нового типу на основі використання природно-кліматичних факторів. Для координації нових підходів у галузях машино- та суднобудування доцільно розглядати Київську область (не Київ), або Південь Київської області – Північ Хмельницької області – Південний Захід Черкаської області. Вони наближені до провідних науково-технічних установ (Київ, Житомир, Полтава, Харків, Дніпропетровськ, Чернігів). Розташування координаційного центру компетентності для сфери авіації й космосу на Кіровоградщині доцільне з огляду на економічні та політичні фактори. Цей регіон відносно віддалений від кордонів і не є густо заселеним, що сприяє кращому забезпеченню комерційної таємниці. До того ж на території Кіровоградської області є льотна академія Національного авіаційного університету.

Створення центрів мереж компетентності забезпечить формування їх кадрового та матеріального активу, який візьме на себе вузлові наукові проблеми і підключить найкращі кластери до досягнення кінцевої мети. З часом на їх основі мають розвинутиись національні науково-виробничі корпорації з глобальними стратегічними цілями. Певна віддаленість центру від обласних міст дасть змогу уникнути корупції у підборі кадрів та полегшить вирішення побутових проблем. Для цього треба буде передбачити виділення території для забудови і розвитку науково-виробничого та житлового комплексів.

Прообраз такого підходу можна запозичити з політики підтримки кластерів Великої Британії, де у Північно-Східній Англії у 2005 р. було створено кластер переробної промисловості (North East Process Industry Cluster – NEPIC) у Тіссайді в галузі хімічної промисловості. Кластер виявився достатньо успішним, особливо у залученні нових інвестицій. Його кадровий потенціал формувався переважно з місцевої молоді. Для цього організовувалися численні зустрічі в університетах і школах, під час яких відвідувачів переконували, що хімічна промисловість є місцем для успішної кар'єри.

NEPIC виник як результат двох регіональних кластерних ініціатив: Pharmaceutical & Speciality (P&S) Cluster і the Teesside

Chemical Initiative (TCI). Їх члени дійшли висновку, що фармацевтична й хімічна галузі настільки пов'язані між собою, що вони спроможні принести взаємну вигоду на основі об'єднання. Предмет діяльності кластера охоплює: фармацевтику; біотехнологію; хімічні, полімерні, гумові, нафтохімічні та інші вироби. У цих напрямках компанія стала двигуном розвитку не тільки регіональної, а й національної економіки. Компанії кластера дають щорічно близько мільярда фунтів стерлінгів до регіонального ВВП (25%) і становлять 20% працюючих у регіоні. Нафтохімічна промисловість у Тіс-сайді за обсягом виробництва посідає перше місце у Великій Британії та друге – в Європі.

Таблиця 12.5

**Порівняльна програма діяльності
кластера NEPIC на 2015 р. з 2005 р.**

Сектор	2005 р.	2015 р.
Фармацевтика	£ 1,8 млрд.	£2,3 млрд.
Спеціалізована хімія	£ 2,8 млрд.	£ 3,3 млрд.
Базова хімія	£ 3,5 млрд.	£ 6,5 млрд.
біотехнологія / біообробка	£ 0,7 млрд.	£ 1,2 млрд.
Всього	£ 8,8 млрд.	£ 13,3 млрд.

Джерело: розроблено автором на основі: Growth Strategy for the Process Industries in North East England [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nepic.co.uk.

Порівняльна програма діяльності NEPIC представлена у табл. 3.10. Кластер за формою є безприбутковим товариством з обмеженою відповідальністю. Членство у кластері є платним і залежить від розміру компанії. До об'єднання входять близько 500 фірм, які мають 34 тис. працюючих. Щорічний членський внесок для мікрофірм становить 150 фунтів стерлінгів, а для фірм, в яких працює більше, як 250 осіб, плата за членство становить 600 фунтів. У планах кластера є: збільшення інформованості міжнародної громадськості про бажані сфери співпраці, розвиток партнерства з органами державної влади країни; розробка або підтримка інноваційних проектів щодо оновлень у сфері біоресурсів та

відтворювальних джерел енергії, подальше залучення малих і середніх підприємств до спільної діяльності¹.

В Україні також наявні взірці прискореного й успішного вирішення складних взаємопов'язаних науково-технічних і виробничих програм на рівні світових досягнень, до досвіду яких доцільно звернутися в аспектах розвитку кластерного підходу для цілей формування економіки знань попри те, що вони відбувалися у минулому. Так, нинішній авіаційно-будівельний концерн України «Державне підприємство «Антонов», більш відоме як КБ ім. Антонова, будучи заснованим у 1946 р., вже у 1947 р. презентував літак – сільськогосподарський АН-2. Після передислокації до Києва у 1952 р. КБ отримало в кінці 1953 р. складне завдання зі створення військово-транспортного літака з двома турбогвинтовими двигунами, який у конструкторському варіанті АН-8 вже на початку 1956 р. здійснив перший політ. Протягом року були розроблені та вироблені пасажирські літаки АН-10 і АН-12. Протягом двох років (1957–1959 рр.) був сконструйований та запущений у виробництво пасажирський літак АН-24. Нині концерн не обмежується конструюванням і виробництвом повітряного транспорту, а виконує замовлення зі створення наземних видів транспорту.

Формування нових мереж компетентності у рамках політики трансформації національної економіки в економіку знань потребує системного підходу до підбору учасників (рис. 12.8). Він повинен засновуватися на врахуванні суспільно-економічних тенденцій, які властиві країні у відповідний період розвитку. Особливо важливою є оцінка правового забезпечення розвитку довготермінової комплементарної співпраці, за якої буде недопустимим розірвання мережі, тобто вихід із системи важливих ланок, що може загальмувати, а то і зірвати досягнення мети. При цьому горизонт діяльності всіх учасників проекту має бути глобальним, щоб гарантувати високий рівень конкурентоспроможності кінцевих продуктів.

¹ NEPIC Strategy. Development of a Strategy to Support Northeast Process Industries. Presented by NEPIC Chair Paul Booth OBE at the AGM December 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nepic.co.uk/WebformFolder/NEPICStrategyPresentationWeb.pdf>.



Рис. 12.8. Співпраця інноваційних підприємств, ВНЗ, науково-дослідних установ та інституцій оточення бізнесу у сфері переходу до наукомістких виробництв

Джерело: розроблено автором.

Немає потреби доводити, що продукування нових знань потребує включення до мережі компетентності установ, що здійснюють дослідження і надають освітні послуги. Проте в Україні механізм їх функціонування «законсервувався» у першій половині ХХ ст. Новий Закон «Про вищу освіту», прийнятий Верховною Радою України у червні 2014 р., наближає її до європейських стандартів. Проте пошук нової моделі організації освітньої та наукової діяльності на цьому не може бути завершеним. Навпаки, прийнятий Закон створює певне підґрунтя для нових пошуків. При цьому треба враховувати досвід надання нових функцій академічним центрам, які розвинулися після Другої світової війни у США, зокрема піонерські експерименти з організації Массачусетського інституту технологій

(Massachusetts Institute of Technology – MIT) й Стенфордського університету у сфері контактів з бізнесом. Для нових підходів комерціалізація наукових досліджень стає не менш важливою, ніж освіта і наукова діяльність. Як зазначає К. Б. Матусяк, завданням вищих навчальних закладів в епоху глобалізації при забезпеченні вищого рівня освіти та наукових досліджень стає перетворення їх на міжнародні центри підприємництва і трансферу технологій. Академічна трансформація є специфічною комбінацією ідей А. Гумбодта (єдність освіти й наукових досліджень) і Й. Шумпетера (творче руйнування)¹.

Сутність співпраці учасників мережі компетентності полягає у формуванні безперервного багатопрофільного процесу, вигоди від якого отримують навчальні та наукові заклади, студенти, наукові кадри і партнерські фірми. Співпраця установ вищої школи та сфери підприємництва в єдиному комплексі динамізує розвиток науки, створює додаткові джерела її фінансування (наприклад, шляхом реалізації ліцензій), скорочує час впровадження нових технологій, збільшує можливості на ринку праці для випускників. Комерціалізація науково-технічних розробок може не обмежуватися рамками мережі компетентності, а розширюватися шляхом співпраці із зовнішніми організаціями. Особливо позамережеві зв'язки можуть бути ефективними у разі розробки варіантів використання досягнень кластера в інших галузях.

Ефективним напрямком комерціалізації науково-технічних розробок може бути створення компаній, в яких університет або його науковці матимуть частку відповідно до внесеної інтелектуальної власності. Це так звані spin-off або spin-out² компанії, що засновуються науковими установами самостійно або із залученням партнера – інноваційної компанії, яка спеціалізується у наданні послуг з інноваційного менеджменту. Вони поширені переважно в європейських країнах і не є дочірніми фірмами, а є компаніями, що відокремилися від університетських структур та стали незалежними, як

¹ Innowacje i Transfer Technologii – Słownik Pojęć // Praca zbiorowa / pod red. K. B. Matusiaka. – Warszawa : Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2006. – S. 313.

² В українській мові ці терміни ще не мають адекватного перекладу; в західній практиці вони використовуються як синоніми. Не відкидається вживання терміна «спінінгова компанія».

правило, без ліквідації статусу юридичної особи (табл. 12.6). Незважаючи на те, що вибірка числа фірм spin-off має найпізніші терміни 2005 р., актуальність використання цієї форми у комерціалізації науки не зменшилася, тому як американські, так і європейські науковці використовують наведені показники.

Таблиця 12.6

**Число університетських spin-off
у вибраних країнах**

№ з/п	Країна	Період аналізу	
1.	США	1980–2003 рр.	4543*
2.	Канада	1962–2003 рр.	1100
3.	Франція	1984–2005 рр.	1230
4.	Нідерланди	1980–90-ті рр.	300
5.	Австралія	1984–1999 рр.	97
6.	Велика Британія	1981–2003 рр.	1650
7.	Бельгія	1980–2005 рр.	320
8.	Швеція	до 1990-х рр.	3000–5000

Примітка: * з них 462 – американо-канадські фірми.

Джерело: розроблено автором на основі: Wright M., Clarysse B., Mastar P., Lockett A. *Academic Entrepreneurship In Europe* / Edward Elgar (ed.). – Cheltenham, UK, Northampton, USA, 2007. – P. 2; Głodek P. *Finansowanie komercjalizacji technologii i przedsięwzięć innowacyjnych opartych na wiedzy* / Paweł Głodek, Paweł Pietras. – Warszawa : Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2011. – S. 18.

Проектуючи процеси комерціалізації науки, треба зважати на бар'єри, що можуть мати як об'єктивний, так і суб'єктивний характер. Зокрема, не всі результати наукової роботи мають шанси на комерціалізацію. Це стосується насамперед до фундаментальних наук та пошукових досліджень. Із суб'єктивних причин виділимо культурні особливості наукового середовища, в якому можуть домінувати погляди, що виробниче застосування нових знань не їхня місія. У виробничій сфері не завжди легко сприймається наукова мова або виникає недовіра до достатнього врахування умов підприємства. Розірвання цих «гордієвих вузлів» може бути здійснено шляхом ство-

рення у країні «атмосфери» престижності інноваційної діяльності. Значною мірою цю функцію мають виконувати ЗМІ, що треба розглядати не як комерційну, а як соціальну рекламу, для чого буде необхідним розробити відповідне нормативно-правове забезпечення.

Комерціалізацію наукової діяльності не можна розглядати лише за умови надання дотацій через різного роду гранти. Не менш ефективною може бути співпраця за посередництвом інституцій, які спеціалізуються на організації прямих контактів між бізнесом і наукою. Така практика розвивається у Великій Британії, де Агенцією регіонального розвитку розроблені 9 програм створення центрів співпраці з промисловістю (Centres for Industrial Collaboration – CISs). Вони сприяють трансформації регіональних науково-технічних ресурсів до потреб підприємців, полегшуючи їхній доступ до останніх науково-технічних досягнень. Реалізація програми дала змогу розширити завдання місцевих університетів у напрямку ведення маркетингу, дослідження ринку, розробки цінової політики, ведення переговорів, отримання вигідних контрактів. Спрямовання університетів на потреби бізнесу підкреслюється навіть тим, що CISs розташовують свої офіси у безпосередньому наближенні до випускових кафедр.

Той факт, що підприємства, які співпрацюють із CISs, не отримують жодних грантів, сприяв усвідомленню підприємствами цінності досліджень, в які вони вклали власні кошти. Бенефіціари вважають модель CISs високоінноваційною й успішною в аспектах співпраці між університетами та університетськими структурами, яка забезпечує комерціалізацію нових знань. Так, включення до мережі CISs забезпечило доступ до науковців світового класу й переоснащення виробництва із залученням устаткування вищого класу якості. Що не менш важливо, замовникам досліджень вдалося забезпечити їх імплементацію протягом узгодженого часу і в рамках визначеного бюджету¹. Так, у регіоні Йоркшир і Хамбер

¹ Sztern Ł. Współpraca nauki z biznesem. Formy i narzędzia wspierania [Електронний ресурс] / Łukasz Sztern // Współpraca nauki i biznesu. Doświadczenia i dobre praktyki wybranych projektów w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na lata 2007–2013. – Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2013. – S. 38. – Режим доступу : <http://www.parp.gov.pl/files/74/81/626/18863.pdf>

(Yorkshire & the Humber) завдяки ініціативам CISs зафіксовано зростання продажів, розширення виходів на нові ринки та розвиток бізнесу для сотень фірм. CISs співпрацювали у виконанні 1700 проєктів з підприємствами, що оцінюються 40 млн. фунтів стерлінгів, завдяки чому збережено більше, ніж 1300 робочих місць у регіоні¹.

Таблиця 12.7

**Порівняння витрат і доходів на окремих етапах
комерціалізації науково-технічних розробок**

Етап розвитку проєкту	Типові види витрат	Доходи від реалізації
Етап досліджень і розвитку	Науково-дослідна робота, (включаючи витрати на персонал і обладнання), тестування, створення макета проєкту	Рідко існує шанс на отримання доходів шляхом продажу часткових результатів R & D
Етап впровадження і просування на ринок	Придбання і встановлення основних засобів (машин, обладнання) і активів (в т. ч. сировини та напівфабрикатів), початковий маркетинг, зайнятість і навчання працівників	Перші доходи можуть з'явитися в кінці етапу
Зростання обсягів реалізації	Розширення каналів збуту, вихід на нові ринки, зростання виробничого потенціалу, розвиток системи управління	Зростання доходів, як правило, забезпечує покриття витрат на поточну діяльність, але вони можуть бути недостатніми для фінансування акцій на дослідження і розвиток

Джерело: розроблено автором за даними: Głodek P. Źródła finansowania dla komercjalizacji technologii i wiedzy / P. Głodek, P. Pietras. – Warszawa : Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2011. – S. 17.

¹ European Commission: Centres for Industrial Collaboration [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.google.com.ua/?gws_rd=ssl#q=Centres+for+ Industrial +Collaboration+](https://www.google.com.ua/?gws_rd=ssl#q=Centres+for+Industrial+Collaboration+).

Розгляд проектів комерціалізації науково-технічних розробок, попри індивідуальні особливості, виявляє цілий ряд подібних тенденцій (табл. 12.7). Насамперед на етапі досліджень і розробок у фінансовому плані переважають витрати та лише окремі результати мають шанс на отримання доходів від продажу. Це пояснюється тим, що початкова дослідницька діяльність складається з аналізу існуючих проблем і підходів, тестування й підготовки рішень та розробки прототипів. Інші підходи необхідні на етапі впровадження і просування на ринок. Він потребує залучення інвестицій та здійснення різноманітних кадрових рішень. Одночасно мають бути передбачені витрати на запуск інноваційного виробничого процесу з придбанням нових матеріалів і засобів виробництва та створенням дистрибуційних каналів.

Отже, незважаючи на те, що продажі почалися, фінансові надходження ще недостатні для покриття всіх видів витрат. Ефективність науково-технічної діяльності виявляється на етапі розширення реалізації продукції. Якщо розробки є успішними і продукт прийнятий на ринку, то зростають доходи від реалізації, перевищуючи точку беззбитковості. Тим самим окуповуються не тільки поточні витрати на виробництво, а й попередні, які залишилися непокритими доходами попередніх періодів, а саме на дослідження і розробки, а також на впровадження й просування продукту на ринок. Натомість з'являється потреба у витратах для подальшого розвитку інноваційних розробок, їх диференціації й просування продукту на зарубіжні ринки, для чого мають здійснюватися додаткові інвестиції.

12.4. Індустріальні парки у регіональному розвитку

В умовах нестабільної економічної ситуації і наростання конкуренції перспективи розвитку економіки визначаються формуванням нових умов функціонування бізнесу, що досягається за рахунок створення високотехнологічних виробництв, підвищення рівня кваліфікації працівників, удосконалення управлінських структур. Драйверами зростання регіональних економічних систем виступають осо-

бливі майданчики для розміщення промислових виробництв – індустріальні парки, які надають єдину інфраструктуру, податкові преференції, що дає змогу істотно знизити витрати на функціонування підприємств. Світовий досвід підтверджує, що індустріальні парки є ефективним інструментом залучення інвестицій завдяки концентрації на їх базі різних промислових та інноваційних підприємств.

Індустріальний парк – це спеціально організована для розміщення нових виробництв територія, забезпечена енергоносіями, інфраструктурою, необхідними адміністративно-правовими умовами і керована спеціалізованою компанією¹.

Дослідження різноманіття визначень індустріального парку дає змогу виявити його відмінності між технопарками та спеціальними економічними зонами (табл. 12.8).

Таблиця 12.8

**Основні відмінності
між індустріальними парками, технопарками
та вільними економічними зонами**

Критерій	Індустріальний парк	Технопарк	Спеціальна економічна зона
1	2	3	4
Територія	Можуть розміщуватися на земельних ділянках державної, муніципальної і приватної власності	Вимоги щодо мінімального розміру території відсутні, може розміщуватися в одному приміщенні	Не можуть розміщуватися на території різних суб'єктів
Економіко-географічне положення	Знаходяться поблизу великих транспортних вузлів, ринків збуту	Знаходяться у безпосередній близькості до ВНЗ або інших наукових центрів	Сусідство з міжнародним портом або аеропортом; на прикордонній території

¹ Глаз К. Створення індустріальних парків в Україні: проблеми, перспективи, законодавчі ініціативи [Електронний ресурс]/ К. Глаз. – Режим доступу: <http://investukraine.com.ua/>.

Продовження табл. 12.8

1	2	3	4
Основні резиденти	Малі й середні підприємства	Малі наукомісткі підприємства	Середні та великі підприємства як виробничої сфери, так і сфери послуг
Наявність спеціально створеної інфраструктури	Обов'язково (транспортна, інженерна, соціальна, фінансова)	Обов'язково	Не обов'язково
Інфраструктура створена за рахунок	Державних коштів, приватних інвесторів, державно-приватних коштів	Державних коштів або коштів приватних інвесторів	Державних коштів
Наявність вільної митної зони	Відсутня	Відсутня	Обов'язково
Пільгові економічні умови	Податкові пільги	Податкові пільги	Режим вільної митної зони, податкові пільги
Зв'язок з науковими освітніми центрами	Як правило, відсутній	Обов'язковий	Як правило, відсутній
Проведення наукових досліджень	Не ведуться	Ведуться	Не ведуться
Наявність наукомістких виробництв	Не обов'язково	Основне завдання	Не обов'язково

Джерело: складено автором.

Обов'язковими ознаками створення індустріальних парків є¹:

- земля (наявність дозволу на використання землі на певній території конкретного регіону);
- спеціалізовані об'єкти капітального будівництва;
- сучасна інженерна інфраструктура;
- наявність керуючої компанії;
- визначені юридичні умови (категорія землі, дозволи на використання землі та будівель, наявність погоджень зі службами з питань пожежної, екологічної безпеки, дотримання встановлених законодавством норм і вимог).

Додатковим плюсом будь-якого парку є транспортна доступність, фінансово-кредитна організація на території, соціальна інфраструктура, комфортне середовище.

Таблиця 12.9

Основні етапи створення індустріального парку

I етап	Пошук земельної ділянки
II етап	Створення концепції індустріального парку
III етап	Проведення відкритого конкурсу для вибору керуючої компанії
IV етап	Укладання договору з керуючою компанією про створення й існування індустріального парку
V етап	Створення індустріального парку та внесення його до Реєстру ІП

Джерело: складено автором за даними: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Індустріальні парки в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua>; Щодо механізмів запровадження індустріальних парків в Україні : аналіт. зап. / Офіц. портал Нац. ін-ту стратегіч. досліджень. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/509>.

¹ Малюта Л. Індустріальні парки – інноваційний вектор розвитку промислового виробництва [Електронний ресурс] / Людмила Малюта // Соціально-економічні проблеми і держава. – 2014. – Вип. 1 (10). – С. 264–276. – Режим доступу : <http://sepd.tntu.edu.ua/>.

Аналіз основних характеристик індустріальних парків дав змогу виділити ряд класифікаційних ознак та згрупувати основні види ПП (табл. 12.10).

Таблиця 12.10

**Класифікація основних видів
індустріальних парків**

За правом власності	Муніципальні
	Приватні
За типом виробничих майданчиків	Грінфілд – нові парки, збудовані з нуля
	Браунфілд – це старі, створені на базі колишніх промислових зон
За галузевою структурою	Універсальні – учасниками стають компанії, що не є суміжними та можуть належати до різних галузей
	Спеціалізовані – створюються компаніями із суміжним виробництвом або базуються на інтеграції незалежних підприємств, що працюють в одній галузі
Залежно від моделі управління	Управління інфраструктурою здійснює керуюча компанія
	Дрібні індустріальні парки не управляються спеціалізованою компанією, а підприємства, що знаходяться на одній території, самі надають необхідні послуги і залучають компанії зі сторони
За статусом індустріального парку	Не включений до Реєстру індустріальних парків
	Зі статусом національного проекту
	Включений до Реєстру індустріальних парків
За регіональною належністю	В межах одного муніципалітету
	Міжмуніципальні
За типом резидента	Іноземні
	Вітчизняні
Залежно від стадії реалізації проекту (ступеня готовності)	Діючі

Джерело: Беновська Л. Я. Індустріальні парки як інструмент розвитку регіональної економіки: теоретичні аспекти [Електронний ресурс] / Л. Я. Беновська // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – 2014. – Вип. 3. – С. 509–517. – Режим доступу : <http://nbuv.gov.ua>.

Найвідоміші парки різних країн світу й їхні характерні ознаки різняться залежно від країни та умов, які вона надає для створення і діяльності індустріальних парків (табл. 12.11).

Таблиця 12.11

Характеристика індустріальних парків світу

Назва	Рік заснування	К-сть підприємств	К-сть працівників	Загальна площа (га)	Основні галузі	Основні ТНК
1	2	3	4	5	6	7
Hsinchu Science and Industrial Park (Тайвань)	1980	440	139416	342	Комп'ютерні, телекомунікаційні, напівпровідникові технології, оптоелектроніка (технології)	Acer Inc., Elan Microelectronics Corporation, Optodisc, Philips, Realtek, Sunplus, Silicon Integrated Systems, Tecom, TSMC, United Microelectronics Corporation, Winbond, ZyXEL
Eurobusiness Park Oradea (Румунія)	2008	25	4000	121	Електроніка, інженерія, будівельні матеріали, логістика	Plexus Services, Faist Mecatronic, Decoletaje&Conjuntos, Mecanizados Axium, Simbac S. A., Perind S. A., Rozoti Prod Com, Tamira Pan, Gros Metal
Batamindo Industrial Park (Індонезія)	1989	74	н/д	320	Логістика, виробництво медичного обладнання, електроніка,	DHL, Epson, Ciba Vision, Dynacast, Alteco Chemical Indonesia, Panasonic Shikoku

Продовження табл. 12.11

1	2	3	4	5	6	7
					метало- обробка	Electronics Batam, Philips Industries Batam, Thomson Batam, Siemens Hearing Instruments Batam
Trafford Park (Велико- британія)	1896	1400	35000	900	Сільське го- сподарство, хімічна про- мисловість, медицина	Canmoor, Cargill, intu Trafford Centre, Kellogg's, L'Oreal, Manchester United FC, Peel Group and Procter & Gamble
Frankfurt- Hochst (Німеччина)	1998	90	22000	460	Фармаколо- гія, біотех- нології, хі- мічна і фар- мацевтична промисло- вість	Basell Polyolefine, Bayer CropScience, Celanese Chemicals Europe, Clariant, Degussa, Manpower, Air Liquide, Siemens AG, Solvay Fluor
Silicon Valley (США)	1950-ті рр. (з 1971 р. – з цієї назвою)	н/д	250000	280	Виробницт- во комп'ю- терної тех- ніки та її складових, програмне забезпечен- ня, біотех- нології, кос- мічна галузь	Eastman Kodak, General Electric, Shockley Semiconductor Laboratory, Lockheed, Hewlett- Packard, IBM, Xerox
Industrial Park Behringwerke Marburg (Німеччина)	н/д	16	5100	67,4	Біотехноло- гії, нанотех- нології, фар- мацевтика, хімічна та медична промисло- вість	CSL Behring, Novartis Vaccines, Siemen, Iris Deutschland, Dockweiler Chemicals

Джерело: Павлюк А. П. Індустріальні парки в Україні: удосконалення політики стимулювання у контексті світового досвіду / А. П. Павлюк, О. О. Єгорова, К. Л. Маркевич [та ін.]. – К. : НІСД, 2014. – 64 с.

В першу чергу необхідно означити існуючі кількісні відмінності. Як зазначено вище, найбільша кількість індустріальних парків розташовується в європейських країнах та США, що є одним з факторів, які зумовлюють високий рівень їх технологічного розвитку.

У Європі велику увагу приділяють екології. У зв'язку з цим там стають все поширенішими формування і розвиток екопарків. Наприклад, ENVY Grow Park Фінляндії в регіоні Фресса представляє собою міжнародний екопромисловий парк, який об'єднує компанії, що спеціалізуються на переробці відходів промисловості, утилізації відпрацьованих матеріалів, отриманні поновлюваних джерел енергії. Головний продукт парку – біоматеріали й біоенергія.

Слід особливо наголосити на вузькоспрямованості хімічних парків Європи, завдяки розробкам яких прискореними темпами розвивається неорганічна хімія. Німеччина є лідером Європи у створенні та розвитку хімічних парків, на її території їх зосереджено понад 40. Саме завдяки цьому фармацевтична галузь Німеччини займає провідні позиції у світі. На державному рівні Німеччина поділена на хімічні регіони: ChemCoast, CeChemNet, ChemSite, ChemCologne, ChemDelta Bavaria. Пріоритет у розвитку фармацевтичних і хімічних компаній з цих регіонів віддається науковим розробкам, їх комерціалізації та інтернаціоналізації. Місцева адміністрація зобов'язується надавати всебічну допомогу резидентам. Такі компанії, як BASF і Bayer, розвивають власні парки.

Індустріальний парк Frankfurt-Hochst у Німеччині – один із головних центрів європейських високих технологій. Парк розташований по обидва боки р. Майн на території 460 га. Тут знаходяться виробничі об'єкти та лабораторії гіганта світової хімічної індустрії Sanofi-aventis і підприємства суміжних галузей. На його території діють понад 90 науково-виробничих компаній зі сфер фармакології, біотехнологій, хімічної й фармацевтичної промисловості. Серед них є як інтернаціональні концерни, так і бізнес-інноваційні фірми та виробники послуг зі сфери малого бізнесу. Найбільш відомі з них – Basell Polyolefine, Bayer Cropscience, Celanese Chemicals Europe, Clariant, Degussa, Dystar Textilfarben, Manpower, Air Liquide (раніше – Messer Griesheim), Siemens AG, Solvay Fluor, Ticona. Крім

виробничих приміщень, на території парку побудовано 300 тис. кв. м складських площ, розміщується річковий порт¹.

Хімічний парк Kokkola Industrial Park у Фінляндії розміщує на своїй території 600 га. 20 місцевих європейських компаній із загальною кількістю працюючих понад 2000 осіб. У Kokkola Industrial Park розташовані виробництва BASF, TETRA Chemicals Europe, Yara Suomi й OMC, які працюють у сфері хімічної промисловості, металургії та газу². Для порівняння, інший хімічний парк Oberbruch Industry Park у Німеччині розташовується всього лише на території 110 га, що раніше належала промислому гіганту Akzo Nobel. Це один з численних парків, який з'явився як вузькоспрямований парк для розміщення хімічної промисловості. У зв'язку з великою кількістю додаткових енергетичних потужностей і простору для розміщення нових підприємств, які прагнуть отримати розташування в самому центрі промислового регіону Німеччини, спеціалізація парку була розширена. З 2000 р. парк управляється провідною європейською енергетичною компанією Nuon, що базується в Нідерландах. Оскільки хімічна промисловість є однією з найбільш значущих для Німеччини, істотна частина індустріальних парків має хімічну спрямованість.

Чехія ввела державну програму розвитку індустріальних парків у 1998 р. За 7 років було створено близько сотні індустріальних парків, інвестори вклали в нові виробництва 9 млрд. євро, створили 70 тис. робочих місць.

У країнах Центрально-Східної Європи (Словаччина, Польща, Угорщина, Румунія) високу ефективність продемонструвала модель індустріальних парків, коли ініціатором створення виступає муніципалітет, якому в статутному фонді керуючої компанії належить контрольний або найбільший міноритарний пакет акцій. Центральний уряд також може викупити частину акцій для підтримки розвитку проекту.

¹ Павлюк А. П. Індустріальні парки в Україні: удосконалення політики стимулювання у контексті світового досвіду / А. П. Павлюк, О. О. Єгорова, К. Л. Маркевич [та ін.]. – К. : НІСД, 2014. – 64 с.

² Kokkola Industrial Park : офіц. сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kip.fi>

Показовим прикладом розбудови індустріальних парків є Румунія. У 2001 р. уряд країни прийняв закон щодо створення індустріальних парків, надавши кілька об'єктів для інвесторів, а вже у 2010 р. в країні було зареєстровано 63 індустріальних парки загальною площею понад 2000 га, з яких 1200 га – Greenfield, інші – Brownfield¹. Перші інфраструктурні проекти фінансувалися з Програми допомоги країнам Центральної Європи (PHARE) і національних фондів. Засновниками індустріальних парків можуть бути фізичні та юридичні особи (органи влади, приватні компанії). На державному рівні діяльність парків координується Міністерством регіонального розвитку і державного управління, на регіональному – відповідними компетентними органами влади. У 2013 р. в країні було прийнято новий закон, спрямований на удосконалення умов функціонування індустріальних парків, зокрема введено нові положення²:

– індустріальні парки класифікуються на основі здійснення відповідної діяльності (створення з нуля, агропромисловий, технологічний, інноваційний тощо) та методу авторизації;

– управляти індустріальним парком можуть румунські або іноземні приватні юридичні особи (раніше таке право мали тільки зареєстровані в країні компанії);

– мінімальна площа індустріального парку має становити не менше 5 га (раніше – не менше 10 га) землі, яка би використовувалася або була у власності компанії терміном на 30 років;

– визначено новий порядок отримання статусу індустріального парку і вичерпний перелік документів, необхідних для процедури авторизації;

– визначено інструменти стимулювання розміщення виробництва в індустріальному парку: а) звільнення від плати за зміну призначення землі; б) звільнення від сплати земельного збору; в) звільнення від податків за видачу містобудівних сертифікатів та

¹ Dodescu A. Industrial Parks in Romania: From Success Stories to Emerging Challenges / Anca Dodescu, Lavinia Chirila // International Journal of e-Education, e-Business, e-Management and e-Learning. – 2012. – Vol. 2, № 4. – P. 131.

² Kookola Industrial Park : офіц. сайт. [Електронний ресурс] /– Режим доступу : <http://www.kip.fi>.

будівельних дозволів; г) звільнення від сплати місцевих податків (податку на нерухомість) за рішенням місцевих органів влади.

Міністерство регіонального розвитку і державного управління Румунії реалізовує дві схеми державної допомоги, що сприяють надходженню інвестицій в індустріальний парк, з 1 жовтня 2013 р.¹ Заявниками на отримання державної допомоги можуть бути румунські підприємства, що здійснюють діяльність у всіх сферах, за винятком сільського господарства, вугільної промисловості та здійснення експортної діяльності. Компанії можуть отримати до 200 тис. євро протягом трьох наступних фінансових років, максимальний бюджет схеми – 2,5 млн. дол. США. Компанії можуть отримати понад 50% витрат за проектом при максимальному бюджеті 4,65 млн. дол. США. Компанії, що отримали допомогу, зобов'язані підтримувати впровадження інвестиції протягом мінімум 5 років після завершення інвестиційного періоду для великих підприємств і не менше 3 років для малих та середніх підприємств.

Водночас досвід Румунії засвідчує, що індустріальні парки, ініційовані органами влади, стикаються з фінансовими проблемами, оскільки вони залежать від урядових грантів або місцевих фондів. Відсутність необхідного обсягу фінансових ресурсів на місцевому і центральному рівнях є однією з найбільших перешкод для розвитку індустріальних парків у країні. Крім цього, досвід Румунії показав, що тимчасові податкові пільги або податкове послаблення є менш ефективним у світлі довгострокових перспектив діяльності індустріальних парків, ніж програми розвитку або фінансові інструменти, такі як гранти або надання кредитних ліній.

В Угорщині створення індустріальних парків розпочалось у 1990-х рр. з метою розвитку високих технологій та створення робочих місць. Сьогодні в країні функціонують близько 180 індустріальних парків, в яких працюють 2989 компаній і 171 тис. співробітників. Діяльність індустріальних парків характеризується такими показниками: залучено 4,1 млрд. дол. США інвестицій; 40% виробленої продукції спрямовується на експорт; продуктивність праці на 70% вища за середню у промисловості; з 50 найбільших ТНК,

¹ State Aid for investments in industrial park [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kpmg.com/RO/en/IssuesAndInsights>.

що працюють в Угорщині, 39 здійснюють свою діяльність в індустриальних парках¹.

Статус індустриального парку в Угорщині може бути наданий бізнес-організації, державній організації, регіональній асоціації розвитку або органу місцевого самоврядування за таких умов: площа індустриального парку – не менше 20 га; наявність техніко-економічного обґрунтування з описом створення запланованого індустриального парку, мінімальної кількості організацій та співробітників, які вже працюють на території парку, і документа щодо схвалення місцевими органами влади². Крім цього, індустриальні парки мають бути засновані на приватно-державному партнерстві, відповідати низці соціальних (кількість створених нових робочих місць, кількість малих та середніх підприємств на території парку) й екологічних критеріїв. Якщо створення індустриального парку не дає швидких фінансових результатів для власників компаній, то останні можуть звернутися по підтримку, спеціально призначену для таких організацій. Спеціальні фонди для таких цілей визначені в Оперативній програмі економічного розвитку та Оперативній програмі регіонального розвитку, загальна сума коштів на період 2007–2013 рр. становила близько 1 млрд. євро.

Помітних успіхів у розбудові індустриальних парків досягла Словаччина: при чисельності населення у 5 млн. осіб вона має 71 діючий індустриальний парк. Державна підтримка становить до 50% від вартості проекту. Визначено податкові пільги і преференції для інвесторів залежно від обсягу інвестицій, компенсуються витрати на створення робочих місць та частково капітальні витрати інвесторів. Такі інструменти є дуже дієвими для іноземних інвесторів. Як результат, нині Словаччина займає перше місце у світі з виробництва автомобілів на одну особу.

Індустриальний парк Chemko (Словаччина) надає такі види послуг: очищення промислових стічних вод, послуги з технічного об-

¹ Hungary. Your Trading and Investment Partner [Електронний ресурс]. – Р. 17. – Режим доступу : <http://www.mfa.gov.hu>.

² The environmental activities of industrial park organisations in Hungary [Електронний ресурс] // International Journal. – 2008. – Vol. 5, № 5/6. – Режим доступу : <http://www.ipariokologia.hu>.

слугування, утилізація промислових відходів, аналітичні послуги для хімічних лабораторій, телекомунікаційні й поштові послуги, проектування промислових об'єктів і ліній, проведення будівельних робіт, власна пожежна служба, медичні послуги, комп'ютерні послуги, їдальня та буфети.

У Польщі сьогодні в 14 спеціальних економічних зонах функціонують 77 індустріальних і технологічних парків. Відповідне законодавство, що регулює діяльність таких зон, було розроблено ще в 1994 р. (The Polish Act of 1994 on Special Economic Zones). Перша спеціальна економічна зона в Польщі була створена в 1995 р. (Mielec SEZ). Всі інші польські СЕЗ були засновані в другій половині 1990-х рр. За 10 років реальний ВВП країни зріс на 50%, а експорт збільшився майже втричі.

Розвитком індустріальних парків опікується Польська асоціація бізнес- та інноваційних центрів. Особливістю розвитку індустріальних і технологічних парків у Польщі є важлива роль місцевих органів влади в їхньому створенні й підтримці. Наприклад, у Високотехнологічному індустріальному парку «Штарград Щецинський» міською владою прийнято рішення про надання допомоги інвесторам у формі звільнення від податку на нерухомість (земельні ділянки, будівлі, споруди або їх частини, призначені для ведення господарської діяльності). Інвестор також може отримати допомогу для:

а) впровадження нових інвестицій (інвестиції на суму понад 100 тис. євро, завершення інвестиційного проекту протягом 48 місяців від подачі заяви);

б) створення нових робочих місць при купівлі компанії, яка перебуває на стадії ліквідації (не менше 50 нових робочих місць у придбаній компанії протягом 12 місяців від дня подачі заявки);

в) створення нових робочих місць при реалізації нового інвестиційного проекту (не менше 50 нових робочих місць протягом 3 років)¹.

Процес створення індустріальних парків в Україні перебуває на початковому етапі. Історія формування і розвитку індустріальних парків в Україні сягає 1990-х рр., коли, зважаючи на успішний

¹ High Technologies Industrial Park in Stargard Szczeciński [Електронний ресурс] / Invest in Poland. Polish Information and Foreign Investment Agency. – Режим доступу : <http://www.paiz.gov.pl>.

світовий досвід, деякі регіони України ініціювали створення таких парків на своїх територіях. Так, індустриальні парки були включені до стратегій соціально-економічного розвитку більшості регіонів України: у 2006 р. – Рівненської та Київської областей, у 2007 р. – Івано-Франківської, Львівської, Донецької й Вінницької областей, у 2008 р. – Кіровоградської, Тернопільської, Луганської та Херсонської областей, у 2010 р. – Запорізької, Харківської, Сумської областей і Автономної Республіки Крим, у 2011 р. – Дніпропетровської, Одеської, Житомирської й Миколаївської областей, у 2012 р. – Волинської області. У деяких регіонах були прийняті окремі детальні програмні та інші документи щодо створення і розвитку індустриальних парків на їх територіях, зокрема в 2007 р. рішенням Харківської обласної ради затверджено Програму створення індустриального парку «Рогань» у Харківській області, у 2008 р. рішенням Закарпатської обласної ради – Програму створення індустриальних парків на території Закарпатської області на 2008–2012 роки, у 2011 р. рішенням Одеської обласної ради – Концепцію створення індустриальних (промислових) парків в Одеській області^{1, 2}.

Однак на законодавчому рівні цей процес був закріплений лише у 2012 р. прийняттям Закону України «Про індустриальні парки» та розробкою Концепції створення індустриальних (промислових) парків. Згідно з ч. 3 п. 1 ст. 1 Закону України «Про індустриальні парки», індустриальний парк – це визначена ініціатором створення індустриального парку відповідно до містобудівної документації облаштована відповідною інфраструктурою територія, у межах якої учасники індустриального парку можуть здійснювати господарську діяльність у сфері промислового виробництва, а також науково-дослідну діяльність у сфері інформації й телекомунікації на умовах, визначених цим Законом і договором про здійснення господарської діяльності у межах індустриального парку³.

¹ Єгорова О. О. Щодо заходів стимулювання створення та функціонування індустриальних парків в Україні [Електронний ресурс] / О. О. Єгорова // Аналітична записка. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1340/>.

² Молдаван О. О. Доцільність запровадження індустриальних парків в Україні [Електронний ресурс] / О. О. Молдаван. – Режим доступу : <http://dSPACE.nbuv.gov.ua/>.

³ Закон України «Про індустриальні парки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.

Створення індустріальних парків впродовж багатьох десятиліть широко використовується в багатьох країнах світу, але процеси формування індустріальних парків в Україні, незважаючи на прийняття відповідного закону та Державної стратегії регіонального розвитку¹, перебувають лише на початковій стадії й стикаються з рядом проблем.

Відповідно до Закону України «Про індустріальні парки», з 2013 р. в нашій країні було ініційовано створення 30 індустріальних парків (рис. 12.9), з яких 28 включено до Реєстру індустріальних парків. За станом на 25.10.2017 р. в Україні також функціонують 7 приватних індустріальних парків, які не включені до Реєстру індустріальних парків.

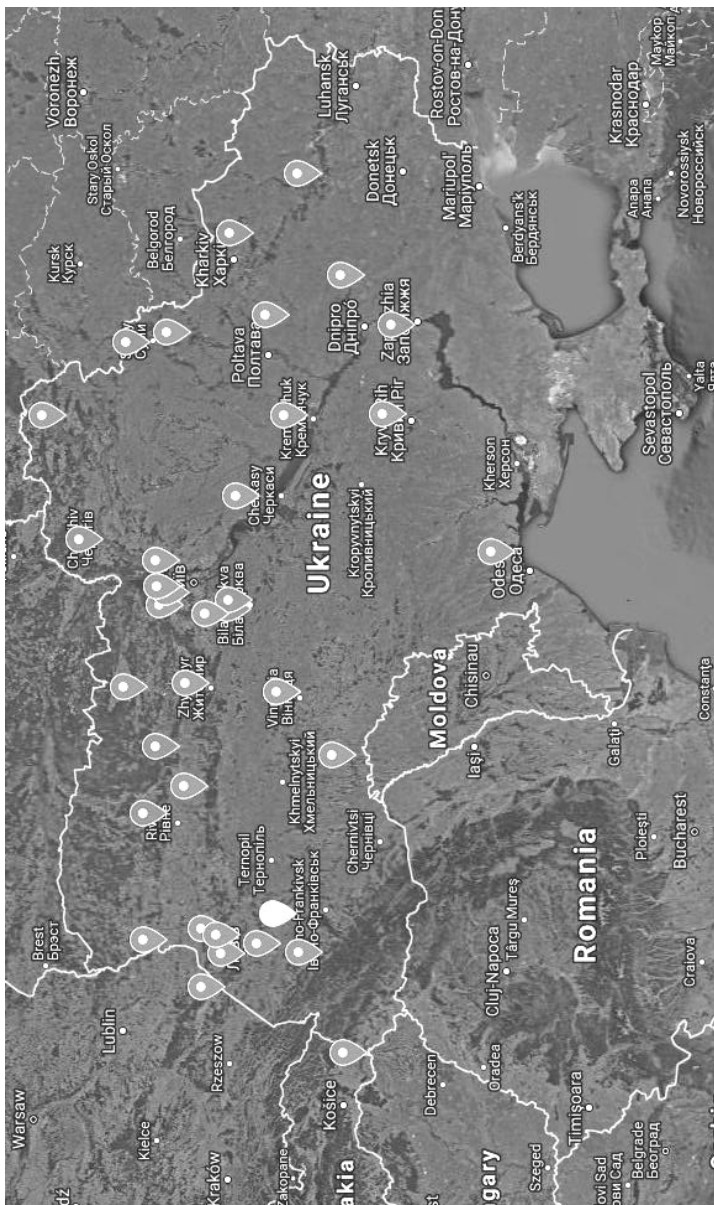
Законодавче оформлення створення та діяльності індустріальних парків в Україні ще далеко не завершено. Незважаючи на те, що як один із основних напрямків промислової політики в Україні визначено створення і розвиток індустріальних парків, фактично на даний момент він заблокований.

Місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та приватними суб'єктами опрацьовуються питання щодо створення нових індустріальних парків у Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій, Закарпатській, Житомирській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Рівненській, Херсонській, Чернігівській, Чернівецькій, Черкаській, Тернопільській областях та у м. Києві.

Гальмування створення індустріальних парків в Україні має досить просте пояснення, а саме основною причиною є те, що порівняно із зарубіжними країнами не забезпечується по-справжньому пільговий режим їх функціонування. Детальніше кожен офіційно зареєстрований індустріальний парк розглянуто у табл. 12.12.

У більшості випадків земельні ділянки, на яких створено ІП, перебувають у комунальній власності (57%), також велика частина припадає на приватну власність (29%), а число державної й змішаної власності є невеликим і становить відповідно 7% та 7% (рис. 12.10).

¹ Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Індустріальні парки в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua>.



*Рис. 12.9. Формування мережі
індустріальних парків в Україні*

Таблиця 12.12

Ресстр індустріальних (промислових) парків
в Україні за станом на 25.10.2017 р.

№ з/п	Назва ІП	Розташування	Площа ІП, га	Ініціатор створення ІП	Керуюча компанія	Вид діяльності учасника	Строк, на який створено ІП, років	Дата включення ІП до Ресстру
1.	«Долина»	Івано-Франківська область	29,40	Долинська міська рада Івано-Франківської області	КП Долинської міської ради «Долина-інвест»	Нафтопродукти	30	03.02.2014 р.
2.	«Славу-та»	Хмельницька область	50,00	Славутська міська рада Хмельницької області	КП «Славутський міський центр земельно-кадастрових робіт»	Виробництво фармацевтичних продуктів; готових металевих виробів, комп'ютерів, електронної та оптичної продукції, автотранспортних засобів, причепів і напівпричепів; оброблення деревини та виготовлення виробів з деревини	50	07.02.2014 р.

Продовження табл. 12.12

1	2	3	4	5	6	7	8	9
3.	«Рясне-2»	м. Львів	23,94	Львівська міська рада Львівської області	ТЗОВ «Сі-ТіПарк Львів»	Виробництво деревини та виробів з деревини; целюлозно-паперова промисловість, видавнича справа, електричне, електронне та оптичне устаткування; гумові й пластмасові вироби	50	07.02. 2014 р.
4.	«Коростень»	Житомирська область	42,20	Коростеньська міська рада Житомирської області	ТОВ «Еко-бау Сервіс»	Високотехнологічні вироби; збирання, комплектація, поверхнева обробка виробів, легке машинобудування; електро-технічна промисловість	30	01.04. 2014 р.
5.	«Центральний»	Полтавська область	168,55	Кременчуцька міська рада Полтавської області	КП Кременчуцький центр міжнародних зв'язків та економічного розвитку міста «Кременчук-Інвест»	Машинобудування; фасування готової продукції; виробництво електроніки; продукція з використанням нанотехнологій; підприємства сфери послуг	50	01.04. 2014 р.
6.	«Свема»	Сумська область	92,00	Шосткинська міська	Комунальне підприємство	Хімічна промисловість; металургійна промисловість	30	06.06. 2014 р.

Продовження табл. 12.12

1	2	3	4	5	6	7	8	9
				рада Сумської області	ємство «Індустріальний парк «Свема»	вість, деревообробна промисловість; виробництво будівельних матеріалів; легка промисловість		
7.	«Соломоново»	Закарпатська область	66,20	ТОВ «Сезарксервіс», ТОВ «Євро-мотор», ТОВ «Євро-втотек», ТОВ «РІК»	ТОВ «Сез-парксервіс»	Виробництво і комплектування легкових автомобілів	30	06.06. 2014 р.
8.	«Перший український»	Київська область	105,00	ТОВ «Земельний союз»	ТОВ «Індастріал Парк Менеджмент»	Виробництво продукції харчової, фармацевтичної, деревообробної, меблевої, поліграфічної продукції; автомобілебудування та металообробка	40	08.07. 2014 р.
9.	«BIONIC HILL»	м. Київ	56,74	ТОВ «Біонік Девелопмент»	відсутня	Виробництво будівельних матеріалів; деревообробна, легка, харчова промисловість; альтернативна енергетика; матеріально-технічне постачання і збут; промисловість засобів обчислювальної техніки; інформа-	39	01.09. 2014 р.

Продовження табл. 12.12

1	2	3	4	5	6	7	8	9
						пціне обчислю- вальне обслугову- вання; наука і нау- кове обслугову- вання; електротех- нічна промисло- вість		
10.	«ІРатк»	Одеська область	15,99	Ставицер Андрій Олек- сійович, Му- шинська Ва- лентина Кос- тянтивівна	ТОВ «Трансін- вестсервіс»	Транспортні по- слуги; зберігання й оформлення ван- тажів	49	01.09. 2014 р.
11.	«Крив- бас»	Дніпропе- тровська область	26,03	Криворізька міська рада Дніпропет- ровської об- ласті	відсутня	Добувна і металу- ргійна промисло- вість, машинобу- дування	30	01.09. 2014 р.
12.	«Тростя- нець»	Сумська область	39,95	Тростянець- ка міська рада Сумсь- кої області	ТОВ «Еко- бау Сервіс Ост»	Виробництво цук- ру; переробка мо- лока; виробництво борошно- мукомельної про- дукції; переробка курячих яєць	30	14.10. 2014 р.
13.	«Ми- роцьке»	Київська область	33,67	Громадянин України Іванченко Леонід Ва- сильович	ТОВ «Ін- дустриаль- ний парк Мироцьке»	Складське госпо- дарство; купів- ля / продаж; на- дання в оренду не- рухомого майна; консультування з питань комерцій- ної діяльності й керування; вироб-	30	30.05. 2016 р.

Продовження табл. 12.12

1	2	3	4	5	6	7	8	9
14.	Вінницький	м. Вінниця	60,70	Вінницька міська рада	відсутня	Виробництво, надання складських та адміністративних послуг	30	15.07. 2016 р.
15	«Житомир-Схід»	м. Житомир	24,73	Житомирська міська рада	КП «ЦЕНТР ІНВЕСТИЦІЙ»	Виготовлення фасадних плит з пінополіуретану, ковкі техніки та інші види бізнесу	40	27.10. 2016 р.
16.	«Новодністровськ»	Чернівецька область	15,36	Новодністровська міська рада Чернівецької області	відсутня	Здавання в оренду власного нерухомого майна, виробництво пластмас у первинних формах, машин та устаткування спеціального призначення, не віднесені до інших угруповань, виробництво електро- і радіокомпонентів, інша допоміжна діяльність	30	13.01. 2017 р.
17.	«Фастіндастрі»	Київська область	15,00	Фастівська міська рада Київської	відсутня	Виробництво будівельних матеріалів, машинобудування, деревооб-	30	13.01. 2017 р.

Продовження табл. 12.12

1	2	3	4	5	6	7	8	9
				області		робота; виробництво фармацевтичної галузі; електроніка та IT-технології; легка і харчова промисловість		
18.	«Павлоград»	Дніпропетровська область	250,00	Дніпропетровська обласна державна адміністрація	ДП «Інвестиційно-інноваційний центр»	Машинобудування, виготовлення будматеріалів, логістична діяльність, легка та текстильна промисловість	30	13.01. 2017 р.
19.	«Яворівський»	Львівська область	40,00	Яворівська районна рада	відсутня	Розміщення нових об'єктів у сфері промислового виробництва, інновацій, логістики, супутнього сервісу	30	26.04. 2017 р.
20.	«Золотоноша»	Черкаська область	39,93	Золотоношська міська рада	відсутня	Виробництво запчастин для сільгосптехніки, виробництво електрообладнання, текстильне виробництво, переробка та зберігання овочів і фруктів	30	18.05. 2017 р.
21.	«Кам'янка-Бузький»	Львівська область	24,47	Кам'янка-Бузька міська рада	відсутня	Розміщення виробництв сільськогосподарського машинобудування, харчової та електронної промисло-	30	31.05. 2017 р.

Продовження табл. 12.12

1	2	3	4	5	6	7	8	9
22.	«Вінницький кластер холо-дильного машино-будування»	м. Вінниця	19,27	Вінницька міська рада, ПАТ «Українська пивна компанія»	відсутня	Виробництво холо-дильного обладнання та комплектуючих до нього	30	31.05.2017 р.
23.	«Новороздільський»	Львівська область	46,40	Новороздільська міська рада Львівської області	відсутня	Виробництво продуктів і технологій для зменшення споживання природних ресурсів та енергії, обробка вторинної сировини, виробництво матеріалів і продукції із сировини біологічного та вторинного походження	30	15.06.2017 р.
24.	«Новолинський»	Волинська область	20,00	Новолинська міська рада	відсутня	Машинобудування; приладобудування; матеріально-технічне постачання і збут (логіс-	30	30.06.2017 р.

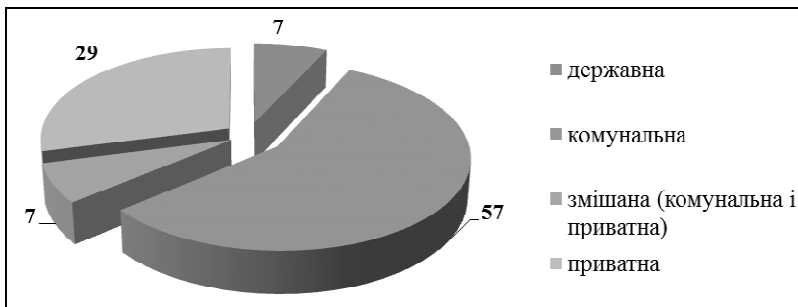
Продовження табл. 12.12

1	2	3	4	5	6	7	8	9
25.	«Лиманський»	Донецька область	27,52	Лиманська міська рада Донецької області	відсутня	Промислове виробництво будівельних та теплоізоляційних матеріалів; виробництво елементів обладнання для використання альтернативних джерел енергії; створення потужностей для надання послуг щодо рухомого складу відділення Донецької залізниці; науково-промисловий напрям і навчання персоналу; логістика	40	30.06. 2017 р.

Продовження табл. 12.12

1	2	3	4	5	6	7	8	9
26.	«СІГМА Парк Яричів»	Львівська область	15,71	ТОВ «Інду- стріальний парк «СІГ- МА Парк Яричів»	відсутня	Підприємства хар- чової, фармацев- тичної та легкої промисловості (швейні й галанте- реїні цехи), логіс- тичні та інші по- слуги	50	04.09. 2017 р.
27.	Лан- нівський індуст- ріальний парк	Полтавсь- ка область	30,71	ПП «Лан- нівський цукровий завод»	відсутня	Переробка сільсько- господарської сиро- вини, харчова про- мисловість, сільсь- когосподарське ма- шинобудування та обслуговування, ло- гістика	49	12.09. 2017 р.
28.	«Київщи- на»	Київська область	118,36	ПАТ «Про- мислово- технологіч- ний парк «Київщина»	відсутня	Переробка сільсь- когосподарської продукції, легка промисловість, виробництво ма- шин і устаткування, логістичні та інші послуги	50	25.10. 2017 р.

Джерело: складено автором за даними офіційних сайтів Кабінету Міністрів України, Державного агентст-
ва з інвестицій та управління національними проектами України, місцевих органів виконавчої влади й ор-
ганів місцевого самоврядування, сайтів окремих індустріальних парків.



**Рис. 12.10. Право власності на земельні ділянки,
на яких створено індустриальні парки¹**

В Україні ІІ створено в середньому терміном на 30–50 років. На перший погляд, розташування індустриальних парків не має якоїсь чіткої логіки чи виваженості, тому що вони розташовані лише в 11 з 24 областей України. Однак все частіше спостерігається тенденція до перенесення своїх підприємств вітчизняними і зарубіжними інвесторами на захід або ближче до столиці України. Очевидним є те, що у перелік розташувань індустриальних парків не потрапив Донбас, який раніше був найбільшою промисловою зоною. Звісно, це пов'язано з впливом збройного конфлікту на частині території Донецької та Луганської областей України, який триває з квітня 2014 р. Інвестори не є зацікавленими у території, на якій відбуваються воєнні дії.

Незважаючи на те, що створення перших індустриальних парків почалося ще у 2014 р., більшість із них має лише юридичне закріплення, оскільки реальне їх функціонування залишається невизначеним. Згідно з даними Реєстру індустриальних парків Міністерства економічного розвитку і торгівлі, за станом на 25.10.2017 р. зареєстровано 28 індустриальних парків. Проте фактично працюють лише 4 з них: «Рясне-2» (Львівська область), «Коростень» (Житомирська область), «Свема» (Сумська область) та «Соломоново» (Закар-

¹ Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Індустриальні парки в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua>.

патська область). Хоча навіть про ті парки, які розглядаються як реально працюючі, відсутня інформація, що дала би змогу оцінити їхню економічну ефективність. Організаційні форми цих індустріальних парків свідчать про те, що мова йде про досить дрібне виробництво, яке не має серйозного впливу на економічну ситуацію в країні. Це підтверджує значне відставання України щодо створення індустріальних парків від країн-сусідів.

З метою активізації розвитку українського бізнесу в формі індустріальних парків державі необхідно розробити єдиний механізм надання державних гарантій у вигляді забезпечення для всіх резидентів, чий проєкти прийняті до реалізації основними великими банками з підтвердженням життєздатності проєкту. Даний механізм у частині покриття забезпечення повинен бути прозорим, доступним і єдиним для всіх. Слід зазначити, що банки більш охоче приймають в якості забезпечення повернення кредитів саме державні гарантії.

Аналіз проблем фінансування та розвитку індустріальних парків в Україні дав би змогу визначити основні завдання, які необхідно їм вирішувати за підтримки Асоціації індустріальних парків:

- розвиток регіональної інвестиційної й інноваційної політики держави. Дана можливість існує тільки при створенні сприятливого інвестиційного клімату, прийняттого для бізнесу (в тому числі малого і середнього підприємництва) та держави;

- підвищення зростання зайнятості населення регіонів. Доцільна модернізація забезпечує зростання продуктивності праці у середньому в п'ять разів;

- розвиток зовнішньоекономічних зв'язків регіонів.

За даними Асоціації індустріальних парків, у нашій країні є потенційні можливості для того, щоб організація і розвиток індустріальних парків стали окремою галуззю промисловості України. Існують всі передумови та можливості для того, щоб індустріальні парки стали основоположною нішею для реалізації політики імпортозаміщення й активізації експорту товарів з більш високою доданою вартістю.

Надавана з боку держави підтримка індустріальних парків повинна забезпечувати підприємців необхідним для розвитку середовищем, зокрема це:

- спеціалізовані інфраструктурні рішення;
- можливість консалтингового аутсорсингу;
- допомога у питаннях адміністративного і бюрократичного характеру;
- усунення операційних та логістичних проблем.

Це дасть змогу підприємцям приділити більшу частину своїх зусиль виробництву і маркетингу, що виведе компанії-резиденти індустріального парку на траєкторію стійкого зростання та посилить їх конкурентоздатність на світовому ринку. Компаніям, які працюють в індустріальних парках, потрібно надавати різносторонній спектр додаткових послуг, тобто користування необхідною інфраструктурою парку, що включає: їдальню для персоналу, поштові й банківські послуги, технічне обслуговування, цілодобову охорону, ландшафтне садівництво прилеглої території, послуги з прибирання, кадрове обслуговування та інші бізнес-послуги.

Індустріальні парки повинні створювати життєве середовище для компаній, що знаходяться на території самого парку, і для промисловості навколишнього регіону. За допомогою введення у практику таких видів діяльності, як бізнес-форуми, семінари та виставки, що відбуватимуться в індустріальних парках, адміністрація парку зможе посилити промисловий і економічний розвиток регіону.

Розділ 13

РОЗВИТОК

РЕГІОНАЛЬНИХ РЕФОРМ

У БОЛГАРІЇ

13.1. Регіональний розвиток Болгарії в рамках Стратегії «Європа–2020»

Болгарія є членом ЄС з 01.01.2007 р., тому регіональний розвиток країни поряд зі складним процесом взаємодії багатьох зацікавлених сторін публічного, бізнес- та неурядового секторів піддається впливу як внутрішнього (національного, регіонального, місцевого), так і зовнішнього навколишнього середовища. Можна виділити такі основні фактори: нормативну базу, плани, програми, стратегії, які задають рамки розвитку. В цьому розділі критично проаналізуємо деякі основні документи, що мають пряме відношення до проблематики регіонального розвитку.

«Закон про регіональний розвиток» (ЗРР)¹ (2008 р.) – основний нормативний акт, який має відношення до регіонального розвитку Болгарії. Він впорядковує планування, програмування, управління, ресурсне забезпечення, спостереження, контроль та

¹ Закон о региональном развитии : вступ. в силу с 31.08.2008 г., обн. в «Государственной газете» (ДВ) от 30 мая 2008 г., № 50, посл. изм. и доп. ДВ № 13 от 7 февраля 2017 г., № 13.

оцінку щодо виконання стратегій, планів і програм проведення державної політики регіонального розвитку, а також планування просторового розвитку території на національному та регіональному рівнях. Мета державної політики регіонального розвитку полягає у створенні умов для збалансованого й стійкого інтегрованого розвитку районів та муніципалітетів. Серед пріоритетів ЗРР можна виділити: скорочення міжрегіональних відмінностей і відмінностей всередині регіону на економічному, соціальному та територіальному рівнях розвитку; забезпечення умов для прискореного економічного зростання і досягнення високого рівня зайнятості; розвиток територіальної співпраці.

Відповідно до вимог загальної номенклатури територіальних одиниць, для цілей статистики, яка застосовується в ЄС (NUTS¹), на території Болгарії відокремлені два райони рівня 1, шість районів рівня 2 та двадцять вісім областей рівня 3. Ці райони є територіальною основою для проведення державної політики регіонального розвитку. З огляду на окремі рівні система документів стратегічного планування регіонального розвитку охоплює: Національну стратегію регіонального розвитку; плани регіонального розвитку; стратегії обласного розвитку; плани муніципального розвитку; інтегровані плани міського відновлення і розвитку. З іншого боку, система документів планування просторового розвитку включає в себе: Національну концепцію просторового розвитку; регіональну схему просторового розвитку району рівня 2; регіональну схему просторового розвитку області.

У жовтні 2008 р.² Європейська Комісія (ЄК) опублікувала «**Зелену книгу з територіального згуртування**»³, яка ставить питання щодо актуальних цілей та можливостей територіальної співпраці, про те, як люди використовують простір, в якому живуть, потенціал прикордонних територій, територіальні вимірювання секторних політик, зв'язок між співпрацею і конкурентоспроможністю.

¹ Режим доступу : <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/overview> (посещен 24.07.2017 г.).

² Див.: Национальная стратегия регионального развития (НСРР) Республики Болгарии за период 2012–2022 гг. / МРРБ. – София, 2012. – С. 10–13.

³ Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/paper_terco_bg.pdf (посещен 24.07.2017 г.).

У Лісабонському договорі від 2009 р.¹ до цілей економічного та соціального зближення додається мета територіального зближення.

Стратегія ЄС для Дунайського регіону² акцентує увагу на інтегрованому підході, орієнтованому на використання місцевих потенціалів розвитку, для інтенсифікації процесу соціально-економічного розвитку і підвищення конкурентоспроможності, поліпшення управління навколишнім середовищем та досягнення зростання, заснованого на ефективному використанні ресурсів.

Стратегія «Європа–2020»³, прийнята в 2010 р., вимагає поліпшення координації й пов'язання різних політик і національних стратегій, у т. ч. збалансованого та сталого регіонального розвитку в рамках ЄС, з метою досягнення розумного, сталого й всеохоплюючого зростання, що відповідає сучасним глобальним викликам розвитку країн і регіонів. Стратегія ставить п'ять основних цілей перед ЄС до 2020 р., причому кожна з країн-членів повинна сформулювати кореспондуючі власні національні цілі. Для Болгарії вони закладені в Національній програмі реформ Республіки Болгарії (2012–2020 рр.) (табл. 13.1).

На додаток до Національної програми реформ у країні розроблена **Національна програма розвитку «Болгарія–2020»**⁴. Вона є національним стратегічним документом найвищого рангу, що формулює цілі та пріоритети розвитку Болгарії в усіх секторах, які мають відношення до досягнення цілей Стратегії «Європа–2020». Програма містить вісім пріоритетів:

- покращення доступу й підвищення якості освіти, навчання і розвиток якісних характеристик робочої сили;
- зменшення бідності та заохочення соціальної активності;
- досягнення сталого інтегрованого регіонального розвитку і використання місцевого потенціалу;
- розвиток землеробства з метою забезпечення продовольчої безпеки й виробництва продуктів з високою доданою вартістю при стійкому управлінні природними ресурсами;

¹ Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>.

² Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/danube/com_2010_715_danube_bg.pdf.

³ Режим доступу : <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=124>.

⁴ Режим доступу : <https://www.eufunds.bg/archive/documents/1357662496.pdf>.

Таблиця 13.1

**Цілі Стратегії «Європа–2020»
і національні цілі Болгарії**

Цілі	ЄС	Болгарія
1. Трудова зайнятість		
Рівень зайнятості людей у віці між 20 і 64 роками (%)	75	76
2. НДДКР		
Інвестування ВВП у науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (%)	3	1,5
3. Зміна клімату і сталий енергетичний розвиток		
Зменшення емісій парникових газів порівняно з 1990 р. (%)	20	20
Частка енергії, отриманої з відновлюваних джерел енергії (%)	20	16
Збільшення енергетичної ефективності (%)	20	15,8
4. Освіта		
Зменшення рівня раннього припинення середньої освіти (%)	10	11
Частка 30–34-річних осіб із закінченою вищою освітою (%)	40	36
5. Боротьба з бідністю і соціальною ізоляцією		
Скорочення населення, якому загрожує бідність або соціальна ізоляція (кількість осіб)	20 000 000	260 000

Джерело: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/annexii_en.pdf.

– підтримка розвитку високопродуктивної індустріальної бази та сучасної інноваційної інфраструктури, стимулювання інноваційної активності й наукових досліджень;

– зміцнення інституціонального середовища з метою більш високої ефективності публічних послуг для громадян і бізнесу;

– створення адекватної енергетичної інфраструктури, підтримка підвищення ресурсної ефективності та зменшення енергетичної залежності;

– покращення транспортної інфраструктури і доступу до ринків.

У 2011 р. міністри, відповідальні за територіальний розвиток, прийняли до виконання «Територіальний порядок денний Європейського Союзу–2020». У ньому акцентується увага на територіальному вимірі європейської політики зближення та на Стратегії «Європа–2020». Основна мета, яка ставиться, – це домогтися «територіального зближення (кохезії) для створення більш гармонізованих і збалансованих умов в Європі». Як територіальні пріоритети виділяються:

- підтримка поліцентричного й збалансованого територіального розвитку;
- заохочення інтегрованого розвитку в містах, сільських і спеціфічних регіонах;
- територіальна інтеграція в транскордонних міжнародних функціональних регіонах;
- забезпечення конкурентоспроможності регіонів глобального ринку за допомогою сильних місцевих економік;
- покращення територіальних зв'язків між окремими особами, муніципалітетами і підприємствами;
- управління й пов'язування екологічних, ландшафтних та культурних цінностей регіонів.

Національна стратегія регіонального розвитку (НСРР) Республіки Болгарії на період 2012–2022 рр.¹ визначає державну політику сталого, збалансованого розвитку шести районів рівня 2 і дає орієнтир для збалансованого розвитку більш дрібних територіальних одиниць – областей та муніципалітетів. Головною стратегічною метою НСРР на період 2012–2022 рр. є досягнення стійкого інтегрованого регіонального розвитку, заснованого на використанні місцевого потенціалу й зближенні районів в економічному, соціальному і територіальному аспектах. Крім трьох вказаних аспектів, є три рівні зближення: європейський – з регіонами ЄС; національний – між болгарськими районами; внутрішньорегіональний – між муніципалітетами в окремих районах.

Національна концепція просторового розвитку (НКПР) на період 2013–2025 рр.² – середньостроковий стратегічний документ,

¹ Национальная стратегия регионального развития (НСРР) Республики Болгарии за период 2012–2022 гг. / МРРБ. – София, 2012. – С. 15.

² Национальная концепция пространственного развития за период 2013–2025 гг.

який містить рекомендації щодо влаштування, управління та охорони національної території й акваторії і створює передумови для просторового орієнтування та координування галузевих політик. Основною метою НКПР на період 2013–2025 рр. є просторове координування процесів, що здійснюються на національній території, за допомогою створення просторовоорганізуючих основ і регулятора для здійснення не лише регіонального планування, а й окремих соціально-економічних галузевих планувань на національному рівні в контексті загальноєвропейського просторового розвитку для досягнення комплексного, інтегрованого планування.

Регіональна політика¹ – основна інвестиційна політика ЄС. Вона спрямована на всі регіони і міста в ЄС з метою підтримки створення робочих місць, конкурентоспроможності підприємств, економічного зростання, сталого розвитку та поліпшення якості життя громадян. Щоб досягти цих цілей і відповісти на різні потреби розвитку у всіх регіонах ЄС, для реалізації політики зближення на період 2014–2020 рр. передбачені 351,8 млрд. євро – майже одна третина загального бюджету ЄС. Регіональна політика виконується за допомогою трьох основних фондів: Європейського фонду регіонального розвитку, Фонду гуртування й Європейського соціального фонду. Разом з Європейським аграрним фондом розвитку сільських районів і Європейським фондом морської справи та рибальства вони становлять європейські структурні й інвестиційні фонди (ЄСІФ).

Регіональна політика має великий вплив у багатьох областях. Вона забезпечує необхідну інвестиційну рамку для виконання цілей Стратегії «Європа–2020», причому на період 2014–2020 рр. політика зближення ставить перед собою 11 тематичних цілей на підтримку зростання:

1. Посилення науково-дослідницької діяльності, технологічного розвитку та інновацій.
2. Поліпшення доступу до інформаційних і комунікаційних технологій, їх використання й якості.
3. Підвищення конкурентоспроможності малих та середніх підприємств.

¹ Режим доступу : <https://www.eufunds.bg/politiki-i-programi-na-es-2/regionalna-politika/2014-2020>.

4. Надання підтримки переходу до економіки з низьким рівнем викидів вуглекислого газу.

5. Заохочення адаптації до зміни клімату, превенції й управління ризиками.

6. Збереження та захист навколишнього середовища і заохочення ефективного використання природних ресурсів.

7. Сприяння сталому розвитку транспорту та поліпшення мережевих інфраструктур.

8. Заохочення стійкої й якісної зайнятості та підтримка мобільності робочої сили.

9. Сприяння соціальній інтеграції й боротьба з бідністю та дискримінацією.

10. Інвестиції в освіту і навчання протягом усього життя.

11. Поліпшення ефективності державної адміністрації.

Отже, сформульовані цілі та фінансові рамки на рівні ЄС мають декомпонувати до національного рівня для кожної держави-члена. Це здійснюється за допомогою «**Угоди про партнерство**»¹ – документа, який визначає цілі та пріоритети Республіки Болгарії при використанні коштів ЄСІФ на програмний період 2014–2020 рр., окреслюючи основні інвестиційні сфери і види діяльності для досягнення стійкого зростання із залученням всеохоплюючого зростання. Згідно з цим документом, країна бере на себе зобов'язання працювати над усіма одинадцятьма тематичними цілями, причому вона отримає підтримку ЄСІФ у розмірі 9 849 641 865 євро.

Узагальнюючи викладене, можна зробити декілька **висновків**:

1. Регіональний розвиток відчуває вплив різноманітного й багатоаспектного зовнішнього середовища, що включає ряд національних та європейських документів. Вони задають рамки, цілі й пріоритети розвитку. В їх розробці, реалізації, спостереженні та контролі бере участь безліч представників публічного, бізнес- і неурядового секторів. Участь компетентних осіб всіх секторів життєво важлива для кращої якості розроблених документів і для подальших добрих результатів при їх виконанні. Необхідно докласти додаткових зусиль для заохочення участі зацікавлених сторін у всіх етапах і процесах регіонального розвитку.

¹ Режим доступу: <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=918>.

2. Десять років після свого прийняття у члени ЄС Болгарія перебуває все ще занадто далеко від середнього рівня основних економічних індикаторів. Так, наприклад, за даними Євростату¹, на 2015 р. у країні було зареєстровано 47% ВВП на душу населення за ПКС, тобто менше, ніж у середньому по ЄС-28 (найнижчий показник в ЄС).

3. Незалежно від поставлених цілей у ЗРР, відмінності між окремими регіонами не лише не зменшуються, а навіть, навпаки, спостерігається велика різниця в досягненнях шести регіонів рівня 2². Показник Північно-Західного регіону найгірший (29%, тобто найнижчий показник серед всіх регіонів рівня 2 у всьому ЄС). На частку Північно-Центрального та Південно-Центрального регіонів припадає до 33%, а на частку Північно-Східного і Південно-Східного – по 39%. Найвищих показників досяг Південно-Західний регіон (76%), переважно завдяки столиці Софії, в якій зосереджена основна частина економічної, адміністративної, торгової, соціальної й інших складових.

4. Зростає не лише нерівність між окремими регіонами, а й збільшуються відмінності всередині самих регіонів (центр – периферія). Ця незбалансованість не була подолана навіть після залучення ресурсу, джерелом яких є фонди ЄС.

13.2. Децентралізаційні тренди у регіональному управлінні Болгарії

У Болгарії процес децентралізації пов'язується з передачею правочинностей центральної влади місцевим органам влади, тобто муніципалітетам. У довгостроковому аспекті ідея полягає в тому, щоб децентралізація в країні ґрунтувалася на принципі субсидіарності, тобто прийняття політичних рішень має бути якомога більш

¹ Режим доступу: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>.

² Режим доступу: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tgs00006>.

наближеним до людей. Таким чином, муніципалітети будуть наділені правами й обов'язками надання публічних послуг, для здійснення яких вони володіють необхідними правочинностями самостійно приймати рішення і забезпечені ресурсами, що дають їм можливість обслуговувати місцеве населення.

В історичному аспекті початок процесу децентралізації в Болгарії збігається за часом з початком перехідного періоду – після 1989 р. Автор виділяє п'ять етапів у розвитку цього процесу.

Перший етап (1991–1995 рр.) охоплює створення інституційної рамки місцевого самоврядування в Болгарії. Внесені у 1991 р. зміни до Конституції Республіки Болгарії стали підставою встановлення принципів місцевого самоврядування у державі. Був прийнятий ряд законних і підзаконних нормативних актів, що забезпечують застосування прийнятих принципів. Такими є «Закон місцевого самоврядування та місцевої адміністрації» (1991 р.), «Закон про місцеві вибори» (1995 р.) та ін. У цей період проведена адміністративно-територіальна реформа в країні та законодавчо регламентовані правочинності місцевих органів влади за допомогою прийнятого «Закону про адміністративно-територіальний устрій Республіки Болгарії» (1995 р.). Встановлено правочинності та взаємовідносини між місцевою виконавчою владою і місцевою законодавчою владою на рівні муніципалітету. Народні збори (парламент) ратифікували Європейську хартію місцевого самоврядування у 1995 р., забезпечуючи тим самим адміністративну, фінансову й політичну самостійність територіальних одиниць.

Другий етап (1996–2001 рр.) акцентований на процесі фінансової децентралізації. У цей період регламентується процес управління і розпорядження муніципальною власністю. Покращено законодавчу та інституційну рамки місцевого самоврядування. Прийнято «Закон про муніципальну власність» (1996 р.), «Закон про місцеві податки і збори» (1997 р.) та «Закон про муніципальні бюджети» (1998 р.). Розпочато процес здійснення контролю з боку губернаторів над закономірністю рішень, прийнятих муніципальними радами.

Третій етап (2002–2007 рр.) переміщує фокус уваги від центральних до місцевих органів влади щодо видатків на делеговані види діяльності. Вводяться витратні стандарти і натуральні показники. Було вдосконалено систему внутрішнього контролю на міс-

цевому рівні. Збільшилися правочинності муніципалітетів щодо самостійного визначення розміру місцевих податків та зборів. У 2005 р. вступив у силу «Закон про державний борг», який впорядкував види, призначення і розмір державного боргу. Законодавчі зміни надали можливість муніципалітетам у 2005 р. створити свої ланки щодо доходів, що збільшило їх участь у процесі збору місцевих доходів. У 2002 р. Рада Міністрів прийняла Концепцію фінансової децентралізації та Програму її виконання за період 2002–2005 рр., що започаткувало процес фінансової децентралізації в Болгарії. Прийнята також перша Стратегія децентралізації в Болгарії з періодом дії 2006–2015 рр., яка об'єднала децентралізацію правочинностей і фінансову децентралізацію. Її виконання забезпечується прийняттям двох чотирирічних програм (2006–2009 рр. та 2010–2013 рр.), а також Програми (дорожньої карти) за період 2014–2015 рр. На виконання Стратегії в 2007 р. були внесені зміни в Конституцію Республіки Болгарії і до відповідних законів, що надають податкові правочинності муніципалітетам, які упорядковують розподіл джерел доходів між центральними і місцевими органами влади, а також регламентують розподіл субсидій муніципальних утворень на дорожню діяльність та надання муніципалітетам патентного податку як власного джерела доходів. Необхідно зазначити, що виконання цілей Стратегії винятково слабе і проблеми, які очікувалося вирішити з її допомогою, – все ще існують.

Четвертий етап (2008–2012 рр.) – це розширення охоплення соціальних послуг, що надаються муніципалітетами. Забезпечується більш висока автономія мерій у муніципалітетах. Законодавчі рамки гарантують правочинності місцевих органів влади щодо наданих публічних послуг, якими є, наприклад, управління відходами, послуги з водопостачання та водовідведення. Збільшується охоплення систем фінансового управління і контролю, причому управління власністю, інформацією, активами, ризиком та ін. стає більш значущою сферою для забезпечення функціонування місцевих адміністрацій. У 2010 р. Рада Міністрів прийняла актуальну Стратегію децентралізації й Програму її виконання на період 2010–2013 рр. У них вперше звертається увага на зв'язок між фінансовою децентралізацією і регіональним розвитком, причому одне з основних завдань пов'язане з поліпшенням координації дій на регіональ-

ному рівні та розширенням правочинностей губернаторів, регіональних і обласних рад розвитку, створених відповідно до чинного «Закону про регіональний розвиток». На практиці в рамках даного етапу не дійшло до створення сильної обласної адміністрації, яка була би в змозі координувати та проводити моніторинг секторної політики на регіональному рівні, що перешкоджає процесу проведення ефективної й доцільної політики регіонального розвитку. В межах цього етапу з'явилась необхідність підвищення місткості та відповідальності місцевих органів влади для проведення місцевих політик й їх пов'язання з фінансами муніципалітетів.

П'ятий етап (2013–2017 рр.) характеризується новим підходом щодо фінансової децентралізації, роблячи акцент на програмно-орієнтованому бюджетуванні. Змінився підхід до управління бюджетним процесом з прийняттям «Закону про публічні фінанси». Делеговані бюджети вводяться для організацій освітньої та соціальної систем, причому рішення про делегування перебувають у правових рамках місцевих органів влади. Зокрема, акцентується увага на створенні місцевою владою середовища, в т. ч. і щодо місцевих податків та зборів, з метою залучення інвестицій. Розроблено проект Стратегії децентралізації на період 2016–2025 рр., у ній вказано цілий ряд слабких сторін не здійсненої до кінця децентралізації в Болгарії. Можна вказати такі істотні слабкі сторони: нестача фінансів у муніципалітетах, їх обмежена місткість для реалізації масштабних інфраструктурних проектів, неможливість проведення координованої політики регіонального розвитку, яка забезпечила би збалансований територіальний розвиток країни. Констатується наявність сильно централізованої моделі планування та програмування засвоєння коштів Європейського Союзу. Незалежно від наявності законодавчих ініціатив і розпоряджень, участь зацікавленої місцевої спільноти в процесі формулювання місцевих політик має незначний характер. Останній етап можна визначити як новий крок у процесі проведення публічних політик регіонального розвитку. Підставою для цього твердження є саме введення програмно-орієнтованого бюджетування.

Децентралізація в Болгарії за період 1991–2015 рр. вирізняється повільними темпами, різкими змінами проведеної політики, відсутністю стійких та цілеспрямованих інтервенцій, які забезпечили

би необхідну реформу і реальне розширення правочинностей територіальних та місцевих органів влади. На практиці досягнуто рівня політичної, адміністративної й фінансової децентралізації в країні, що негативно відображається на регіональному розвитку. Зареєстровано зростання міжрегіональних відмінностей, що призводить до негативних демографічних процесів та знелюднення територій, амортизації інфраструктури на цих територіях і, відповідно, до втрати потенціалу.

Регламентована в «Законі про регіональний розвиток» система документів щодо планування регіонального розвитку на даному етапі функціонує формально. Органи, створені для проведення політики на рівні району планування та на рівні області, не володіють необхідною автономією й інструментарієм, щоб забезпечити фактичну реалізацію політик, викладених у письмовому вигляді. Їх правочинності обмежені з точки зору фінансування і виконання закладених стратегічних цілей та проектів. Реально і зараз політика регіонального розвитку в Болгарії проводиться на двох рівнях – національному та муніципальному. Відмінності в підходах управління, у правових рамках і проблемах даних рівнів більшою мірою зумовлюють віддаленість виконуваних політик. Таким чином, на практиці політика регіонального розвитку в країні є недостатньо ефективною, і кошти європейських структурних фондів, що спрямовуються на фінансування проектів, не використовуються за принципом програмно-цільового бюджетування. Цей недолік був констатований та врахований у 2014 р. в Стратегії розвитку державної адміністрації на 2014–2020 рр. Удосконалено планування і програмне й орієнтоване на результати бюджетування, що робить акцент на необхідності ув'язування галузевих політик з бюджетним процесом, а також проведено розроблення механізму, пов'язаного зі стратегічними документами та програмними бюджетами інституцій і програмою уряду, забезпечення прямих зв'язків бюджету ланок з виконуваними ними політиками, здійснення поточного моніторингу ефективності й впливу виконання стратегій і бюджетних програм.

Безперечно, децентралізація повноважень у бік регіональних та місцевих структур для проведення політики регіонального розвитку – це процес, який ще не почався в Болгарії. Характерні для ста-

рих країн-членів Європейського Союзу процеси, пов'язані з децентралізацією й регіоналізацією управління, довели свою ефективність. Підвищення місткості існуючих у Болгарії рад регіонального розвитку і рад обласного розвитку, а також делегування правочинностей щодо створення, фінансування, виконання, контролю та моніторингу публічних політик регіонального охоплення є частиною ініціатив, які потрібно реалізувати, щоб процес децентралізації регіонального розвитку в країні став ефективним. У довгостроковому аспекті це має привести до усунення централізованого підходу при розподілі фінансових коштів, у т. ч. і коштів Європейського Союзу, а також переходу до регіонального підходу та програмного формату бюджетування.

13.3. Розвиток адміністративного управління Болгарії від «модернізації адміністрації» до нових систем планування

Адміністративні та територіальні реформи в Болгарії відбувалися за декількома напрямками. Це розробка і прийняття ряду документів регіонального розвитку, фінансової децентралізації та розширення повноважень місцевих органів влади, допомоги в проведенні організаційних покращень на основі функціонального аналізу ефективності, результативності й значущості адміністративних структур, а також аналізу бізнес-процесів, що відбуваються в них, запровадження електронного управління (електронного уряду та електронної адміністрації) і підвищення прозорості та контролю, в тому числі поліпшення внутрішнього контролю. Все це було зроблено під гаслом «модернізації адміністрації».

Прийнятий курс до ринкової економіки в Болгарії з 1989 р. спочатку розглядався як альтернатива планового управління. У науковій літературі можна було зустріти безліч публікацій, які протиставляють планування ринковому регулюванню. Планові органи на всіх рівнях були закриті, а фахівці з планування – скорочені. Наступні суспільні процеси в 1990-их рр. можна було пояснити де-

якою політичною доцільністю, але не з їх внеском у реалізацію за-
здалегідь продуманих довгострокових стратегій. У результаті по-
ступового ознайомлення з практикою планування економічно роз-
винених країн, а також у зв'язку з вимогами застосування механіз-
мів управління, які використовуються в ЄС з початку ХХІ ст., у
Болгарії почався процес розробки системи документів планування
на всіх рівнях: національному, регіональному, обласному, район-
ному, міському та в компаніях. Нова система планування, в тому
числі організація процесу планування, функції учасників у даному
процесі планування, ставлення до зацікавлених сторін, а також
зміст самих планових документів, істотно відрізняється від колиш-
ньої практики централізованого планування. На сьогодні до систе-
ми документів планування в Болгарії входять:

1. Національна програма розвитку «Болгарія–2020».
2. Угода про партнерство 2014–2020 рр.
3. Оперативні програми, співфінансовані з фондів ЄС, на пе-
ріод з 2014 р. до 2020 р. – 7 пр.
4. Національна стратегія регіонального розвитку 2012–2022 рр.
5. Регіональні плани розвитку 2014–2020 рр. – 6 пл.
6. Обласні стратегії розвитку на 2014–2020 рр. – 28 ст.
7. Муніципальні плани розвитку 2014–2020 рр. – 264 пл.

Зазначені стратегічні документи є лише частиною всіх докумен-
тів планування і програмних документів стратегічного характеру, що
розробляються на даному етапі в Болгарії. На сьогоднішній день іс-
нує понад 240 національних та регіональних планів, програм і стра-
тегій, що ставить питання про їх координацію та субординацію.

Більш істотні зусилля з модернізації адміністрації в Болгарії
почалися на початку нового тисячоліття, коли була розроблена
Стратегія модернізації державної адміністрації від приєднання до
інтеграції 2002–2005 рр., прийнята рішенням Ради Міністрів № 465
від 09.07.2002 р. Стратегія була частиною заходів щодо прискорен-
ня переговорів про вступ держави в ЄС, конкретизувалися пріори-
тети і заходи, які країна повинна була зробити у сфері державної
адміністрації з метою задоволення вимог щодо членства¹. Для до-
сягнення цілей Стратегії було розроблено Програму щодо модерні-

¹ Режим доступу : <http://bgconv.com/docs/index-754.html>.

зації державної адміністрації¹ та створено механізми інституціоналізації діяльності для її реалізації, прийнято план для її виконання з графіком заходів і створено Раду з модернізації державної адміністрації. Протягом цього періоду модернізація державної адміністрації асоціювалася безпосередньо з децентралізацією адміністративно-територіальних одиниць, оскільки протягом декількох десятиліть вона була сильно централізованою. У моніторинговому звіті Європейської Комісії щодо Болгарії (2005 р.) були надіслані рекомендації для досягнення реального прогресу в процесі децентралізації, що вимагає дійсно швидких, скоординованих і цілеспрямованих дій. Модернізація адміністрації передбачала створення та зміцнення деконцентрації структур центральної адміністрації на місцях і реальної децентралізації в розподілі фінансових ресурсів². Ця політика була продовжена з прийняттям Стратегії децентралізації на період 2006–2015 рр. Вона встановила керівні принципи для розподілу правочинностей фінансових ресурсів між центральними, обласними та муніципальними рівнями управління, для їх спрямування на надання більш якісних послуг громадянам. Для реалізації Стратегії розроблено чотирирічні програми, в яких були закладені конкретні заходи, спрямовані на досягнення стратегічних цілей. У 2016 р. були прийняті нова Стратегія децентралізації 2016–2025 рр. і Програма для її реалізації до 2019 р.³

Для модернізації адміністрацій була надана допомога в рамках Оперативної програми «Адміністративний потенціал», що фінансується Європейським соціальним фондом, в якій тільки за період 2007–2013 рр. реалізовано понад 1200 проектів. Їх бенефіціарами були міністерства, агенції, муніципалітети, обласні адміністрації, неурядові організації. Цими коштами фінансувалася розробка інтегрованих планів міського відновлення і розвитку, муніципальні плани й обласні стратегії розвитку, було навчено велике число співробітників, впроваджено інноваційні практики, які забезпечують поліпшення обслуговування клієнтів.

¹ Режим доступу : <http://bgconv.com/docs/index-10215.html>.

² Режим доступу : <http://www.namrb.org/doc/ext/Strategy%20decentralisation.pdf>.

³ Режим доступу : <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1155>.

З точки зору фінансової децентралізації було проведено ряд реформ, спрямованих на надання великих правочинностей на більш низькі рівні управління. Вони пов'язані з розподілом обов'язків для виконання публічних послуг між державними та місцевими органами влади, зі способами фінансування, зі встановленням стандартів для фінансування місцевих видів діяльності, з наданням можливості випуску муніципальних облігацій, з введенням обмежень на публічний борг та ін. У 2007 р. було введено систему делегованих бюджетів школам, яка збільшує їх автономію.

Ще одним кроком для модернізації адміністрації було виконання функціональних аналізів обласних і муніципальних адміністрацій¹ на основі єдиної методології. За результатами аналізу викладено конкретні рекомендації щодо підвищення ефективності, результативності та актуальності адміністрацій. У 2013 р. розроблено методологію щодо вдосконалення робочих процесів для надання адміністративних послуг. Обидві методології було конкретизовано розробкою керівництва щодо їх реалізації. Безсумнівно, вони допомогли встановити фактичний стан адміністративних структур і визначити рекомендації щодо модернізації на всіх ієрархічних рівнях.

Електронне урядування є потужним інструментом для підвищення якості адміністративних послуг та ефективності органів виконавчої влади з точки зору їх надання. У 2002 р. була прийнята Стратегія електронного уряду в Болгарії, в 2010 р. – Концепція електронного урядування в Болгарії з 2010 р. по 2015 р., а в 2014 р. – Стратегія розвитку електронного уряду в Болгарії до 2020 р., як і дорожня карта (болг. – пътна карта) щодо реалізації Стратегії розвитку електронного урядування. Було розроблено галузеві стратегії розвитку електронного уряду в системі правосуддя та митниці. Незважаючи на наявність таких стратегічних документів, складається враження, що Болгарія відстає в реалізації електронного управління, порівняно з більшістю європейських країн. За словами голови Державного агентства «Електронне урядування», «...адміністрації центральних і територіальних органів виконавчої влади надають

¹ У Болгарії існують три рівні виконавчої влади: центральний, обласний і районний.

загалом 1422 послуги, які вимагають 5985 документів. Більшість з них повторюється, що підтверджує необхідність їх видалення»¹. Було прийнято рішення, що до кінця вересня 2017 р. всім адміністраціям необхідно провести детальний аналіз адміністративних режимів і послуг, при цьому, як свідчать документи, вони мають обмінюватися даними без вимоги їх паперового носія.

Контроль за витрачанням бюджетних коштів має важливе значення з точки зору законності, ефективності та прозорості. В процесі приєднання до Європейського Союзу 30 вересня 2002 р. Болгарія підписала Переговорну главу (болг. – Преговорна глава) «Фінансовий контроль». У тому ж році були внесені відповідні зміни до законодавства, що стосуються внутрішнього фінансового контролю, з прийняттям нового «Закону про фінансове управління і контроль в організаціях громадського сектору»² у 2006 р.

Зокрема, введено регламент про введення елементів інтегрованої системи внутрішнього контролю (ICIF) у всіх організаціях, які розпоряджаються бюджетними коштами держави або Європейського Союзу. Призначено фінансових контролерів та визначено порядок сертифікації внутрішніх аудиторів. Проведено навчання посадових осіб, прийнято постанови, видано інструкції щодо ролі керівників організацій публічного сектору з розробки й здійснення систем фінансового управління та контролю (СФУК). Хоча коли в нормативних документах безпосередньо не цитувалися моделі COSO і ICIF, ці системи слідували за їх логікою. У цьому Законі наголошено, що елементами фінансового управління та контролю є: контрольне середовище, управління ризиками, контрольні види діяльності, інформація і комунікація, моніторинг. Визначено їх зміст та обов'язки керівників щодо їх впровадження в організаціях. Збільшилися функції й обов'язки Рахункової палати (болг. – Сметна палата) Республіки Болгарії в якості органу зовнішнього аудиту. В 2014 р. прийнято Стандарти внутрішнього аудиту в публічному секторі. Незважаючи на досягнення як щодо вдосконалення нормативно-правової бази, так і з точки зору організацій внутрішнього

¹ Режим доступу : <https://www.e-gov.bg/bg/news/26>.

² Закон за финансово управление и контрол в организациите от публичния сектор, обн. ДВ бр. 21 от 10.03.2006 г.

контролю, все ще існують проблеми, які необхідно вирішувати. Переважно вони пов'язані з нерозумінням сутності моделі COSO та ICIF, а також формальним застосуванням на практиці в деяких організаціях.

Підсумовуючи вищесказане, можна зробити висновок, що Болгарія має значний прогрес у проведенні адміністративних і територіальних реформ протягом останніх 27 років. У той же час існують проблеми, які необхідно вирішити в майбутньому. Окреслено основні аспекти реформ та умов для їх продовження в майбутньому, що дає можливість провести SWOT-аналіз з метою виділення внутрішніх сильних і слабких сторін реформ, а також визначити зовнішні можливості та загрози. На цій основі можуть бути окреслені важелі розвитку, обмеження, ризики й проблеми в майбутньому.

Таблиця 13.2

**SWOT-аналіз адміністративних
і територіальних реформ у Болгарії**

Сильні сторони	Слабкі сторони
<ul style="list-style-type: none"> – без змін адміністративно-територіальний поділ країни з 1999 р., ідентичний до періоду з 1959 р. по 1987 р., який створює стабільність у відносинах між центральними і місцевими органами влади; – існування системи стратегій, планів і програм регіонального розвитку; – досягнута фінансова децентралізація й чіткий розподіл обов'язків між центральними і місцевими органами влади у сфері фінансування та надання державних послуг; – наявність численних стратегічних документів і досліджень щодо модернізації адміністрації; – здійснено децентралізацію з делегуванням прав та обов'язків на більш низькі рівні управління; – застосування вимог для фінансового контролю COSO і ICIF у громадських організаціях 	<ul style="list-style-type: none"> – недостатня координація між стратегіями, планами і програмами регіонального розвитку. Вони ще не перетворилися на провідні інструменти для визначення політики виконавчої влади й іноді мають формальний характер; – недостатньо розвинене електронне управління; – недостатнє розуміння сутності системи фінансового управління контролю та вимог COSO і принципів ICIF; – до сьогодні не можна сказати, що введено програмне бюджетування в організаціях громадського сектору; – нерівномірний економічний стан шести регіонів планування, на які поділяється країна

Продовження табл. 13.2

Можливості	Загрози
<ul style="list-style-type: none"> – політичне стимулювання з боку Європейського Союзу з метою застосування кращих моделей для адміністративної реформи і законодавство, гармонізоване з ЄС; – використання коштів з європейських фондів для проведення адміністративних реформ; – встановлено демократичні політичні відносини в країні, що дають змогу здійснювати масштабні реформи 	<ul style="list-style-type: none"> – недостатня політична воля для реалізації прийнятих стратегій, планів і програм; – ризик економічних та соціальних потрясінь, викликаних зовнішніми факторами; – відтермінування деяких реформ через брак бюджетних коштів

Використовуючи технології SWOT-аналізу, необхідно здійснювати поєднання зовнішніх і внутрішніх факторів. Так, наприклад, поєднання сильних сторін із зовнішніми можливостями дасть змогу виявити важелі, що сприятимуть продовженню адміністративної реформи та модернізації адміністрацій. Можемо сказати, що в основній частині адміністративна реформа в Болгарії закінчена, а територіальний поділ – встановлено, і майбутні зусилля повинні бути спрямовані на подальшу модернізацію адміністрацій, використовуючи добру внутрішню політичну ситуацію та членство Болгарії в Європейському Союзі.

Поєднання слабких сторін зі сприятливими можливостями покаже, в яких напрямках і якими засобами ми повинні прагнути до поліпшення. Очевидно, що країна відстає щодо впровадження електронного урядування, програмного бюджетування та досягнення внутрішньої єдності між розвитком шести регіонів планування. Для подолання цих недоліків необхідно використовувати можливості, що надаються європейськими фондами для фінансування і реалізації проектів.

Комбінування сильних сторін із зовнішніми загрозами описує основні ризики перед адміністраціями. Також існує небезпека, пов'язана з ризиком відставання деяких елементів адміністративної

реформи та модернізації адміністративних документів без прийняття досить активних дій на практиці. Будь-які економічні й соціальні потрясіння, викликані економічною кризою, соціальними заворушеннями, геополітичною напруженістю та ін., можуть відвернути увагу уряду від вирішення поточних проблем і призвести до більш повільної модернізації адміністрацій, залишивши їх на задньому плані.

Нарешті, поєднання слабких сторін та зовнішніх загроз покаже проблеми, які країна може мати в майбутньому при модернізації адміністрацій. За відсутності достатньої політичної волі до змін або за відсутності коштів можливе поглиблення регіональних диспропорцій в економічному розвитку країни, а введення електронного управління буде сповільнюватися і кращі стратегії, плани й програми залишаться на папері.

Велику перевагу мають країни, що вступили на шлях реформ пізніше, ніж інші. Вона полягає в тому, що ці країни можуть винести уроки з їхнього досвіду, досягнень та помилок. Політичні реформи в Україні почалися пізніше, ніж у держав-членів ЄС, але в будь-якому разі політичне середовище є ключем до різних змін. Перш за все, Україна не повинна допустити помилку, відмовляючись від планування, що може призвести до стихійності цілеспрямованих реформ. Лише планування має бути відповідним до нових політичних і економічних умов, з автономією господарських суб'єктів та з вимогою притягнення всіх зацікавлених сторін до процесу планування.

Модернізація адміністрації в Україні має здійснюватися на всіх лініях, використовуючи досвід найбільш розвинених країн. Варто мати на увазі, що купівля комп'ютерів і електронізація – це набагато простіше, ніж зміна менталітету в так званому «Тон нагорі». Для реалізації адміністративної реформи, спрямованої на модернізацію адміністрації, необхідні, перш за все, зміна стилю управління та наявність політичного консенсусу з ключових питань для майбутнього країни.

13.4. Ефективність заходів щодо поліпшення субсидіарності через передачу національної відповідальності місцевим органам влади

Принцип субсидіарності передбачає, щоб рішення про створення політик приймалися, за можливістю, на найбільш децентралізованому рівні без необхідності участі на центральному керівному рівні. Він також передбачає, щоб надання публічних послуг забезпечувалося владою, яка найближче до громадян, тобто муніципалітетом, а їх здійснення регіональною або центральною владою відбувається лише з міркувань організаційної ефективності або з точки зору захисту національних інтересів.

У кінці ХХ ст. фінансові відносини між центральними і місцевими органами влади в Болгарії сильно погіршилися. В результаті структурного дефіциту місцевих фінансів, обмежених правочинностей місцевих органів влади та систематичного недофінансування покладених відповідальностей з надання різних публічних послуг непогашені зобов'язання муніципалітетів збільшилися, погрожуючи порушити макроекономічну рівновагу країни. Муніципалітети закінчили 1998 р. з неоплаченими витратами в розмірі 74 млн. левів. У кінці 2000 р. у них були непогашені зобов'язання на суму понад 172 млн. левів за умови, що протягом року вони отримали 350 млн. левів додаткових субсидій.¹ Як вказується в розробці від 2006 р., прийнятій Радою з децентралізації, в таких країнах, як Болгарія, з давньою традицією сильно централізованого управління, з деформованим ставленням до місцевих органів влади в якості філій центральної влади або в якості підлеглих міністерствам другорядних управлінських структур розвиток процесів децентралізації здійснюється дуже важко. У таких країнах передача правочинностей з надання певних послуг починається з покладання відпові-

¹ Иванов Ст. Финансовая децентрализация в интересах местных общностей / Ст. Иванов // Публична администрация. – 2006. – № 1–2. – С. 3.

дальностей та зобов'язань, причому права, пов'язані з управлінням, в т. ч. і ресурси, зберігаються на рівні центральної влади. Подібний підхід є логічним за певний перехідний період, поки на місцевому рівні поступово буде створена необхідна адміністративна місткість для успішного взяття на себе всіх правочинностей з управління певною послугою або діяльністю. Продовження такої практики в часі, однак, призводить до вкрай негативних наслідків як на місцевому, так і на центральному рівні. Найсильнішим негативним результатом є низька ефективність та витрата ресурсів. Місцеві органи влади поставлені в позицію «інструменту» для витрачання грошей за визначеними зовні правилами і умовами, які дуже часто не мають нічого спільного з місцевою специфікою й середовищем розвитку. Вони не мотивовані орієнтувати послуги на потреби громадян. Центральна влада здійснює права щодо розподілу ресурсів, призначення службовців і т. д., не відповідаючи за наслідки прийнятих рішень. Довгостроковий розрив прав та відповідальностей з управління послугами є характерною особливістю переходу від централізованого управління до ринково орієнтованої економіки з органами місцевого самоврядування¹.

На форумі про місцеве самоврядування, проведеному в 2001 р., були виявлені такі основні проблеми місцевих фінансів:

- мінливі й не забезпечені фінансовими ресурсами витратні зобов'язання муніципалітетів;
- нерівномірний розподіл доходів між муніципалітетами;
- низький рівень власних доходів муніципалітетів;
- складний і неясний механізм розподілу державних субсидій;
- додаткові субсидії на покриття дефіциту муніципалітетів;
- розбіжність між муніципальними правочинностями та відповідальністю.

Висновки і рекомендації форуму щодо необхідних змін, які повинні були здійснитися за допомогою реформи фінансової децентралізації, полягають у такому:

¹ Борисов Б. Разработка стандартов некоторых видов местной деятельности с целью их применения в 2007 г. и дальнейшей объективизации критериев финансового выравнивания / Б. Борисов // Министерство регионального развития и благоустройства. – 2006. – С. 4–5.

– чітке визначення видаткових відповідальностей центральної влади та місцевих органів влади, забезпечення відповідної дохідної бази муніципалітетів;

– підвищення фіскальної самостійності болгарських муніципалітетів;

– збільшення можливостей муніципалітетів фінансувати інфраструктуру;

– покращення бюджетного середовища на центральному і місцевому рівнях;

– реформування системи фіскальних взаємовідносин у підтримку перерахованих напрямків зміни¹.

Необхідні реформи проводилися відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Болгарією в 1995 р., яка визначає місцеве самоврядування як право і реальну здатність населення або обраних ним органів управляти місцевими справами, беручи на себе відповідальність та в інтересах місцевої спільноти.

У березні 2002 р. була створена робоча група з фінансової децентралізації при Раді Міністрів Республіки Болгарії, яка склала Концепцію фінансової децентралізації й Програму її виконання за період 2002–2005 рр. Вони були прийняті 13 червня 2002 р., у тому ж році приймається Концепція фіскальної децентралізації і починається її здійснення, а з 2006 р. досі приймаються стратегії децентралізації з різною тривалістю, програми щодо їх виконання та річні доповіді, що оцінюють результати їх виконання (їх можна знайти на сайті Ради Міністрів у порталі децентралізації)². Остання Стратегія децентралізації охоплює період 2016–2025 рр., у ній враховується прогрес у галузі децентралізації, який переважно полягає в такому:

– відбулися зміни в основних законах, що регламентують фінансові відносини між державою і муніципалітетами. Муніципальні види діяльності були розділені на три основні групи: місцеві

¹ Борисов Б. Разработка стандартов некоторых видов местной деятельности с целью их применения в 2007 г. и дальнейшей объективизации критериев финансового выравнивания / Б. Борисов // Министерство регионального развития и благоустройства. – 2006. – С. 4–5.

² Режим доступу : http://www.self.government.bg/decentralization_counsel/strategy/.

види діяльності, делеговані державою види діяльності та такі види зі змішаним фінансуванням;

– механізми визначення державних трансфертів стали більш прозорими, були введені стандарти фінансування державних видів діяльності, що здійснюються державними адміністраціями. Визначення трансфертів до муніципальних бюджетів здійснюється на основі об'єктивних критеріїв;

– нормативно упорядковано компенсування муніципалітетів за додатково покладені витрати на місцеві бюджети;

– збільшилася свобода муніципальних органів визначати самостійно розмір місцевих зборів;

– муніципалітети створили свої ланки доходів, що збільшило їх зобов'язання щодо збору доходів, а отже – їх збирання;

– структуровано діалог між муніципалітетами і центральною владою, причому в 2005 р. було підписано Угоду про співпрацю між Радою Міністрів та Національною асоціацією муніципалітетів у Республіці Болгарії (НСМРБ);

– законом регламентується право громадян на територіальне самовизначення, започатковане муніципальним об'єднанням, як і міжмуніципальним співробітництвом;

– введено делеговані бюджети шкіл, які вже вільно можуть управляти ними на свій розсуд;

– значну кількість нерухомості – приватної й державної власності – переведено у власність муніципалітетів, як і деякі родовища мінеральних вод.

У той же час є ще багато невиконаних завдань, пов'язаних з поглибленням децентралізації в горизонтальному та вертикальному аспектах. У Програмі децентралізації 2010–2013 рр. були сформульовані дві цілі, за допомогою яких необхідно вимірювати ступінь децентралізації в Болгарії: по-перше, досягнення 50% частки муніципальних інвестицій у загальному обсязі інвестицій у консолідовану фіскальну програму і, по-друге, досягнення також 50% частки власних доходів у загальному обсязі бюджетних доходів муніципалітетів. Ступінь виконання першої мети: 32,7% у 2009 р., 22,2% у 2010 р., 19,1% в 2011 р., 14,1% в 2012 р. Ступінь виконання другої мети: 29,3% у 2009 р., 32,7% в 2010 р., 36,6% в 2011 р., 37,1% в 2012 р. і 36,8% в 2013 р. Розмір власних доходів як номінальної су-

ми досяг «передкризового» рівня 2008 р. тільки в 2013 р., а реальне зниження, порівняно з 2008 р., становить 12%. На практиці основною причиною збільшення частки власних доходів є зменшення інших муніципальних доходів – державних трансфертів, залучених коштів, перехідних залишків¹.

Враховується також те, що не була здійснена вимога перетворення частини республіканського податку на доходи фізичних осіб до місцевого податку, встановлення фіскального зв'язку з бізнесом з метою застосування муніципалітетами заохочувальних механізмів, розширення охоплення майнових податків на власність на землеробські угіддя, не оподатковувані досі податком, і розширення правочинностей муніципальних рад для введення податкових пільг.

Специфіка податків, що надходять до республіканського бюджету та місцевих податків, ставить муніципалітети в занадто ризиковану ситуацію щодо отримання нормальних доходів. Оскільки податки до центрального бюджету є переважно прибутковими, пов'язаними з економічними результатами і господарськими оборотами, то місцеві податки є майновими. Оподатковуються будівлі, земельні площі та автомобілі, незалежно від того, для чого і як вони використовуються. Це зменшує інтерес муніципалітетів до проведення активної економічної політики, спрямованої на стимулювання економічного розвитку на їх території. У той же час майновий характер всіх податків робить доходи нестійкими, оскільки економічна криза, пов'язана з ринком нерухомості, як і в 2008 р., відобразилася винятково негативно на бюджетних доходах муніципалітетів. Ця проблема вирішується шляхом передачі частини прибуткових податків центрального бюджету на користь муніципалітетів, що все ще не є фактом.

Регіональний поділ країни на шість регіонів планування є формальним, що пояснює, чому на цьому рівні не делегуються правочинності. У регіонах рівня NUTS 2 (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) немає адміністративних органів, які здійснювали би будь-яку регіональну політику, а на рівні NUTS 2 – області, регіональне управління в яких є просто формою територіальної декон-

¹ Стратегія децентралізації 2016–2025 гг. // Министерство регионального развития и благоустройства. – 2016.

центрації центрального управління, що не має нічого спільного з реальною децентралізацією. Слід пригадати, що в 1998 р. Конгрес місцевої і регіональної влади Європи порекомендував створити ефективне регіональне самоврядування на рівні NUTS 2¹. На своїй 21-ій сесії, що відбулася 21 вересня 2011 р., делегація Конгресу констатувала, що «...вважає вживання терміну «регіоналізація» щодо проміжного рівня, що існує між центральним управлінням і місцевими органами влади, неправильним і пропонує з'ясувати регіональні стратегії болгарського уряду. З цією метою Делегація представила серію можливостей для створення дійсно демократичних проміжних рівнів регіональної адміністрації, причому вибір у цьому питанні повністю залишається на розсуд самих болгарських установ».² Рекомендується створення другого рівня місцевого самоврядування в областях рівня NUTS 2 і створення реального регіонального управління на рівні NUTS 3.

Можна підбити підсумок, що децентралізація – введення принципу субсидіарності – є не разовою дією, а тривалим процесом. У Болгарії він відбувається у кілька етапів, і все ще не можна сказати, що він закінчився. А. Михайлов розмежовує такі чотири етапи в розвитку децентралізації в Болгарії³:

1. Перший етап – з 1991 р. по 1995 р. Він характеризується створенням інституційної рамки місцевого самоврядування в Болгарії. Було закінчено адміністративно-територіальну реформу та визначено компетенції місцевих органів влади. Важлива частина процесу пов'язана з утвердженням процедур роботи муніципальних рад й їх взаємодією з мером і муніципальною адміністрацією.

2. Другий етап – з 1996 р. по 2001 р. У цей період була регламентована муніципальна власність та почалася боротьба за додаткове фінансування. Удосконалено рамку місцевого самоврядування, а також розвинено систему контролю над законністю діяльності

¹ Рекомендація 45 (1998) Конгреса місних и региональных властей Европы (КМРВЕ) при Совете Европы о состоянии местного и регионального самоуправления в Республике Болгарии.

² Местная и региональная демократия в Болгарии. Доклад Комитета по мониторингу Конгреса местных и региональных властей от 21 сентября 2011 г.

³ Михайлов А. Децентрализация в Болгарии, или как положить вещи в нужных местах / А. Михайлов // Градове & Региони. – 2013. – № 6.

муніципалітетів. Була створена основа для системи навчання обраних і призначених муніципальних службовців.

3. Третій етап – з 2002 р. по 2007 р. На цьому етапі введена система витратних стандартів у делеговані види діяльності, що поставило початок нової філософії у фінансових відносинах між центральними та місцевими органами влади. Зі свого боку, це дало поштовх позитивним змінам у податковій системі на місцевому рівні й у муніципальному кредитуванні. У 2007 р. було внесено зміни до конституції в частині права муніципалітетів (хоча і обмеженого) визначати розмір місцевих податків та зборів.

4. Четвертий етап – з 2008 р. по 2012 р. Він триває до сьогоднішнього дня. Муніципалітети почали надавати нові соціальні послуги місцевим спільнотам, посилювався акцент на розвитку процесу децентралізації в муніципалітетах для більшої самостійності мерій і муніципальних установ, що надають послуги населенню. Збільшилися також муніципальні правочинності при наданні основних місцевих послуг: управління відходами, водопостачання і каналізація та ін.

Засвоєні уроки перехідного періоду, який Болгарія пройшла, стверджуючи принцип субсидіарності у відносинах між центральними і місцевими органами влади, які могли би послужити добрим чи поганим прикладами для інших держав, що йдуть цим шляхом, полягають у такому: щоб домогтися реальної децентралізації, необхідні політична воля на центральному рівні та відстоювання спільних інтересів місцевих органів влади, що досягається найкраще за допомогою їх об'єднання в національні й регіональні асоціації та співробітництва з неурядовими організаціями, мета яких – проводити демократичні реформи у місцевому самоврядуванні. Дещо нижчим рівням необхідно надавати більше прав і відповідальностей тоді, коли існує впевненість, що вони отримали необхідну адміністративну місткість для самостійного управління, в іншому разі добру ідею субсидіарності можна скомпрометувати ще в її зародковому стані.

13.5. Нові підходи до створення фінансових основ регіонального управління та забезпечення фінансової стійкості

Конституція Республіки Болгарія визначає муніципалітет як «основну адміністративно-територіальну одиницю, на рівні якої здійснюється самоврядування» (ст. 136, № 56/1991) Четверта поправка до Конституції Республіки Болгарії (пром. № 12/06, лютий 2007 р.) передбачає розмір місцевих податків і зборів, а також те, як вони повинні бути визначені. Ця поправка набула чинності в 2007 р. – році вступу Болгарії до Європейського Союзу – та забезпечує такі права для муніципалітетів: «...ст. 141 (3) (нова – № 12/2007) Міська рада визначає розмір місцевих податків на умовах, процедурах та в межах, встановлених законом; (4) (нова – № 12/2007) Міська рада визначає розмір місцевих зборів у порядку, встановленому законом; (5) (колишній п. 3 – № 12/2007). Держава забезпечує нормальну роботу муніципалітетів за допомогою бюджетних асигнувань та інших важелів»¹. Муніципалітети є ключовими територіальними одиницями в Європейському Союзі. Ієрархічно вони визначаються як одиниці третього рівня поділу (в межах Болгарії – після регіонів й областей) і відіграють ключову роль у впровадженні стимулів та заходів, що формують рівень життя населення й економічний розвиток. У Болгарії виділяють 6 планових регіонів (NUTS 2), 28 областей (NUTS 3), 264 муніципалітети (LAU 1) та 5329 містечок і сіл (LAU 2). Таким чином, вона є типовим прикладом країни-члена ЄС, що не лише впроваджує, а й може поділитися передовими практиками у сфері політики місцевого самоврядування в рамках «Європи регіонів». Однак така політика і практика потребують фінансових ресурсів, що зумовлює розгляд питання поточних процесів централізації ресурсів та децентралізації повноважень.

¹ Constitution of the Republic of Bulgaria, prom. SG 56/13 Jul. 1991, amend. SG 85/26 Sep. 2003, SG 18/25 Feb. 2005, SG 27/31 Mar. 2006, SG 78/26 Sep. 2006 – Constitutional Court Judgment № 7/2006, SG 12/6 Feb. 2007.

У серії дискусійних форумів співтовариство зацікавлених сторін, до складу якого входять державні адміністрації, консультанти і неурядові організації, виокремила два періоди у розвитку фіскальної децентралізації в Болгарії¹:

– перший період (1996–2001 рр.) характеризується збереженням високо централізованої системи та відсутністю продуктивного діалогу між місцевою і центральною владою. Проте, незважаючи на такі недоліки, протягом цього періоду була створена Національна асоціація муніципалітетів Республіки Болгарія (НАМРБ) як представницький орган муніципалітетів, запущена пілотна делегована бюджетна система та введені процедури розподілу пов'язаних субсидій тощо;

– другий період (2002–2012 рр.) характеризується внутрішньо-урядовим співробітництвом для розробки консенсусних документів, серед яких: Концепція бюджетної децентралізації (що містить 7 цілей, 6 принципів і 29 сфер імплементації змін)², Програма впровадження Концепції фіскальної децентралізації, Муніципального закону про борги тощо;

– 2012 р. можна відзначити як початок третього періоду, який характеризується прийняттям принципово нових законодавчих та методологічних рамок системи державних фінансів на основі «Закону про державні фінанси», який містить декілька колишніх законів і положень та передбачає абсолютно новий механізм бюджетних відносин між муніципалітетами і Міністерством фінансів.

Відмінною рисою другого періоду реформ є стійка макроекономічна стабільність (А. Захарієв, 2013).

Ключовим елементом другого періоду є рішення № 399 Ради Міністрів від 13 червня 2002 р., яким було прийнято два документи про стратегічну реформу – Концепцію бюджетної децентралізації

¹ FORUM Fiscal Decentralization in Bulgaria – focusing the discussion. Sofia, 20–21 Nov. 2002, FDI proceedings. – P. 20–21.

² Слід зазначити, що під час обговорення та підготовки Концепції розглядалися дві альтернативні робочі назви – «фінансова децентралізація» і «фіскальна децентралізація»; друга назва була більш популярною серед неурядових організацій, що підтримували процес імплементації. Незважаючи на те, що на різних урядових веб-сайтах вона представлена як «фінансова децентралізація», у цій монографії використовується альтернативний термін «фіскальна децентралізація».

та Програму її реалізації¹, що визначили конкретні цілі реформ у чотирьох сферах:

- визначення і розмежування видаткових повноважень держави та муніципалітетів;
- фінансування державно делегованої діяльності муніципалітетів;
- фінансування власне місцевої діяльності муніципалітетів;
- удосконалення нормативно-правової бази щодо підготовки і виконання муніципального бюджету.

Це рішення Ради Міністрів було релевантним переважно на період між 2002 р. та 2004 р., коли, відповідно до Концепції бюджетної децентралізації, були визначені різні заходи, дії, принципи, терміни й органи, відповідальні за їх виконання. Отже, програма визначає пріоритети у здійсненні таких змін у різних законах і нормативних актах²: а) розмежування повноважень місцевого та центрального урядів; б) прийняття видаткових стандартів для центрального уряду; в) внесення поправок до «Закону про місцеві податки і збори»; г) внесення поправок до «Закону про муніципальні бюджети»; д) внесення поправок до «Закону про муніципальну власність»; е) внесення поправок до «Закону про податок на прибуток підприємств»; ж) впровадження системи моніторингу та оцінки; з) забезпечення виконання «Закону про муніципальний борг»; і) прийняття процедури надання допомоги муніципалітетам у скрутному фінансовому становищі.

У рамках річних бюджетних процедур Рада Міністрів Республіки Болгарія вирішує, які заходи, що фінансуються з муніципальних бюджетів, класифікувати як місцеві, а які – вважати делегованими. Вони також встановлюють видаткові стандарти для делегованих державою заходів на наступний фінансовий рік. Ці рішення підтверджують важливу роль муніципалітетів як місцевих виконавців політики центрального уряду. З 2004 р. Міністерство фінансів здійснює моніторинг та аналіз таких 8 показників «реформ для фіскальної децентралізації»:

¹ Режим доступу : http://pris.government.bg/prin/document_view.aspx?DocumentID=%2b/wZ9ywsCo LBhEYupmR5A==.

² Детальний опис цих пріоритетів подано у праці: Angelova S. Rakovodstvo za upravlenie na obshtinskia buidzheten process / S. Angelova, M. Eneva, A. Markov, E. Savov // LGI of USAID. – 2005. – May. – P. 4–6.

- співвідношення муніципальних витрат до ВВП (макропоказники);
- частка власного доходу в загальному доході муніципалітету;
- частка муніципальних доходів, визначених самостійно місцевими органами влади у власних доходах муніципалітетів;
- частка видатків, над якими муніципалітети мають повні повноваження у загальних видатках муніципалітетів;
- ефективність муніципальних доходів;
- частка муніципалітетів у капітальних видатках зведеного бюджету;
- частка інвестицій у загальному обсязі доходів муніципальних бюджетів;
- капітальні витрати, що фінансуються за рахунок боргу.

Основною метою фіскальної децентралізації в Болгарії є «надавати громадські послуги у кількостях, якості та за доступними цінами, що відповідають потребам людей, на основі довгострокового збалансування муніципальних видатків зі стабільними джерелами доходів і ефективним громадським контролем»¹. Вона базується на конституційному визначенні муніципалітету як «основної адміністративно-територіальної одиниці, на рівні якої має здійснюватися самоврядування». Децентралізація ресурсів впливає на діяльність місцевого управління щодо:

1) муніципальної власності (державної та приватної, комунальної власності), муніципальних активів, участі більшості й меншин, бюджету, фінансів, податків, зборів, муніципальної адміністрації та муніципальної ради, муніципальних підприємств відповідно до акта про муніципальну власність і комерційного акта;

2) територіального планування у муніципальному центрі та інших населених пунктах, комунальних дорожніх мережах;

3) освіти (дошкільної, початкової, базової й повної середньої освіти);

4) охорони здоров'я (крім першої медичної допомоги);

5) культури – культурних центрів (читалиште), бібліотек, музеїв, урочистих заходів, аматорських вистав, традицій, ритуалів, фольклору;

¹ Report monitoring the reform towards fiscal decentralization in 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.bg/bg/page/96>.

б) соціальних послуг, послуг для людей з обмеженими можливостями, соціальних пільг, соціального житла;

7) муніципальної безпеки та профілактики неповнолітньої злочинності, грубих і дрібних правопорушень;

8) муніципальної інфраструктури, громадських зон відпочинку, систем водопостачання та водовідведення, громадського освітлення, транспортування, місць і служб поховання, автостоянок, пішохідних зон, ринків тощо;

9) охорони навколишнього середовища, моніторингу якості повітря, ґрунтів та води;

10) розвитку спортивно-оздоровчої й туристичної діяльності;

11) збереження муніципальних культурних, історичних та архітектурних пам'яток.

«Закон про державні фінанси», опублікований у 2013 р., передбачає статус мера як розпорядника муніципального бюджету на підставі делегування повноважень (ст. 11, п. 3). Цей Закон передбачає також можливість подальшого делегування повноважень шляхом передачі їх «розпорядникам бюджетних коштів на низькому рівні щодо муніципальних бюджетів, призначеним муніципальною радою за пропозицією мера» (ст. 11, п. 10). Закон передбачає обмеження й автоматичні виправлення витрат, дефіциту та боргу, зокрема:

– щодо витрат: ст. 28: «Максимальний обсяг видатків за консолідованою фінансовою програмою не може перевищувати 40 відсотків валового внутрішнього продукту»;

– щодо: ст. 29: «Номінальний обсяг консолідованого державного боргу в кінці кожного року не може перевищувати 60 відсотків валового внутрішнього продукту»;

– щодо дефіциту: ст. 25: «(1) Загальною метою державного сальдо є досягнення та / або збереження нульового або позитивного балансу; (2) Загальний дефіцит державного бюджету, що розраховується за методологією Європейської системи національних та регіональних рахунків у Співтоваристві, не може перевищувати 3 відсотки валового внутрішнього продукту».

Державний бюджет Республіки Болгарія не охоплює незалежні бюджети муніципалітетів, але він містить субсидії на певну делеговану діяльність муніципалітетів. Муніципальні бюджети в Республіці Болгарія охоплюють:

1. Доходи з:

а) місцевих податків – відповідно до умов, процедур і обсягів, встановлених законом;

б) зборів – відповідно до умов та процедур, встановлених законом;

в) послуг і прав, наданих муніципалітетом;

г) розпорядження муніципальною власністю;

д) штрафів та грошових санкцій;

е) відсотків і штрафних виплат;

ж) інших доходів;

з) допомоги та внесків.

2. Видатки на діяльність, делеговану державою, і місцеву діяльність, а також багатofункціональні витрати відповідно до єдиної бюджетної класифікації на:

а) персонал;

б) проживання;

в) відсотки;

г) побутові пільги й компенсації;

д) поточні субсидії;

е) капітальні видатки.

3. Бюджетні відносини з центральним бюджетом та іншими бюджетами, включаючи рахунки для коштів Європейського Союзу.

4. Бюджетний баланс.

5. Фінансування. таке

У ст. 52, п. 1 «Закону про державні фінанси» передбачено: «Фінансові відносини між муніципальним бюджетом і державним бюджетом повинні охоплювати:

1) трансферти на:

а) глобальні субсидії для фінансування заходів, делегованих державою;

б) місцеві заходи, включаючи загальну балансову субсидію;

в) цільову субсидію на капіталовкладення;

г) інші цільові витрати;

д) фінансову компенсацію з боку держави;

2) тимчасові безвідсоткові позики».

У п. 2 тієї ж статті передбачено таке: «Муніципальний бюджет також охоплює фіскальні відносини з іншими бюджетами та рахунками для коштів Європейського Союзу». Держава фінансує гро-

мадську діяльність, делеговану муніципалітетам шляхом глобальної субсидії на ці заходи, визначеної «на основі стандартів фінансування, прийнятих Радою Міністрів, включаючи індикатори в натуральній формі, що застосовуються до відповідної діяльності». Загальна балансова субсидія на місцеві заходи спрямована на забезпечення мінімального рівня місцевих послуг у муніципалітетах. Механізм розподілу загальної балансової субсидії на муніципалітет визначається в «Законі про державний бюджет» за відповідний рік. Сума загальної балансової субсидії становитиме «щонайменше 10 відсотків від зареєстрованого власного доходу всіх муніципалітетів відповідно до останнього річного звіту про рух грошових коштів їх бюджетів». Сума цільової субсидії капітальних витрат і механізм її розподілу на муніципалітет визначаються в «Законі про державний бюджет» на відповідний рік, а розробка цього механізму узгоджена з Національною асоціацією муніципалітетів Республіки Болгарія.

Рада Міністрів через міністра фінансів щорічно організовує підготовку середньострокового бюджетного прогнозу на три роки та складання проекту державного бюджету. Бюджетна процедура охоплює етапи, терміни, розподіл повноважень і вимоги до складання середньострокового бюджетного прогнозу та проекту державного бюджету. Мери муніципалітетів розробляють їх бюджетні прогнози й муніципальні бюджети.

Щодо України ми можемо рекомендувати два взаємодоповнюючі аспекти реформування: фіскальну децентралізацію і сувору нормативно-правову базу.

13.6. Бенчмаркінг фіскальної децентралізації та розробка оптимальної моделі міжбюджетних відносин

У період політичних та економічних трансформацій у 1990-х рр. місцеві органи влади мали право брати участь у фінансовій системі на власний ризик та відповідальність. Муніципальний фінансовий менеджмент базується на системі щорічного бюджетного планування з обов'язковим горизонтом планування для всіх органів місцевого самоврядування. Проте більшість заходів, здійснених муніципалітетами, призводить до результатів, що мають фінансові наслідки в наступні роки. Прикладом такої діяльності є видача й обслуговування боргів, пов'язаних із плануванням та реалізацією інвестиційних проєктів. Таким чином, боргова спроможність болгарських муніципалітетів – важливий фактор у галузі муніципального фінансування, що потребує сучасних, науково обґрунтованих рішень, які виходять за межі традиційного горизонту бюджетного планування на один рік. Багаторічна модель бюджетування, яка базується на аналізі боргової спроможності муніципалітету, враховуватиме її унікальні характеристики як емітента-позичальника боргу / позики і поліпшить фінансовий менеджмент муніципалітетів Болгарії. Таким чином, можна підтвердити, що болгарські муніципалітети максимізують наслідки використання коштів за різними операційними програмами, розвиваючи їхні можливості для спільного фінансування, у тому числі шляхом видачі муніципальних боргів, які вони могли б обслуговувати за різними багаторічними сценаріями розвитку місцевої громади під фіскальною децентралізацією.

Професійне й об'єктивне прогнозування муніципальних капітальних витрат за поточною системою державних субсидій та місцевих надходжень є особливо важливою проблемою для органів місцевого самоврядування. Планування капітальних видатків серйозно ускладнюється рядом факторів. Перш за все, загальну суму річної субсидії важко передбачити, оскільки немає чітко визначе-

ного алгоритму її розрахунку. По-друге, продаж активів і приватизація залишаються головними джерелами фінансування, що особливо небезпечно, тому що таке кінцеве джерело доходів може бути легко вичерпана через 3–5 років.

Більшість муніципалітетів Болгарії завершила процес приватизації, доходи від цього джерела зменшилися на 20–30% порівняно з попередніми роками. У той же час дохід від продажу активів та приватизації не можна прогнозувати з упевненістю через їх побічний, нерегулярний і непередбачуваний характер, а це означає, що довгострокове прогнозування не може базуватися на продажу активів на ринку нерухомості, що має свої специфічні тенденції, які базуються на попиті та пропозиції. Більш того, субсидії на капіталовкладення, незважаючи на те, що вони переведені з державного бюджету, фактично визначаються і виплачуються кількома міністерствами, відповідальними за різні аспекти муніципальної діяльності. Тому муніципалітети не в змозі планувати свої поточні (експлуатаційні) витрати через виконання стандартів щодо витрат делегованої діяльності, а отже, вони мають труднощі у прогнозуванні своїх капітальних видатків.

На додаток до труднощів прогнозування відносно низькі й досить нестабільні рівні капітальних видатків також зумовлюють такі проблеми:

– нерівномірний і несправедливий розподіл субсидій на капіталовкладення серед муніципалітетів. Більшість субсидій на капіталовкладення розподіляється на великі та багаті муніципалітети, тоді як меншим і біднішим муніципалітетам дозволяються мінімальні капітальні витрати. Однак це полегшує прогнозування інвестицій у менших муніципалітетах, оскільки їх головним та часто єдиним джерелом доходів є цільова субсидія, яка хоч і є обмеженою, але гарантованою й передбачуваною;

– використання грантів ЄС (у тому числі грантів з фондів перед вступом до 2007 р. та коштів, передбачених операційними програмами, з першого програмного періоду 2007–2013 рр. і другого програмного періоду 2014–2020 рр.) потребувала значних ресурсів співфінансування, які перевищили наявні капіталовкладення субсидій місцевих органів влади. Іншим значним видатковим пунктом була попередня оцінка інвестиційних проектів та попередніх проектів,

які у багатьох випадках перевищували 5% грантів проекту, на які подається заявка;

– конкуренція між муніципалітетами для отримання і співфінансування таких грантів не привела до економії на масштабі. Навпаки, через специфічні положення «Закону про територіальний розвиток» ідентичні проектні пропозиції були подані за рахунок значних державних ресурсів, які в деяких випадках були порівняні із загальним бюджетом гранта;

– звичайно боргове фінансування проектів муніципальних капітальних видатків («Муніципальний закон про заборгованість» є одним з головних досягнень Програми фіскальної децентралізації в Болгарії) використовується більшими й багатими муніципалітетами, які можуть дозволити собі обслуговувати позики з власним доходом¹;

– центральна влада (з точки зору Міністерства фінансів) часто не має реального погляду на реальний фінансовий потенціал муніципалітетів, що підтверджується накопиченням прострочених зобов'язань. Вони використовують агрегати у своєму аналізі та, таким чином, не враховують специфічних характеристик окремого муніципалітету. Існуючі інформаційно-методологічні проблеми можуть бути вирішені шляхом розробки системи аналізу фінансового стану й інвестиційної спроможності муніципалітетів, у тому числі їхніх потреб щодо співфінансування боргу.

Метою цього дослідження є визначення можливості прийняття нового еталонного підходу до багаторічного фінансового планування з урахуванням не тільки розміру і ресурсів кожного муніципалітету, його функцій та діяльності, а також здатності муніципалітетів (відповідно до визначення в «Комерційному законі») або муніципальних підприємств (відповідно до визначення у «Законі про муніципальну власність»). Актуальним питанням є розробка і впровадження програмного забезпечення для прийняття рішень у болгарських муніципалітетах. Початок процесу фіскальної децентралізації та

¹ NAMRB, NACMC та інші регіональні асоціації прокоментували деякі схеми грантів з орієнтовними бюджетами на 100 одиниць і запрошення, направлені десяткам муніципалітетів, для подання пропозицій щодо проектів з бюджетами, близькими до максимально 100 одиниць, тоді як очевидно, що лише кілька проектів було схвалено.

пов'язані з ним можливості для ведення активної інвестиційної політики, що використовують кошти від операційних програм ЄС, зумовлюють необхідність переходу від планування річного бюджету до багаторічного фінансового моделювання та аналізу муніципальних проєктів і заходів. Вирішенням цієї проблеми є розробка методологічної платформи для багаторічного фінансового аналізу та планування муніципальних бюджетів на основі програми MS Excel. Така модель відповідає кращим світовим практикам за допомогою провідних внесків програм підтримки місцевого самоврядування USAID¹. Первинна адаптація моделі до потреб болгарських муніципалітетів у 2002–2003 рр. була зосереджена на аналізі муніципальних фінансів і фінансового прогнозування. Модель була оптимізована авторами для фіскальної децентралізації, щоб задовольнити потребу органів місцевого самоврядування з метою прийняття рішень як інструменту довгострокового планування доходів та видатків бюджету, який забезпечує об'єктивний професійний аналіз наслідків непогашених зобов'язань з минулих періодів й зобов'язань та заборгованості за поточними і майбутніми муніципальними бюджетами.

У контексті завершення першого періоду програмування Болгарії як повноправного члена Європейського Союзу (2013–2014 рр.) доцільно запровадити модель для багаторічного муніципального управління фінансами, аналізу та планування (MMFMAP). Ця модель аналізує бюджети попередніх періодів щодо основних тенденцій, пов'язаних з окремими доходами і витратами. Муніципальний бюджет підлягає порівняльному, структурному та динамічному аналізу. Прогнози базуються на муніципальних бюджетах за попередні 3 роки, що покращує їх середньо- і довгострокову точність, даючи достовірну відповідь на запитання: «Яким буде місце муніципалітету?»²

¹ Емпіричне тестування, щорічна адаптація до єдиної бюджетної класифікації та специфічні характеристики болгарських муніципалітетів не впливають на основні характеристики моделі. Див.: Керівництво до моделі аналізу муніципальних фінансів (MFAM) та фінансового прогнозування (робочий документ). LGI в USAID (Робоча група з інфраструктурного фінансування), 2003; Захарієв А. ПЛАН / А. Захарієв, П. Патв, С. Б. Проданов. – APS Consulting, 2005.

² Це фундаментальна проблема у сфері сучасного фінансового менеджменту. Більш детальну інформацію див.: Захарієв А. Фінансовий аналіз / Захарієв А. [та ін.]. – Велико-Тарново : ФАБЕР, 2016.

Підхід, що пропонується, забезпечує аналітичну основу для вирішення ключових муніципальних інвестиційних проектів, які пов'язують впровадження проекту та фінансування відповідно до «Муніципального закону про заборгованість» і «Закону про державні фінанси». Муніципальний борг – це лише один з елементів величезної мережі грошових потоків, функцій, діяльності та обов'язків у складній структурі місцевого самоврядування.

Саме тому ми розробили концепцію комплексного підходу до *фінансового управління муніципалітетів у Болгарії*. Цей підхід базується на останніх результатах наукових досліджень у галузі корпоративного управління фінансами, що застосовуються до місцевого державного сектору відповідно до діючого податкового механізму. Цей механізм передбачає базові відносини, що пов'язують діяльність з бюджетування, обліку, розкриття інформації й аудиту¹, які регулюються за допомогою правил й процедур для аналізу, оцінки, планування, контролю та управління². Кожен муніципалітет може запровадити власну систему MMFMAR (далі – муніципальна модель управління фінансами), щоб об'єктивно оцінити його фінансове становище і поточну кредитоспроможність. Загалом модель дає змогу³:

- аналізувати фінансові наслідки прийнятої (підготовленої) стратегії розвитку муніципалітету;
- підбір оптимальних джерел фінансування інвестицій;
- вибір схеми погашення боргу;
- фінансове планування у разі, коли ресурси дефіцитні та потребують оптимізації інвестиційної програми;
- моніторинг поточного фінансового стану муніципалітету;
- візуалізацію наслідків прийнятої стратегії розвитку (наприклад, реструктуризація державних послуг і управління наданими муніципалітетом фінансами) в різних сценаріях.

¹ Хайєс Фр. Покращення управління фінансами місцевого самоврядування / Фр. Хайєс [та ін.]. – Вашингтон, 1982. – С. 2–3.

² Там само.

³ Manual до моделі аналізу муніципальних фінансів (MFAM) та фінансового прогнозування (робочий документ). LGI в USAID (Робоча група з інфраструктурного фінансування), 2003; Захарієв А. ПЛАН / А. Захарієв, П. Патв, С. Б. Проданов. – APS Consulting, 2005.

Прогноз муніципальних фінансів базується на методології, яка передбачає¹:

– групування існуючих грошових потоків у поточні (пов'язані з регулярними функціями муніципалітету) та капітальні (пов'язані з інвестиціями і боргом);

– детальне прогнозування всіх поточних доходів та витрат на основі тенденцій минулих періодів і майбутніх очікувань;

– консолідація бюджетних та позабюджетних ресурсів для детальної оцінки фінансового стану;

– врахування програми капітальних інвестицій і схеми погашення боргу.

Програмне забезпечення для аналізу муніципального фінансування було започатковано у Болгарії в 2002 р. за технічної підтримки USAID. Вона містила десять основних взаємопов'язаних компонентів.

Група капітальних видатків відокремлює інвестиційні плани муніципалітету від обсягу оперативного (поточного) бюджету. Кожен проект складається з незалежної бухгалтерської одиниці з унікальним графіком у бюджетному календарі муніципалітету. Профілі проектів можуть містити не лише фінансові, а й натуральні записи.

Зобов'язання муніципального боргу підлягає аналізу з використанням окремої електронної таблиці. Точність цього аналізу залежить від прогнозу змін процентної ставки за кредитами з плаваючою процентною ставкою. Детальна інформація про особливості планів погашення кредитів, запозичених муніципалітетом протягом попередніх періодів, є суттєвим фактором для точності прогнозування, оскільки він впливає на бюджет протягом аналізованого періоду (основні й процентні платежі). Профіль кожного кредиту містить всі необхідні параметри².

¹ Manual до моделі аналізу муніципальних фінансів (MFAM) та фінансового прогнозування (робочий документ). LGI в USAID (Робоча група з інфраструктурного фінансування), 2003; Захарієв А. ПЛАН / А. Захарієв, П. Патв, С. Б. Проданов. – APS Consulting, 2005.

² Захарієв А. Управління боргами / А. Захарієв. – Велико-Тарново : ABAGAR, 2003. – С. 276–277.

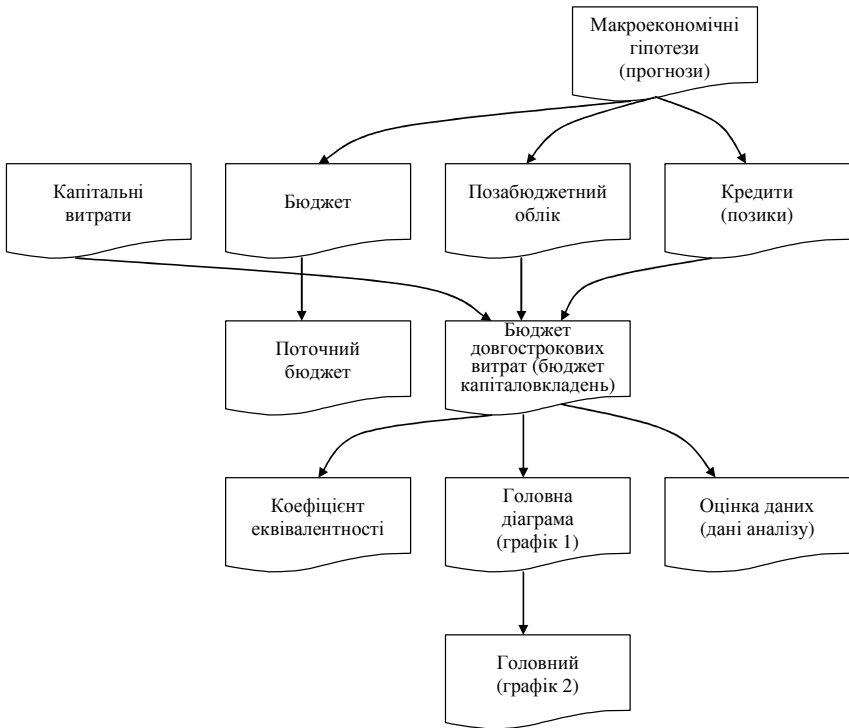


Рис. 13.1.

Випробувальна модель, запущена у Болгарії в 2002 р., містить: суму поточних доходів (це сума всіх доходів бюджету протягом усього фінансового року, за винятком субсидії на капіталовкладення); виручку від продажу муніципальних активів (враховується як дохід від капіталу); витрати на фінансування дефіциту. Всього поточні витрати включають загальні витрати бюджету за вирахуванням витрат на капіталовкладення та обслуговування кредитів. Фактичний баланс поточного бюджету може бути позитивним (оперативний надлишок) або негативним (оперативний дефіцит). В обох

випадках це місце, яке муніципалітет може генерувати у своєму річному бюджеті з його операцій¹.

Модель містить гнучку систему ключових показників моніторингу й аналізу. Підсумок муніципального фінансового аналізу і довгострокового фінансового прогнозу подано у вигляді таблиці, що базується на даних про капітальний бюджет та прогнозах щодо фінансового стану муніципалітету.

Друге покоління моделі має такі аналітичні й управлінські функції для підтримки процесу прийняття рішень:

1) дані бухгалтерського обліку за попередні три роки відповідно до рішень муніципальної ради і поточної бюджетної класифікації та планових даних на наступні десять років;

2) модуль макроекономічного моделювання муніципального бюджету;

3) модуль для коригування тімоделювання параметрів витрат за економічними елементами бюджетних функцій;

4) загальний дохід та витрати бюджету за попередні три роки і на наступні десять років згідно з існуючим ТПК;

5) окремий бюджет виконання заходів, делегованих державою з попередніх трьох років та на наступні десять років;

6) окремий бюджет заходів, наданих муніципалітетом за попередні три роки і на наступні десять років;

7) модуль аналізу управлінського бюджету з діагностикою, фактори метрифікації та прогнозування об'єктів;

8) модуль позабюджетних рахунків за попередні три роки і на наступні десять років;

9) модуль аналізу та прогнозування капітальних видатків;

10) орієнтовна фінансова таблиця згідно із «Законом про територіальний розвиток» з адаптацією і вирішенням запитів на структурне фінансування за оперативними програмами;

11) аналіз та оцінка боргової здатності згідно із «Законом про місцеві борги» з оцінкою параметрів боргу (процентна ставка, плата за обслуговування, комісія за зобов'язання), альтернативне фі-

¹ Джерело (з модифікаціями): Manual до моделі аналізу муніципальних фінансів (MFAM) та фінансового прогнозування (робочий документ). LGI в USAID (Робоча група з інфраструктурного фінансування), 2003.

нансування: банківські кредити, випуск облігацій і / або фінансовий лізинг та його вплив на доходи і витрати капіталу;

12) поточний бюджет муніципалітету з оцінкою оперативного бюджетного балансу;

13) капітальний бюджет муніципалітету за допомогою агрегованої оцінки грошових потоків;

14) модуль для раціонального аналізу бюджетних рішень;

15) модуль загального сальдо бюджету муніципалітету та оцінка його вхідних і вихідних грошових потоків;

16) модуль для балансу капітального бюджету муніципалітету та оцінки його грошових потоків від вхідного і вихідного капіталів його бюджету;

17) комунальні послуги для коригування моделі програмного забезпечення до нормативних вимог та процедур «Закону про муніципальний бюджет», «Муніципального закону про борги» і «Закону про державні фінанси».

Наведена вище успішна практика на рівні Болгарії щодо бюджетного процесу в муніципалітетах може бути впроваджена в Україні. Модель для багаторічного фінансового аналізу, прогнозування та планування муніципальних доходів, витрат, майна, активів і боргів є еталоном фіскальної децентралізації й успішним прикладом оптимальної моделі міжбюджетних відносин.

13.7. Порівняльний аналіз ролі регіонів у розвитку інновацій та промисловості

Зростаюча тенденція до глобалізації збільшує роль регіонів, малих і середніх підприємств у місцевому економічному розвитку, основним фактором якого сьогодні є створення ефективних мереж та включення у них місцевих економічних агентів. Тому для малого або середнього підприємства в регіоні вже недостатньо пристосування до змін у навколишньому середовищі, якщо воно залишається ізольованим. Успішні інновації залежать від уміння створити дієві зв'язки для регіону із внутрішніми й зовнішніми джерелами знання і технологічними нововведеннями¹.

Нові технології роблять значний внесок у зростання індустріального виробництва та в розвиток процесу індустріалізації. Інновації ініціюються і реалізуються на регіональному рівні, й саме там криється головний виклик для створення відповідного бізнес-середовища, яке має підтримувати їх. У такому разі серед основних компонентів регіональної інноваційної політики можна виділити: усунення адміністративних бар'єрів, забезпечення відповідних стимулів, підтримку дослідно-конструкторських робіт у приватному секторі і створення нових платформ для більш ефективної комунікації між індустрією та наукою.

Локальні, регіональні, національні й європолітики однозначно вказують на підвищення ролі технологій та інновацій в якості ключових ендогенних факторів економічного розвитку, тісно пов'язаних з регіональними політиками зайнятості й зростання.

Все більшого пріоритету набуває роль територіальних адміністрацій, які підтримують нові процеси інтелігентної спеціалізації

¹ Петкова-Георгиева С. И. Научно-технологические парки как часть инновационных сетей – среда накопления знаний и создания инноваций в результате обучения посредством взаимодействия / С. И. Петкова-Георгиева // Экономическое благосостояние посредством разделения знаний: материалы междунар. науч. конф. – Свищов : АИ «Ценов», 2016. – С. 186–191.

фірм, яка є передумовою створення більш тісної взаємодії в контексті публічно-приватних інтересів і закладає підґрунтя для активного обміну інформацією та спільної діяльності, що базуються на взаємній довірі. У зв'язку з цим «навчання за допомогою взаємодії в мережі»¹ як новий механізм все більш виразно проявляється у фірмах та регіонах і близько до них. У цих нових процесах об'єднання важливу роль при визначенні інноваційних стратегій фірми відіграє ряд інших організацій та установ, а саме: технічні й технологічні центри, консультанти, наукові організації та вищі школи, місцева громадськість, організації роботодавців й ін. В економічній літературі вживається термін «регіон, що навчається» або «регіон знання», тобто такий, в якому проводиться самостійна інноваційна політика. Специфічною характеристикою цих регіонів є синергія кооперування та партнерства, що надає додаткові можливості для виробничого сектору і де суспільна атмосфера сприяє такій взаємодії.

Регіональна інтелігентна спеціалізація: порівняльний аналіз. У програмний період 2007–2013 рр. усі регіони у Болгарії розробляли регіональні інноваційні стратегії під егідою ініціативи Європейської Комісії «Інноваційні регіони в Європі»². Через високу централізацію прийняття рішень і управління була реалізована лише обмежена частина заходів, передбачених у цих стратегіях. Всі заходи, пов'язані з інноваціями та програмами підтримки, координувалися на центральному рівні.

Порівняльний аналіз провідних інноваційних економічних видів діяльності показує, що спеціалізація зосереджена в Південно-Західному регіоні. У наявності порівняно високий потенціал спеціалізації також у Південно-Центральному, Північно-Східному і Південно-Східному регіонах. Водночас коефіцієнт спеціалізації для Північно-Західного та Північно-Центрального регіонів суттєво нижчий. Їх рівні трохи вищі від середніх для країни тільки в окремих

¹ Петкова-Георгиева С. И. Научно-технологические парки как часть инновационных сетей – среда накопления знаний и создания инноваций в результате обучения посредством взаимодействия / С. И. Петкова-Георгиева // Экономическое благосостояние посредством разделения знаний: материалы междунар. науч. конф. – Свищов: АИ «Ценов», 2016. – С. 186–191.

² Національний бюлетень «Наука і бізнес», 2013.

галузях: виробництво лікарських препаратів; виробництво приладів і апаратів для вимірювання, випробування та навігації, виробництво годинників; гуртова торгівля комп'ютерною й комунікаційною технікою (див. табл. 13.3).

Таблиця 13.3

**Регіональна спеціалізація
провідних інноваційних видів діяльності
(згідно з Інноваційним індикатором Європи–2020)**

Економічна / інноваційна діяльність (код за КІД 2008)	Коефіцієнт спеціалізації за регіонами рівня NUTS 2					
	Північно-Західний	Північно-Центральний	Північно-Східний	Південно-Західний	Південно-Центральний	Південно-Східний
1	2	3	4	5	6	7
НІОКР у галузі природничих, медичних, сільськогосподарських і технічних наук (721)				10,1	1,0	
Виготовлення програмних продуктів (582)				11,4		
НІОКР у галузі громадських і гуманітарних наук (722)				11,1	1,5	
Супутниковий телекомунікаційний зв'язок (613)				13,1		
Виробництво лікарських препаратів (212)		1,0		7,8	3,0	
Види діяльності в галузі інформаційних технологій (620)				10,7		
Бездротовий телекомунікаційний зв'язок (612)				12,9		
Інші інформаційні послуги – види діяльності інформаційних агенцій (639)			1,2	10,2		

Продовження табл. 13.3

1	2	3	4	5	6	7
Створення радіопрограм та радіомовлення (601)				10,9		
Створення і трансляція телевізійних програм (602)				10,5		1,2
Виробництво пестицидів та інших агрохімікатів (202)			1,7	2,5	8,4	
Виробництво радіо-, телевізійної і телекомунікаційної техніки (263)				10,5		
Виробництво комп'ютерної техніки (262)			1,1	11,6		
Виробництво приладів і апаратів для вимірювання, випробування та навігації, виробництво годинників (265)	1,2		2,3	4,7	3,1	1,5
Архітектурні та інженерні види діяльності (711)			1,4	8,0	1,4	1,4
Виробництво випромінюючої електромедичної і терапевтичної апаратури (266)				13,1		
Виробництво побутової електроніки (264)				12,4		
Виробництво оптичних приладів, елементів і фототехніки (267)				11,3	1,8	
Гуртова торгівля комп'ютерною та комунікаційною технікою (465)		1,4		9,7		
Інші телекомунікаційні види діяльності – доступ до мережі Інтернет (619)				8,1	1,7	1,7
Спеціалізовані види діяльності в галузі дизайну (741)			2,4	7,4	1,5	1,0
Виробництво основних хімічних речовин (201)			4,3	1,3	6,2	1,1
Виробництво засобів для чищення і миття, туалетних та косметичних препаратів (204)			3,9	2,2	5,2	

Продовження табл. 13.3

1	2	3	4	5	6	7
Технічні випробування й аналізи (712)			1,4	7,4	1,2	1,5
Вивчення ринків та дослідження громадської думки (732)				12,0		

Примітка: у таблиці подано лише коефіцієнт спеціалізації вищий за 1, оскільки він показує наявність інноваційної місткості економічної діяльності відповідного регіону.

Джерело: Міністерство економіки, 2015.

Згідно з доповіддю Світового банку (Doing Business, 2015), тільки 16% підприємств у Болгарії розвивають інноваційну діяльність, причому за цим показником вона посідає останнє місце серед країн-членів ЄС. Як частка валового внутрішнього продукту (ВВП) інвестиції в інновації у Болгарії мають спадну тенденцію. Інша важлива проблема полягає в тому, що немає достатньої кількості кадрів для того, щоб розвивати інноваційну діяльність, а дослідницька та освітня інфраструктура залишаються все ще фрагментарними.

Бізнес майже не залучений до інноваційного процесу, причому ця тенденція найбільш чутлива в Північно-Західному регіоні, а взаємодія між зацікавленими сторонами в рамках регіональних інноваційних систем є неефективною.

Слід відповідати підвищеним потребам економіки в додаткових джерелах зростання, якими є: підприємництво, технологічне оновлення, впровадження нових знань у вироблені продукти, входження у швидко зростаючі «зелені» сектори виробництва й ін. В 2015 р. розробляється Інноваційна стратегія для інтелігентної спеціалізації (ICIC) відповідно до Стратегії ЄС «Європа–2020». Вона є попередньою умовою, що визначає виділення коштів за Оперативними програмами «Інновації і конкурентоспроможність» й «Освіта та наука для інтелігентного зростання». Стратегія спрямована на розвиток тих сфер, які мають потенціал для зростання і найбільше сприятимуть вирішенню соціально-економічних викликів суспільству.

У регіональному контексті для досягнення середніх рівнів доходів ЄС у Болгарії необхідно, щоб продуктивність надолужила своє відставання, що в середньостроковому плані неможливо без технологічної модернізації та зміни бізнес-моделі управління підприємствами. За допомогою інноваційної стратегії для інтелігентної спеціалізації прямі іноземні інвестиції спрямовуються на інноваційну політику секторного рівня, як і на нарощування потенціалу робочої сили для засвоєння та адаптації технологічних новин і знань.

Регіональна спеціалізація наукових досліджень у галузі природничих, медичних, сільськогосподарських і технічних наук показує, що 73% зайнятості в даних видах економічної діяльності зосереджено в Південно-Західному регіоні (і, зокрема, в м. Софії), а також потенціал для спеціалізації наявний в інших регіонах. Регіональна концентрація наукових інститутів та центрів між Пловдивом і Старою Загорою приблизно дорівнює даним у Плевені й Варні, а наступні за ними – Русе та Бургас і т. д.

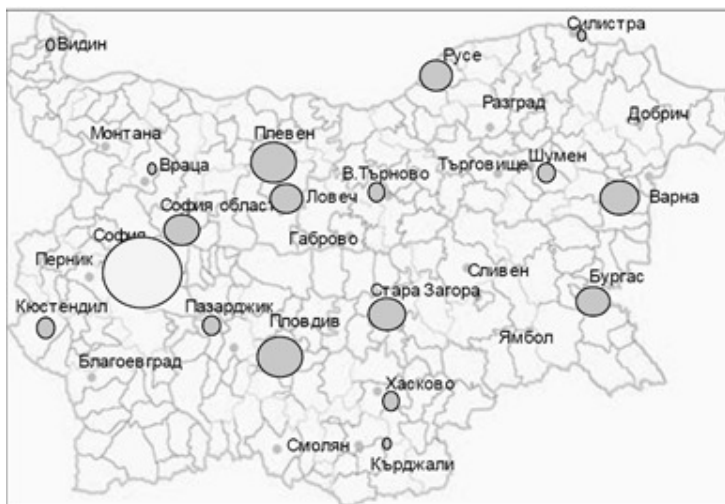


Рис. 13.2. Регіональна концентрація інноваційної діяльності фірм

Джерело: Інноваційна стратегія для інтелігентної спеціалізації Болгарії на 2014–2020 рр.

Регіональна спеціалізація високотехнологічного виробництва й високотехнологічних послуг, пов'язаних з інтенсивним використанням знань, охоплює виробництво лікарських речовин і препаратів, виробництво комп'ютерів, електроніки й оптики, послуги у сфері виробництва фільмів і телевізійних передач, звукозапис та музичне видавництво, радіо і телевізійну діяльність, телекомунікації, інформаційні технології, інформаційні послуги, науково-дослідні й дослідно-конструкторські роботи.



Рис. 13.3. Регіональна концентрація високотехнологічного виробництва і високотехнологічних послуг, пов'язаних з інтенсивним застосуванням знань

Джерело: Інноваційна стратегія для інтелігентної спеціалізації Болгарії на 2014–2020 рр.

Всього на цих виробництвах зайнято понад 120 тис. осіб. Для всіх видів діяльності групи характерний високий ступінь спеціалізації в обласних містах. Види діяльності сильно сконцентровані в Софії – понад 80% зайнятих на промислових підприємствах і у сфері послуг оперують у столиці. Спеціалізація робочої сили у по-

єднанні з густотою підприємств є передумовою для застосування кластерної політики. Регіональна спеціалізація середньовисоких та середньонизьких технологічних виробництв охоплює виробництво рафінованих нафтопродуктів, хімічних продуктів, машин, транспортних засобів, каучуку і пластмас, металів та ін., а до наукомістких ринкових послуг належать юридичні, бухгалтерські, управлінські, технічні випробування й аналізи, ринкові дослідження, надання робочої сили та ін. Для регіональної спеціалізації цих видів виробництва і послуг характерне те, що в них зайнято близько 230 тис. осіб, майже порівну розподілених у сфері виробництва й послуг. За винятком Софії, найвища концентрація середньотехнологічних виробництв і ринкових послуг спостерігається в центральних регіонах країни – Пловдив, Стара Загора, Габрово та Велико-Тирново, як і у східній частині країни – Варна, Бургас, Русе й Шумен.

За даними Міністерства економіки можна підбити такі підсумки про інноваційний потенціал шести регіонів рівня NUTS II у Болгарії (див. табл. 13.4).

Таблиця 13.4

**Регіональний інноваційний потенціал
зв галузями цілеспрямованого впливу**

Регіон рівня NUTS II	Географічне охоплення	Галузі інноваційного потенціалу, згідно з Інноваційною стратегією для інтелекгентної спеціалізації Болгарії на 2014–2020 рр.	Стратегічні напрямки впливу
1	2	3	4
Північно-Західний регіон	Відин, Враца, Монтана, Ловеч і Плевен	«Мехатроніка і чисті технології», «Здоровий спосіб життя та біотехнології», «Нові технології в креативних і рекреативних індустріях»	Найнижчий ВВП на душу населення для всього ЄС, необхідність цілеспрямованої державної політики на підтримку інновацій та інвестицій у регіоні

Продовження табл. 13.4

1	2	3	4
Північно-Центральний регіон	Велико-Тирново, Габрово, Разград, Русе і Силістра	«Інформатика і ІКТ» та «Індустрія здорового способу життя і біотехнології», «Мехатроніка і чисті технології», «Нові технології в креативних і рекреативних індустріях»	Необхідність стимулювання кадрової забезпеченості та адміністративної місткості для інтелігентної спеціалізації регіональної економіки; пріоритетний розвиток створених індустріальних центрів і поглиблення зв'язку між науковими установами та місцевим бізнесом; заохочення провідних фірм регіону активно впроваджувати нові продукти і технології; заохочення більш повної відповідності між професійною освітою і специфічною спеціалізацією економіки
Північно-Східний регіон	Варна, Добрич, Тарговиште, Шумен	«Індустрія здорового способу життя та біотехнології» і «Нові технології в креативних і рекреативних індустріях», «Мехатроніка і чисті технології»	Стимулювання наукового потенціалу в сфері інновацій у морській індустрії, інформаційних технологіях, туризмі (в т. ч. так званому альтернативному туризмі), послугах та енергетиці для формування і розвитку високотехнологічних виробництв, що створюють високу додану вартість, залучення інвестицій у наукомісткі виробничі види діяльності; заохочення кластеризації регіональних економічних видів діяльності

Продовження табл. 13.4

1	2	3	4
Південно-Західний регіон	Благоевград, Кюстенділ, Пернік, Софія, Софія (область)	«Інформатика та ІКТ», «Нові технології в креативних і рекреативних індустріях», «Індустрія здорового способу життя та біотехнології», «Мехатроніка і чисті технології»	Подолання сильної поляризації індустрії в регіоні за галузями; розвиток ключових транспортних артерій до двох зовнішніх ринків; запровадження Софією власної стратегії для інтелегентної спеціалізації; заохочення кластеризації регіональних економічних видів діяльності
Південно-Центральний регіон	Кирджали, Пловдив, Пазарджик, Смолян, Хасково	«Індустрія здорового способу життя та біотехнології», «Нові технології в креативних і рекреативних індустріях», «Інформатика та ІКТ», «Мехатроніка і чисті технології»	Заохочення інновацій у галузі медицини, біології, машинобудування та ін. на базі проектів, що фінансуються відповідно до рамкових програм ЄС; заохочення кластеризації регіональних економічних видів діяльності; заохочення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт великих фірм в областях регіону
Південно-Східний регіон	Бургас, Слівен, Стара Загора, Ямбол	«Мехатроніка і чисті технології», «Індустрія здорового способу життя та біотехнології», «Нові технології в креативних і рекреативних індустріях»	Пріоритетний розвиток продуктових і технологічних ніш, обумовлених географічним положенням, досвідом та традиціями регіону; подальший розвиток інноваційної інфраструктури, експортного профілю і конкурентоспроможності підприємств за допомогою офісу трансферу інноваційних технологій на підприємствах Південно-Східного регі-

Продовження табл. 13.4

1	2	3	4
			ону; заохочення кластеризації регіональних економічних видів діяльності в галузі машинобудування, «зелених» технологій, туризму, енергетики; заохочення експортної орієнтації біологічних і фармацевтичних продуктів та лабораторій із сертифікації

Джерело: адаптовано за даними Інноваційної стратегії для інтелекгентної спеціалізації Болгарії на 2014–2020 рр.

На основі порівняльного аналізу можна підбити такі підсумки, що показують чіткі тенденції в регіональному розвитку Болгарії за останні п'ять років.

Південно-Західний регіон значно випереджає інші п'ять регіонів рівня NUTS II країни щодо свого соціально-економічного розвитку. Все це відбувається, перш за все, завдяки тому, що до його складу входить область Софії (столиці), яка розвивається випереджальними темпами порівняно з рештою території країни.

Одночасно найбільш проблематичним залишається розвиток Північно-Західного і Північно-Центрального регіонів, які потребують цілеспрямованої підтримки у створенні потенціалу для науково-дослідного та інноваційного розвитку, в поліпшенні співпраці між науковими установами і бізнесом, у наданні пріоритету інвестиційному інтересу до сучасних технологій підвищення продуктивності праці та конкурентоспроможності місцевого виробництва й ін.

Заходи щодо вдосконалення регіональної політики країни поки що не досягають своєї основної мети, а саме: скорочення відмінностей між регіонами та вирішення специфічних локальних проблем. Незважаючи на те, що національна економіка до 2014 р. змогла подолати наслідки світової економічної і фінансової кризи, у всіх ре-

гіонах існують проблемні області, а найбільш важким залишається стан у Північно-Західному регіоні, в якому всі області мають більш слабкі показники порівняно з показниками передкризового рівня від 2008 р.¹

13.8. Вплив регіональних факторів розвитку на поліпшення економічних основ і підвищення регіональної конкурентоспроможності

Зростаюча тенденція до глобалізації збільшує роль регіонів. Питання регіональної конкурентоспроможності є одним з найбільш обговорюваних у літературі про регіональний розвиток. Причини цього явища мають як прагматичний, так і теоретичний характер. Конкурентоспроможність – одне з провідних завдань регіонального й місцевого розвитку, а отже, вона перебуває в центрі уваги уряду на різних ієрархічних рівнях. У той же час конкуренція – це також проблема для дослідників через свою складну природу, її вимірювання та фактори, що сприяють її покращенню. Все це вимагає в дослідженні застосовувати міждисциплінарний підхід, який поєднує в собі різні аспекти і перспективи.

Концепція конкурентоспроможності має багато ракурсів, починаючи від мікрорівня (компанії) до макрорівня (національного). Серед них є питання про регіональну конкурентоспроможність. Розглядаються також інші аспекти конкурентоспроможності – міські та місцеві (локальні).

Природно, що ці рівні пов'язані певним чином. Коли компанія (мікрорівень) працює у ворожому макросередовищі, це незмінно впливає на її конкурентоспроможність. Те ж саме стосується міст, міськ і регіонів. Коли вони оточені слаборозвиненими структурами або функціонують в умовах макроекономічної нестабільності, це

¹ Ніколова Д. І. Регіональні профілі – показники розвитку / Д. І. Ніколова. – Софія : Ін-т ринков. економіки, 2016.

впливає на всіх учасників регіональної системи. Спостерігається ефект присутності регіональної автокореляції. За її наявності відбувається ефект поширення / побічні ефекти, при яких слабкі результати відображаються на сусідніх областях та регіонах.

Одним з найбільш популярних визначень конкурентоспроможності на макрорівні є визначення Всесвітнього економічного форуму. В доповіді 2007–2008 рр. про глобальну конкурентоспроможність К. Шваб і М. Портер визначили це поняття як взаємозалежні інституції, політику й фактори, які визначають рівень продуктивності / виробництва даної країни. У цьому визначенні акцент робиться на виробництво, а інституції та політика – лише середовище, необхідна умова для створення багатства, і це можливо при виробництві товарів та послуг з використанням природних, людських ресурсів і технологій. Чим кращі умови й передумови, тим краще виробництво і, отже, більш висока конкурентоспроможність країни.

Конкурентоспроможність на регіональному рівні ні в якому разі не виступає чимось середнім між макро- і мікрорівнем. Ідея мезорівня, якщо так назвати регіон, полягає в доданій вартості, яка може додати цей рівень до мікрорівня, і вигоді, яка може бути реалізована за рахунок скорочення масштабів національного рівня до регіонального. Широке визначення регіональної конкурентоспроможності дає Дж. Мейер-Стамер. За його словами, конкурентоспроможність території – це можливість місць або регіонів генерувати високі та зростаючі доходи й покращувати добробут людей, які живуть там¹.

Як на національному, так і на регіональному рівні важливими факторами для цього залишаються: фізична інфраструктура (у галузях транспорту, зв'язку, електрики й т. д.), соціальна інфраструктура, а також галузева політика, яка безпосередньо залежить від продуктивності території, освіта і навчання, наукові дослідження та інновації, технології. Додана вартість може вийти також з кластерних утворень (географічна концентрація суміжних галузей), від

¹ Meyer-Stamer J. Systematic Competitiveness and Local Economic Development / J. Meyer-Stamer // Large Scale Systemic Change: Theories, Modelling and Practices / Shamin Bodhanya (ed.). – 2008.

підвищення ролі знань і технологій можна спостерігати ефект поширення / побічні ефекти на місцевому та регіональному рівні.

Усі ці фактори можуть бути об'єднані в різні групи, але водночас виділяються дві класифікації, які дуже близькі між собою: це класифікація Всесвітнього економічного форуму з глобальним індексом конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index) і Європейської Комісії, яка розробляє індекс регіональної конкурентоспроможності з 2010 р., порівнюючи між собою всі регіони на так званому рівні NUTS 2 (регіони планування).

В обох класифікаціях – як за країнами, так і за регіонами – фактори конкурентоспроможності поділяються на три групи: основні, пов'язані з ефективністю / продуктивністю та пов'язані з інноваціями. Вони поділені на пілери, за кожним з яких обчислюється певний набір показників. Пілери (pillars)¹ класифікацій представлено в табл. 13.5.

Як можна побачити, два з показників глобального індексу конкурентоспроможності – ефективність товарних ринків і розвиток фінансових ринків – відсутні в регіональному індексі конкурентоспроможності. Причина їх відсутності полягає в тому, що в ЄС існує загальний ринок та відмінності між країнами з точки зору законодавства, пов'язані з цими ринками, є дуже малими, якщо взагалі існують.

Показники пілерів у РІК розраховуються тільки на національному рівні. Це базова освіта і макроекономічна стабільність, а також деякі з показників технологічної готовності та інституції. Джерелами інформації для розрахунку окремих показників є Євростат і національні статистичні інститути, а також ОЕСР, Всесвітній банк, Європейська кластерна обсерваторія (European Cluster Observatory), база даних Scopus (публікацій дослідників) та ін.

Деякі країни також розробляють свої національні системи індексування конкурентоспроможності в регіональному аспекті, зокрема це Великобританія, Хорватія, Фінляндія й ін.

¹ Складові розрахунку індексів конкурентоспроможності мають у болгаромовній економічній літературі назву «стьлб», що відповідає українському слову «стовп». У тексті буде вживатися англійський термін «pillar».

Таблиця 13.5

**Пілери (pillars)
в глобальному індексі конкурентоспроможності
та у регіональному індексі конкурентоспроможності (РІК)**

Групи	Пілери в глобальному індексі конкурентоспроможності	Пілери в регіональному ін- дексі конкуренто- спроможності (РІК)
Базові	<ul style="list-style-type: none">– інституції;– інфраструктура;– макроекономічна стабільність;– охорона здоров'я та початкова освіта	<ul style="list-style-type: none">– інституції;– макроекономічна стабільність;– інфраструктура;– охорона здоров'я;– базова освіта
Ефек- тивність	<ul style="list-style-type: none">– вища освіта та навчання;– ефективність товарних ринків;– ефективність ринків праці;– розвиток фінансових ринків;– технологічна готовність;– розмір ринку	<ul style="list-style-type: none">– вища освіта і навчання про- тягом всього життя;– ефективність ринків праці;– розмір ринку
Інно- вації	<ul style="list-style-type: none">– ступінь розвитку бізнесу;– інновації	<ul style="list-style-type: none">– технологічна готовність;– ступінь розвитку бізнесу;– інновації

Джерело: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/201701_regional_competitiveness2016.pdf; <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/economies/#economy=ALB>.

При розгляді факторів конкурентоспроможності на національному та регіональному рівнях, на перший погляд, здається, що вони однакові, тільки в другому випадку просто охоплюють невелику площу. Однак є інша, більш фундаментальна різниця, а саме спосіб, який пов'язує ці фактори на національному і регіональному рівнях.

Болгарія – невелика країна, де географічна відстань не настільки велика, як, наприклад, в Україні. З цієї причини більшість інституцій в якості першого пілера (pillar) конкурентоспроможності має значення переважно на національному рівні. Саме це одна з найбільших проблем – відсутність працюючих та ефективних інститу-

цій на регіональному рівні, які можуть здійснити зв'язок між національним і місцевим рівнями. Це одна з причин, з якої найбільш розвиненим регіоном у Болгарії залишається Південно-Західний, в якому знаходиться столиця. Звичайно, там спостерігається краща фізична інфраструктура, більш сприятливі умови для розвитку бізнесу, перебуває кваліфікована робоча сила, наукові лабораторії і т. д., але не останнє місце серед факторів розвитку посідає політика регіонального рівня, чому сприяє наявність ефективних інституцій у столиці. Вони ущільнюють національну інноваційну систему та надають їй змісту, якого бракує в інших регіонах країни, що відстають ще більше, і, відповідно, вирівнювання стає дедалі важчим.

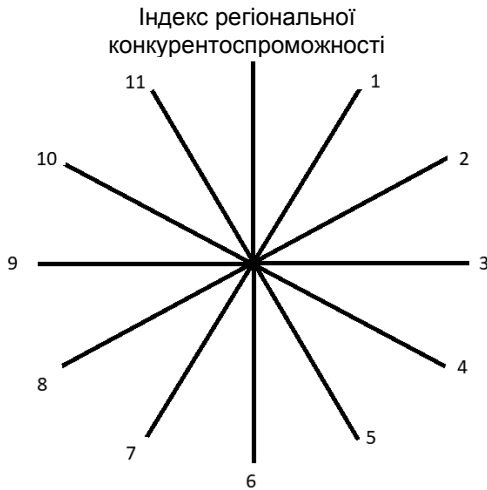
На рис. 13.4 представлено одинадцять пілерів (pillars) регіональної конкурентоспроможності за регіональним індексом конкурентоспроможності ЄС. Вони піддаються ретельному аналізу й порівнянню між різними регіонами планування в ЄС з 2008 р. Аналіз регіональної конкурентоспроможності в 2016 р. охоплює 262 регіони другого рівня (NUTS 2) у всіх державах-членах ЄС. Методологія оцінки і ранжування постійно покращується, оскільки перекриваються більше факторів, пов'язаних з передачею знань та технологій, які мають найбільший потенціал для підвищення конкурентоспроможності за рахунок інтелектуального зростання.

З усіх 262 регіонів рівня NUTS 2 в ЄС, які досліджуються в 2016 р., регіони Болгарії розміщені від 258-го місця – для Північно-Західного регіону до 207-го місця – для Південно-Західного регіону.

Які висновки можна зробити і що може бути корисним для України?

Болгарія не є найкращим прикладом успіху регіональної конкурентоспроможності. Насправді, є значні досягнення, такі як макроекономічна стабільність, але водночас існують серйозні відставання, особливо у розвитку інституцій. Цей пілер підданий найбільш різкій критиці, зокрема щодо таких показників, як корупція, прозорість в ухваленні рішень та ін.

Дуже серйозною проблемою для країни виявилися допущені регіональні відмінності між шістьма регіонами планування за останні 25 років. Ці асиметрії, на жаль, стають все більшими. Особливо це стосується фізичної інфраструктури.



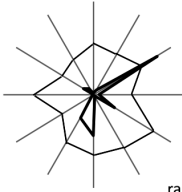
Позначення:

1. Інституції.
2. Макроекономічна стабільність.
3. Інфраструктура.
4. Охорона здоров'я.
5. Базова освіта.
6. Вища освіта та навчання на протязом всього життя.
7. Ефективність ринків праці.
8. Розмір ринків.
9. Технологічна готовність.
10. Ступінь розвитку бізнесу.
11. Інновації.

*Рис. 13.4. Пілери регіональної конкурентоспроможності
та складові регіонального індексу
конкурентоспроможності ЄС*

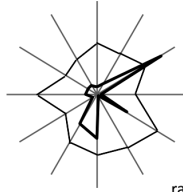
Джерело: EU Regional Competitiveness Index 2016 [Електронний ресурс]. –
Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness.

Severozapaden, Bulgaria



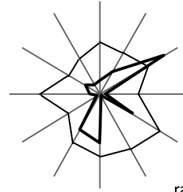
rank 258

Severen tsentralen, Bulgaria



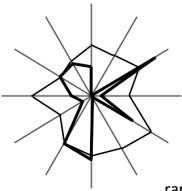
rank 245

Severoiztochen, Bulgaria



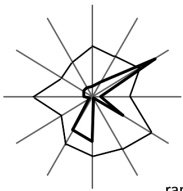
rank 238

Yugozapaden, Bulgaria



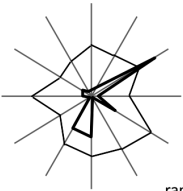
rank 207

Yuzhen tsentralen, Bulgaria



rank 243

Yugoiztochen, Bulgaria



rank 253

**Рис. 13.5. Класифікація регіонів планування у Болгарії
за регіональним індексом
конкурентоспроможності ЄС у 2016 р.**

Джерело: EU Regional Competitiveness Index 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness.

Дороги, які є одним із досліджених параметрів і основним драйвером конкурентоспроможності, краще розвинені в південних районах країни, на відміну від північних. Значно відстає також транспортна доступність у гірських та прикордонних районах. Водночас у поєднанні з помилками галузевої політики – у сільському господарстві й деяких галузях промисловості – це призвело до серйозної внутрішньої міграції. Наслідками цього є штучне накопичення фізичного і людського капіталу в столиці та вплив капіталу з багатьох населених пунктів у провінції. Скорочення населення у провінції має два важливі результати: недостатність кваліфікованої робочої сили і зменшення обсягу місцевих ринків. Та-

ким чином, коло замикається. При невеликій чисельності населення немає жодного змісту вкладати кошти у фізичну інфраструктуру в слаборозвинених регіонах, що призводить до значно серйознішого відпливу населення.

Щоб уникнути цих помилок, необхідно мати далекоглядний підхід і перспективне мислення серед керівників, які приймають стратегічні рішення для розвитку на національному та регіональному рівнях.

Зрозуміло, що регіональні процеси розвитку завжди складні й комплексні. Важко охопити всі фактори і зробити цінні, значущі прогнози для майбутнього розвитку регіонів. Однак коли стають помітними несприятливі тенденції та проблеми регіональної конкурентоспроможності, важливо вчасно вжити заходи, щоб уникнути поглиблення цього процесу.

Разом з тим, для України може стати важливим прийняття стратегічного рішення щодо того, яка політика з регіональної конкурентоспроможності буде провадитися, які будуть реалізовані програми і заходи щодо здійснення цієї політики, які проекти будуть розроблені в зв'язку з цим та які показники будуть спостерігатися в Україні. Весь цей набір інструментів має бути злагодженим для досягнення як короткострокових результатів, так і довгострокового впливу. Політика та інструменти можуть бути аналогічні до тих, які існують в ЄС, але можуть бути, звичайно, й інші. Однак у будь-якому разі має бути чітке бачення розвитку регіонів, які вимагають довгострокових рішень і політичного консенсусу. Це буде сприяти більш плавному управлінню процесами, більш прозорому фінансуванню проектів та, не в останню чергу, ефективному управлінню за рахунок використання відповідних показників для моніторингу прогресу (або відставання) в різних напрямках. Оцінка впливу заходів з підвищення конкурентоспроможності регіону є одним з найбільш важливих питань, які необхідно вирішувати на національному рівні, якщо політичний клас прагне управляти процесами адекватно.

Розділ 14

ТРАНСФОРМАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СЛОВАЧЧИНІ

14.1. Передумови змін у місцевому самоврядуванні Словаччини

Право на участь у прийнятті державних рішень є одним з найважливіших демократичних принципів. Це право найпростіше реалізувати за місцями проживання населення. Ідея самоврядування не є абсолютно новою з точки зору Європи взагалі й Словаччини зокрема, але вона має свою специфічну історію та була сформована під впливом різних факторів у окремих країнах. У деяких європейських країнах формування самоврядування не здійснюється безперервно як природний еволюційний процес, за якого місцеві громади поступово вчаться керувати своїми справами, здобувати й утримувати владу, щоб розвивати свої автономні звичаї та традиції й передати їх майбутнім поколінням.

Демократичні перетворення у словацькому суспільстві також впливають на таку частину державного управління, як самоврядування. Після декількох десятиліть воно було відновлене в рамках так званого локального «оживлення» самоврядування. Це відбулося спочатку на рівні муніципальних утворень (місцевого самоврядування), а в 2001 р. – на рівні самоврядування регіонів (регіональний

уряд). Проте регіони у Словаччині не створювались на базі природних меж. Муніципалітети виступають в якості базової одиниці територіального самоврядування з відносно широкими повноваженнями; вони стали окремими юридичними і господарськими суб'єктами.

Словацька Республіка в даний час складається з 2891 муніципалітета, 140 міст та 8 самоврядних регіонів. Вони виконують цілий ряд завдань – первинних і переданих (делегованих) обов'язків. Основним завданням муніципалітету є надання публічних послуг громадянам у межах його території.

За своєю суттю самоврядування полягає в наданні громадянам можливості реально впливати та ефективно, прямо або опосередковано втручатися у процес прийняття політичних рішень. Щодо цього у словацькій Конституції у ст. 30, п. 1 записано: «Громадяни мають право брати участь у державних справах, безпосередньо або через їх представників».

Принципи самоврядування тісно пов'язані з децентралізацією влади. Проте це потребує оптимального співвідношення між централізацією і децентралізацією в громадських справах (у державному управлінні). Цей процес залежить від багатьох факторів, зокрема від: історичного розвитку соціально-економічних та політичних систем країни, історичного утворення муніципальних традицій, сучасних політичних умов у країні, поточної економічної ситуації, економічної активності й податкової системи.

Так, Й. Пруха (J. Průcha, 1999) наголошує, що самоврядування відрізняється від державного управління у формах і методах дій. Крім того, в державному секторі та у виконавчому управлінні вплив на соціальне життя здійснюється за допомогою недержавних засобів.

Самоврядування є виконанням державних функцій, які були покладені на недержавні суб'єкти – ті, що вважаються корпоративними за законом. Воно відрізняється від державного управління також формами і методами дій, використанням інструментарію, що не наділений державною владою.

Для того, щоб задовольнити суспільний інтерес, самоврядування прив'язується до певного місця або здійснюється на основі законів щодо конкретної сфери інтересів. Право адресувати конкретні інтереси є однією з основ самоврядування.

У науковій літературі існують також інші підходи та визначення самоврядування. Термін «муніципалітет» походить від латинського «municipium», що означає місто з певною автономією. Муніципалітет визначається як міська рада, міський парламент, але муніципалітет охоплює в себе також самоврядування (Švantnerová, 1997).

Інші дослідники (R. Ištók, R. Matlovič, E. Michael, 1999; K. Ivaníčka, 1999; K. Lacina, V. Čechák, 2001) часто використовують синоніми до цього терміна, а саме «село», «місто», «місцеве управління», «місцеве самоврядування». У цьому дослідженні ми використовуємо поняття територіального самоврядування, яке охоплює місцеві й регіональні муніципалітети.

14.2. Історичний розвиток реформ місцевого самоврядування у Словаччині

Реформа державного управління – це частина динамічних змін, що відбуваються у Словацькій Республіці з 1990 р. Історичний досвід сусідніх держав показує, що важливим фактором їх стійкості є територіально-адміністративний устрій і підтримка своїх форм державного управління, що постійно розвиваються.

Словаччина входила до складу інших великих держав до 1992 р. Хоча словаки не могли істотно впливати на формування державного управління, воно, тим не менш, має свої традиції.

У цьому розділі робиться спроба узагальнити історію територіального устрою Словаччини та дослідити розвиток реформ державного управління протягом перехідного етапу суспільних відносин після Оксамитової революції.

Починаючи з 1990 р., Словаччина, як і всі країни Східного блоку, зазнала великих політичних та соціальних змін. Вони мали переважно політичний характер. Ці зміни пов'язані з переходом від тоталітарної до демократичної держави, з горизонтальним і вертикальним перерозподілом економічної влади та з переходом до ринкової економіки, що ґрунтувався на значному збільшенні частки

приватної власності й трансформації економіки. Відбулися також організаційні зміни, що вплинули на державний устрій.

Через створення незалежної Словачкої Республіки (СР) необхідно було провести новий адміністративний поділ держави. Теорія та практика не були готові до трансформації соціальної системи, і, отже, виникла потреба в розробці концепції реформи системи державного управління з огляду на нову соціальну систему.

Вищі державні органи СР поділили реформу державного управління на декілька етапів з поступовими систематичними кроками до раціональної форми державного управління. Реформу державного управління у нових соціальних умовах Словаччини слід розглядати в контексті нової й зміненої філософії. Здійснення реформи державного управління передбачає більше, ніж просто зміни в розподілі повноважень між рівнями влади (центральні та місцеві уряди) або децентралізація влади на більш низьких рівнях. У той же час воно потребує прийняття нових умов, що виникли в 2004 р. з приєднанням Словаччини до вільної групи європейських держав, тобто до Європейського Союзу.

Реформа державного управління відбувається не тільки у країнах з перехідною економікою, а й у більшості європейських країн. Хоча держави-члени ЄС та асоційовані країни застосовують різні стратегії реформ, у процесі їх реалізації вони повинні дотримуватися основоположних принципів реформи державного управління. До них належать: принцип громадянського суспільства, принцип субсидіарності, принцип ефективності, принцип прозорості, принцип гнучкості, принцип солідарності, а також принцип «доброго врядування», який недавно застосовується на міжнародному рівні.

Перший етап реформування системи державного управління (1990–1991 рр.)

Перший етап характеризується скасуванням національних комітетів (державних органів) і створенням реального самоврядування на базовому рівні в селах.

Закон СР № 369/1990 «Про муніципалітети» від 01.01.1991 р. знову ввів принцип самоврядування як муніципальний механізм у Словаччині. Спочатку була сформована неінтегрована подвійна модель державного управління. Державне управління було поділе-

не на державний сектор та сектор самоврядування (процес трансформації державного управління наведено в додатку А).

Процес трансформації державного управління також стосувався адміністративно-територіального устрою країни. Регіональний рівень державного управління (національні комітети) було розформовано. Це означає, що трирівневу ієрархію територіального державного управління (муніципалітет – округ – область) усунули. Була створена нова ієрархія територіального управління. Округи поділили на більш дрібні територіальні одиниці – райони, до яких вони делегували деякі зі своїх обов'язків. Словацька територія була поділена на 38 округів і 121 район. Перший етап трансформації характеризувався децентрацією державного управління.

Перший етап децентралізації державного управління був реалізований шляхом ухвалення Закону № 369/1990 «Про муніципалітети» і Закону № 138/1991 «Про майнову власність муніципалітету», згідно з якими відповідальність за багато базових послуг для громадян перейшла від державного управління до місцевих муніципалітетів.

Зміни на першому етапі реформи передбачають: скасування національних комітетів та створення нових органів державної влади у вигляді подвійної системи, що складається з державного управління і місцевого самоврядування; створення самоврядування на місцевому рівні (Закон СНР № 369/1990 «Про муніципалітети»); зміну територіального устрою країни, тобто ліквідацію муніципалітетів, округів й областей, створення нової неінтегрованої системи місцевого державного управління.

З точки зору системи, функціональний зв'язок між державним та місцевим управлінням не встановився, регіональне самоврядування не було чітко затверджено і значно збільшилася кількість працівників у органах місцевої державної адміністрації, що потребувало продовження реформи державного управління.

Другий етап реформування системи державного управління (1996–2000 рр.)

Трансформація державного управління знову відновилася в 1993 р. після створення незалежної Словацької Республіки. Через зміну уряду в 1994 р. та дострокові парламентські вибори процес

продовжився з 1995 р. Метою реформи системи державного управління на другому етапі було створити горизонтальну інтеграцію місцевої державної адміністрації й сформувати другий рівень територіальних органів самоврядування. Зокрема, І. Белайова (I. Belajová, 2004) визначає цей етап як спрямований на створення регіональних органів самоврядування, зміцнення самоврядного характеру муніципалітетів, усунення фрагментації територіального державного управління відносно до попередніх кроків, щоб реалізувати новий територіально-адміністративний устрій Словаччини.

Довга та складна дискусія кваліфікованих експертів і громадськості щодо модельного підходу завершилася прийняттям урядом двох актів: Закону № 221/1996 «Про територіальний і адміністративний поділ СР» та Закону № 222/1996 «Про місцеві державні адміністрації».

Прийняття цих актів не дало змоги досягти всіх цілей другого етапу реформи державного управління. Державне управління було подвійною моделлю з розвинуеною підсистемою державних адміністрацій і недосконалою підсистемою самоврядування (див. додаток Б).

Адміністративні підрозділи були створені як краї, округи й муніципалітети. Серед них налічувалося 8 крайових відділень (Братислава, Трнава, Тренчин, Нітра, Жиліна, Банська Бистриця, Прешов і Кошице) – це регіональний рівень державного управління. Крім того, було створено 79 окружних відділень трьох типів: з населенням понад 90 тис. осіб, від 60 до 90 тис. та до 30 тис. осіб, а також 2883 села із самоврядуванням на місцевому рівні.

Характерні зміни на другому етапі реформи передбачають розформування багатьох областей і неінтегрованих територіальних відділень загальної й спеціалізованої місцевої державної адміністрації. Натомість було створено інтегровані відділення місцевого державного управління із загальними компетенціями на окружному рівні. Кількість відділень місцевої державної адміністрації значно скоротилася, як і число працівників у цих органах.

На другому етапі реформи вдалося досягти тільки двох з чотирьох її початкових цілей. Регіональні органи територіального самоврядування не були створені, а автономний характер місцевих муніципалітетів – не закріплений.

**Третій етап реформування системи державного управління
(2000–2004 рр.)**

У 1999 р. уряд Словаччини ініціював продовження реформи державного управління. Відповідальність за підготовку та хід реформ було покладено на уряд і уповноважені ним органи. У квітні 2000 р. уряд схвалив Концепцію децентралізації та модернізації державного управління в якості комплексного й системного процесу, але ця теоретична форма не була реалізована (як і ранні концепції реформи системи державного управління).

Основними завданнями децентралізації державного управління на третьому етапі були: децентралізація повноважень від державного управління до самоврядування, делегування повноважень від центральних органів до спеціальних місцевих державних адміністрацій та децентралізація фінансів.

З ухваленням Закону № 302/2001 «Про самоврядування більших територіальних одиниць» і Закону № 416/2001 «Про передачу деяких повноважень державного управління муніципалітетам і більшим територіальним одиницям» та інших законів процес децентралізації повноважень почав поступово здійснюватися (перетворення третього етапу реформи державного управління показано в додатку В).

Регіональне самоврядування регулювалося відповідно до Закону № 302/2001 до 1 січня 2002 р. Тоді були створені вісім більших самоврядних територіальних одиниць, відомі як самоврядні краї. Повноваження обласних органів місцевого державного управління були делеговані самоврядним краям.

Цей крок дав змогу створити симетричну модель державного управління на регіональному рівні. В одних і тих же територіальних округах діють органи державного управління й органи самоврядування. Це був період реалізації третього етапу децентралізації державного управління у Словаччині.

За сприяння раніше ухваленого Закону № 416/2001 додаткові повноваження в 2002–2004 рр. поступово перейшли з державного управління до муніципалітетів та самоврядування країв на місцевому рівні.

До місцевих муніципалітетів були делеговані: з 01.01.2002 р. – компетенції щодо управління цивільними актами (Закон

№ 154/1999); з 01.04.2002 р. – компетенції, пов’язані з наданням соціальної допомоги (Закон № 195/1998 і Закон № 288/1997) та проведенням театральних заходів (Закон № 384/1977); з 01.07.2002 р. – інші компетенції в галузі освіти (Закон № 29/1984 і Закон № 542/1996); з 01.01.2003 р. – компетенції щодо діяльності будівельних офісів на першому рівні державного управління, за винятком експропріації (Закон № 50/1976) та відповідальність за охорону здоров’я – надання спеціалізованої амбулаторної медичної допомоги.

До крайового самоврядування були передані: з 01.01.2002 р. – компетенції у сфері доріг, цивільного захисту; з 01.04.2002 р. – автомобільного транспорту, щодо надання соціальної допомоги, проведення театральних заходів, фінансового забезпечення музеїв і галерей, бібліотек та проведення освітніх заходів; з 01.07.2002 р. – компетенції у галузі освіти, щодо збереження фізичного здоров’я і формування людського потенціалу; з 01.01.2004 р. – компетенції у сфері дорожньої інфраструктури.

Деконцентрація повноважень у рамках органів державного управління почалася з 01.01.2004 р. Це також було пов’язано з ліквідацією обласних відділень загального державного управління та зміцнення спеціалізованого державного управління на регіональному рівні, формування окружних відділень загального й спеціалізованого державного управління і філіальної мережі загального державного управління, а також спеціалізованих гілок державної адміністрації.

Результати проведення реформи на третьому етапі

Здійснення реформи з точки зору концепції децентралізації та модернізації державного управління дало такі результати: організаційна структура державного управління доповнилася більшими територіальними одиницями, різні повноваження були передані від державної адміністрації територіальному самоврядуванню (на місцевому і регіональному рівнях); з 01.01.2004 р. організаційна структура державного управління змінилася докорінно, був ухвалений новий закон про громадські послуги й децентралізація регіональної політики відбувалася шляхом створення більших територіальних одиниць.

До негативних аспектів третього етапу реформи належать: нездатність реформувати державні фінанси щодо передачі обов’язків у громадських справах від державного управління регіональному

самоврядуванню; неузгодженість між децентралізацією функцій і децентралізацією фінансів. Ніяких істотних змін не відбулось в модернізації державного управління, у чіткому поділі повноважень стосовно громадян, у сфері законодавства, у сфері правоохоронних органів, а також у сфері професійності та етики державних службовців. Створення окружних відділень неінтегрованих місцевих державних адміністрацій не було підкріплено Законом № 221/96 «Про територіально-адміністративний поділ», що призвело до збільшення числа місцевих відділень державного управління і недовіри громадян, пов'язаної з відсутністю прозорості діяльності відділень державного управління (зміни в організаційній структурі державного управління відображено в додатку В).

Третій етап реформи продовжувався в 2004–2005 рр. за рахунок фіскальної децентралізації, передусім зосередженої на реформуванні державних фінансів. З 01.01.2005 р. словаки почали застосовувати нову систему розподілу державних ресурсів між органами державного управління та територіального самоврядування. Вона була створена відповідно до Загальної концепції податкової реформи, реалізованої з 2004 р. по 2006 р.

Водночас виникли нові питання щодо передачі більшої кількості повноважень місцевим муніципалітетам і ефективності використання суспільних ресурсів, особливо в малих населених пунктах. Передбачалося, що цей етап реформи системи державного управління також буде спрямований на муніципальне реформування. В 2006 р. уряд Словаччини, відповідно до угоди з Асоціацією словацьких муніципалітетів, відклав проведення муніципальної реформи на невизначений час.

Четвертий етап реформування системи державного управління (сучасний етап – з 2010 р.)

Основною базою для проведення нинішньої реформи державного управління є Стратегія «Європа–2020», внесена в національні документи і затверджена урядом Словацької Республіки. Стратегія «Європа–2020» спрямована на забезпечення економічного зростання до 2020 р. шляхом вирішення таких завдань: інтелектуального зростання – розвиток економіки, що базується на знаннях й інноваціях, стійкого зростання – сприяння більш екологічній і ресурсо-

зберігаючій економіці, різнобічне зростання – зміцнення економіки високої зайнятості із забезпеченням соціальної та територіальної єдності.

Відповідно до цього документа і Програми уряду на період 2012–2016 рр., Міністерство внутрішніх справ у співпраці з іншими органами центрального державного управління розпочало здійснення Програми ESO (ефективного, підзвітного та відкритого державного управління). Це важлива реформа державного управління, мета якої полягає в раціоналізації роботи, забезпеченні якості, прозорості й доступності державного управління для громадян. Реалізація Програми ESO буде сприяти зниженню витрат і оптимізації функціонування державного управління, спрощенню бюрократичних процедур для фізичних та юридичних осіб. Державне управління стане «ближчим» до громадян, щоб вони краще могли дотримуватися цілей державної адміністрації за місцем їх проживання і з метою підвищення прозорості функціонування державного управління.

Програма ESO поділяється на кілька етапів через її складність та комплексність. На першому етапі Програми ESO була реалізована інтеграція спеціалізованих компетенцій державного управління. Вона набрала чинності 1 січня 2013 р. Спеціалізовані місцеві органи влади державного управління на регіональному рівні були скасовані. Основна мета другого етапу цієї програми (до 10.01.2013 р.) полягала у створенні єдиної й чіткої структури місцевих органів державного управління із зосередженням компетенцій окремих органів спеціалізованої місцевої державної адміністрації в одному державному відділенні на місцевому рівні з повноваженнями у більшості питань.

За станом на 1.10.2013 р. були створені 72 районних відділення, що відповідало адміністративному поділу Словацької Республіки (Закон № 221/96). Повноваження окружних відділень охоплюють повноваження первинних місцевих органів (місцевого державного управління, торгівлі, управління цивільними актами, адміністративними порушеннями і т. ін.), а також інтегрованих спеціалізованих відділень державного управління (після усунення 248 природоохоронних управлінь, окружних відділень дорожнього руху, окружних відділень лісового господарства, окружних земельних

відділень та кадастрів). З первинного числа 50 окружних відділень створено 49 окружних відділень (за винятком міста Штурово, яке не було центром округу, розміщення офісів державного управління залишилося незмінним). Також створено 23 нових окружних відділення для виконання комплексної програми державного управління в якості бази (бек-офісів) і клієнтських центрів (фронт-офісів), щоб зробити послуги більш доступними для громадян.

Індивідуальні заходи Програми ESO будуть поступово реалізовуватися до 2020 р. у такий спосіб: інтеграція спеціалізованої місцевої державної адміністрації, центрів обслуговування клієнтів для громадян; оптимізація діяльності уряду та оптимізація процесів і структур центральних державних органів.

Основна мета реформування системи державного управління – це впровадження ESO, здешевлення й модернізація державного управління для громадян. Одним з очікуваних результатів є звільнення населення від непотрібних адміністративних навантажень (наприклад, від багатьох повторних відвідувань відділень або надання дублікатів інформації відділенням, якщо вона вже попередньо надавалася). В даний час реалізуються процеси реформ на матеріально-технічному рівні (за допомогою інтегрованої мережі місцевої державної адміністрації та відділу зв'язків з громадськістю). На першому етапі цілі, що містяться у Програмі ESO, затвердженій Постановою уряду № 164/2012, були реалізовані за допомогою двох актів: Закону № 345/2012 «Про деякі заходи місцевої державної адміністрації та про внесення змін до деяких законів» і Закону № 180/2013 «Про окружні відділення».

Результати проведення реформи на четвертому етапі

Запропоноване законодавство зберігає раніше існуючий галузевий принцип управління і контролю державного управління інтегрованими місцевими органами державного управління, відповідними міністерствами та іншими центральними державними органами. Це не означає, що існуватиме все більший тягар у процесі прийняття галузевих рішень.

Реформування ESO стабілізує державні фінанси, оптимізує процеси, покращить надання громадських послуг і зміцнить адміністративний потенціал.

Суть першого етапу Програми ESO полягала в інтеграції спеціалізованих повноважень державного управління до 1 січня 2013 р., що передбачало скасування спеціалізованих органів місцевого державного управління на регіональному рівні.

Другий етап Програми ESO тривав до 1 жовтня 2013 р. та створив єдину й чітку структуру органів місцевого державного управління. Це було зроблено шляхом зосередження компетенцій окремих спеціалізованих органів місцевого державного управління в єдиному інтегрованому державному органі на місцевому рівні, що буде виконувати більшість завдань державного управління в майбутньому.

Заходи третього етапу Програми ESO будуть поступово здійснюватися до 2020 р., зокрема це: інтеграція спеціалізованих відділень місцевої державної адміністрації до окружного відділення (2012–2016 рр.); реструктуризація і трансформація інших спеціалізованих відділень на регіональному рівні (2012–2016 рр.); створення центрів обслуговування клієнтів для громадян КАМО (2014–2015 рр.); оптимізація роботи державного управління, процесів та структури центральних органів державного управління, процесів і продуктивності самоврядування (2014–2020 рр.).

Реформа буде мати прямий вплив на скорочення державних витрат, ефективне використання ресурсів, а також на дохідну частину бюджету державного управління, прозорість в управлінні нею й, зокрема, на якість та доступність послуг.

Слабкість нинішнього етапу Програми ESO полягає в тому, що реформа не вирішує проблеми продуктивності функціонування самоврядних органів (місцевих і регіональних) та не забезпечує подальшої децентралізації органів державного управління.

14.3. Інновації в територіальному самоврядуванні у Словацькій Республіці

Як ми вже згадували в попередньому підрозділі, місцеве і регіональне самоврядування у Словаччині утворює територіальне самоврядування.

Місцеве самоврядування (муніципалітети) у Словаччині було знову введене, згідно із Законом «Про муніципальну систему», в 1990 р. Поступово здійснювалося створення органів самоврядування, а також забезпечувалася практична реалізація їх повноважень, прав та обов'язків державного управління, що стало важливим кроком для цієї країни, а також для світу. Самоврядування, таким чином, відіграє незамінну роль у розвитку держави.

Законодавча база для автономної компетенції міст і муніципальних утворень надана Конституцією й Законом № 369/1990 «Про муніципалітети» (з пізніше внесеними поправками). Крім міст Братислава та Кошице (міста з населенням понад 100 тис. жителів), у Словаччині існує однорівневий тип муніципального управління. Міста Братислава і Кошице мають два рівні самоврядування – міста й міського округу. Поділ завдань, відповідальності й обов'язків визначається Законом «Про столицю Братислава» і Законом «Про місто Кошице». За кордоном великі міста можуть створити міські райони з власними органами самоврядування, якщо вони мають особливий статус (статутні міста).

Для виконання завдань місцевих муніципалітетів або якщо це встановлено законом, муніципалітет видає положення, які є обов'язковими для виконання та не суперечать Конституції або законам (тобто законодавча влада місцевих органів). Крім того, населений пункт має право видавати підзаконні нормативні акти з питань місцевого самоврядування і виконувати завдання, передані державним управлінням.

Муніципалітети самостійно приймають рішення й виконують завдання, пов'язані з управлінням муніципалітетом та його майном. Муніципалітет може діяти замість уряду, відповідно до Закону

№ 369/90 і Закону № 416/2001, зокрема реалізуючи власні (оригінальні) повноваження.

Найбільш важливими документами щодо компетенції місцевих муніципальних утворень є: Закон № 369/1990 «Про муніципалітети» (з поправками), Закон № 416/2001 «Про передачу деяких повноважень державного управління муніципалітетам і більшим територіальним одиницям». Метою останнього акта було значно посилити повноваження місцевих муніципальних утворень з точки зору децентралізації функцій та адаптації повноважень, що стали проблематичними при виконанні муніципальних функцій з 1990 р.

Із Закону «Про муніципалітети» впливає ряд інших законів, а саме:

– Закон № 90/2001 «Про Конституцію Словацької Республіки», який у заголовку IV (ст. 64–71) визначає муніципалітети й більші територіальні одиниці, муніципальні повноваження, обов'язки місцевого самоврядування, органи муніципального та територіального управління і т. ін.;

– Закон № 138/1991 «Про муніципальну власність» (з поправками), який визначає, яку власність Словацької Республіки передавати муніципалітетам, і регулює статус та управління активами муніципалітетів;

– Закон № 583/2004 «Про фінансові правила територіальних органів влади», який регулює принципи і правила для формування бюджету, його затвердження та управління фінансами й активами муніципалітетів і більших територіальних одиниць.

Муніципалітет як самоврядна громада характеризується своєю автономністю (власними повноваженнями). Власні повноваження мають важливе значення для муніципалітету, без них це був би просто державний департамент (Hoetzel, 1934). У фаховій літературі використовується прикметник «власний» замість «незалежний». Термін «незалежна компетентність» базується на різниці між незалежними та делегованими повноваженнями; інакше кажучи, різниця полягає в тому, чи діє муніципалітет за власними рішеннями, чи він встановлений законом (Hoetzel, 1934). В рамках цієї компетенції муніципалітет управляє своїми справами і регулюється, відповідно до ст. 67, Конституцією Словацької Республіки, а також законами й міжнародними договорами.

Передана (делегована) компетентність є частиною муніципальних повноважень, що має характер державного управління, та її виконання делегується муніципалітету державою. У ст. 71 п. 1 Конституції зазначено таке: «...певні завдання місцевого державного управління можуть бути законно передані в муніципалітет. Вартість цих завдань оплачується державою».

Група власних компетенцій охоплює ті питання, які перебусім впливають на жителів муніципалітетів, вплив яких не перевищує цю інстанцію. З такої причини муніципалітет може приймати рішення стосовно них самостійно. Значущість діяльності, здійснюваної в якості делегованих повноважень, як правило, виходить за межі муніципалітету. Ця група стосується сфери діяльності, на яку держава планує інтенсивно впливати.

Муніципалітет є незалежною самоврядною територіальною одиницею Словацької Республіки та налічує громадян, які постійно проживають там. Роль муніципалітету – піклуватися про всебічний розвиток своєї території і населення, яке проживає в його межах. Муніципалітет має назву, кадастровий район, право на власну символіку (герб, прапор, печатку й гімн) та право об'єднуватися з іншими муніципалітетами.

Кожен муніципалітет або частина муніципалітету має власне ім'я. Муніципальна назва визначається або змінюється урядом. Муніципальна назва може бути змінена тільки за згодою муніципалітету. Назви муніципальних частин можуть змінюватися МВС на основі пропозиції муніципалітету.

Муніципалітет має чітко визначену кадастрову зону. Вона є одиницею землекористування, яка утворює закритий і зареєстрований набір нерухомості. Кадастрова зона складається з величезної кількості ділянок, просторово розбитих відповідно до їх використання (орні землі, виноградники, луки, пасовища, ліси, забудовані землі й акваторії).

Два або більше муніципалітетів можуть об'єднати в один муніципалітет. Муніципалітет також може бути поділений на кілька муніципалітетів. Злиття або поділ муніципалітету може бути зроблено тільки на дату виборів у муніципальні органи. Злиття та поділ муніципальних утворень здійснюють тільки за результатами місцевого референдуму.

Муніципалітет може бути поділений тільки тоді, якщо нові муніципалітети матимуть кадастрову зону або набір кадастрових зон, які утворюватимуть цілісну одиницю, матимуть принаймні 3000 жителів і не зливатимуться з іншою міською територією.

Муніципалітет не може бути поділений, якщо є поточні інвестиційні проекти, від яких він повністю залежить.

Як юридична особа муніципалітет має права й обов'язки. Він має власну дієздатність. На практиці це означає, що муніципалітет може від свого імені встановлювати, змінювати та розривати правові відносини. Він може купити або продати нерухомість. Мер може домовитися про трудовий договір з конкретною фізичною особою і т. ін.

Муніципалітет має свою власність, яка може використовуватися тільки відповідно до закону та рішень муніципальних рад. У принципі, вона не може бути відчужена. Муніципалітет також має кошти для фінансування автономних завдань, визначених законом і програмами розвитку. Таким чином, господарська діяльність може здійснюватися на своїй власності з використанням власних фінансових ресурсів.

Муніципалітет об'єднує різні групи осіб на своїй території, що створює умови для поліпшення якості життя. Резидент муніципалітету – це кожен громадянин, який зареєстрував постійне місце проживання в межах цієї території. Резиденти можуть брати участь в управлінні різними способами. На доповнення до перелічених вище методів резиденти можуть звертатися по допомогу щодо своїх проблем та скаржитися на муніципальні органи, а також потребувати допомоги в періоди раптового надзвичайного стану й просити захисту людей і майна.

Закон «Про муніципалітети» дає резидентам право брати участь в управлінні. У ньому також перераховано зобов'язання щодо управління (захищати власність муніципалітету й виплачувати муніципальні побори (сплачувати податки і збори); брати участь у захисті та покращенні якості навколишнього середовища; допомагати контролювати дотримання законів у муніципалітеті; надавати особисту допомогу в разі ліквідації наслідків стихійних лих і катастроф.

Органи влади муніципалітету

Сила прийняття рішень муніципалітету ґрунтується на діяльності муніципальних органів. Здійснення самоврядних функцій є найбільш інтенсивним через муніципальні органи. Це відбувається на основі компетенцій, визначених Законом «Про муніципальну систему».

Тому важливо, щоб людина у виборних органах у муніципалітеті була знаною, професійно кваліфікованою особистістю, з бездоганною репутацією й активно брала участь у державному управлінні.

Основними обов'язковими муніципальними органами, визначеними Конституцією та Законом «Про муніципальну систему», є: місцева рада (міська рада) і голова (мер міста). Це обрані особи, які приймають рішення; кожен член ради, а також мер вирішують в індивідуальному порядку без переваги голосу жодного з них; вони, таким чином, рівні між собою. Правила визначення виборних муніципальних органів були спочатку визначені в Законі № 346/1990 «Про вибори до місцевих органів влади» (з поправками), але в 2014 р. він був замінений Законом № 180/2014 «Про умови здійснення права голосу і внесення змін до деяких законодавчих актів».

Самоврядування є багатогранною й трудомісткою діяльністю. Тому його функціонування потребує створення додаткових (похідних) установ, що будуть виконувати виконавчі, контрольні, консультативні та проактивні функції, як показано на рис. 14.1.

Сила прийняття рішень перебуває в руках міської ради. Повноваження щодо прийняття рішень муніципалітетів дано не тільки Конституцією і Законом «Про муніципалітети», а й порядком її призначення. Члени ради та мер обираються жителями муніципалітету (міста) на прямих виборах, на відміну від похідних органів, які створюються і обираються муніципальною (міською) радою (мер призначає і звільняє голову місцевого управління).

Муніципальна рада є представницьким органом муніципалітету, що складається з членів, обраних на прямих виборах жителями на термін чотири роки. Термін розпочинається з офіційної присяги. У той же час закінчується керівний період нинішніх членів муніципальної ради.



Рис. 14.1. Організаційна структура муніципалітету

Джерело: складено автором.

Муніципальна рада є «муніципальним парламентом». Число членів муніципальної ради визначається муніципальною радою, що працює у попередній керівний період. Закон визначає, що кількість членів пропорційна до числа жителів у межах 3–41. Муніципалітету з менш ніж 40 жителями потрібно обрати принаймні трьох членів муніципальної ради.

Повноваження обох виборних органів чітко поділені й гарантуються Законом «Про муніципалітети». Муніципальна рада не може поширити свою сферу компетенції на інших через внутрішні нормативні стандарти, такі як статус муніципалітету або організаційні правила. Муніципальна рада може приймати інші постанови.

Прикладом може служити Постанова «Про муніципальну власність» та ін.

Мер є представником муніципалітету (міста) з найвищими виконавчими повноваженнями. Його функція публічна. Він / вона є виконавчим органом у муніципалітеті й у відносинах власності, у трудових відносинах тощо. В адміністративно-правових відносинах він / вона є адміністративним органом.

Через незалежну позицію кожного обраного муніципального органу і стану взаємного підпорядкування та переваги рада не може нав'язувати меру конкретні перспективні завдання у вигляді команд у своїх резолюціях. Вона може накласти зобов'язання тільки на її підлеглі органи (муніципальна комісія, муніципальні робочі управління, комітети і т. ін.). Резолюції ради, пов'язані з мером, можуть бути у формі «рекомендацій» або «вимог».

Керівний період мера починається з офіційної присяги. Він триває чотири роки. Мером не може бути громадянин, який є членом муніципальної ради або муніципальним службовцем.

Мер може призупинити виконання рішення ради у двох випадках: якщо це суперечить закону або явно суперечить інтересам муніципалітету.

Муніципальна рада може прийняти рішення про обрання нового мера, якщо:

– він не гарантує виконання своїх обов'язків більше 6 місяців (відсутність, хвороба й т. ін.);

– він не скликає муніципальну раду протягом більше чотирьох місяців;

– він довгостроково, грубо та неодноразово нехтує обов'язками мера і спричиняє серйозні збитки муніципальному управлінню (акціонерний капітал, у фінансовому менеджменті);

– вибори нового мера вимагають петицію жителів у кількості 30% від резидентів, які мають право голосу.

Похідні – дорадчі, контрольні і проактивні органи місцевого самоврядування

Заступник мера є необов'язковою посадою. Він / вона признається мером з членів муніципальної ради, як правило, на весь обраний період. Він / вона представляє мера, якщо з якоїсь причини

мер не може виконувати свої обов'язки. Якщо створюється муніципальна комісія, то заступник мера є її членом.

Муніципальна комісія – додатковий орган, а це означає, що вона може бути сформованою або ні. Її існування доцільне особливо в місті з великим числом членів муніципальної ради. Вона складається з членів муніципальної ради. Така комісія формується муніципальною радою на весь обраний термін. Число членів муніципальної комісії встановлюється за законом як не більше 1/3 від загального числа членів муніципальної ради. Наявність політичних партій, представлених у муніципальній раді, береться до уваги при формуванні її складу.

Муніципальна рада є проактивним, ефективним та контролюючим органом щодо муніципальної ради і дорадчим органом стосовно мера. Вона скликається в міру необхідності, не рідше одного разу на місяць. Засідання скликаються під головуванням мера. Вона здатна функціонувати, якщо є більшість членів ради. Зустріч не є публічною, й рада веде засідання відповідно до затверджених правил. Рішення приймаються абсолютною більшістю голосів усіх членів.

Комітети формуються муніципальною радою. Вони можуть бути створені в якості постійних або тимчасових (для вирішення конкретного завдання). Члени комітетів можуть бути членами муніципальної ради, резидентами (професіоналами або номінантами політичних партій). Секретар, як правило, є працівником муніципалітету, кількість і склад комітетів визначаються муніципальною радою.

Комітети мають такі функції:

- дорадча, підготовка зауважень за муніципальними пропозиціями, в якості основи для прийняття рішень муніципальної ради;
- ініціативи, складання конкретних подань та пропозицій для вирішення спільних проблем муніципалітету;
- контролю, перевірка дотримання постанов муніципальної ради, вони вказують на недоліки за потреби муніципальних органів.

Закон не визначає, що комітет обов'язково повинен бути створений у місті. Єдиним винятком є конституційний Закон СР «Про несумісність функцій», який зазначає, що якщо муніципальні органи створюють комітет із захисту громадських інтересів, то

членами цього комітету мають бути винятково члени муніципальної ради. Створення інших комітетів, як правило, здійснюється на основі базових функцій самоврядування муніципальних утворень. Муніципалітет може створювати такі комітети, як фінансовий комітет для управління муніципальним майном, транспорту, культури і спорту, соціального обслуговування, житла, будівництва та планування землекористування, охорони громадського порядку й ін.

Головний скарбник муніципалітету здійснює контроль над завданнями, що випливають з муніципальних зобов'язань. З 2002 р. це є обов'язковою посадою в муніципалітеті. Він / вона контролює:

- казначейські операції;
- управління та облік муніципалітету;
- управління муніципальною власністю;
- підготовку експертного висновку щодо проекту загального бюджету і річного звіту.

Головний скарбник обирається муніципальною радою терміном на шість років. За свою діяльність він / вона несе відповідальність перед радою. Він / вона бере участь у засіданнях муніципальної ради та муніципальної комісії з правом дорадчого голосу. Результати перевірочок представляються в муніципальну раду.

Муніципальна поліція також є додатковим органом самоврядування. Вона має характеристики державного департаменту правоохоронних органів і виконавчого органу муніципальної ради. Муніципальна рада визначає для поліції:

- організаційну структуру;
- обсяг заробітної плати;
- діапазон технічних ресурсів.

Мер є безпосереднім керівником начальника муніципальної поліції. Функціонування й повноваження муніципальної поліції визначаються відповідно до Закону № 564/1991 «Про муніципальну поліцію». Детальна інформація про діяльність муніципальної поліції визначається загальнообов'язковими постановами.

Муніципальне управління є обов'язковим виконавчим органом, що обробляє адміністративні та організаційні питання муніципальної ради й мера, а також інших органів, створених муніципалітетом. Воно складається з муніципальних службовців, і його

організація визначається мером. Муніципальна рада також передбачає обсяги заробітної плати та масштаби технічних засобів, необхідних для його роботи.

14.4. Регіональне самоврядування у Словацькій Республіці

Представником регіонального самоврядування у Словаччині є самоврядування краю – більшої територіальної одиниці, або «регіональний уряд». Деякі автори використовують історичну назву «земство». Законодавство визначає більшу територіальну одиницю, як самоврядний регіон. Регіональне самоврядування в його нинішньому вигляді існує тільки протягом короткого часу (з 2002 р.), і ще немає одного погодженого терміна в науковій літературі. Таким чином, ці терміни розглядаються як синоніми. Для цілей цієї роботи ми застосовуємо в якості основи Конституцію СР та ми будемо використовувати термін «самоврядування більшої територіальної одиниці» або «самоврядування БТО».

Самоврядування більшої територіальної одиниці виконує обов'язки відповідно до свого статусу і становища юридичної особи, тобто управляє власним майном та доходом, бюджетом, податками й зборами. Крім того, воно відповідає за ті завдання, що впливають з його статусу як державної корпорації, виконуючи ті з них, які не можуть бути досягнуті індивідуально муніципалітетами, якщо їх забезпечення є легшим для більшої територіальної одиниці або це було надано в обов'язковому порядку. Таким чином, БТО впливає на соціально-економічний розвиток району і підвищення рівня загальних послуг для всіх муніципальних утворень на своїй території та їх жителів і виступає в якості адміністративного органу в системі державного управління в обсязі, який визначається законом. Вона виконує адміністративні дії, що впливають з її власної компетенції як територіальної одиниці, і завдання, передані державою.

Самоврядний край є частиною територіальної структури, економічної структури й державного управління Словацької Республі-

ки. Автономний край у складі територіальної структури визначається Конституцією та Законом № 302/2001 «Про самоврядування більших територіальних одиниць» як незалежна територіальна, автономна й адміністративна одиниця Словацької Республіки зі своєю територією, кордони якої відповідають межам історичного регіону (відповідно до Закону № 221/1996 «Про територіально-адміністративний поділ СР»), і зі своїми жителями.

Хоча ухвалення Конституції в 1993 р. було першим поштовхом до формування регіонального уряду, тільки з квітня 2000 р., коли уряд затвердив Постанову № 230/2000 «Про концепції децентралізації та модернізації державного управління», регіональний уряд став реальністю (створення більших територіальних одиниць).

Ухвалення Закону № 302/2001 «Про самоврядування більших територіальних одиниць» започаткувало регіональний уряд у вигляді більших територіальних одиниць, які ще називають самоврядними краями. Другий рівень територіального самоврядування було встановлено законом, але не у формі відновлення, як це мало місце з місцевими муніципалітетами.

Автономні самоврядні краї встановили 01.01.2002 р. Закон визначив вісім самоврядних країв з центрами у Братиславі, Трнаві, Нітрі, Тренчині, Жиліні, Банській Бистриці, Прешові й Кошице. Їх створення було засновано на децентралізації та модернізації державного управління, тобто щоб зберегти оригінальну окрему подвійну модель державного управління з 1990 р. Це модель, в якій місцева державна адміністрація відокремлена від територіального самоврядування. На другому рівні територіального самоврядування набуло ваги питання відмінності самоврядного краю від адміністративного регіону. На даному етапі реформування системи державного управління було затверджено Законом № 221/1996 «Про територіально-адміністративний поділ».

Регіональні органи самоврядування виконують свої обов'язки, що впливають з їхнього статусу:

– юридичних осіб, тобто управляють своїм власним майном і своїми доходами, повинні вводити податки, створювати бюджет та керувати ним відповідним чином. Цією діяльністю регіональні органи влади повинні забезпечити своє існування і створити матері-

альну основу для своєї роботи в якості публічно-правової корпорації й адміністративного органу;

– публічно-правових корпорацій, тобто виконують завдання, які не можуть бути досягнуті окремими муніципалітетами, або надають послуги для більших територіальних одиниць. Через свою компетенцію самоврядний край підтримує соціально-економічний розвиток у регіоні, діє з метою зменшення нерівності в регіональному розвитку, надає державні послуги для всіх муніципальних утворень, розташованих на його території;

– адміністративних органів, у системі державного управління в межах, встановлених законом, виконує дії, що впливають з їх власної компетенції як автономної територіальної одиниці – краю, а також виконує функції, надані державою.

Органи БТО мають повноваження:

– нормотворчі, як правило, вони формують обов'язкові постанови;

– прийняття рішень щодо своєї власності, територіального розвитку, економічної діяльності;

– контролю за діяльністю організацій, які вони створюють, за розпорядженням свого майна;

– каральні, в правових заходах, у сфері правопорушень;

– створення за їх власної ініціативи управлінських та виконавчих органів, власних організацій.

Таким чином, більшість принципів і правових положень, що стосуються дій органів управління, на другому рівні ідентична першому рівню місцевого самоврядування. Тим не менш, не існує вертикальних відносин верховенства й підпорядкування, як з місцевою державною адміністрацією, тому крайові органи управління не мають впливу на місцеве (муніципальне) самоврядування.

Закон № 302/2001 «Про самоврядування більших територіальних одиниць» є одним з основних актів, що регулюють самоврядування більших територіальних одиниць. На діяльність регіонального самоврядування впливають також інші закони (Закон СР № 446/2001 «Про власність БТО», так званий малий Закон № 416/2001 та ін.).

На територіальні органи самоврядування як юридичні особи можуть бути накладені зобов'язання не тільки національним зако-

нодавством, а й міжнародними договорами (проте це неможливо зробити, наприклад, постановою уряду).

Органи самоврядування БТО

Так само як з місцевими муніципалітетами, відповідальність за виконання урядових зобов'язань покладаються на органи самоврядування країв. Органами самоврядування БТО є рада самоврядування БТО та голова самоврядування БТО, що обираються громадянами на загальних, прямих, рівних і таємних виборах.

Ці органи наділені правом прийняття рішень. Рада самоврядування БТО (обов'язково) призначає виконавчий комітет, фінансовий комітет та комітет з несумісності інтересів.

Вона може також сформувати інші комітети (за бажанням – на постійній або тимчасовій основі, дорадчі, ініціативні, контрольні органи), подані на рис. 14.2.

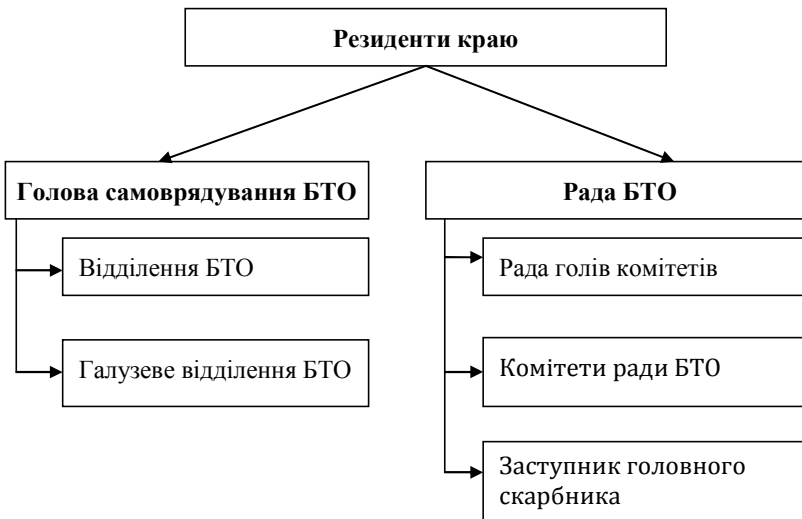


Рис. 14.2. Організаційна структура самоврядування БТО

Джерело: складено автором.

Членом виконавчого комітету і комітету з конфліктів інтересів може бути тільки член ради БТО. Інші комітети складаються з членів ради та інших осіб, які обираються радою БТО, проте члени ради повинні становити більше половини членів комітету.

Головний скарбник є однією з обов'язкових посад управління БТО. Крайова рада обирає головного скарбника на шість років. Він здійснює моніторинг за діяльністю БТО, моніторинг за бюджетними доходами й витратами, контроль за керуванням і розподілом майна БТО.

Відділення БТО як адміністративний апарат є виконавчим органом БТО. Воно виконує адміністративні та організаційні обов'язки ради, голови й інших органів і складається зі співробітників БТО. Відділення встановлюється радою, яка також визначає число працівників та перелік робочих обов'язків. Робота управляється й організована головою самоврядування БТО. Воно підзвітне голові БТО. Організаційна структура затверджується головою БТО.

Рада БТО складається з членів крайового самоврядування, які обираються на прямих виборах кожні чотири роки. Кількість депутатів ради визначається за правилом: по одному депутату на кількість від 12 до 15 тис. осіб.

Рада приймає рішення з принципових питань крайового самоврядування. Зокрема, вона:

- приймає загальнообов'язкові постанови;
- визначає принципи управління майном;
- затверджує бюджет самоврядного краю і зміни до нього, здійснює контроль за виконанням бюджету та затверджує річний звіт краю;
- приймає рішення про запозичення або кредитування коштів;
- приймає рішення про референдум;
- встановлює, контролює і ліквідує юридичні особи краю, призначає та звільняє з посади їх керівників, якщо спеціальний закон не передбачає інших процедур; затверджує склад акціонерів самоврядного краю як юридичної особи;
- затверджує угоди про міжнародне співробітництво, об'єднання ресурсів і діяльності самоврядного краю, регіональне членство в асоціаціях;

- обирає й відкликає заступника голови з крайових депутатів за поданням голови;
- створює комітети та інші органи, обирає і звільняє їх голів та інших членів;
- обирає і звільняє головного скарбника на термін шість років та визначає його зарплату й компенсацію;
- визначає винагороду членів комітетів, які не є членами крайової ради;
- створює відділення БТО;
- затверджує регламент ради.

Рада проводить засідання у міру необхідності, але не рідше одного разу на два місяці. Вона скликається головою і діє як колективний орган. Рада здатна функціонувати та затверджувати рішення, коли є абсолютна більшість. Для прийняття загальнообов'язкових постанов потрібна згода трьох п'ятих голосів. Засідання ради є відкритими.

Крайовий голова обирається населенням краю на термін чотири роки на прямих виборах.

Він представляє автономний край у зовнішніх відносинах. Крайовий голова є статутним органом у сфері власності, правових, ділових й інших відносинах. Він також є об'єктом адміністративного розгляду. В принципі, якщо самоврядний край вирішує щось, то саме через голову. Якщо самоврядний край приймає щось, то через раду.

Голова регіону, а також мер мають компетенцію накладати вето на рішення крайової ради, а це означає, що якщо голова вважає, що рішення перебуває у конфлікті із законом або є не вигідним для краю, то у встановлений законом термін він просто не підписує це рішення.

Самоврядний край зобов'язаний забезпечувати в межах своєї юрисдикції ефективну систему моніторингу для діяльності головного скарбника і його обрання. Самоврядний край також зобов'язаний створити відповідні організаційні, фінансові, кадрові та матеріальні умови для незалежного контролю.

При виконанні своїх повноважень самоврядний край співпрацює з державною адміністрацією, іншими самоврядними краями, муніципалітетами й іншими юридичними особами.



Рис. 14.3. Структура державного управління у Словацькій Республіці з 1990 р.

Джерело: складено автором.

Державні органи надають самоврядному краю необхідні дані з реєстрів у спеціальних законах. Самоврядний край надає державним органам, муніципалітетам та іншим юридичним особам інформацію, необхідну для їх діяльності в рамках спеціальних законів.

Державні органи сприяють співпраці БТО з територіальними й адміністративними одиницями чи властями або з органами інших держав, що беруть участь у регіональній кооперації; забезпечують інформування краю про можливості співпраці.



Рис. 14.4. Структура державного управління у Словаччій Республіці з 22.06.1996 р.

Джерело: складено автором.

БТО повідомляє місцеві державні адміністрації та муніципальні утворення про виявлені недоліки у своїй діяльності і при виконанні своїх обов'язків.

Основою фінансового менеджменту в БТО є бюджет, створений на термін одного календарного року. Самоврядний регіон фінансує свої потреби переважно з власних доходів, субсидій від державного бюджету та інших джерел.

Проект крайового бюджету має бути публічно доступним принаймні за 15 днів до його схвалення, щоб зібрати усі зауваження резидентів краю. Це також стосується проекту крайового річного звіту.

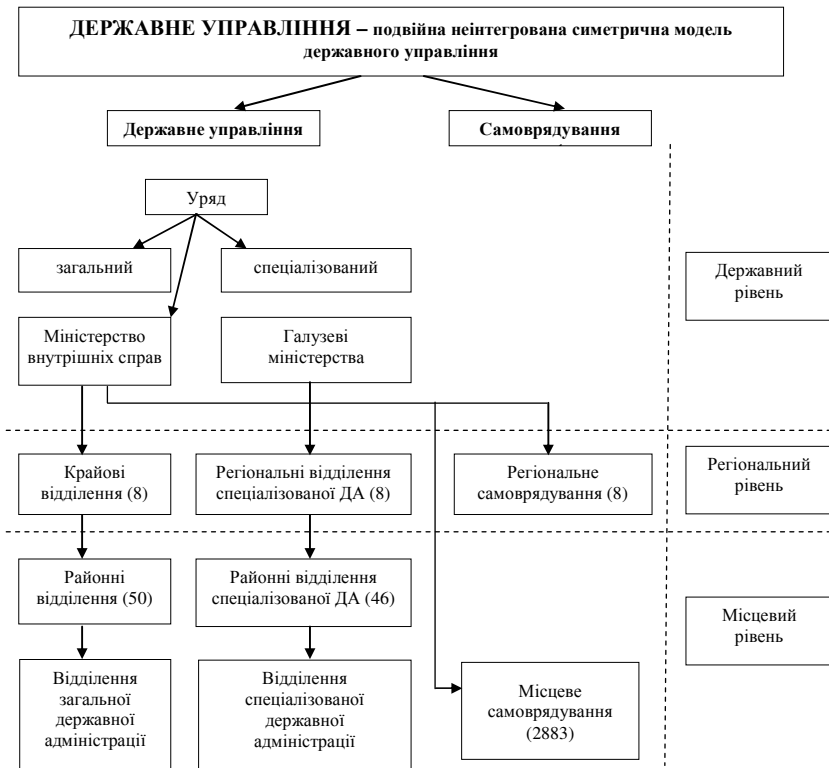


Рис. 14.5. Структура державного управління у Словацькій Республіці з 01.01.2004 р.

Джерело: складено автором.

Багато принципів правових положень щодо діяльності крайового управління аналогічні до тих, що стосуються місцевого самоврядування. Закон № 302/2001 «Про самоврядування більших територіальних одиниць» (Закон «Про самоврядні краї») є одним з основних актів, що регулюють самоврядування більших територіальних одиниць. На діяльність регіонального самоврядування впливають також інші закони (Закон СР № 446/2001 «Про власність БТО», так званий малий Закон № 416/2001 й ін.).

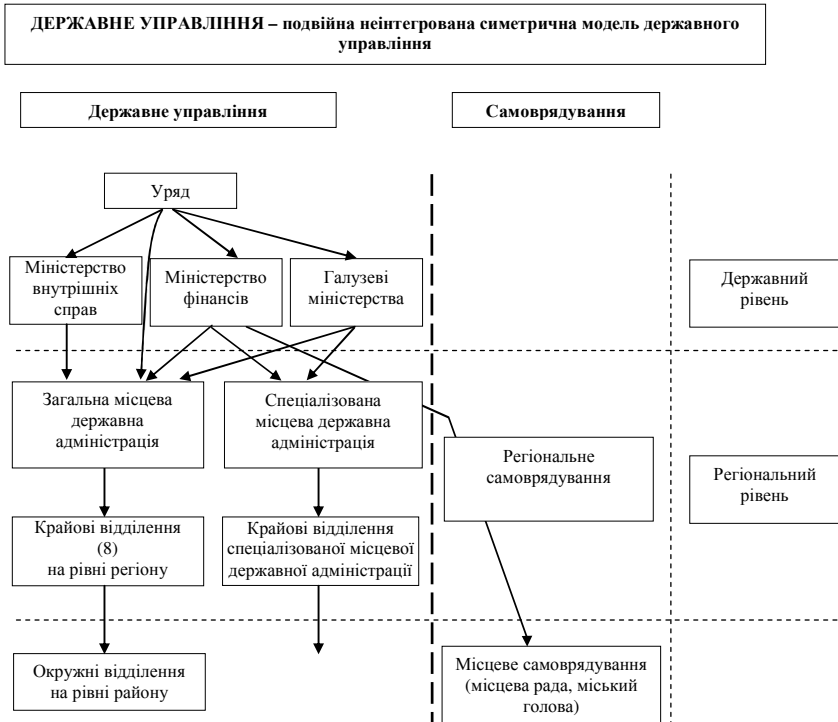


Рис. 14.6. Структура державного управління у Словаччійській Республіці з 01.10.2013 р.

Джерело: складено автором.

Територія самоврядного краю відповідає адміністративному регіону – територіальній одиниці державного управління. Отже, це симетрична модель територіально-адміністративної організації державного управління. На органи територіального самоврядування як юридичні особи можуть бути накладені зобов'язання національним законодавством або міжнародними договорами.

Розділ 15

НАЦІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ І ЗАГАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКІ ТЕНДЕНЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНИХ РЕФОРМАХ ПОЛЬЩІ

15.1. Адміністративно-структурні реформи в Польщі

Польща – це одна з країн Європи, яка в площині соціально-економічної, політичної, правової та духовної трансформації визначила одним з пріоритетів сучасну модернізацію системи місцевого самоврядування. Територіальна організація влади у Республіці Польща (РП), як і в Європі загалом, є прикладом перманентних змін, які відображають прийняття рішень у контексті збереження територіальної цілісності держави, з одного боку, та відповіддю на суспільно-політичні виклики, – з іншого. Особливістю реформ РП у цьому аспекті є те, що в процесі конструювання національної моделі самоврядування їй вдалося зберегти історичний аспект, ментальність суспільства і максимально наблизитись до стандартів Єв-

росоюзу. Польща зробила істотний стрибок у становленні та розвитку місцевого самоврядування. Вона стала першою центральноєвропейською державою, яка створила міцні регіони з відносно великою автономією і провела всеохоплюючу реформу місцевого самоврядування й територіально-адміністративної структури¹.

Розбудова самостійної ефективної системи місцевого самоврядування в Польщі найбільш послідовно почала здійснюватись у 70-ті рр. ХХ ст. Вона призвела до посилення впливу центральної влади на територіальні одиниці. Крім того, відбулося розпорошення управління на всі ланки системи. Тому після 1989 р. умовою реформування державних структур стало створення місцевого самоврядування як другого, паралельно з центральним, рівня державної влади. Відсутність суб'єктів регіональної влади ускладнювала, а іноді навіть унеможлиблювала застосування принципів сучасної політики регіонального розвитку. Розширення прав і можливостей полягало насамперед у призначенні обраних представницьких органів та створенні рівня регіональних бюджетів в умовах унітарної держави².

Умови для такої діяльності створила нова Конституція Польщі, ухвалена 2 квітня 1997 р. Вона закріпила базову формулу децентралізації публічної влади й законодавчо упорядкувала приписи, що регулюють і гарантують самостійність самоврядування як одну з основ конституційного ладу. Створення нової моделі управління територіями РП розпочинається з 1998 р. Саме на цей період припадає формування в державі інститутів демократичного контролю за адміністрацією на всіх рівнях територіального поділу країни, здійснюється рівневий розподіл завдань та ведеться робота за досягнення ефективності прийнятих рішень, упорядковується територіальний поділ країни, створюються інструменти проведення регіональної політики, децентралізується система державних фінансів, організація публічної влади приводиться у відповідність до стандар-

¹ Фролов О. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Польщі [Електронний ресурс] / О. Фролов. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2011_14_8.

² Концепція регіонального розвитку Польщі // Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого та д. е. н., проф. Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – С. 293.

ртів ЄС. Новий територіальний поділ Польщі встановлено Законом від 24 липня 1998 р.

Реформування адміністративно-територіального поділу Польщі привело до закріплення в конституційному праві цієї держави трьох видів поділу країни, запроваджених для вирішення проблем місцевих співтовариств засобами прямої і представницької демократії, зокрема це: базовий, допоміжний і спеціальний. Базовий територіальний поділ призначений для функціонування загальної урядової адміністрації на чолі з воєводою. Допоміжні одиниці створюються з метою надання допомоги органам, створеним у результаті базового поділу. Допоміжний поділ та допоміжні одиниці після реформи 1998 р. представлені гміною. Крім того, зі спеціальною метою, а саме виконання функцій урядової адміністрації спеціальної компетенції, запроваджується територіальний поділ, який з різних причин не збігається з базовим поділом. Це є своєрідним перенесенням на територію Польщі досвіду створення спеціальних округів, звичних, наприклад, для США, де є округи шкільної чи пожежної адміністрації, які не збігаються з одиницями територіального поділу, запровадженого з метою розвитку місцевого самоврядування¹.

Місцеве самоврядування РП несе відповідальність за:

- прогнозування напрямків територіального розвитку;
- розвиток підприємництва;
- встановлення важливих пріоритетів розвитку територіальних одиниць;
- узгодження з жителями територіального поділу бюджетних витрат;
- створення системи співпраці з діловими колами і неурядовими організаціями;
- зміцнення розвитку громадянського суспільства та його гуртування навколо цільових напрямів.

Модель регіональної політики в цій конструкції самоврядування характеризується вектором, спрямованим знизу (рівень громад)

¹ Шпортюк Н. Л. Розбудова територіального устрою в постсоціалістичній Польщі: досвід для України / Н. Л. Шпортюк // Держава та регіони. – 2011. – Вип. 7. – С. 87–91. – (Серія : Державне управління).

вверх (політичний центр), що пронизує всі вузли управління в країні. Саме така модель, де основними суб'єктами є місцеві й регіональні органи влади, а також бізнесові кола, несе відповідальність за позитивні зміни в контексті економічних, соціальних та культурних спектрів громадянського суспільства, а також є відповідальною за виконання поточних і майбутніх потреб жителів. Цю ношу в РП поділяють три адміністративно-територіальні одиниці: гміни, повіти та воєводства (табл. 15.1).

Узагальнена схема місцевого самоврядування має чітко визначену систему органів самоорганізації населення й організаційних форм, за допомогою яких відповідна територіальна громада може здійснювати свої окреслені завдання та функції. В результаті таких змін на кінець грудня 1999 р. у Польщі було введено новий адміністративний поділ: 16 воєводств, 314 повітів і 2478 гмін. На чолі держави стоїть президент, воєводства – воєвода, повіту – староста, а гміни – вуйт, бургомістр чи президент міста. Адміністрація (публічна) поділяється на владну адміністрацію й адміністрацію самоуправління. Державна адміністрація (публічна) – це органи адміністрації разом з управлінням, яке її обслуговує. Владна адміністрація – це система адміністративних органів, якими керує Рада Міністрів. Адміністрація самоуправління (муніципальна) – це адміністрація на місцевому та регіональному рівнях. До теперішніх конституційних засад місцевого самоврядування належать:

- Конституція Республіки Польща 1997 р.;
- Закон «Про місцеве самоврядування гмінне» від 8 березня 1990 р.;
- Закон «Про місцеве самоврядування повітове» від 5 червня 1998 р.;
- Закон від 5 червня 1998 р. «Про місцеве самоврядування воєводське»;
- Закон «Про прями вибори сільського голови (вуйта), голови райради (бургомістра), голови міста (президента міста)» від 20 червня 2002 р.

Відповідно до ст. 164 Конституції Республіки Польща, основною одиницею територіального самоврядування є гміна, яка виконує такі завдання:

- господарювання нерухомим майном, охорони середовища і водного господарства;

Таблиця 15.1

Узагальнена схема організації територіального правління в Польщі

	Місцеве самоврядування		Державна влада		
	Центральний рівень			Прем'єр-міністр та Рада Міністрів	
				Центральний орган державної влади	
Рівень воєводства	Сеймик воєводства		Воєвода	Адміністрація воєводства	Представництва центральних органів державної влади
	Маршалек (маршал)	Правління воєводства	Уряд воєводства		
Рівень повіту	Староста			Повітова адміністрація	
	Рада повіту	Староство (виконавчі органи повіту)			
Рівень гміни	Війт / Бургмістр / Президент гміни				
	Рада гміни	Уряд гміни			

Джерело: Схема організації територіального правління в Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ksng.gugik.gov.pl/mara_adm.php.

– утримання гмінних доріг, вулиць, мостів, площ та організації дорожнього руху;

– утримання водопроводів і водопостачання, каналізації, усунення та очищення комунальних відходів, підтримання чистоти і порядку, а також утримання санітарних засобів, смітників та знешкодження комунальних відходів, постачання електроенергії, тепла і газу;

– утримання місцевого громадського транспорту;

- охорони здоров'я;
- надання суспільної допомоги та визначення її інфраструктури;
- гмінного житлового будівництва;
- публічної освіти;
- культури, у тому числі гмінних бібліотек й інших культурних установ, а також охорони пам'яток історії та культури;
- утримання ринків і ринкових приміщень;
- озеленення території;
- утримання гмінних кладовищ;
- забезпечення громадського порядку та безпеки громадян, а також протипожежної і протиповеневої охорони, зокрема утримання та обладнання гмінного протиповеневого складу;
- утримання гмінних об'єктів і установ громадського використання та адміністративних об'єктів;
- ведення родинної політики, у тому числі забезпечення медичної, соціальної й правової опіки над вагітними;
- підтримки і поширення ідей самоврядування;
- промоції гміни;
- співпраці з неурядовими організаціями;
- співпраці з локальними та регіональними громадами інших держав.

Мешканці гміни приймають рішення шляхом участі у загальному голосуванні (вибори або місцевий референдум) чи за посередництвом ради гміни, яка обирається безпосередньо на загальних виборах терміном 4 роки. Виконавчу владу у гміні здійснює вуйт (у сільських гмінах), бургомістр (у місько-сільських гмінах) або президент (у великих міських гмінах), які обираються безпосередньо на виборах. Міста на правах повіту є одночасно гмінами – у таких випадках кордони повіту чітко відповідають кордонам гміни. За станом на сьогодні у Польщі з існуючих 2478 гмін 1589 є сільськими, 582 – місько-сільськими та 307 – міськими (65 гмін є одночасно міськими повітами). Гміна може створювати у своєму складі менші територіальні відділи з власною владою, наприклад солецтво, на чолі з обраним мешканцями села солтисом.

Повіт як адміністративно-територіальна одиниця утворюється з кількох гмін. Гміна й повіт вирішують всі адміністративні питання їх жителів. Таким чином, громадяни позбавляються від необхідно-

сті їздити до воєводського центру для вирішення адміністративних проблем. Повіт має окремий бюджет, а його доходи не залежать від доходів гмін. Повіт не здійснює нагляд за діяльністю гмін, не може відбирати їх права і втручатися в їх фінансове управління. Фінансово автономний повіт може проводити власну бюджетну політику. Рада повіту обирається на виборах самоврядування. Повіти робляться настільки малими, щоб вся їхня діяльність могла перебувати під контролем виборців. Начальником ради управління є староста.

Відповідно до ст. 4 Закону РП «Про самоврядування повіту» від 5 червня 1998 р., повіт виконує громадські завдання, які виходять за рамки компетенції гмін, у таких справах:

- публічної освіти (школи, які перевищують рівень гімназій);
- охорони здоров'я (повітові лікарні);
- транспорту на території повіту (зокрема, участь у фінансуванні місцевих автобусних ліній);
- утримання доріг повітового рівня;
- геодезії, картографії та земельного кадастру;
- господарювання нерухомим майном;
- утримання повітових об'єктів і установ громадського використання та адміністративних об'єктів;
- культури й охорони пам'яток;
- фізичної культури і туризму;
- охорони навколишнього середовища;
- водного господарства;
- сільського господарства, лісництва та рибальства на внутрішніх водоймах;
- громадського порядку і безпеки громадян;
- протиповеневої охорони;
- охорони прав споживача;
- протидії безробіттю й активізації локального ринку праці;
- соціальної допомоги;
- надання підтримки інвалідам;
- ведення родинної політики;
- видачі дозволів на працевлаштування іноземців;
- реєстрації транспортних засобів і видачі водійських прав;
- подолання наслідків стихійних лих та організації допомоги на повітовому рівні;

- оборони;
- промоції повіту;
- співпраці з неурядовими організаціями.

У п. 6 ст. 4 згаданого Закону передбачено, що завдання повіту не можуть порушувати сфери діяльності гміни. Водночас на підставі п. 5 ст. 4 повіти щодо зацікавленої гміни можуть передавати їй свої повноваження на окреслених в окремій угоді умовах.

У ст. 5 відповідно передбачено, що повіт може укладати угоди з органами державної адміністрації й органами місцевого самоврядування.

Законодавчі та контрольні владні повноваження в повіті має рада повіту, яка обирається безпосередньо на загальних виборах терміном 4 роки. Виконавчим органом повіту є староство. Його очолює староста повіту, який обирається радою повіту.

За станом на сьогодні існують два види повітів: земський повіт, тобто декілька сусідніх між собою гмін (314 одиниць) та міський повіт (65 одиниць). Фактично всі найбільші міста Польщі, у тому числі столиця країни Варшава, є міськими повітами. У міському повіті відповідні владні повноваження мають міська рада і президент міста (у містах з чисельністю населення понад 100 тис. осіб) або бургомістр (у містах з чисельністю населення до 100 тис. осіб). У таких одиницях президент чи бургомістр виконує функції старости. Водночас, на відміну від старост, бургомістри та президенти обираються безпосередньо населенням терміном 4 роки. У міських повітах виконавчим органом влади, підпорядкованим президенту чи бургомістру, є міське відомство, яке часто називається магістратом або ратушею.

Воеводство – одиниця адміністративного поділу найвищого ступеня, що складається з повітів. Воеводське самоврядування визначає політику регіону, тобто воно займається питаннями, які не можуть бути вирішені на рівні повіту. Головним показником діяльності воеводства є ефективність управління і найкраще використання регіонального потенціалу. Нові воеводства повинні бути якомога більшими (як мінімум, кілька мільйонів жителів), володіти великим економічним та організаційним потенціалами, а також науковим потенціалом, особливо в питаннях інновацій (вищі школи та науково-прикладні інститути) і мати культурний та творчий по-

тенціали. Воєводський сейм, обраний на виборах самоврядування, очолює маршал. Представником державної влади у воєводстві є воєвода, який перебуває на захисті державних інтересів.

Згідно зі ст. 14 Закону РП «Про самоврядування воєводства» від 5 червня 1998 р., органи місцевого самоврядування воєводства виконують завдання у сфері:

- публічної освіти (у тому числі вищих навчальних закладів);
- охорони здоров'я;
- культури й охорони пам'яток;
- соціальної допомоги;
- ведення родинної політики;
- модернізації сільського господарства;
- просторового планування;
- охорони навколишнього середовища;
- водного господарства та боротьби з повеннями;
- громадського транспорту і місцевих шляхів сполучення;
- фізичної культури та туризму;
- охорони прав споживачів;
- громадської безпеки;
- оборони;
- протидії безробіттю й активізації локального ринку праці.

Самоврядування у воєводстві здійснює сеймик воєводства, який обирається безпосередньо на загальних виборах терміном 4 роки. Виконавчим органом сеймику є правління воєводства. Його очолює маршалок воєводства, який обирається сеймиком. Маршалок здійснює свою владу за допомогою підпорядкованого йому відомства маршалка¹.

Адміністративна реформа в Польщі не тільки створила нові територіальні одиниці самоврядування, а й значно вплинула на фінансові ресурси країни, які є каталізатором змін. Згідно із намірами реформаторів у Польщі, було створено принципово незалежні бюджетні підсистеми держави і територіального самоврядування. В основі нового підходу визначено такі правила: власні доходи існують лише для забезпечення власних повноважень; держава дає ко-

¹ Досвід Польщі у сфері адміністративно-територіальної реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ogo.ua/articles/toprint/2017-07-09/64668.html>.

шти лише через дотації на виконання завдань, делегованих самоврядуванню державою, та на інвестиції, що уможливають у майбутньому збільшення власних доходів самоврядування винятково на умові співфінансування – для виконання власних повноважень, але гарантованих урядом субвенцій від держави¹.

У процесі реформування місцевого самоврядування в Польщі активну участь беруть, крім зазначених територіальних одиниць, чотири громадські організації (корпорації):

- Союз польських метрополій, який об'єднує 12 великих міст;
- Союз польських міст, що об'єднує понад 240 середніх міст;
- Союз польських містечок, який об'єднує гміни з населенням менше, ніж 40 тис. жителів;
- Союз сільських гмін, який об'єднує понад 350 гмін.

Таким чином, Польща вдало здійснила реформу органів самоврядування. Досягнення у цій сфері сприяли зміцненню суверенітету країни, збільшенню довіри населення до влади і посиленню уваги до розвитку громадянського суспільства. Змін зазнали три основні діючі принципи колишнього періоду: монополія однієї політичної партії, єдиної державної влади та єдиного фонду державного майна. Через це відбулась децентралізація державної влади, а отже – трансформація усього державного сектору².

¹ Білянський О. Адміністративно-територіальна реформа в Республіці Польща: досвід для України (1998–1999 рр.) / О. Білянський // Україна – Європа – Світ : міжнар. зб. наук. праць. – 2012. – Вип. 9. – С. 150. – (Серія : Історія, міжнародні відносини).

² Концепція регіонального розвитку Польщі // Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого та д. е. н., проф. Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – С. 295.

15.2. Функціонування моделі адміністративно-територіального устрою

Європейський Союз здійснює певний тиск щодо імплементації правових стандартів ЄС, включаючи положення щодо регіональної політики співдружності, вимагаючи від країн-кандидатів звільнення місцевого самоврядування від зайвої опіки з боку державної влади і гарантування йому відносної автономії функціонування, передусім у фінансовому аспекті. Іншим важливим аспектом процесів розбудови моделі місцевого самоврядування на регіональному рівні є оновлення інституційних структур, відповідальних за проведення регіональної політики. Аналіз законодавства держав-членів ЄС дає змогу виокремити декілька типів такої інституційної структури:

- розробкою та впровадженням регіональної політики займається спеціально створений державний центральний орган влади (Великобританія, Італія, Франція, Болгарія, Чехія);

- розробкою і впровадженням регіональної політики займається профільний центральний орган виконавчої влади (Словаччина, Естонія та ін.);

- до процесу реалізації регіональної політики залучено декілька галузевих міністерств, які займаються питаннями економічного розвитку, соціального захисту, транспорту, екології й ін. (Швеція, Данія)¹.

Республіка Польща обрала другу модель регіональної політики, пов'язаної зі створенням місцевого самоврядування як другого рівня державної влади. Прийняті у цей період ініціативи були спрямовані на підготовку адміністративних структур до майбутнього приєднання держави до ЄС. Не можна залишити поза увагою те, що, підписуючи угоду про асоціацію з ЄС, держави-кандидати беруть на себе зобов'язання щодо:

¹ Бітяк Ю. П. Регіональна політика країн Центральної і Східної Європи: аналіз досвіду проведення [Електронний ресурс] / Ю. П. Бітяк. – Режим доступу: www.tigp.ucoz.ua/Internet-conf/bitjak_ju.doc.

– приведення свого законодавства і політики, зокрема у сфері регіоналізації, у відповідність зі стандартами ЄС;

– забезпечення координації політики місцевих органів влади та уряду країни як на етапі розробки, так і на етапі реалізації;

– зміст національної регіональної політики має зводитися не до перерозподілу коштів та ресурсів, а до активних дій місцевих органів влади, що створюватимуть нові робочі місця і сприятимуть підвищенню інвестиційної привабливості депресивних регіонів.

Щодо цього була чіткою позиція ЄС у форматі вміння вищих органів державної влади приймати швидкі й результативні рішення з урахуванням викликів, регіональних потреб та інтересів, бути готовими до ведення конструктивних діалогів у межах загальнодержавної політики і стати ініціаторами створення громадських інститутів на підтримку регіональної політики.

Вступивши до ЄС 1 травня 2004 р., Польща отримала можливість скористатися підтримкою співтовариства у вигляді структурних фондів та водночас зобов'язалася дотримуватись принципів, що стосувалися програмування, моніторингу, управління фінансуванням і відбору проєктів у рамках співфінансування з фондів ЄС. Тому була прийнята в цьому контексті децентралізована модель. Значна частина коштів з ЄС та відповідальність, пов'язана з їх перерозподілом, були передані органам місцевого самоврядування. Приєднання до ЄС і необхідність пристосування до правил та засад ЄС практично визначили методи і напрями польської регіональної політики¹.

У рамках інтеграційних преференцій з боку ЄС для стабілізації та підтримки регіональної політики РП здійснено такі кроки:

– у першому пакеті зі структурних фондів і фонду згуртованості у 2004–2006 рр. Польщі було виділено кошти у сумі близько 12,8 млрд. євро;

– у 2007 р. в рамках європейської політики згуртованості було виділено близько 59,5 млрд. євро. На цій основі почали діяти 16 регіональних оперативних програм, які щодо реалізації та контролю підпорядковувались органам самоврядування воєводств;

¹ Концепція регіонального розвитку Польщі // Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого та д. е. н., проф. Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – С. 296.

– вступила в дію довгострокова Програма соціально-економічного розвитку «Європа–2020» – Стратегія інтелектуального і зрівноваженого розвитку, який сприяє суспільній активності, затверджена Радою Європи 17 червня 2010 р.¹

Починаючи з інтеграції до ЄС, державна політика Польщі формується як система взаємоузгоджених документів, націлених на довго-, середньо- та короткострокову перспективу, де в полі зору перебуває не окремих вид економічної діяльності а ціла територія з її населенням, природними можливостями, ресурсною базою, соціальними й екологічними проблемами. В цьому аспекті важливим є прогнозно-директивний документ РП з часовим лагом до 2020 р. – Національна стратегія регіонального розвитку на 2010–2020 рр.: регіони, міста, сільські території (НСРР)², яка окреслює стратегічні плани держави у контексті подальшого розвитку.

Підхід, розкритий у НСРР, відповідає напрямом, запропонованим у «Зеленій книзі щодо територіального гуртування – перетворення територіальної різноманітності на силу», що є сьогодні одним з базових засад ЄС. Стратегія виділяє три деталізовані цілі до 2020 р.:

- підтримку зростання конкурентоспроможності регіонів;
- побудову територіальної інтеграції і протидію процесам маргіналізації на проблемних територіях;
- створення умов для дієвої, ефективної та партнерської реалізації територіально спрямованих заходів розвитку³.

На окрему увагу заслуговують інші документи стратегічного характеру, зокрема «Територіальний огляд Польщі»⁴, підготовлений у співпраці Міністерства регіонального розвитку і ОЕСР, а також оцінка майбутніх викликів для регіонів країни – «Порядок денний для реформованої політики гуртування».

¹ Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrownowzonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu KOM (2010) 2020.

² Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie // Monitor Polski. – 2010. – № 36. – S. 1374–1571.

³ Швидюк С. Регіональна політика Польщі у перспективі до 2020 року [Електронний ресурс] / С. Швидюк. – Режим доступу : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=nvchnuipmv_2014_702-703_45.

⁴ OECD Territorial Reviews: Poland 2008. OECD Publishing, 17 Nov. 2008. – 252 p.

Особливістю регіональної політики Польщі в умовах глобалізаційних викликів та можливим форсуванням регіональної політики можна вважати застосування таких інструментів, як: перехід до політики використання ендогенного потенціалу всіх територій, сприяння зайнятості населення, стимулювання конкурентоспроможності регіонів на регіональному, національному і міжнародному рівнях, запровадження нового інструменту партнерства й координації діяльності територіальних одиниць, відхід від централізованої моделі влади до багаторівневої системи управління, раціоналізація системи фінансування шляхом визначення рівня надання громадських послуг.

Таким чином, до 2020 р. комплексна Стратегія розвитку Польщі буде скерована на підвищення конкурентоспроможності, зайнятості та самоврядування територій, що має дати синергійний ефект і вивести країну на вищі позиції в економічному й соціальному розвитку.

Політика наповнюваності бюджетів територіальних одиниць Польщі

Важливим елементом функціонування регіонів є бюджет, частка доходів якого, згідно з Конституцією РП, належить органам місцевого самоврядування. Значну частину становлять власні доходи, дотації, інвестиції та інші вливання. Дотації (освітні, компенсаційні, вирівнювальні) виконують функції селективної підтримки місцевих органів самоврядування. Важлива складова бюджету органів самоврядування – цільові дотації, а також кошти, що надходять з бюджету ЄС як безповоротна іноземна допомога. Одним із джерел наповнення бюджету є пільгові кредити, субсидії, позики й випуск муніципальних облігацій. Слід зазначити, що муніципальні облігації випускаються за згодою держави і мають скерування на витрачання залучених коштів для покращення технічної інфраструктури, охорони порядку та безпеки, управління земельними ресурсами й охорони довкілля. До власних доходів самоуправління належать податки на доходи фізичних осіб і на прибуток корпорацій. Місцеві органи самоврядування Польщі мають доступ до Європейського фонду регіонального розвитку, Європейського соціального фонду та фонду згуртованості. Кошти від вливання фондів не потребують сплачування з власного бюджету (табл. 15.2).

Таблиця 15.2

**Кошти ЄС
у національних та регіональних програмах**

Національні програми	Регіональні операційні програми	
Програма інфраструктури та навколишнього середовища (27,4 млрд. євро)	16 регіональних операційних програм (31,15 млрд. євро)	
	Дольношльонська (2,25 млрд. євро)	Підкарпатська (2,1 млрд. євро)
Програма інтелектуального розвитку (8,6 млрд. євро)	Куявсько-Поморська (1,9 млрд. євро)	Підляська (1,21 млрд. євро)
Програма «Наука, освіта, розвиток» (4,7 млрд. євро)	Любельська (2,23 млрд. євро)	Поморська (1,86 млрд. євро)
Програма «Цифрова Польща» (2,2 млрд. євро)	Любуська (0,9 млрд. євро)	Шльонська (3,47 млрд. євро)
Програма «Східна Польща» (2 млрд. євро)	Лодзинська (2,35 млрд. євро)	Свентокшиська (1,36 млрд. євро)
Програма «Технічна допомога» (0,7 млрд. євро)	Малопольська (2,87 млрд. євро)	Вармінсько-Мазурська (1,72 млрд. євро)
	Мазовецька (2,08 млрд. євро)	Велькопольська (2,45 млрд. євро)
	Опольська (0,9 млрд. євро)	Заходньопоморська (1,6 млрд. євро)

Джерело: www.funduszeuropejskie.gov.pl.

Реалізація програм підпорядкована принципам суспільно-економічної гармонізації в рамках ЄС, а також слугує механізмом перерозподілу коштів між конкретними територіальними громадами.

Таким чином, місцеві органи самоврядування в Республіці Польща мають чимало можливостей щодо залучення фінансових ресурсів на розвиток своїх територій, формування їх інвестиційної привабливості й створення умов для розвитку громадянського суспільства.

15.3. Програмно-цільові напрями регіонального розвитку Польщі

З 1 травня 2004 р. Польща є членом Європейського Союзу. Згідно з програмно-цільовими методами регіонального розвитку, в 2020 р. польські регіони стануть якісно кращим місцем проживання в результаті підвищених стандартів якості життя, а також шляхом створення такої соціально-економічної та інституційної структури, яка збільшить можливості для реалізації прагнень місцевих громад. Польські регіони будуть економічно міцнішими, більш інтегрованими в економічному, соціальному і просторовому аспектах, а також більш автономними внаслідок процесу децентралізації та більш широкого здійснення партнерства і дотримання принципу субсидіарності.

У 2020 р. польські регіони матимуть такі набуті якості:

- конкурентоспроможність та інноваційність;
- економічна, соціальна й територіальна єдність;
- ефективність і партнерство у реалізації цілей розвитку;
- екологічна безпека, високий рівень та ефективність охорони навколишнього середовища і природних ресурсів.

Встановлення умов, що сприяють створенню зв'язків між воеводством та органами місцевого самоврядування й широким колом дійових осіб, залучених до розробки плану дій, вплине на збільшення частки регіональної громади у прийнятті рішень, пов'язаних з розвитком даного регіону. Це приведе до більшої ідентифікації регіональних громад з цілями розвитку, а отже, і до розвитку соціального капіталу в регіоні та формування сильної регіональної ідентичності.

Таким чином, розглянемо регіональні операційні програми в розрізі воеводств, що описують основні напрямки і результати їх імплементації.

Регіональна операційна програма (ROP 1) для Нижньосилезького воеводства на 2014–2020 рр. Вона спрямована на підвищення конкурентоспроможності регіону та поліпшення умов життя його

мешканців за принципами сталого розвитку. Пріоритети, викладені у програмі, узгоджуються зі «Стратегією ЄС – 2020» для розумного, сталого і всеосяжного розвитку. Програма передбачає підтримку 10 тематичних цілей, зосереджуючи ресурси на таких головних пріоритетах:

- підтримка підприємств та інновацій (18%);
- економіка з низьким рівнем вуглецю (17%);
- транспортна інфраструктура (15%).

Очікувані наслідки:

- 50%-ве збільшення витрат на НДДКР відносно ВВП;
- вдвічі збільшення частки відновлюваних джерел енергії у загальній сумі виробництва енергії до 13%;
- збільшення економії енергоефективності у громадських будівлях і на підприємствах;
- покращення у регіоні зв'язку автомобільним та залізничним транспортом;
- підтримка більш ніж 7 000 осіб, які перебувають під загрозою соціальної ізоляції.

ROP 10 для Підляського воєводства на 2014–2020 рр. Метою цього багатофункціонального фонду ERDF / ESF Operational Program (OP) є підвищення конкурентоспроможності економіки регіону на основі його сильних сторін і активів.

Програма концентрує ресурси на:

- 52,04% ERDF, виділених на підтримку підприємств, інновації та нові технології;
- 27,81% від розподілу ESF, які буде спрямовано на підтримку соціальної інтеграції.

Основні очікувані результати:

- підвищити рівень зайнятості до 68,9%;
- знизити рівень бідності до 20,5%;
- збільшити використання інновацій у МСП;
- підвищити мобільність робочої сили і підприємництва громадян;
- покращити освіту, спрямовану на розвиток ключових компетенцій на ринку праці;
- забезпечити кращий доступ до якісної дошкільної освіти для дітей у віці 3–4 років;

- поліпшити доступність залізничним та автомобільним транспортом;
- збільшити частку енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії.

Регіональна операційна програма ROP 11 для Поморського воєводства. Метою цього багатофункціонального фонду ERDF/ESF Operational Program (OP)¹ є підвищення конкурентоспроможності регіону, паралельно забезпечуючи покращення умов життя своїх мешканців за принципами сталого розвитку. Пріоритети фінансування:

- 50,01% ERDF буде спрямовано на підтримку інновацій, НДДКР, малого і середнього бізнесу, електронних послуг, а також підвищення енергоефективності та використання відновлюваних джерел енергії;

- 21,8% EFS буде спрямовано на сприяння соціальній інтеграції й боротьбі з бідністю.

Очікувані результати:

- збільшити частку інноваційних підприємств у загальній кількості промислових підприємств і сфери послуг до 13%;

- забезпечити підтримку 3 700 підприємств;

- створити 4 000 нових місць у дитячих садках;

- залучити 45 000 студентів, які беруть участь у стажуванні;

- забезпечити підтримку більш ніж 33 000 безробітних у пошуках роботи;

- модернізувати 110 км залізничних колій та 150 км доріг;

- збільшити частку альтернативних джерел енергії у кінцевому енергоспоживанні до 18%;

- надати можливість захисту від повені 36 000 осіб.

Регіональна операційна програма ROP 12 для Сілезького воєводства. Вона передбачає підтримку з усіх 10 тематичних завдань, але зосереджує свої ресурси головним чином на підтримці наукових досліджень й інновацій, на підтримці малого і середнього бізнесу й переорієнтації на низьковуглецеву економіку, енергоефективність та транспортну інфраструктуру. Європейський соціальний

¹ Regional Development Fund (ERDF): 1 150 818 353,00 євро – Фонд регіонального розвитку. European Social Fund (ESF): 450 420 863,00 євро – Європейський соціальний фонд.

фонд зосереджуватиметься головним чином на працевлаштуванні, мобільності працівників й адаптації підприємств до змін.

Очікувані результати:

– знизити щорічне споживання первинної енергії громадянськими будівлями;

– забезпечити виробництво 230 шт. нового екологічно чистого рухомого складу для міського громадського транспорту;

– встановити 62 нових мультимодальних міських центри (такі як парк для їзди на велосипеді);

– щорічно скорочувати викиди парникових газів;

– створити нові можливості для утилізації відходів – 96,426 т/рік;

– прокласти 267 км нових каналізаційних мереж;

– прокласти 90 км модернізованих залізниць і 100 км трамвайних ліній;

– забезпечити підтримку майже 50 000 безробітних у пошуках роботи або підвищення кваліфікації;

– створити близько 4 500 нових місць у дитячих садках.

ROP 13 Регіональна операційна програма Свентокишського воєводства. Пріоритети фінансування:

– підтримка підприємств та інновацій (19%);

– економіка з низьким вмістом вуглецю (12%);

– транспортна інфраструктура (9,5%).

Основні очікувані результати:

– збільшити витрати на дослідження і розробки підприємств порівняно з ВВП (з 0,38% до 0,47%);

– збільшити частку виробництва електроенергії з відновлюваних джерел (з 15,3% до приблизно 19%);

– збільшити економію енергоефективності у громадських будівлях та на підприємствах;

– поліпшити зв'язок автомобільним і залізничним транспортом у регіоні;

– збільшити кількість осіб, які підвищили свої навички завдяки підтримці програми.

РПО 14 для Вармінсько-Мазурського воєводства. Програма концентрує свої ресурси на таких пріоритетах:

– підтримка підприємств та інновацій (19%);

– низьковуглецева економіка (16%);

– транспортна інфраструктура (14%).

Ресурси ESF зосереджуються головним чином на інтеграції ринку праці, а також на підтримці соціальної інтеграції й освіти.

Основні очікувані результати:

- збільшити рівень зайнятості з 59,6% до 66%;
- збільшити економію енергоефективності у громадських будівлях і житлових будинках;
- поліпшити у регіоні зв'язок автомобільним та залізничним транспортом;
- збільшити кількість осіб, які вдосконалили свої навички завдяки підтримці програми;
- поліпшити доступ до медичних послуг і освіти в регіоні;
- знизити частку населення, яке перебуває під загрозою бідності (з 25% до 24,1%).

Регіональна операційна програма ROP 15 для Великопольського воєводства. Основними пріоритетами є дослідження, технологічний розвиток та інновації, підприємництво, транспорт, навколишнє середовище, підтримка низьковуглецевої економіки, збільшення зайнятості й інклюзивність.

Очікувані результати:

- покращити дорожнє сполучення: 280 км нових та реконструйованих доріг;
- забезпечити підтримку понад 1 000 підприємств;
- додатково залучити понад 64 000 осіб, щоб отримати вигоду від поліпшення очищення стічних вод;
- забезпечити підтримку при пошуку роботи майже 62 000 безробітних;
- вести інклюзивну політику стосовно 33 500 осіб, які перебувають під загрозою бідності або соціального невлаштування;
- створити 12 500 дошкільних закладів.

РОП 16 для Західноморського воєводства. Внесок ЄС буде зосереджений, зокрема, на таких основних цілях: сильне економічне зростання, будівництво базової інфраструктури, стабільна й якісна зайнятість, соціальний розвиток і профілактика соціального відчуження вразливих груп, поліпшення освіти для кращого результату навчання.

Очікувані результати:

- забезпечити підтримку більш ніж 1 900 підприємств;
- облаштувати 200 енергетично модернізованих будівель;

- забезпечити підтримку двох об'єктів з утилізації відходів;
- прокласти 190 км реконструйованих або модернізованих доріг;
- забезпечити підтримку при пошуку роботи майже 20 000 безробітних;
- влаштувати на роботу 12 000 учнів, які беруть участь у стажуванні;
- облаштувати понад 14 га відновлених територій.

ROP 3 для Люблінського воєводства на 2014–2020 рр. Програма реалізує 10 тематичних завдань і зосереджує увагу на таких головних пріоритетах: дослідження й інновації та конкурентоспроможність МСП, цифрова розробка регіону, екологічно чиста енергія й енергоефективність, захист навколишнього середовища та ефективне використання ресурсів, захист культурної й природної спадщини, регіональна мобільність і екологічний транспорт, соціальна інфраструктура, ринок праці та адаптація підприємств і працівників до змін, освіта, кваліфікація й компетенції, залучення громадян шляхом заохочення їх до отримання якісних, стійких соціальних та медичних послуг, надання рівних можливостей для всіх і більш широкій участі й доступу до ринку праці.

Очікувані результати:

- збільшити частку інноваційних підприємств у загальній кількості промислових підприємств та сфери послуг з 13,6% до 29%;
- збільшити частку виробництва електроенергії з відновлюваних джерел енергії у загальному обсязі виробництва електроенергії з 1,5% до 5,6%;
- збільшити пасажиропотік у міському транспорті з 126,1 млн. до 202,5 млн. осіб;
- побудувати 409 км санітарної каналізації й 323 км водопровідної мережі;
- збільшити частку дітей у віці 3–4 років, охоплених дошкільною освітою, з 61,4% до 78%;
- забезпечити підтримку більш ніж 20 000 безробітних жителів регіону.

ROP 4 для Любуського воєводства на 2014–2020 рр. Програма концентрує ресурси на таких пріоритетах:

- 29,72% від розподілу ERDF буде спрямовано на підтримку підприємств та інновацій;

– 16,57% від розподілу ERDF буде вкладено в перехід до економіки з низьким вмістом вуглецю;

– 20,87% від розподілу ERDF буде витрачено на транспортну інфраструктуру.

Очікувані результати:

– забезпечити п'ятиразове зростання витрат на НДДКР відносно ВВП;

– збільшити частку відновлюваних джерел енергії у загальному обсязі виробництва енергії, що дорівнює 12,5%;

– збільшити економію енергоефективності в громадських будівлях і житлових будинках;

– поліпшити у регіоні взаємозв'язок автомобільним та залізничним транспортом;

– забезпечити підтримку безробітних і осіб, які перебувають у неактивному пошуку роботи;

– збільшити кількість осіб, які підвищили свої навички завдяки підтримці програми;

– поліпшити доступ до медичних послуг та освіти в регіоні;

– зменшити частку населення, яке перебуває під загрозою бідності, до 13%.

ROP 5 для Лодзинського воєводства на 2014–2020 рр. Програма передбачає підтримку з 10 тематичних завдань, концентруючи свої ресурси на таких головних пріоритетах:

– близько 30% асигнувань ERDF буде інвестовано в інновації й підтримку підприємств;

– близько 20% асигнувань на ERDF буде спрямовано на перехід до економіки з низьким вмістом вуглецю;

– 17,5% буде інвестовано у транспортну інфраструктуру;

– фінансування ESF, що становить 28,1% від загальної суми внесків ЄС, сконцентрує свої ресурси на підвищенні зайнятості (25,2% від розподілу ESF) і на боротьбі з бідністю (25,5%).

Очікувані результати:

– забезпечити подвійні витрати на НДДКР відносно ВВП;

– збільшити частку інноваційних промислових підприємств до більш ніж 14% та частку підприємств галузі послуг на більш ніж 20%;

– майже вдвічі збільшити частку відновлюваних джерел енергії у загальній сумі виробництва енергії;

- підвищити економію енергоефективності у громадських будівлях і на підприємствах;
- поліпшити якість повітря в міських районах;
- підключити до систем очищення стічних вод 70% населення;
- поліпшити взаємозв'язок у регіоні;
- зменшити кількість безробітних до 7,6%;
- створити понад 4 800 нових місць у дитячих садках;
- розширити можливості інфраструктури підтримки дітей та освіти до 3 600 місць;
- забезпечити підтримку понад 28 000 осіб, які перебувають під загрозою бідності;
- поліпшити доступність і якість медичних послуг;
- поліпшити доступність й якість соціальних послуг, спрямованих на зменшення бідності та соціального відторгнення.

Регіональна операційна програма ROP 6 для Малопольського воєводства. Внесок ЄС буде зосереджений на таких головних пріоритетах:

- збільшення науково-дослідної діяльності підприємств;
 - підвищення продуктивності МСП;
 - збільшення доступу до публічних послуг через інформаційні й комунікаційні технології;
 - зменшення забруднення повітря;
 - поліпшення транспортної доступності регіону;
 - збільшення зайнятості та мобільності робочої сили;
 - сприяння соціальній єдності;
 - покращення якості освіти і навчання.
- Очікувані результати:
- 720 компаній для одержання підтримки на НДДКР;
 - 50 державних органів для виконання рекомендацій щодо цифрового прогресу;
 - 1 400 малих та середніх підприємств для одержання підтримки;
 - заміна 26 000 екологічно шкідливих теплогенераторів;
 - побудова 480 км каналізаційної мережі;
 - 270 км доріг, що будуть споруджуватися або модернізовані;
 - 40 000 безробітних для одержання підтримки за програмою;
 - 23 900 осіб, які перебувають під загрозою бідності або соціального відчуження, для одержання підтримки за програмою;
 - 370 га в межах регіону для відродження.

ROP 7 для Мазовецького воєводства. Внесок ERDF буде зосереджений на таких головних пріоритетах:

- посилення науково-дослідної діяльності підприємств і використання результатів НДДКР в економіці країни;
- посилення використання електронних послуг;
- підвищення інноваційності сектору малого та середнього бізнесу;
- підвищення енергоефективності у громадських будівлях і зниження викидів;
- покращення профілактик стихійних лих та захист довкілля;
- економічне й соціальне відродження запущених територій і розширення доступу до медичних послуг;
- поліпшення транспортної доступності регіону та його основних ринків праці;
- більш ефективне використання людського капіталу в економіці.

Основні очікувані результати:

- збільшити частку витрат на НДДКР до 0,85%;
- збільшити експорт сектору малого і середнього бізнесу (на 40% більше, ніж у 2011 р.);
- збільшити обсяг виробництва електроенергії від використання відновлюваних джерел енергії в загальному обсязі виробництва електроенергії від 7,7% до 15%;
- поліпшити якість повітря в містах шляхом зниження викидів забруднюючих речовин до прийняттого рівня;
- зменшити кількість бенефіціарів схем соціального забезпечення у депресивних районах;
- забезпечити коротке перебування у психіатричних лікарнях та перехід на амбулаторне лікування;
- забезпечити підтримку при пошуку роботи більш ніж 24 000 безробітних (у тому числі довгострокових безробітних);
- забезпечити підтримку більш ніж 40 000 учнів для розвитку ключових компетенцій.

Регіональна операційна програма ROP 8 для Опольського воєводства. Пріоритети фінансування:

- підтримка підприємств й інновацій (18%);
- економіка з низьким рівнем вуглецю (13%);
- транспортна інфраструктура (20,5%).

Очікувані результати:

– збільшити обсяг витрат на НДДКР відносно ВВП з 0,16% до 0,37%;

– збільшити частку виробництва електроенергії з відновлюваних джерел з 4% до 7%;

– підвищити економію енергоефективності у громадських будівлях і на підприємствах;

– забезпечити підтримку приблизно 44 700 осіб, які перебувають під загрозою соціальної ізоляції.

Однак мало хто сподівався, що це так сильно вплине на створення робочих місць. Із погляду макроекономіки політика цілісності сприяла утворенню близько 1 блн. додаткового доходу в усіх країнах-членах ЄС, зокрема у Польщі фонди цілісності створили майже 1 млн. робочих місць. Планується, що до 2023 р. в ЄС буде 3 млн. нових робочих місць. Варто вказати, що 270 млн. євро, які ЄС інвестував із Європейського фонду регіонального розвитку та Фонду цілісності у 2007–2013 рр., у поєднанні з внутрішніми інвестиціями країн до 2023 р. додуть додатково 1 млрд. євро ВВП в усіх країнах ЄС. Значення й роль політики цілісності не ставить під сумнів ні Європейська Комісія, ні країни-члени ЄС. Це сприятиме створенню нової політики цілісності після 2020 р.

15.4. Регіони Болгарії в контексті відмінностей і збалансування їх розвитку

Збалансований регіональний розвиток – це процес узгодженої взаємодії суб'єктів регіональної економіки, яка відповідає цілям регіональної соціально-економічної політики, розробленої за допомогою індикативного планування з врахуванням інтересів населення регіону, виконавчої влади, досліджень і розробок наукових структур, бізнесу й громади, зацікавлених у регіональному розвитку.

Завдання регіональної політики (регіональної стратегії економічного розвитку) вимагає збалансованого регіонального розвитку, коли регіональні економічні диспропорції можуть відігравати по-

зитивну роль, оскільки відмінності завжди є стимулом для розвитку, але вони не створюють гострих соціально-економічних проблем на регіональному рівні. Підтримка цього балансу на конкретному регіональному рівні можлива лише з дотриманням національної економічної політики з регіональною специфікою.

Слід зазначити, що інтеграційні процеси у Болгарії сприятимуть значному збільшенню регіональних диспропорцій у коротко- та середньостроковій перспективі. Області з більш високим ступенем урбанізації досягнуть рівня вище середнього по країні, а периферійні малонаселені регіони погіршать свій статус. Очікується, що економічний розвиток Болгарії та процес реструктуризації призведуть до такого збільшення регіональних відмінностей, що, з одного боку, будуть відносно високі стандарти ЄС, а з іншого боку, загальний економічний розвиток країни сформує значні соціально-економічні проблеми в регіональному аспекті.

Допустимі відмінності між регіонами у контексті регіональної політики ЄС. Основна вимога ЄС щодо регіонів планування (NUTS II) як для держав-членів, так і для тих, хто перебуває в процесі приєднання, є такою: відмінності всередині країни не створюють соціально-економічних проблем. Це проблеми, пов'язані в першу чергу з ринком праці, особливо з безробіттям та зовнішньою еміграцією, сформованою регіональними нерівностями доходів.

У нині діючих програмних документах та у різних регіональних програмах відсутні чіткі регіональні показники і рівні. Крім того, вони не мають зв'язку з національним бюджетом та стратегією залучення інвестицій. Відсутнє також конкретне визначення рівня, на якому відбудеться процес регіонального програмування, й установи та правове регулювання їх діяльності.

Аналізуючи проведення реальної регіональної політики Болгарії, можна зробити висновок, що вона зводиться до зменшення безробіття, щоб не викликати соціальних проблем. Проте регіональна політика була б ефективною, якби вона націлювалась не на послаблення наслідків негативного економічного розвитку, а на усунення причин цього розвитку.

Економічний розвиток Болгарії на рівні регіонів NUTS 1 і NUTS 2 після вступу в ЄС перебуває під впливом обмеженості національного та регіонального бюджетів і фінансових можливостей регіонів. Конкурентоспроможність регіонів в ЄС вимірюється через

фактори впливу політичних інститутів на рівень виробництва в регіонах, а також на їх здатність забезпечити своїм громадянам більш високі доходи та більш високу якість життя. Вона проявляється як на наднаціональному, так і на національному рівні:

– на наднаціональному рівні – для отримання коштів з фондів ЄС з метою створення умов щодо ефективного використання регіональних ресурсів багатоцільового призначення та поліпшення умов життя населення, а на національному рівні – для створення більш сприятливих економічних і соціальних умов щодо інших регіонів з метою залучення коштів на капітальні витрати та будівництво структуровизначальних виробничих й інфраструктурних об'єктів національного і міжнародного значення. У травні 2014 р. були зареєстровані 9043 проекти загальною вартістю 15884,3 млн. лв., у тому числі 40% в Південно-Західному регіоні, де найбільшу частку становлять проекти в інфраструктурі (транспортний та регіональний розвиток – 70%);

– на регіональному рівні – для залучення надійних інвесторів (болгарських та іноземних) і кваліфікованої робочої сили. Індекси зростання ПІІ в доларах США у нефінансові підприємства в регіонах NUTS 2 за період 2007–2014 рр. становили: в Північно-Західний регіон – 1,56, в Північно-Центральний – 2,07, в Північний – 1,43, в Південний – 1,40, в Південно-Західний – 1,30 і в Південно-Центральний регіон – 2,38.

Для цілей даного дослідження важливою є територіальна структура накопичених ПІІ у 2014 р. в євро: найвища частка ПІІ в нефінансовий сектор спостерігається в Південно-Західному регіоні – 62,83%, далі йдуть Південно-Центральний – 10,65%, Північно-Західний – 9,70% і Південний – 9,53%. У двох інших регіонах – Північно-Західному та Північно-Центральному – ця частка становить відповідно 3,08% і 4,19%.

Першооснови регіональної політики. Важливою метою Болгарії в короткостроковій перспективі визначено скорочення поточного рівня порівняно великих регіональних відмінностей, а отже, зменшення небажаної еміграції з відсталих регіонів. Для цього формується цілеспрямована політика, адаптована до фактичних потенційних та порівняльних переваг окремих регіонів. Регіональна стратегія передбачає також розгляд фінансових можливостей, які забезпечують той чи інший розвиток, а також вивчення впливу ін-

теграційних процесів на регіональні зміни (у тому числі в більш віддаленій перспективі).

У відповідь на додаткові вимоги ЄС щодо регіональної політики Болгарія повинна розробляти альтернативні заходи. Саме це визначає необхідність підготовки конкретних заходів, таких як:

- визначення впливу транс'європейських мереж на розвиток регіонального потенціалу з метою надання додаткових вимог до формування регіональної політики;

- аналіз чутливості окремих регіонів з точки зору впровадження політики ЄС;

- пошук можливостей для покращення ендегенного потенціалу зростання в периферійних регіонах, найбільш постраждалих від вступу у ЄС.

Північно-Західний регіон. Північно-Західний регіон орієнтований переважно на внутрішній ринок. Через це перспектива розвитку транскордонного економічного співробітництва може бути особливо ефективною для нього. Однак розвиток промисловості цього регіону показує, що можливості встановлення транскордонних зв'язків відносно невеликі в короткій і навіть у середньостроковій перспективах. У короткостроковій перспективі необхідно приділити увагу в першу чергу розвитку первинного сектору, а саме сільського господарства, рибальства, лісової промисловості та гірництва. Середньостроковим позитивним прогнозом для цього регіону є будівництво другого мосту у Відин, який матиме важливий багатосторонній характер і позитивний ефект. Це сприятиме розвитку економічних відносин з Румунією, зокрема транскордонному економічному співробітництву, створить передумови для розвитку сучасної інфраструктури та закладе основи для розвитку Відина як економічного центру Північно-Західного регіону.

Північно-Центральний регіон. Відносно гармонійний розвиток характерний для Північно-Центрального регіону. Він має добре розвинену промисловість, яка не є моноструктурною і яка визначає його адаптивність. У регіоні немає великих неефективних підприємств. Водночас тут добре розвинене сільське господарство, яке має давні традиції. Є достатньо підстав вважати, що на рівні Північно-Центрального регіону соціально-економічні відмінності не будуть великими. Він залишатиметься найбільш однорідним, і жодна з його областей не матиме суттєвих диспропорцій з основних

економічних показників. На цьому етапі Центральна Північ не потребує спеціальних механізмів, що використовуються для репресивних регіонів. Натомість перспективним для регіону є напрям щодо нарощування експортної спроможності на основі насамперед розвитку транскордонного співробітництва з Румунією.

Північно-Східний регіон. Північно-Східний регіон має добру інфраструктуру завдяки рельєфу гірського району. Тут добре розвинені телекомунікації, в т. ч. на осі економічного розвитку Софія–Варна, яка і надалі відіграватиме важливу роль у розвитку регіону. Морські кордони мають потенціал для розвитку туризму та послуг. Варна стала урбанізованим центром регіону з великими рекреаційно-туристичними ресурсами.

Регіональна політика в Північно-Східному регіоні орієнтована на поліпшення транспортної інфраструктури, що є фактором нівелювання внутрішньорегіональних диспропорцій. У короткостроковій перспективі планується надавати переваги розвитку первинного сектору й харчової промисловості. Остання концентруватиметься у відсталих економічних районах – Разград, Шумен і Тарговиште, що має прискорити процес регіонального зростання.

Південно-Східний регіон. Розвиток Південно-Східного регіону визначатиметься в майбутньому шляхом розвитку центру Бургаса насамперед на основі туристичної галузі. Морський кордон є передумовою для розвитку зовнішньоторговельних зв'язків. Регіон загалом має потенціал для розвитку транскордонного співробітництва. Нестача робочої сили та слаборозвинута інфраструктура можуть бути серйозним обмеженням. Південно-Східний регіон може зіткнутися з найбільш серйозною економічною проблемою в майбутньому в області Слівен через обмежені можливості для розвитку сільського господарства і відсутність реального потенціалу щодо транскордонної співпраці.

Особливістю регіональної стратегії Південно-Східного регіону є пріоритетність розвитку транскордонного співробітництва. В регіоні південне чорноморське узбережжя має потенціал для використання в галузі туризму. Потенційним напрямом економічного співробітництва у середньостроковій та довгостроковій перспективі є використання територіальної близькості до мегаполісу Стамбул.

Південно-Центральний регіон. Південно-Центральний регіон має дуже добрий потенціал і можливості для розвитку транскордонного співробітництва. Він може формуватися як регіональний центр не тільки для трьох країн (Болгарії, Греції та Туреччини), але й для всієї Південно-Східної Європи. Як і у Південно-Східному регіоні, однією з порівняльних його переваг є розвиток транскордонного економічного співробітництва в середньостроковій та довгостроковій перспективах (з огляду на близькість Стамбульської метрополії). Перспективи Південно-Центрального регіону є значними також завдяки його стратегічному розташуванню, високій густоті населення і ступеню урбанізації.

Економічний розвиток Південно-Центрального регіону може серйозно зрости при поліпшенні інфраструктури регіону. Підтримка розвитку транскордонного співробітництва в регіоні буде мати позитивний вплив на економіку, оскільки транскордонна співпраця з Туреччиною має значний потенціал, особливо після того, як Болгарія стала повноправним членом ЄС.

Південно-Західний регіон. Розвиток території цілком визначається економічним потенціалом столиці, який різко відрізняється від середнього рівня країни у кращий бік. Хоча Софійський район вже й нині значно перевищив свій економічний розвиток над рештою областей, очікується, що ці відмінності продовжуватимуть зростати. Така тенденція щодо столичних районів характерна також для інших країн Центральної та Східної Європи, і вона не вважається негативною. Південно-Західний регіон межує з трьома країнами, що слугує передумовою для розвитку транскордонної співпраці. Основною передумовою для цього є місто Софія, розташоване поруч з трьома кордонами. Позитивну роль відіграватиме очікуваний розвиток осей економічного розвитку (Салоніки – Софія – Белград і Салоніки – Софія – Відин – Будапешт). Проблеми, з якими може зіткнутися розвиток транскордонної співпраці, пов'язані, по-перше, з поганою інфраструктурою, особливо це стосується зв'язку осей розвитку Болгарії з іншими трьома країнами і, по-друге, з відсутністю необхідної кількості населення¹.

¹ Тотев С. Регионална стратегия за икономическо развитие [Електронний ресурс] / Стоян Тотев. – Режим доступу : ftp://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/bas/ecchap/CH_20_Totev.pdf.

Південно-Західний регіон орієнтується на вдосконалення інфраструктури із сусідніми країнами. Ефективність реалізації стратегії регіонального розвитку визначається участю периферійних територій у модернізаційних проектах на основі раціонального використання їх внутрішнього потенціалу в складі інтеграційних структур.

Висновки дослідження й актуальні проблеми регіонального розвитку. Дослідження показало, що в регіонах на рівні NUTS 2 не спостерігається істотного просування до підвищення ефективності праці щодо еталонного регіону, за який взято Північно-Західний регіон Болгарії. Зайнятість і економічний розвиток у контексті стратегічних регіональних пріоритетів ще недостатньо забезпечують сталий та збалансований розвиток. Регіональна політика Болгарії має спрямовуватися на зменшення регіональних асиметрій.

Можливості використання досвіду ЄС у сфері регіональної політики для країни полягають у виділенні з нього досягнень країн-членів ЄС, що може сприяти розвитку в умовах Болгарії. По-перше, регіональна політика вимагає довгострокового стратегічного бачення перспектив ключових секторів, зокрема це стосується проєктів, які сприяють реалізації транс'європейських мереж.

По-друге, повинен бути вироблений об'єктивний, «неполітичний» метод залучення та розподілу ресурсів. Іншими словами, має бути зрозуміло, як залучаються і розподіляються гроші в рамках програм або регіонів.

По-третє, система, яка об'єднує спільне фінансування й партнерство, зміцнює права власності. Органи управління, які об'єднують широкий спектр інтересів, також повинні покрити від 15% до 50% витрат, пов'язаних з конкретними проектами, за рахунок місцевих (державних або приватних) джерел. Не мають змісту проєкти, що нав'язуються органами вищого рівня, тому проєкти дійсно належать громаді, яка отримує користь від їх реалізації.¹

По-четверте, важливо відокремлювати правове поле, яке встановлює широкий спектр правил, що регулюють впровадження стратегії, від окремих рішень щодо проєктів. В ЄС це є результатом

¹ Европейская региональная политика: источник вдохновения для стран, которые не входят в ЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/international/external_ru.pdf.

інституційної архітектури, в рамках якої політичний рівень країни-учасники та європейський парламент обирають як правову основу, тоді як право вибору проектів делегується органам управління на національному і регіональному рівнях, які відділені від європейського інституціонального рівня.

По-п'яте, слід приймати рішення щодо підтримки інтегрованих програм (тобто підтримки пов'язаних дій у сферах інфраструктури, людських ресурсів і розвитку бізнесу) або підтримки окремих проектів. Сьогодні ЄС працює в обох цих напрямках у рамках різних фондів. Можна сказати, що інтегровані програми вимагають більшого інституційного потенціалу на регіональному рівні. Відповідно, коли інституціональний потенціал вважається слабким, то можна рекомендувати почати з проектного підходу.

По-шосте, існує проблема залежності від грантів або від комбінації грантів і форм підтримки з відшкодуванням. Політика ЄС рухається в напрямку збільшення обсягів допомоги, яку необхідно повертати, намагаючись таким чином збільшити рівень наявних ресурсів, створити додаткові стимули для забезпечення ефективності з боку бенефіціарів, а також додаткового досвіду, який надається банками та сектором фінансових послуг.

По-сьоме, сьогодні в ЄС визнається, що наявність адекватного формального і неформального інституціонального потенціалу є критично важливим фактором для успішного управління програмами. Сюди входять можливості в таких сферах, як фінансовий менеджмент та контроль, планування економічного розвитку, а також ідентифікація і мотивація відповідних партнерів. Питання інституційних можливостей особливо важливе для успішного впровадження програм для сусідніх країн, у рамках яких об'єднуються адміністративні структури, що можуть мати обмежений досвід спільних дій.

По-восьме, моніторинг та оцінка дії необхідні для того, щоб можна було продемонструвати створену вартість для бенефіціарів і платників податків. Це вимагає включення технічного потенціалу в управління програмами, хоча деякі спеціальні завдання, зокрема макроекономічне моделювання, можуть виконуватися дослідницькими установами або університетами.

По-дев'яте, важливим для ЄС є питання обумовленості програм. Основні умови отримання підтримки ЄС передбачають: ви-

знання відкритих ринків в ЄС (правила конкуренції за державну допомогу, правила відкритих державних закупівель); врахування екологічної політики; дотримання принципу рівних можливостей; підхід, який базується на партнерстві та демократії. В ЄС недотримання вищевказаних умов часто призводило до застосування фінансових санкцій.

По-десяте, прозорість процесу реалізації стратегії і програми розглядається як важлива складова ефективного управління в XXI ст. Відповідно, ефективні комунікаційні та інформаційні системи повинні бути включені в процеси управління програмами, наприклад, для того, щоб вказувати на проекти, яким була надана допомога, результати моніторингу й оцінку, а також пояснення для потенційних бенефіціарів щодо того, як отримати державну допомогу.

15.5. Орієнтація податкової системи на реформи децентралізації

Реформи децентралізації передбачають формування фінансової самодостатності місцевих органів влади. Дотримання цієї умови може бути досягнуто, якщо податкова система віддзеркалює ту роль, яку має відігравати місцеве самоврядування у сучасних умовах. З огляду на це заходи щодо реформ децентралізації мають включати механізм перерозподілу бюджетоутворюючих податків у напрямі зростання надходжень до місцевих бюджетів. На даному етапі, коли головний акцент у реформах децентралізації зроблено на використанні потенціалу громади, податки мають насамперед забезпечувати фінансову самодостатність об'єднаних на добровільній основі територіальних громад. Водночас рівнем громад не може бути обмежена реформа фіскальної системи. На часі вирішення проблем фінансової самодостатності на всіх рівнях регіонального управління, сформованих з дотриманням принципу субсидіарності.

Актуальність проблем формування місцевих бюджетів в аспектах децентралізації фінансових ресурсів нині набирає тенденцію до

прискореного зростання. Вони націлені на підвищення ефективності місцевого самоврядування. Цим питанням присвячені праці Р. Демчака, Г. Даудова, О. Десятнюк, Ю. Драгатов, А. Крисоватого, Т. Молодченка, Ю. Набатової, Н. Проця, Н. Шевченка та інших науковців. Проте реформування системи оподаткування з урахуванням проблем, що виникли після введення нових податків і субвенцій включно з перерозподілом доходів та видатків державного бюджету, потребує подальших досліджень.

Аналізуючи зміни у законодавчій базі, які відбулися в рамках фіскальної децентралізації, зазначимо, що з 1 січня 2015 р. передбачено зарахування 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки до складу доходів обласних бюджетів¹. Звісно, ця норма мала би посилити фінансову базу місцевих бюджетів, однак паралельно із цим змінилися нормативи розмежування податку на доходи фізичних осіб за ланками бюджетної системи. Якщо до 2015 р. податок на доходи фізичних осіб у повному обсязі надходив до місцевих бюджетів і розщеплювався за нормативами, то з 2015 р. 25% надходжень даного податку з територій міст обласного значення, районів, бюджетів об'єднаних територіальних громад спрямовується до Державного бюджету України. Таким чином, окреслені зміни у зарахуванні податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб негативно позначилися на доходах місцевих бюджетів, адже до складу їх доходів спрямували лише 10% податку на прибуток, натомість забрали 25% податку на доходи фізичних осіб, при тому, що надходження цих податків до Зведеного бюджету в 2015 р. становили відповідно 39,1 млрд. грн. і 100,0 млрд. грн.²

Також з 2015 р. відбулися зміни у структурі місцевих податків та зборів і загалом у доходах місцевих бюджетів. Найважливішим нововведенням є запровадження акцизного податку з реалізації суб'єктами роздрібною торгівлі підакцизних товарів у розмірі 5%, тобто 5% від вартості (з урахуванням податку на додану вартість) реалізації підакцизних товарів на відповідній території зарахову-

¹ Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/stru/paran1051#n1051>.

² Валігура В. А. Фінансові ефекти фіскальної децентралізації в Україні / В. А. Валігура, Л. П. Амбрик // Світ фінансів. – 2016. – № 2 (47). – С. 123–135.

ється до даного місцевого бюджету. В 2015 р. відбулося реформування податку на майно шляхом включення до його складу податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортного податку та плати за землю. Змін зазнала і спрощена система оподаткування обліку й звітності в частині виділення в окрему четверту групу єдиного податку колишніх платників фіксованого сільсько-господарського податку з відповідним збереженням зарахування даного платежу до місцевих бюджетів¹.

У 2016 р. також вступив у дію ряд змін, які стосуються зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів. Зокрема, в частині справляння податку на доходи фізичних осіб запроваджено єдину ставку в розмірі 18% для доходів із заробітної плати замість так званої мало прогресивної системи (15% із заробітної плати в межах 10 мінімальних зарплат та 20% із суми перевищення). Разом із відміною утримань єдиного соціального внеску із заробітної плати це сприяло зростанню надходжень аналізованого податку, оскільки, за даними Державної служби статистики України, доходи в розмірі понад 10 мінімальних заробітних плат у 2014 р. отримувало менше 4% населення. Змінилися ставки єдиного податку третьої групи з 2% до 3% для платників ПДВ і з 4% до 5% для неплатників ПДВ. У частині справляння податку на нерухоме майно у 2016 р. збільшено граничну ставку даного податку з 2% до 3% розміру мінімальної заробітної плати за 1 кв. метр загальної площі житлової й нежитлової нерухомості та встановлено додаткову ставку податку в розмірі 25 тис. грн. для таких об'єктів нерухомості, як квартири площею понад 300 кв. м і будинки – понад 500 кв. м. Натомість за транспортним податком кількість легкових автомобілів, які оподатковуються, значно зменшилась. З 2017 р. за ставкою 25 тис. грн. на рік оподатковуються легкові автомобілі, від року випуску яких минуло не більше 5 років (включно) та середньоринкова вартість яких становить більше 375 розмірів мінімальної заробітної плати (у 2017 р. – 1,2 млн. грн.)².

Таким чином, наведені законодавчі новації свідчать про спрямованість політики оподаткування в Україні в напрямку фіскальної

¹ Валігура В. А. Фінансові ефекти фіскальної децентралізації в Україні / В. А. Валігура, Л. П. Амбрик // Світ фінансів. – 2016. – № 2 (47). – С. 123–135.

² Там само.

децентралізації й зміцнення фінансової незалежності місцевих бюджетів і територіальних громад.

Вирішення проблем, що виникли за роки останньої кризи, належить до завдань реформи децентралізації влади та фіскальної децентралізації. Основна ідея фіскальної децентралізації зводиться до підвищення фінансової незалежності місцевих громад за допомогою акумулювання власних податкових надходжень і, відповідно, ефективного їх витрачання. Позитив цього процесу має просте пояснення: люди на місцях краще знають свої потреби та можуть ефективніше організувати їх реалізацію і контроль за цим процесом.

Вище наводилися основні кроки, які були здійснені у сфері оподаткування в рамках реформи децентралізації влади. Зазначимо, що власні податкові надходження місцевих бюджетів можуть формуватися на основі місцевих податків та зборів і загальнодержавних податків. Останні, своєю чергою, можуть бути або повністю закріплені за місцевими бюджетами, або регулюючі. Статистика свідчить, що місцеві податки й збори у 2015 р. становили 27,5% податкових надходжень до місцевих бюджетів. Це на 18,3% більше від аналогічного показника 2014 р. Таким чином, місцеві податки і збори на третину забезпечують податкові надходження місцевих бюджетів. Зрозуміло, що цього недостатньо для фінансової незалежності місцевих бюджетів. Тому цілком очевидно, що треба акумулювати у місцевих бюджетах загальнодержавні податки за закріпленим та регулюючим принципами.

Для зміцнення фінансової незалежності місцевих органів влади в якості регулюючого краще застосовувати податок на прибуток підприємств, а податок на доходи фізичних осіб зробити повністю закріпленим за місцевими бюджетами. Відповідно до бюджетного законодавства, ці податки нині є регулюючими, але механізми їх справляння необхідно вдосконалювати. Насамперед неспівмірними є пропорції зарахування цих податків, оскільки податку на доходи фізичних осіб передано до державного бюджету в розмірі 25%, а податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів – 10%. Таким чином доцільно зарахувати до місцевих бюджетів як мінімум чверть надходжень податку на прибуток. Закріплення більшої частини податкової бази з податку на прибуток підприємств за обласним чи іншими місцевими бюджетами створить додаткові фінансо-

ві ресурси для місцевих органів влади, і вони будуть зацікавлені у розвитку місцевого бізнесу. Зацікавлені в розвитку підприємництва також платники, які є користувачами суспільних благ на конкретній території. Отже, зараховуючи частину податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів, створюються стимули до ефективного розвитку підприємництва на окремій території¹.

У частині справляння податку на доходи фізичних осіб із заробітної плати альтернативним є підхід щодо його зарахування не за місцем реєстрації податкового агента, а за місцем проживання платників податків. Це відповідає сутності такого податку, як плата фізичної особи за послуги, що надаються їй територіальною громадою, та наблизить органи, які надають такі послуги, до їх споживачів².

Важливим аспектом у частині реформування податку на доходи фізичних осіб є поступовий перехід від оподаткування розрізних індивідуальних доходів до прогресивного оподаткування сукупного доходу домогосподарства через високий ступінь диференціації життєвого рівня населення. Це підтверджує необхідність запровадження прогресивної системи оподаткування доходів громадян. Натомість важливо визначити рівень прогресії шкали ставок податку на доходи фізичних осіб.

Сучасна соціально-економічна ситуація у державі й світовий досвід підтверджують доцільність встановлення нижньої межі шкали на рівні 10%. Натомість для встановлення граничної ставки цього податку застосуємо підхід, побудований на моделі Ф. Рамсея, який встановлює залежність граничної ставки податку на доходи фізичних осіб від граничної схильності до споживання³:

$$t = 1 - a, \quad (1)$$

де t – гранична ставка податку на доходи фізичних осіб;
 a – гранична схильність до споживання.

¹ Валігура В. А. Фінансові ефекти фіскальної децентралізації в Україні / В. А. Валігура, Л. П. Амбрик // Світ фінансів. – 2016. – № 2 (47). – С. 133.

² Там само.

³ Актуальные проблемы налоговой политики в условиях модернизации экономики: опыт Украины и Белоруссии / [П. В. Мельник, С. В. Онышко, Т. А. Верезубова и др.]; под ред. С. В. Онышко. – Ирпень : Нац. ун-т ГНС Украины, 2007. – 396 с.

Зважаючи на те, що необхідно визначити схильність до споживання не окремого споживача, а загальний показник по Україні, ми взяли для розрахунку середню схильність до споживання замість граничної. Цей показник розраховується як ділення індивідуальних споживчих витрат та валового національного доходу. Провівши розрахунки за даними Державної служби статистики України, ми визначили, що середня схильність до споживання за період від 2006 р. по 2016 р. становила 0,72. Враховуючи зазначене, робимо висновок про доцільність встановлення граничної ставки податку на доходи фізичних осіб на рівні 28%. Така логіка пояснюється тим, що податок не має зменшувати ту частину доходу фізичної особи, яка необхідна для проживання. Інакше кажучи, ми пропонуємо встановити прогресивну шкалу ставок податку на доходи фізичних осіб у діапазоні від 10% до 28% залежно від отриманого доходу.

Нагального реформування потребує також надання податкової соціальної пільги. У 2017 р. в цій сфері виник парадокс. Так, згідно із законодавством, податкова соціальна пільга може надаватись до доходу, який не перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатної особи за станом на перше січня, помножений на коефіцієнт 1,4 (у 2017 р. – 2240 грн.). Натомість мінімальна зарплата у 2017 р. становить 3200 грн. Отже, на податкову соціальну пільгу не має права практично ніхто, оскільки законодавством заборонено виплачувати зарплату, меншу від мінімальної. Таким чином, в Україні уже з першої гривні заробітної плати справляється податок на доходи фізичних осіб. Натомість у всіх розвинутих державах використовується поняття неоподаткованого мінімуму, який є зіставним із прожитковим мінімумом. Тому ми пропонуємо запровадити в Україні неоподатковуваний мінімум на рівні прожиткового, а останній – підвищити до реального показника потреб населення за діючими цінами.

Що ж стосується простоти податкової системи, то в Україні відбуваються позитивні зрушення, адже ще в 2010 р. наша держава значно відставала не тільки від нових країн-членів ЄС, а й навіть від потенційних конкурентів у рамках процесу євроінтеграції. Так, за станом на 2010 р. час, затрачений на сплату податків в Україні,

оцінювався у 736 год. на рік, кількість податків становила 147, а величина повної податкової ставки – 57,2%¹.

Натомість у 2016 р. ситуація істотно змінилася (рис. 15.1). Зокрема, на сплату податків в Україні затрачалося 355,5 год. на рік, кількість податків знизилася до п'яти, а величина податкової ставки – до 51,9%. Однак навіть такий прогрес не ставить Україну на перші позиції серед потенційних країн на вступ до ЄС. При цьому вона відстає і від країн, що є традиційними конкурентами, серед яких: Казахстан, Грузія, Туреччина, Молдова, Росія, Азербайджан. Так, за двома показниками (час на сплату податків та величина податкової ставки) Україна займає останнє місце серед країн цієї групи. Це знижує конкурентоспроможність податкової системи країни з огляду на євроінтеграційні прагнення.

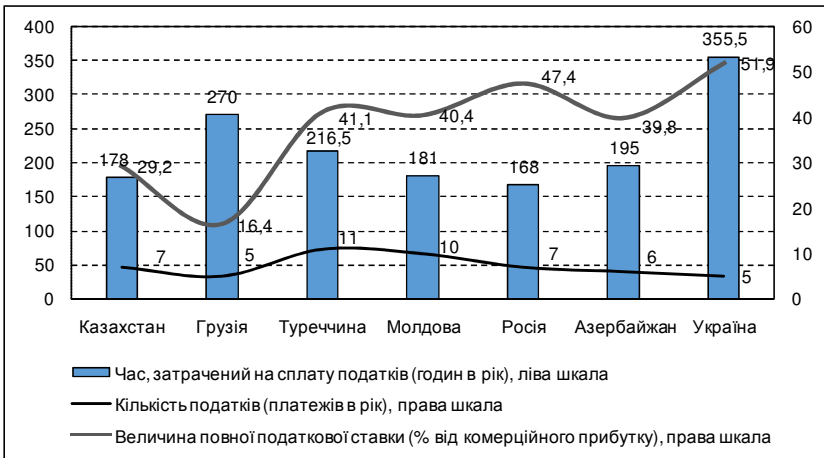


Рис. 15.1. Рейтинг країн – потенційних членів ЄС – за рівнем простоти податкової системи

Джерело: побудовано автором за: <http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc-paying-taxes-2017.pdf>.

¹ Pinto C. Tax Competition and EU Law / C. Pinto // The Hague. – London, New York : Kluwer Law International, 2012. – 435 p.

Індекс економічної свободи в Україні у 2015 р. оцінений на рівні 46,9, що на 2,4 пункту нижче, ніж у 2014 р. через зниження восьми з десяти складових економічної свободи. Низькі позиції рейтингу України були зумовлені значною корумпованістю усіх рівнів виконавчої влади, низьким захистом прав власності й слабким розвитком інвестиційної сфери. За оцінками «Wall Street Journal» і Heritage Foundation, державні витрати в Україні становили до 49% від ВВП, а державний борг – 41% вітчизняного виробництва. Інвестиційний режим в Україні залишається закритим, компаніям з іноземними інвестиціями важко конкурувати з великими державними підприємствами. Жорсткість ринку праці та бюрократичні правила ведення бізнесу гальмували розвиток динамічного приватного сектору. При невисокому значенні розміру ВВП на душу населення (7423 дол.) рівень податкового навантаження в Україні був одним із найвищих в Європі й світі (37,6%), що свідчить про невідповідність податкової системи і рівня економічного розвитку нашої держави (рис. 15.2). Незважаючи на те, що рівень податкової (фіскальної) свободи в Україні досить високий (за оцінками 2015 р. – 78,6) та навіть перевищує середній світовий рівень (77,4), неоднозначність і суперечливість вітчизняного податкового законодавства й часті його зміни поглиблюють існування тіньової економіки та корупційних схем¹.

Через неоднозначність статистичної залежності між досліджуваними індикаторами податкового тиску в Україні (індекс цін виробників; індекс споживчих цін; індекс Джині; реальний дохід на одну особу; індекс економічної свободи; бізнес-свобода; податкова свобода) важливою є усереднена схема залежності, тобто закономірність у зміні умовного математичного сподівання $Mx(Y)$ (математичного сподівання випадкової величини Y , яке обчислено у припущенні, що змінна X набула значення x) залежно від x . Кореляційною залежністю між двома змінними в моделі взаємозв'язку досліджуваних індикаторів податкового тиску в Україні є функціональна залежність між значеннями даних індикаторів і умовними їх математичними сподіваннями.

¹ Безпалько І. Р. Аналіз конкурентоспроможності податкової системи України в сучасних глобалізаційних умовах [Електронний ресурс] / І. Р. Безпалько // Ефективна економіка. – Режим доступу: <http://www.m.nayka.com.ua/?op=1&j=efektyvna-ekonomika&s=ua&z=4381>.

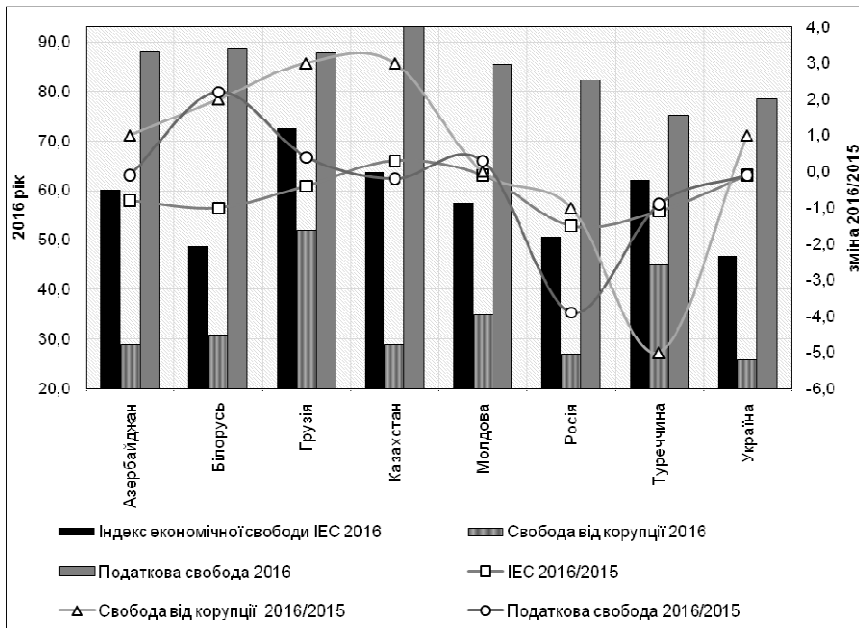


Рис. 15.2. Індекс економічної свободи (ІЕС) країн – потенційних членів ЄС

Джерело: побудовано автором за: <http://www.heritage.org/>.

За результатами кореляційного аналізу отримано кореляційну модель взаємозв'язку досліджуваних індикаторів податкового навантаження в Україні (див. рис. 15.3). Дана модель побудована на основі отриманих коефіцієнтів, що показали вагомість впливу фактора x_1 на Y , тобто індекс споживчих цін у межах даної моделі впливає на індекс цін виробників з вагою $+0,84$ (щільний, прямий ступінь впливу); податкова свобода в межах даної моделі впливає на індекс економічної свободи з вагою $+0,83$ (щільний, прямий ступінь впливу). Разом із цим, реальний дохід на одну особу в межах даної моделі впливає на індекс споживчих цін з вагою $-0,93$ (щільний, зворотний ступінь впливу – знак мінус показує, що цей вплив є негативним, тобто чим більший реальний дохід на одну

особу, тим менший індекс споживчих цін); бізнес-свобода в межах даної моделі впливає на індекс Джині з вагою $-0,89$ (щільний, зворотний ступінь впливу); бізнес-свобода в межах даної моделі впливає на реальний дохід на одну особу з вагою $-0,87$ (щільний, зворотний ступінь впливу, як би парадоксально це не виглядало).

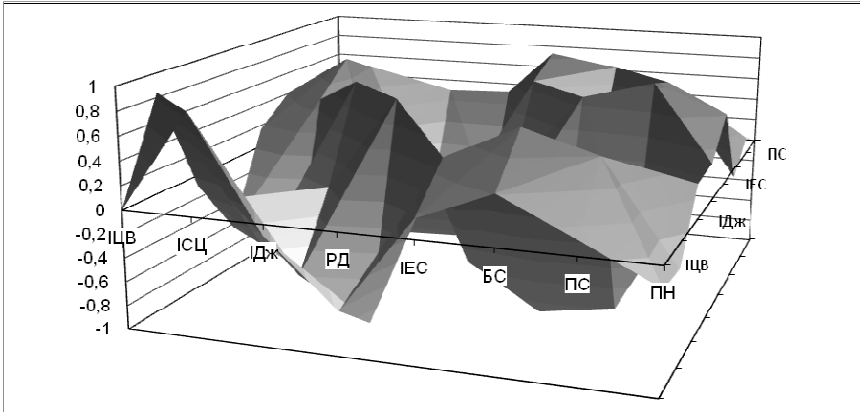


Рис. 15.3. Кореляційна модель взаємозв'язку досліджуваних індикаторів податкового навантаження в Україні

Джерело: розраховано та побудовано автором.

Даний феномен частково можна пояснити тим, що поряд із позитивними факторами вітчизняна податкова система до останнього часу залишалась однією з найбільш складних, що перешкоджало процесу економічного розвитку всіх без винятку суб'єктів оподаткування й держави загалом. Серед основних недоліків податкового законодавства України є його нестабільність. Зміни, що вносяться до законів України з питань оподаткування, досить часто спричиняють нові проблеми. Постійні нововведення у нормативно-правовій базі не відповідають принципам стабільності та доступності, а множинність і неузгодженість нормативних актів роблять податкове законодавство незрозумілим для пересічного громадянина, знижують привабливість національної економіки для іноземного

інвестора. Інша важлива проблема законодавства України у сфері оподаткування – це колізії та суперечності, що існують між законами і підзаконними нормативно-правовими актами, а додаткові приписи, інструкції, роз'яснення, узгодження тощо ускладнюють податковий процес та порушують принципи загальності й рівності усіх платників податків. Характерною особливістю сучасного етапу розвитку вітчизняної системи оподаткування є численні конфлікти і протистояння між контролюючими органами у сфері оподаткування та платниками податків. Додатковий дестабілізуючий фактор негативного впливу податкової системи на підприємницьку діяльність – це велика кількість винятків із законодавства, які не лише послаблюють прозорість системи оподаткування, а й звужують податкову базу, підвищують витрати на податкове адміністрування, знижують фіскальну віддачу того чи іншого податкового платежу і в окремих випадках порушують вартісні відтворювальні пропорції.

Актуальним завданням реалізації ендогенних напрямів підвищення конкурентоспроможності вітчизняної податкової системи є формування нової ідеології фіскальної служби України. На жаль, упродовж функціонування вітчизняної податкової системи сприйняття контролюючих органів у сфері оподаткування як каральних органів утвердилось у суспільстві. Це відбулося внаслідок ведення неефективної фіскальної політики, низької віддачі від сплати податків та безпосередніх негативів у роботі цих органів, пов'язаних зі збиранням податків авансами, корупцією тощо. Нині триває трансформація фіскальної служби України в напрямку сервісного органу. Тому з огляду на проблеми, що виникли в діяльності фіскальної служби України, актуальними є такі шляхи реформування Державної фіскальної служби України¹:

1. Проведення інвентаризації й горизонтального і вертикального аналізу розподілу функціональних обов'язків працівників ДФС.

2. Передача частини функцій на рівень головних управлінь, зокрема частини функцій сервісних центрів (ЦОП), що стосуються контрольної-перевірної роботи. Перетворення ЦОПів винятково на сервісні центри з розширенням інформаційно-консультаційних підрозділів.

¹ Дроговоз Ю. Як та навщо реформувати державну фіскальну службу України / Юлія Дроговоз, Денис Черніков. – К. : Європ. інформ.-дослід. центр, 2015. – 32 с.

3. За рахунок скорочення штату (зокрема, ліквідації підрозділів податкової міліції на місцях) створення моніторингово-аналітичних підрозділів з боротьби з шахрайством у сфері ПДВ та управління іншими ризиками у сфері податкових і митних відносин та посилення інформаційно-консультаційних підрозділів ДФС.

4. Проведення аналізу і перевірки витрат на утримання апарату та структури ДФС України.

5. Підвищення рівня кваліфікації працівників ДФС і залучення висококваліфікованих фахівців з бізнесу та громадськості з досвідом державного управління і вмінням стратегічного й системного виконання завдань, а також скасування практики кадрових ротацій.

6. Збільшення оплати праці працівників органів ДФС України і запровадження системи преміювання за досягнення ефективності в діяльності.

7. Автоматизація організаційно-розпорядчих процесів, запровадження системи електронного урядування в органах ДФС, інвентаризація всіх організаційно-розпорядчих документів, скасування тих документів, які порушують права платників податків, та зняття грифа «ДСК» («для службового використання») з тих, які безпосередньо стосуються платників податків.

8. Зменшення корупційних ризиків при спілкуванні платників податків з працівниками ДФС шляхом розвитку електронних сервісів і автоматизації всіх процедур з адміністрування та обслуговування платників податків.

9. Встановлення персональної дисциплінарної відповідальності працівників ДФС за дії й бездіяльність і неправомірні рішення стосовно платників податків, ідентифікація посадових осіб у ході прийняття ними будь-яких рішень, за будь-які дії або бездіяльність, особливо в частині, що стосується обмеження прав платників податків.

10. Перегляд показників діяльності ДФС України та критеріїв оцінок персоналу ДФС. Запровадження таких критеріїв, як кваліфікаційний рівень працівника, кількість оскаржень рішень посадових осіб контролюючих органів, донараховані, але не сплачені суми, кількість скарг платників податків на дії або бездіяльність працівника, кількість платників, які припинили діяльність, дають змогу більш об'єктивно оцінювати роботу працівників ДФС і змінити фі-

лософію взаємовідносин між платниками та посадовими особами ДФС.

Також у контексті посилення міграційних процесів, що стали результатом введення безвізового режиму з країнами ЄС і зростання кількості громадян України, які працевлаштовуються за кордоном, Держаній фіскальній службі України доцільно організувати через засоби масової інформації фінансовий всеобуч щодо подвійного оподаткування.

До мультиплікаційних напрямів підвищення конкурентоспроможності податкової системи України ми зараховуємо:

- недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації;
- моніторинг ухилення від сплати податків;
- рівномірний розподіл податкового навантаження;
- зменшення частки податків у витратах;
- створення сприятливих фіскальних умов для залучення прямих іноземних інвестицій та внутрішніх інвестицій.

Доцільно визначити напрями підвищення конкурентоспроможності податкової системи України у сфері пільгового оподаткування. До загальних напрямів удосконалення пільгового оподаткування варто зарахувати: перегляд пільг, надання яких є необґрунтованим, зниження кількості пільг, що передбачають повне звільнення від сплати податків, і посилення контролю за суб'єктами, що користуються пільгами. Хоча, з одного боку, податкові пільги можуть сприяти посиленню конкурентоспроможності держави на світовій арені щодо залучення капіталу, а з іншого – вони руйнують конкурентне середовище бізнесу всередині країни. Тому на рівні Європейського Союзу нормативними документами обмежується застосування податкових пільг та в такому ж напрямку мають відбуватися трансформації у податковій системі України.

Відповідно до Довідника податкових пільг, наданих чинним законодавством, зі сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів за станом на 07.07.2017 р., № 82¹, найбільша кількість податкових пільг спостерігається щодо податку на додану вартість. Тому основні аспекти щодо скорочення кількості податкових пільг

¹ Дроговоз Ю. Як та навіщо реформувати державну фіскальну службу України / Юлія Дроговоз, Денис Черніков. – К. : Європ. інформ.-дослід. центр, 2015. – 32 с.

з ПДВ ми пов'язуємо зі зміною ставок цього податку. Нині в Україні існують три види пільг з ПДВ: операції, що не є об'єктом оподаткування; операції, звільнені від оподаткування; нульова ставка податку. Операції, які не є об'єктом оподаткування, за своєю економічною сутністю не створюють доданої вартості, тому вони не підлягають оподаткуванню, відповідно, скасовувати такого виду пільги нема змісту. Також не можна скасовувати нульову ставку, яка переважно застосовується до експортних операцій, оскільки вона є умовою принципу справляння ПДВ за «країною призначення», який діє в усіх країнах ЄС. Однак перелік операцій, звільнених від оподаткування, потрібно зменшувати у поєднанні з диференціацією ставки податку. Таким чином, на ряд соціально важливих товарів і послуг потрібно запровадити знижені ставки податку, а на товари не першої необхідності, які можна зарахувати до категорії розкоші, – підвищену ставку.

Пропонуємо запровадити дві знижені, стандартну та підвищену ставки ПДВ. Згідно з Шостою Директивою Ради 77/388/ЄЕС, нижня межа ставок ПДВ має бути не менша від 5%. Однак європейське законодавство дозволяє встановити ще одну знижену ставку. Тому ми пропонуємо нижні ставки ПДВ встановити на рівні 5% і 10%. Разом із тим, доцільно запровадити підвищену ставку ПДВ на рівні 25% для рівномірного розподілу податкового навантаження між різними верствами населення. За умови запровадження знижених ставок стандартну доцільно залишити на попередньому рівні.

Ще одним важливим напрямом трансформації політики оподаткування в Україні є поступове реформування спрощеної системи оподаткування. Через відсутність обов'язкового застосування касових апаратів для платників єдиного податку у сфері торгівлі нині спостерігається найвищий рівень тіньової економіки. Ми підтримуємо ідею поступового переходу на систему оподаткування самозайнятих осіб. Вона має бути абсолютно ліберальною в частині податкового навантаження, формування звітності, ведення обліку, правил складання первинних документів із відсутністю проведення податкових перевірок. Однак обов'язковою умовою має бути суцільний облік готівки та безготівкових операцій.

Отже, підсумовуючи дослідження трансформації політики оподаткування України з метою формування конкурентоспромож-

ної податкової системи, зауважимо, що наша держава перебуває на важливому етапі державотворення і формування власної фіскальної моделі. Вимоги, які ставляться як євроінтеграційні пріоритети, часто суперечать локальним внутрішнім потребам держави. Тому необхідно шукати виважені компроміси між фіскальною ефективністю та соціальною справедливістю в оподаткуванні. Ми переконані, що ключовими завданнями у сфері фіскальної політики нині є зниження рівня тіньової економіки, розширення бази оподаткування та формування сприятливого податкового середовища для бізнесу, що в кінцевому результаті має забезпечити зростання добробуту населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Актуальные проблемы налоговой политики в условиях модернизации экономики: опыт Украины и Белоруссии / [П. В. Мельник, С. В. Онышко, Т. А. Везубова и др.]; под ред. С. В. Онышко. – Ирпень : Нац. ун-т ГНС Украины, 2007. – 396 с.
2. Алексеев И. В. Бюджетный механизм і соціально-економічний розвиток регіонів : моногр. / І. В. Алексеев, Г. С. Лопушняк, М. В. Ливдар ; Нац. ун-т «Львів. політехніка». – Львів : Ліга-Прес, 2014. – 246 с.
3. Аналіз впливу глобалізації на зайнятість населення в Україні [Електронний ресурс] / В. О. Гришкін, А. О. Сімахова, Ю. С. Перекопська // Проблеми економіки. – 2016. – № 3. – С. 40–45. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pekon_2016_3_6.
4. Андриянов В. Научные парки. Юго-восточный вариант / В. Андриянов // Внешняя торговля. – 1990. – № 9. – С. 33–35.
5. Андрущенко В. Л. Міжбюджетні відносини в Україні і міжнародний досвід / В. Л. Андрущенко // Збірник наукових праць Ірпінської фінансово-юридичної академії. – 2013. – № 2. – С. 7–8.
6. Андрущенко В. Л. Міжбюджетні відносини в Україні і міжнародний досвід / В. Л. Андрущенко // Збірник наукових праць Ірпінської фінансово-юридичної академії. – 2013. – № 2. – С. 5–10.
7. Анищенко Н. Господин председатель [Електронний ресурс] / Н. Анищенко. – Режим доступу : <https://lenta.ru/articles/2009/11/20/eu/>.
8. Асамблея європейських регіонів. Декларація щодо регіоналізму в Європі – 1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://constituanta.blogspot.com/2013/03/1996.html>.

9. Багатогалузева статистична інформація [Електронний ресурс] / Регіон. статистика; Держ. служба статистики України. – 2017. – Режим доступу: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2008/vvp/vrp/vrp2015_u.zip.
10. Байков А. Выход Великобритании из ЕС и устойчивость европейской региональной структуры / Андрей Байков, Ляна Дымова // Современная Европа. – 2017. – № 3 (75). – С. 37–41.
11. Баль-Вожняк Т. Економічні мережі як ефективні механізми координації інноваційної діяльності / Тереза Баль-Вожняк // Журнал європейської економіки. – С. 133–155.
12. Безпалько І. Р. Аналіз конкурентоспроможності податкової системи України в сучасних глобалізаційних умовах [Електронний ресурс] / І. Р. Безпалько // Ефективна економіка. – Режим доступу: <http://www.m.nauka.com.ua/?op=1&j=efektyvna-ekonomika&s=ua&z=4381>.
13. Білянський О. Адміністративно-територіальна реформа в Республіці Польща: досвід для України (1998–1999 рр.) / О. Білянський // Україна – Європа – Світ. – 2012. – Вип. 9. – С. 146–152. – (Серія: Історія, міжнародні відносини).
14. Бітяк Ю. П. Регіональна політика країн Центральної і Східної Європи: аналіз досвіду проведення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.tigr.ucoz.ua/Internet-conf/bitjak_ju.doc.
15. Бондар Л. В. Сутність понять «територіальні активи» і «територіальний капітал» як базових елементів процесу капіталізації / Л. В. Бондар // Ефективна економіка. – 2013. – № 4. – С. 4. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1973>.
16. Борисов Б. Разработка стандартов некоторых видов местной деятельности с целью их применения в 2007 г. и дальнейшей объективизации критериев финансового выравнивания / Б. Борисов [и др.]. – С. : Мин-во регион. развития и благоустройства, 2006. – С. 4–5.
17. Бурдые П. Формы капитала / П. Бурдые // Западная экономическая социология: хрестом. соврем. классики. – М. : РОССПЭН, 2004. – С. 519–536.
18. Бурмич О. С. Технологічна модернізація в європейській економіці: моногр. / О. С. Бурмич, О. Д. Лук'яненко, Є. Г. Панченко; [за наук. ред. В. І. Чужикова]. – К. : КНЕУ, 2013. – 266 с.

19. Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/stru/paran1051#n1051>.
20. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2013 рік / В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик [та ін.] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. – К., 2014. – 80 с.
21. Валігура В. А. Фінансові ефекти фіскальної децентралізації в Україні / В. А. Валігура, Л. П. Амбрик // Світ фінансів. – 2016. – № 2 (47). – С. 123–135.
22. Васенко В. К. Вільні економічні зони: стратегія розвитку : моногр. / В. К. Васенко. – Суми : Довкілля, 2004. – 348 с.
23. Вебер М. История хозяйства. Город / Макс Вебер. – М. : Канон-Пресс-Ц, 2001. – 571 с.
24. Гальчинський А. С. Особливості та пріоритети боргової політики України : аналіт. доп. / А. С. Гальчинський, З. В. Варналій, В. Я. Майстришин [та ін.]. – К. : НІСД, 2004. – 104 с.
25. Герчаківський С. Д. Теоретичний логос фіскальної децентралізації / С. Д. Герчаківський, О. Р. Кабаш // Регіональна економіка. – 2009. – № 2. – С. 133–141.
26. Глобальна економічна криза 2008–2010 рр.: світовий досвід та шляхи подолання в Україні : моногр. – Донецьк : Юго-Восток, 2010. – 414 с.
27. Громько А. А. Европейские исследования: дилеммы универсальности и уникальности (к 60-летию региональной интеграции) / А. А. Громько // Современная Европа. – 2016. – № 2 (74). – С. 6–17.
28. Дежина И. Г. Государство, наука и бизнес в инновационной системе России / И. Г. Дежина, В. В. Киселева. – М. : Ин-т экономики переход. периода, 2007. – 184 с.
29. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : моногр. / В. Г. Дем'янишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 496 с.
30. Договор о Европейском Союзе [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_029.

31. Досвід Польщі у сфері адміністративно-територіальної реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ogo.ua/articles/toprint/2017-07-09/64668.html>.
32. Дослідницькі університети як центри інноваційного розвитку країни : Інтерв'ю ректора Нац. техн. ун-ту «Київ. політехн. ін-т» журналісту газ. «Дзеркало тижня» [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. – 2011. – № 2. – Режим доступу : <http://www.dt.ua/articles/73711#article>.
33. Дробуш І. Децентралізація та субсидіарність як необхідна умова реалізації соціальних прав територіальних громад на місцевому рівні [Електронний ресурс] / Ірина Дробуш // Jurnalul Juridic Național: Teorie și Practică. – 2014. – Iunie. – P. 52. – Режим доступу : <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2014/3/10.pdf>.
34. Дрогвоз Ю. Як та навіщо реформувати державну фіскальну службу України / Юлія Дрогвоз, Денис Черніков. – К. : Європ. інформ.-дослід. центр, 2015. – 32 с.
35. Євросоюз пояснив пріоритети бюджету на 2014–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dt.ua/ECONOMICS/uevrosoyuz-royasniv-prioriteti-byudzhetu-na-2014-2020-roki.html>.
36. Жмеренецький О. Глобальні економічні тренди та Україна без майбутнього [Електронний ресурс] / Олексій Жмеренецький // Економічна правда. – 2017. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/publications/2017/07/17/627005/>.
37. Західна О. Р. Удосконалення міжбюджетних відносин у контексті принципів бюджетної децентралізації в Україні / О. Р. Західна, Н. В. Савчук // Науковий вісник НЛТУ України. – 2012. – Вип. 22.7. – С. 188–195.
38. Зелер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС: порівняльний аналіз / Жак Зелер ; [пер. з фр. В. Ховтуна]. – К. : Основи, 1996. – 420 с.
39. Иванов М. М. США: Управление наукой и нововведениями / М. М. Иванов, С. Р. Колупаев. – М. : Наука, 1990. – 231 с.
40. Иванов С. Финансовая децентрализация в интересах местных общностей / С. Иванов // Публична администрация. – 2006. – № 1–2. – С. 3.
41. Иванова М. Регионалните различия в България се задълбочават [Електронний ресурс] / М. Иванова // Инвестор.БГ. – 2015. –

- Режим доступу : <http://www.investor.bg/analizi/85/a/regionalnite-razlichii-v-bylgarii-se-zadylbochavat-205673/>.
42. Испанская Конституция от 29 декабря 1978 г. [Електронний ресурс] / пер. с исп. П. Романа. – Режим доступу : <http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM>.
 43. История о том, как Дания и Швеция Медиконовую долину строили [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://babansky.livejournal.com/4944.html>.
 44. Івашук О. Т. Кількісні методи фінансового прогнозування боргової стратегії держави: концептуалізація, методологія, практика / О. Т. Івашук, Н. Я. Кравчук // Світ фінансів. – 2004. – Вип. 1. – С. 34–47.
 45. Ільницький О. В. Реформа міжбюджетних відносин на шляху до бюджетної (фіскальної) децентралізації в Україні / О. В. Ільницький // Публічне право. – 2016. – № 1. – С. 126–134.
 46. Інноваційна діяльність промислових підприємств у 2015 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publnauka_u.htm.
 47. Їжак О. Принцип субсидіарності ЄС і межі його застосування в Україні [Електронний ресурс] / Олексій Їжак. – Режим доступу : <http://www.db.niss.gov.ua/docs/polmil/185.htm>.
 48. Каратаев А. Научные парки развитых капиталистических стран / А. Каратаев // Внешняя торговля. – 1990. – № 9. – С. 13–15.
 49. Козюк В. В. Глибина корекції фінансових дисбалансів у зоні євро та проблема відновлення зростання / В. В. Козюк // Журнал європейської економіки. – 2017. – Т. 16, № 1. – С. 17–40.
 50. Козюк В. В. Теоретичний вимір макрофінансових ризиків дивергенції єврозони / В. В. Козюк // Економічна теорія. – 2011. – № 3. – С. 59–72.
 51. Козюк В. В. Теорія оптимальних валютних зон у світлі глобальної фінансової кризи і ризиків дивергенції ЄВС / В. В. Козюк // Економічна теорія. – 2012. – № 4. – С. 56–71.
 52. Конференція RSA. Три типи сучасної регіональної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://regionalnyaksenty.blogspot.com/2011/04/rsa_20.html.
 53. Крисоватий А. Кластери у світовій та європейській економіці / Андрій Крисоватий, Євген Савельєв, Ольга Кириленко // Віс-

- ник Тернопільського національного економічного університету. – 2013. – Вип. 4. – С. 131–142.
54. Куриляк В. Є. Бенчмаркінг як система співробітництва в умовах конкуренції / В. Є. Куриляк, Є. В. Савельєв, Г. Ф. Смалюк // Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / М. Богданова, К. Борсекова, В. О. Бригадир [та ін.] ; за наук. ред. А. І. Крисоватого, Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – С. 269–280.
55. Куриляк В. Є. Кластери та наукові парки як рухома сила становлення креативної економіки / В. Є. Куриляк, Є. Ю. Куриляк, Є. В. Савельєв // Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / М. Богданова, К. Борсекова, В. Бригадир [та ін.] ; за наук. ред. А. І. Крисоватого, Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – С. 255–259.
56. Куриляк В. Є. Менеджмент: міжцивілізаційні і міжкультурні основи : моногр. / В. Є. Куриляк. – К. : Кондор, 2010. – 482 с.
57. Куриляк М. Ю. Принцип субсидіарності в системі регіонального управління / М. Ю. Куриляк, Є. В. Савельєв // Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / М. Богданова, К. Борсекова, В. Бригадир [та ін.] ; за наук. ред. А. І. Крисоватого, Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – С. 40–41.
58. Куриляк М. Ю. Реформування на першому рівні регіональних відносин в Україні / М. Ю. Куриляк, Є. В. Савельєв // Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / М. Богданова, К. Борсекова, В. Бригадир [та ін.] ; за наук. ред. А. І. Крисоватого, Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – С. 41–44.
59. Ланг Ф. П. Економічні наслідки «Брексіту» для Європейського Союзу / Ф. П. Ланг, О. В. Мельниченко // *Współpraca europejska*. – 2016. – № 6 (13). – С. 9–16.
60. Лендшел М. О. Україна та Вишеградська четвірка: стан і перспективи розвитку відносин [Електронний ресурс] / М. О. Лендшел ; Нац. ін-т стратег. дослідж. – 2016. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1861/>.

61. Ліщинський І. Вплив регіоналізації ринків нафти на динаміку валютних курсів та процеси валютної інтеграції / І. Ліщинський, М. Лизун // Економічний простір. – 2015. – № 100. – С. 13–23.
62. Ліщинський І. Нова економічна географія та альтернативні концепції агломерації виробництва / І. Ліщинський // Журнал європейської економіки. – 2009. – № 3. – С. 241–264.
63. Ліщинський І. Стратегія формування полюсів зростання в Болгарії / І. Ліщинський // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2016. – № 3. – С. 61–71.
64. Ліщинський І. Валютні союзи: ретроспективні та сучасні форми / І. Ліщинський, М. Лизун // Економічний простір. – 2017. – № 118. – С. 47–60.
65. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ / І. О. Луніна // Економіка України. – 2014. – № 11. – С. 61–75.
66. Ляшенко В. І. Перспективи розвитку наукових парків як елементів інфраструктури малого інноваційного підприємництва в Україні / В. І. Ляшенко, А. І. Землянкін, І. Ю. Підоричева // Вісник економічної науки України. – 2012. – С. 89–109.
67. Мазур О. А. Технологічні парки. Світовий та український досвід / О. А. Мазур, В. С. Шовкалюк. – К. : Прок-бізнес, 2009. – 70 с.
68. Макконелл К. Р. Экономика: принципы, проблемы и политика / К. Р. Макконелл, С. Л. Брю. – 14-е изд. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 972 с.
69. Мирна Н. В. Сучасні тенденції регіоналізації та їх роль в європейських інтеграційних процесах [Електронний ресурс] / Н. В. Мирна // Державне будівництво. – 2013. – № 1. – Режим доступу : nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVu_2013_1_34.pdf.
70. Михайлов А. Децентрализация в Болгарии, или как положить вещи в нужных местах / А. Михайлов // Градове&Региони. – 2013. – № 6.
71. Можайкіна Н. В. Вплив глобалізації на розвиток регіонів / Н. В. Можайкіна, О. Ю. Єгорова // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – 2013. – № 1. – С. 62–75.

72. Мороз О. Реформування місцевого самоврядування в Україні: євроінтеграційні виклики / О. Мороз // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 44. – С. 29–35.
73. Немець Л. До питання функціонування технопарків у світі і в Україні / Людмила Немець, Надія Грищенко // Часопис соціально-економічної географії. – 2010. – № 8. – С. 62.
74. Новий світовий економічний порядок та глобальні виклики для України : моногр. / [В. Козюк, А. Крисоватий, Є. Савельєв та ін.]; за наук. ред. проф. А. Крисоватого і Є. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2014. – 514 с.
75. Нойгауз Н. Принцип субсидіарності – це право і водночас завдання [Електронний ресурс] / Норберт Нойгауз. – Режим доступу : http://sd.net.ua/2010/02/19/neuhaus_princip_subsidarnosti.html.
76. Організація регіональної та місцевої влади: досвід держав-членів Європейського Союзу. – К. : Укр. консал. група, 2005. – С. 12–14.
77. Панченко Т. Регіональна структура країн Європи: спроба типологізації / Тетяна Панченко // Політичний менеджмент. – 2011. – № 3. – С. 157–169.
78. Портер М. Конкуренція / М. Портер. – М. : Вільямс, 2000. – 495 с.
79. Портер М. Международная конкуренция / М. Портер. – М. : Междунар. отношения, 1993. – 608 с.
80. Прошко В. Принцип субсидіарності – інструмент розподілу повноважень [Електронний ресурс] / Вадим Прошко. – Режим доступу : [www.logincee.org/ file/2133/library](http://www.logincee.org/file/2133/library).
81. Рапопорт В. Економіка областей, які працюють на внутрішній ринок, стабільніша [Електронний ресурс] / Володимир Рапопорт. – Режим доступу : http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/69578/Jekonomika_oblastej_jaki_pracujut_na_vnutrishnij_rynok.
82. Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : моногр. / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого та д. е. н., проф. Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – С. 293–294.
83. Рекомендації щодо впровадження нових форм транскордонного співробітництва [Електронний ресурс] / за ред. д. е. н., проф. Н. А. Мікули. – Львів : Ін-т регіон. дослідж. НАН Украї-

- ни. – С. 75–78. – Режим доступу: http://eep.org.ua/files/MR_NewForms.pdf.
84. Ручка А. Культурний капітал сучасного українського соціуму: стан та особливості реалізації / А. Ручка // Бібліотечна планета. – 2010. – № 3. – С. 22–25.
85. Савельєв Є. Бенчмаркінгові методи управління конкуренцією у світовій економіці / Євген Савельєв, Віталіна Куриляк, Галина Смалюк // Журнал європейської економіки. – 2013. – Т. 12, № 1. – С. 3–27.
86. Савельєв Є. В. Пріоритети у реформуванні української економіки / Є. В. Савельєв, В. Є. Куриляк // Економіка України. – 2015. – № 5. – С. 79–88.
87. Савельєв Є. Валютні режими і валютнокурсова політика України у вимірах «благословенної» і «неблагословенної» трійці / Є. Савельєв, Т. Сіску // Журнал європейської економіки. – 2016. – Т. 15, № 2. – С. 143–171.
88. Савельєв Є. Валютнокурсова політика України: сучасні тенденції та вимір валютного курсу / Євген Савельєв, Віталіна Куриляк // Журнал європейської економіки. – 2016. – Т. 15, № 4. – С. 424–444.
89. Савельєв Є. Концепція регіональних реформ в Україні на рівні NUTS / Євген Савельєв, Максим Куриляк // Журнал європейської економіки. – 2016. – Т. 15, № 1. – С. 92–120.
90. Савельєв Є. Реформування української економіки: невідкладність і пріоритетність / Євген Савельєв, Віталіна Куриляк // Журнал європейської економіки. – 2014. – Т. 13, № 4. – С. 387–400.
91. Савельєв Є. Соціально-економічна орієнтація валютно-курсової політики України: плаваючий валютний курс, офіційна доларизація чи валютна рада / Євген Савельєв, Віталіна Куриляк // Світ фінансів. – 2016. – № 3. – С. 149–165.
92. Сало Т. В. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні / Т. В. Сало // Ефективність державного управління. – 2013. – Вип. 35. – С. 324–330.
93. Свистун В. І. Децентралізація управління: переваги і недоліки [Електронний ресурс] / В. І. Свистун. – Режим доступу: <http://lib.iitta.gov.ua/2211/1/%D0%A1%D0%B2%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BD.PDF>.

94. Свяневич П. Основы фискальной децентрализации : справ. руков. / П. Свяневич. – Будапешт : Arktisz Studio, 2003. – 77 с.
95. Сискос Е. Потенціал зростання ЄС та компенсація Brexit. Чи є приєднання України прийнятним варіантом / Евангелос Сискос, Констанція Дарвіду // Журнал європейської економіки. – 2016. – Т. 15, № 4. – С. 401–403.
96. Сімків Л. Є. Особливості залучення іноземних інвестицій в регіонах України: проблеми та шляхи їх розв'язання [Електронний ресурс] / Л. Є. Сімків, Н. Ю. Потьомкіна ; Миколаїв. нац. ун-т ім. В. О. Сухомлинського. – 2017. – Режим доступу : <http://global-national.in.ua/archive/15-2017/82.pdf>.
97. Скакун О. Ф. Субсидіарність як принцип організації влади і управління в Україні і державах Європи: від Конституції Пилипа Орлика до Конституції Брновської програми 2003 р. [Електронний ресурс] / О. Ф. Скакун // Державне будівництво і місцеве самоврядування. – 2006. – Вип. 11. – С. 69. – Режим доступу : http://dspace.nulau.edu.ua:8088/bitstream/123456789/2530/1/Skakun_69.pdf.
98. Соколенко С. І. Кластери в глобальній економіці / С. І. Соколенко. – К. : Логос, 2004.
99. Спільна регіональна політика Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/1685030357921/ekonomika/spilna_regionalna_politika_yevropeyskogo_soyuzu.
100. Структурні трансформації економіки: світовий досвід, інститути, стратегії для України : моногр. / [А. І. Амоша, С. С. Аптекар, С. І. Юрій та ін.]. – Тернопіль : Екон. думка ТНЕУ, 2011.
101. Стукало Н. В. Особливості формування політики регіонального розвитку Болгарії та Румунії [Електронний ресурс] / Н. В. Стукало, М. І. Деркач // Вісник Дніпропетровського університету. – 2013. – Вип. 5 (10/2). – (Серія : Світове господарство і міжнародні економічні відносини). – Режим доступу : <https://dnuwej.dp.ua/index.php/sgmev/article/view/83/93>.
102. Схема організації територіального правління в Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ksng.gugik.gov.pl/mara_adm.php.

103. Татаренко Т. Баланс інтересів як умова територіально-політичного розвитку політичного простору / Тетяна Татаренко // Політичний менеджмент. – 2010. – № 3. – С. 3–18.
104. Томпсон Е. Регіони, регіоналізація та регіоналізм в сучасній Європі / Е. Томпсон // Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика : хрестом. з суч. заруб. соціології регіонів. – Луганськ : Альма-матер_Знання, 2002. – С. 95–110.
105. Фіскальна консолідація: макроекономічні проблеми та інституціональні засади : кол. моногр. / за заг. ред. Л. Л. Тарангул. – К. : Алерта, 2013. – 496 с.
106. Фролов О. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2011_14_8.
107. Худолей К. Брекзит: новий «старий» вибор Великобританії / Константин Худолей, Наталья Ерєміна // Современная Европа. – 2017. – № 3 (75). – С. 28–36.
108. Шпортюк Н. Л. Розбудова територіального устрою в пост-соціалістичній Польщі: досвід для України / Н. Л. Шпортюк // Держава та регіони. – 2011. – Вип. 7. – С. 87–91.
109. Шумська С. С. Теорія оптимальних валютних зон: критерії та аналіз показників, що характеризують інтеграційні процеси в Україні та СНД / С. С. Шумська // Економічна теорія. – 2013. – № 4. – С. 48–65.
110. Юрій С. Національні економічні інтереси України: методологічні аспекти та рішення для регіону Чорноморського басейну / Сергій Юрій, Євген Савельєв // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2011. – № 5-2. – С. 13–31.
111. Юрчишин В. Інвестиційна активність у країнах Вишеградської групи: виклики для України / В. Юрчишин, К. Маркевич // Міжнародна економічна політика. – 2015. – № 2. – С. 126–148.
112. Abiad A. International Finance and Income Convergence: Europe is Different / A. Abiad, D. Leigh, A. Mody // IMF Working Paper. – 2007. – WP/07/64. – P. 1–36.
113. Abinader J. R. One world currency: the globe / J. R. Abinader. – University Press of America, 2014.
114. Aizenman J. Monetary Policy Spillovers and the Trilemma in the New Normal: Periphery Country Sensitivity to Core Country Con-

- ditions / J. Aizenman, M. Chinn, H. Ito // NBER Working Paper. – 2015. – № 21128. – P. 1–49.
115. Allocation of primary income account of households by NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_2hhpri&lang=en.
116. Angelova S. Rakovodstvo za upravljenje na obshtinskia buidzheten process / S. Angelova, M. Eneva, A. Markov // LGI of USAID. – 2005. – May. – P. 4–6.
117. Arnkil R. Emergent Evaluation and Learning in Multi-stakeholder Situations / Arnkil Robert, Timo Spanger, Jarmo Neimenne // Conference paper presented to the 5th biennial conference of the EES in Seville. – Seville, 2002.
118. Aslund A. The Last Shall Be the First: The East European Financial Crisis / A. Aslund. – Wash. (D. C.) : PIIE, 2011. – 212 p.
119. Badie B. La fin des territoires : essai sur le désordre international et l'utilité sociale du respect / B. Badie. – Paris : Fayard, 1995.
120. Barsoumian S. Eco Innovation and National Cluster Policies in Europe. A Qualitative Review, Greenovate! [Електронний ресурс] / S. Barsoumian, T. van der Spek, A. Severin. – Brussels : Europe EEIG for the European Cluster Observatory, 2011. – Режим доступу : <http://www.clusterobservatory.eu/index.html>.
121. Becattini G. Dal settore industriale al distretto industriale / G. Becattini // Rivista di Economica e Politica Industriale. – 1979. – № 5 (1).
122. Begg D. Accession Countries Face Increased Instability in ERM II [Електронний ресурс] / D. Begg, B. Eichengreen, L. Halpern // CEPR Policy Paper. – 2005. – № 10. – Режим доступу : www.cepr.org.
123. Bellefontaine T. The Evaluation of Place-Based Approaches: A research agenda / Teresa Bellefontaine // Policy Research Institute draft discussion paper. – 2011.
124. Borio C. Monetary and Prudential Policies at a Crossroads? New Challenges in the New Century / C. Borio // BIS Working Paper. – 2006. – № 193. – P. 2–28.
125. Borio C. Towards a Macroprudential Framework for Financial Supervision and Regulation? / C. Borio // BIS Working Paper. – 2003. – № 128. – P. 2.

126. Borio C. Whither Monetary and Financial Stability? The Implications of Evolving Policy Regims / C. Borio, W. White // BIS Working Paper. – 2004. – № 147. – P. 1–51.
127. Borseková K. Tourism local production systems in the Central and Eastern European Countries / K. Borseková, K. Vitálišová, M. Lyzun // *Ekonomika a Spoločnosť: Vedecký Časopis Ekonomickej Fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici*. – 2016. – Vol. 17, № 1. – P. 99–113.
128. Bourdieu P. Gazdasági tőke, kulturális tőke, társadalmi tőke / P. Bourdieu // *A társadalmi rétegződés komponensei / Róbert Angelusz (szerk.)*. – Budapest : Új Mandátum Könyvkiadó, 2004. – P. 122–137.
129. Braczyk H. J. Regional Innovation Systems: The Role of Governance in a Globalised World / H. J. Braczyk, P. Cooke, M. Heidenrich (eds.). – London : UCL Press, 1998.
130. Brejčák P. O koľko by bolo Slovensko chudobnejšie bez Bratislavy [Електронний ресурс] / Peter Brejčák // News and Media Holding. – 2016. – Режим доступу : <https://www.etrend.sk/ekonomika/o-koľko-by-bolo-slovensko-chudobnejšie-bez-bratislavy.html>.
131. Brenner N. New States Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood / N. Brenner. – Oxford : Oxford University Press, 2004.
132. Brown K. A. Towards a new conceptualisation of clusters / K. A. Brown, J. D. Burgess, M. Festing // *Proceedings managing or intellectual and social capital : 21st ANZAM 2007 Conference / R. Chapman (ed.)*. – Sydney, 2007.
133. Brüderle R. Preface [Електронний ресурс] / Rainer Brüderle // *The Kompetenznetze Deutschland Initiative. Network Profiles. Annual Report 2010–2011*. – P. 7. – Режим доступу : <http://www.vdivde-it.de/publications/reports/annual-report-2010-2011-of-the-kompetenznetze-deutschland-initiative>.
134. Bruno V. Comparative Assessment of Macroprudential Policies / V. Bruno, I. Shim, H. Song Shin // BIS Working Paper. – 2015. – № 502. – P. 1–56.
135. Brzoza-Brzezina M. Can We Prevent Boom-Bust Cycles During Euro Area Accession? / M. Brzoza-Brzezina, P. Jacquinot, M. Kolasa // ECB Working Paper. – 2010. – № 1280. – P. 1–47.

136. Camagni R. Regional competitiveness. Towards a concept of territorial capital / R. Camagni // Modelling regional scenarios for the enlarged Europe / R. Camagni, B. Chizzolini, U. Fratesi (eds.). – Berlin : Springer, 2008. – P. 33–46.
137. Camagni R. Territorial capital and regional development / R. Camagni. – Nijkamp, 2009.
138. Cantin B. Overview: Integrated Place-Based Approaches for Sustainable Development [Електронний ресурс] / Bernard Cantin // Horizons. – 2010. – № 10 (4). – P. 7–15. – Режим доступу : www.pri-prp.gc.ca/doclib/2010-0022-eng.pdf.
139. Carlson M. Should Poland Join the Euro? / M. Carlson, C. Carroll, I. Chan // An Economic and Political Analysis. – 2016.
140. Carreras O. Macroprudential Tools, Transmission and Modelling / O. Carreras, Ph. Davis, R. Piggot // Firstrun Deliverable. – 2016. – № 4.7. – P. 1–57.
141. Castells M. The Rise of the Network Society / M. Castells. – Blackwell : Londres, 1996.
142. Cecchetti S. Monetary Policy and Financial Stability: What's Ahead for Central and Eastern European Countries / S. Cecchetti // BIS Speeches. – 2010. – P. 1–11.
143. Cerutti E. Changes in Prudential Policy Instruments – A New Cross-Country Database / E. Cerutti, R. Correa, E. Fiorentino // IMF Working Paper. – 2016. – WP/16/110. – P. 1–23.
144. Cerutti E. The Use and Effectiveness of Macroprudential Policies: New Evidence / E. Cerutti, S. Claessens, L. Laeven // IMF Working Paper. – 2015. – WP/15/61. – P. 1–36.
145. Chiasson G. Territorialisation [Електронний ресурс] / Guy Chiasson. – Режим доступу : http://www.dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/territorialisation.pdf.
146. Christaller W. Die Zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Vorberetung und Entwicklung der Seidlungen mit Städtischen Funktionen / W. Christaller. – Jena : Fischer, 1933.
147. Christova-Balkanska I. Bulgarian economic development and EU integration. How FDI and EU Structural Funds could help this process? / I. Christova-Balkanska // Revista Romana de Economie. – 2016. – P. 42.

148. Cizel J. Effective Macroprudential Policy: Cross-Sectors Substitution from Price and Quantity Measures / J. Cizel, J. Frost, A. Houben // IMF Working Paper. – 2016. – WP/16/94. – P. 1–47.
149. Claessens S. An Overview of Macroprudential Policy Tools / S. Claessens // IMF Working Paper. – 2014. – WP/14/214. – P. 37.
150. Cluster policy in Europe [Електронний ресурс] / A brief summary of cluster policies in 31 European countries, 2008. – Режим доступу : <http://www.clusterobservatory.eu/system/modules/com.gridnine.opengms.modules.eco/providers/getpdf.jsp?uid=100146>.
151. Coccozza E. The Impact of Global Crisis on South-Eastern Europe / E. Coccozza, A. Colabella, F. Spadafora // IMF Working Paper. – 2011. – WP/11/300. – P. 1–70.
152. Composition of Capital Inflows to Central and Eastern Europe (CEE) – is Poland Different? // ECFIN Country Focus. – 2014. – Vol. 11, Is. 8. – P. 2.
153. Constitution of the Republic of Bulgaria prom. SG 56 / 13 Jul. 1991, amend. SG 85 / 26 Sep. 2003, SG 18 / 25 Feb. 2005, SG 27 / 31 Mar. 2006, SG 78 / 26 Sep. 2006. – Constitutional Court Judgment № 7/2006, SG 12 / 6 Feb. 2007.
154. Convergence Report [Електронний ресурс] // European Commission Institutional Papers. – 2016. – 26 June. – 200 p. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip026_en_2.pdf.
155. Corden W. M. Monetary integration / W. M. Corden ; International Finance Section. – Princeton : University Princeton, 1972.
156. Corker R. Exchange Rates Regimes in Selected Advanced Transition Economies – Coping with Transition, Capital Inflows and EU Accession / R. Corker, C. Beaumont, R. van Elkan // IMF Policy Discussion Paper. – 2000. – PDP/00/3. – P. 1–25.
157. Dafflon B. Local Public Finance in Europe: Balancing the Budget and Controlling Debt / B. Dafflon ; Studies in Fiscal Federalism and State Local Finance Series. – Cheltenham-Northampton : Edward Elgar, 2002. – 57 p.
158. Dieter H. Monetary regionalism: regional integration without financial crises / H. Dieter. – Rochester, NY : Social Science Research Network, 2000.

159. Dieter H. The advancement of monetary regionalism in East Asia / H. Dieter ; *New Issues in Regional Monetary Coordination*. – London : Palgrave Macmillan, 2006. – P. 188–219.
160. Dimova D. Macroprudential Policies in Southeastern Europe / D. Dimova, P. Kongsamut, J. Vandenbussche // *IMF Working Paper*. – 2016. – WP/16/29. – P. 1–81.
161. Dippelsman R. What Lies Beneath: The Statistical Definition of Public Sector Debt / R. Dippelsman, C. Dziobek. – Washington : International Monetary Fund, 2012. – 21 p.
162. Dobrev D. The Currency board in Bulgaria: Design, peculiarities, and management of foreign exchange cover / D. Dobrev // *BNB*. – 1999. – DP/9.
163. Domański R. *Gospodarka przestrzena* / R. Domański. – Warszawa : PWN, 2002. – S. 40.
164. Domar E. The «Burden of the Debt» and the National Income / E. Domar // *The American Economical Review*. – 1944. – Vol. 34. – P. 798–827.
165. Donath L. Financial Cycles and Macroprudential Intervention in Selected Central and Eastern European Countries / L. Donath, V. Mihutescu, I. Oprea // *West University of Timisoara*. – 2015. – Oct. – P. 1–13.
166. Dumicic M. Effectiveness of Macroprudential Policies in Central and Eastern European Countries / M. Dumicic // *Croatian National Bank Working Paper*. – 2017. – W-48. – P. 1–27.
167. Dumicic M. Macroprudential Policy in Central and Eastern European Countries – Is There Something We Should Learn? / M. Dumicic // *The Twentieth Dubrovnik Economic Conference Organized by Croatian National Bank*. June 11–13, 2014. – Dubrovnik, 2014. – P. 1–50.
168. Edwards M. E. *Regional and Urban Economics and Economic Development* / M. E. Edwards. – Boca Ration – New York : Auerbach Publications, Taylor and Francis Group, 2007. – P. 259.
169. Egert B. Determinants of House Prices in Central and Eastern Europe / B. Egert, D. Mihaljek // *BIS Working Paper*. – 2007. – № 236. – P. 1–31.
170. *Elements of Effective Macroprudential Policies. Lessons from International Expirience* // *IMF-FSB-BIS*. – 2016. – 26 August. – P. 1–22.

171. Employment / unemployment [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfst_r_lfu3pers&lang=en.
172. Etherington D. City-Regions: New Geographies of Unewen Development and Inequality / Devid Etherington, Martin Jones // Region Studies. – 2009. – Vol. 43, № 2. – P. 247–265.
173. Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego I z zrownowzonego rozwoju sprzyjajacego wlaczeniu spolecznemu KOM (2010) 2020.
174. European Cluster Observatory [Електронний ресурс] // Official web-site. – Режим доступу : <http://www.clusterobservatory.eu/index.html>.
175. European Commission. «The concept of clusters and cluster policies and their role for competitiveness and innovation: Main Statistical results and lessons learned», Commission Staff Working Document SEC (2008) 2637 that was annexed to the Commission Communication COM (2008) 652 final of 17.10.2008 entitled «Towards world-class clusters in the European Union: Implementing the broad-based innovation strategy in the EU» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/clusters/>.
176. European Commission. 29.06.2011. Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions A Budget for Europe 2020. Part II : Policy fiches [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/health/programme/docs/maff_2020_fiches_en.pdf.
177. European Commission. Centres for Industrial Collaboration [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.google.com.ua/?gws_rd=ssl#q=Centres+for+Industrial+Collaboration+.
178. European system of national and regional accounts (ESA 95 or 1995 ESA) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Glossary:ESA95>.
179. European Systemic Risk Board. A Review of Macropprudential Policy in the EU. 2015–2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.esrb.europa.eu.

180. Evaluation: Instrumente für eine bessere Politikgestaltung. Jahresbericht 2013. – Berlin : Institut für Innovation und Technik, 2014.
181. Faure A. Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique / A. Faure (eds.). – Paris : L'Harmattan, 2007.
182. Faure A. Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale: critiques de la territorialisation / A. Faure, E. Négrier. – Paris : L'Harmattan, 2007.
183. Faure A. Les politiques publiques à l'épreuve de l'action publique: critique de la territorialisation / A. Faure, C. Douillet (eds.). – Grenoble : Presse universitaire de Grenoble, 2005.
184. Faure A. Territoires / Territorialisation [Електронний ресурс] / A. Faure // Dictionnaire des politiques publiques / L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet (eds.). – Paris : Les Presses de Sciences Po, 2004. – Режим доступу : <http://halshs.archivesouvertes.fr/docs/00/11/32/96/PDF/dicooAF.pdf>.
185. Fidrmuc J. Increasing Integration of Applicant Countries into International Financial Markets: Implications for Monetary and Financial Stability / J. Fidrmuc, F. Schardax // Currency Areas and the Use of Foreign Currencies. – 2003. – № 17. – P. 92–109.
186. Fiscal Federalism in Theory and Practice / T. Ter-Minassian (ed.). – Washington : International Monetary Fund, 1997. – 683 p.
187. Fitch Downgrades Ukraine's FC IDR to «CC»; Affirms LC IDR at «ССС» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.ftchratings.com/creditdesk/press_releases/detail.cfm?pr_id=979727&cm_sp=RussiaUkraine_-_research.
188. Florida R. The Rise Of The Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community And Everyday Life / R. Florida. – First Printing edition. – Princeton, N. J. : Basic Books, 2002.
189. Florida R. Towards the Learning Region / R. Florida // Futures. – 1995. – № 27. – P. 527–536.
190. Forum Fiscal Decentralization in Bulgaria – focusing the discussion (Sofia, 20–21 Nov. 2002). – Sofia : FDI proceedings, 2002. – P. 20–21.
191. Francu M. The choice of the exchange rates regime of the european union accession countries influenced by the world currency con-

- solidation / M. Francu // Romanian J. Eur. Aff. – 2004. – Vol. 4. – P. 29.
192. Fromhold-Eisebith G. How to institutionalize innovative clusters? Comparing explicit top-down and implicit bottom-up approaches / M. Fromhold-Eisebith, G. Eisebith // Paper to be presented at the conference «Regionalization of Innovation Policy – Options and Experiences» (Berlin, June 4–5, 2004). – Berlin, 2004.
193. Functioning of the local production systems in Bulgaria, Poland and Russia : Theoretical and economic policy issues / edited by Alexandra Nowakowska. – Łódź : Wydawatelstwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2015.
194. Gaczek W. M. Zarządzanie w gospodarce przestrzennej / W. M. Gaczek. – Branta : Bydgoszcz-Pozna, 2003. – S. 52–54.
195. Głodek P. Finansowanie komercjalizacji technologii i przedsięwzięć innowacyjnych opartych na wiedzy / Paweł Głodek, Paweł Pietras. – Warszawa : Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2011. – S. 1.
196. Głodek P. Źródła finansowania dla komercjalizacji technologii i wiedzy / P. Głodek, P. Pietras. – Warszawa : Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2011. – S. 17.
197. Goldstein M. What the Next Emerging-Market Financial Crisis Look Like? / M. Goldstein // IIE Working Paper. – 2005. – № 05-7. – P. 1–115.
198. Goliaš P. Slovakia in eurozone [Електронний ресурс] / P. Goliaš // INEKO. – 2015. – July. – Режим доступу : <http://Slovakia%20in%20Eurozone.pdf>.
199. Golikov A. Regionalnaia politika i ekonomicheskoe razvitie: evropeiskiy kontekst / A. Golikov, N. Kazakova, Y. Prav. – Kharkov : Ekograf, 2009.
200. Grabher G. Rediscovering the Social ins the Economics of Interfirm Relations / G. Grabher // Grabher G. The Embedded Firm: On the Socio-economics of Industrial Networks / G. Grabher. – London : Routledge, 1993. – P. 1–31.
201. Gross domestic product (GDP) at current market prices by NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_2gdp&lang=en.

202. Growth Strategy for the Process Industries in North East England [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nepic.co.uk.
203. Gulcin Ozkan F. On the Use of Monetary and Macroprudential Policies for Small Open Economies / F. Ozkan Gulcin, D. Unsal Filiz // IMF Working Paper. – 2014. – WP/14/112. – P. 126.
204. Hantsch S. Cluster Management Excellence in Germany – German clusters in comparison with European peers / Sophie Hantsch, Helmut Kergel, Thomas Lämmer-Gamp. – Berlin : Institut für Innovation und Technik, 2013. – S. 14.
205. Hoover E. M. Location of Economic Activity / E. M. Hoover. – New York, 1948. – P. 242.
206. Hoyler M. Polycentric Puzzles – Emerging Mega-City Region seen through the lens of Advanced Producer Services / Michael Hoyler, Robert C. Kloosterman, Martin Sokol // Region Studies. – 2008. – Vol. 42, № 8. – P. 1055–1064.
207. Initiative «Kompetenznetze Deutschland»: Die innovativsten Netzwerke im Überblick [Електронний ресурс] / Jahresbericht-iiit-2013. – Режим доступу : KO-NETZ-2007_11_endfassung.pdf.
208. Innowacje i Transfer Technologii – Słownik Pojęć : praca zbiorowa / pod red. K. B. Matusiaka. – Warszawa : Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2006. – S. 313.
209. James H. Bretton Woods to Brexit [Електронний ресурс] / Harold James // Finance & Development. – 2017. – September. – P. 5. – Режим доступу : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2017/09/pdf/fd0917.pdf>.
210. Johnson B. Institutional Learning / B. Johnson // National Systems of Innovation / B. A. Lundvall (ed.). – London : Frances Pinter, 1992. – P. 20–43.
211. Katada S. N. Japan and Asian monetary regionalisation: cultivating a new regional leadership after the Asian financial crisis / S. N. Katada // Geopolitics. – 2002. – Vol. 7, № 1. – P. 85–112.
212. Keating M. Rethinking the Regions. Culture, Institutions and economic development in Catalonia and Galicia / Michael Keating // European Urban and regional Studies. – 2001. – № 3. – P. 217–234.
213. Kenen P. EU Accession and the Euro: Close Together or Far Apart? / P. Kenen, E. Meade // Institute for International Economics Policy Briefs. – 2003. – № PB03-9. – P. 1–19.

214. Kenen P. Regional monetary integration / P. Kenen, E. Meade. – Cambridge : Cambridge University Press, 2008.
215. Ketels C. H. M. Clusters in the EU-10 New Member Countries [Електронний ресурс] / С. Н. М. Ketels, Ö. Sölvell // Report of European Commission, Enterprise and Industry Directorate-General. – Brussels, 2006. – Режим доступу : <http://www.hbs.edu/faculty/Pages/item.aspx?num=22611>.
216. Klučka J. Implementation of euro in Slovakia [Електронний ресурс] / J. Klučka, S. Strelcová, E. Leláková // Mechanics. Transport. Communications. – 2009. – Iss. 2. – Режим доступу : <http://www.mtc-aj.com/library/353.pdf>.
217. Кос J. Rynek pracy w polskich regionach w 2017 r. Podział na Polskę A i B jest aktualny? [Електронний ресурс] / Justyna Кос // PolskieRadio.pl. – 2017. – Режим доступу : <http://www.polskieradio.pl/42/275/Artykul/1713785,Rynek-pracy-w-polskich-regionach-w-2017-r-Podzial-na-Polske-A-i-B-jest-aktualny>.
218. Koontz T. M. What Do We Know and Need to Know about the Environmental Outcomes of Collaborative Management? / Tomas M. Koontz, Craig W. Thomas // Public Administration Review. – 2006. – December. – (Special Issue on Collaborative Public Management).
219. Krajowa Strategie Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie // Monitor Polski. – 2010. – № 36. – S. 1374–1571.
220. Kramárová K. The Cluster Initiatives / K. Kramárová, M. Nadányiová, E. Kicova // 14th International Academic Conference. – Malta, 2014.
221. Kuryliak V. Benchmarking en union europeenne et a l'est de l'ue / V. Kuryliak, I. Lishchynskyy, M. Lyzun // Seriotirret territoires. – 2017. – № 15.
222. Kuryliak V. Benchmarking of local production systems in eastern Europe and Ukraine / Vitalina Kuryliak, Ihor Lishchynskyy, Mariia Lyzun // Management & Gouvernance. – 2017. – № 17.
223. Lamontagne E. Place Based Policies: Benefits, Challenges and Opportunities [Електронний ресурс] / Elyse Lamontagne // Paper Submission Due Date. – 2011. – May 1st. – Режим доступу : <https://carleton.ca/cure/wp-content/uploads/CPRN-ISEMA2.pdf>.

224. Lang F. P. Integration durch Systemwettbewerb: Ein besserer Weg zu einer lebensfähigen Union? / F. P. Lang // *Wirtschaft und Technologie im Dienst der Gesellschaft* / G. Popow (hrsg.). – Sofia, 2013. – S. 29–49.
225. Lim C. Macropprudential Policy: What Instruments and How to Use Them? Lessons from Country Experience / C. Lim, F. Columba, A. Costa // *IMF Working Paper*. – 2011. – WP/11/238. – P. 1–81.
226. Lin C. L. The economics and politics of monetary regionalism in Asia / C. L. Lin, R. S. Rajan // *ASEAN Economic Bulletin*. – 2001. – Vol. 18, № 1. – P. 103–118.
227. Lishchynskyy I. Spatial concentration of industry and local production systems in Ukraine / I. Lishchynskyy // *Folia Oeconomica*. – 2016. – Vol. 2, № 320. – P. 51–63.
228. Lyzun M. Technology parks as an element of local production systems' formation / M. Lyzun // *Functioning of the Local Production Systems in Bulgaria, Poland and Russia: Theoretical and Economic Policy Issues*. – Łódź : Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2015.
229. Markman G. D. Entrepreneurs' Competencies / G. D. Markman // *The Psychology of Entrepreneurship* / J. R. Baum, M. Frese, R. Baron (eds.). – New Jersey : Lawrence Erlbaum Associate, 2007. – P. 67–92.
230. Martin P. Public support to clusters: A firm level study of French «Local productive systems» [Електронний ресурс] / P. Martin, T. Mayer, F. Mayneris // *Mimeographed*. – 2010. – P. 4. – Режим доступу : <http://perso.uclouvain.be/florian.mayneris/rsue.pdf>.
231. Masson P. Monetary and Exchange Rate Policy of Transition Economies of Central and Eastern Europe after the Launch of EMU / P. Masson // *IMF Policy Discussion Paper*. – 1999. – PDP/99/4. – P. 1–25.
232. Metzger M. New issues in regional monetary coordination: understanding north-south and south-south arrangements / M. Metzger. – Springer, 2005.
233. Miklaszewska E. The Consequences of Post-Crisis Regulatory Architecture for Banks in Central and Eastern Europe / E. Miklaszewska, K. Mikołajczyk, M. Pawłowska // *NBP Working Paper*. – 2012. – № 131. – P. 1–35.

234. Mongelli F. P. European economic and monetary integration and the optimum currency area theory / F. P. Mongelli // *European economy*. – 2008. – № 302.
235. Morgan K. The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Development / K. Morgan // *Regional Studies*. – 1997. – № 31 (5). – P. 491–504.
236. Mühlich L. Advancing regional monetary cooperation: the case of fragile financial markets / L. Mühlich. – Springer, 2014.
237. Mundell R. A. A theory of optimum currency areas / R. A. Mundell // *The American Economic Review*. – 1961. – Vol. 51, № 4. – P. 657–665.
238. Musiał-Karg M. Brytyjskie i greckie referenda a groźba Brexitu i Grexitu / M. Musiał-Karg, E. Lesiewicz // *Przegląd Europejski*. – 2015. – № 3 (37). – S. 110–131.
239. Natalucci F. The Road to Adopting the Euro: Monetary Policy and Exchange Rate Regimes in the EU Candidate Countries / F. Natalucci, F. Ravenna // *Board of Governors of the Federal Reserve System International Finance Discussion Papers*. – 2002. – № 741. – P. 1–45.
240. NEPIC Strategy. Development of a Strategy to Support Northeast Process Industries [Електронний ресурс] / Presented by NEPIC Chair Paul Booth OBE at the AGM December 2013. – Режим доступу : <http://www.nepic.co.uk/WebformFolder/NEPICStrategyPresentationWeb.pdf>.
241. Oates W. Federalism and Government Finance in «Modern Public Finance» / W. Oates ; [edited by John M. Quigley, Eugene Smolensky]. – Cambridge – London : Harvard University Press, 1994.
242. Oates W. Fiscal Federalism / W. Oates. – N. Y. : Harcourt, Brace, Jovanovich, 1972. – 256 p.
243. Ohmae K. The borderless world: power and strategy in the interlinked economy / K. Ohmae. – N. Y. : Harper Business, 1990. – 223 p.
244. Ohmae K. Triad Power. The Coming Shape of Global Competitions / K. Ohmae. – N. Y. : Free Press, 1985. – 345 p.
245. Pain K. Examining «Core-Periphery» Relationships in a Global-City-Region: The Case of London and South East England / Kathy Pain // *Region Studies*. – 2013. – № 2. – P. 132–157.

246. Pietrzyk I. I. *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich* / I. I. Pietrzyk. – Warszawa : PWN, 2000. – S. 213–218.
247. Pipat L. *Do Economists' and Financial Markets' Perspectives on the New Members of the EU Differ?* / L. Pipat, S. Schandler // IMF Working Paper. – 2007. – WP/07/65. – P. 1–31.
248. Podillya Pershyi Association (PPA) official web-site [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ppngo.org/>.
249. Polish Innovation [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pi.gov.pl/eng/chapter_95931.asp.
250. Polska 2015 raport o stanie gospodarki [Електронний ресурс] // Ministerstwa Gospodarki. – 2015. – Режим доступу : https://www.mr.gov.pl/media/15346/Raport_o_stanie_gospodarki_2015_pl.pdf.
251. Porter M. *Clusters and the New Economics of Competition* / M. Porter // Harvard Business Review. – 1998.
252. Porter M. E. *Location, competition and economic development: Local clusters in a global economy* / M. E. Porter // Economic Development Quarterly. – 2000. – № 14 (1). – P. 15–34.
253. Porter M. E. *The Competitive Advantage of Nations* / M. E. Porter. – N. Y. : Free Press, 1990.
254. Radulescu M. *Adopting euro in the new member states of the European union* / M. Radulescu // Annals of Constantin Brancusi' University of Targu-Jiu. – 2016. – № 4. – (Economy Series).
255. Rekomendacje dla Polski [Електронний ресурс] / Portal innowacji klastry. – Режим доступу : http://www.pi.gov.pl/klastry/ chapter_86438.asp.
256. Report monitoring the reform towards fiscal decentralization in 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.bg/bg/page/96>.
257. Rose A. K. *Common currency areas in practice* / A. K. Rose. – Ottawa, 2000.
258. Rosenfeld S. *Generating Local Wealth, Opportunity and Sustainability through Rural Clusters* / Stuart Rosenfeld. – 2009. – Vol. I. – March.
259. Savelyev Y. *Benchmarking of cluster-type local production systems in the world economy and Ukraine* / Y. Savelyev,

- V. Kurylyak, Y. Kurylyak // *Functioning of the Local Production Systems in Bulgaria, Poland and Russia : Theoretical and Economic Policy Issues.* – Łódź : Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2015.
260. Savelyev Y. *Innovative Strategies of Territorial Development of V4: Experience for Ukraine* / Y. Savelyev, I. Lishchynskyy, M. Lyzun. – Ternopil : Terno-graf, 2016. – 216 p.
261. Schelkle W. *Monetäre integration: bestandsaufnahme und weiterentwicklung der neueren theorie* / W. Schelkle. – Berlin : Springer-Verlag, 2013.
262. Schelkle W. *The political economy of monetary solidarity: understanding the euro experiment* / W. Schelkle. – Oxford : Oxford University Press, 2017.
263. Schéma na podporu priemyselných klastrových organizácií (schéma podpory de minimis) [Електронний ресурс] / Ministerstvo Hospodárstva Slovenskej Republiky, 2013. – Режим доступу : https://www.siea.sk/materials/files/inovacie/klastre_dotacie/Schema_klastre_DM-32013_OV_177_2013_z_13_09_2013.pdf.
264. Sölvell Ö. *Clusters: Balancing Evolutionary and Constructive Forces* / Ö. Sölvell // *Ivory Tower.* – 2009.
265. Štefánik M. *Trh práce na Slovensku: analýzy a prognózy* [Електронний ресурс] / M. Štefánik, T. Vujňáková, T. Domonkos. – Bratislava : ŠEVT, 2014. – Режим доступу : http://www.ekonom.sav.sk/uploads/journals/261_monografia-trh-prace-na-slovensku.pdf.
266. Stehr N. *Knowledge and Economic Conduct* / N. Stehr. – Toronto : University of Toronto Press, 2002.
267. Stepanyan V. *House Price Determinants in Selected Countries of the Former Soviet Union* / V. Stepanyan, T. Poghosyan, A. Bibolov // *IMF Working Paper.* – 2010. – WP/10/104. – P. 1–16.
268. Stewart-Weeks M. *Assessment of evaluation strategies and tools for place management and community renewal projects* / Martin Stewart-Weeks ; [presented the Australasian Evaluation Society International Conference Oct./Nov. 2002]. – Wollongong, 2002.
269. Stiglitz J. *A kormányzati szektor gazdaságtana* / J. Stiglitz. – Budapest : KJK KERSZÖV, 2000.
270. Strečanský B. *Slovakia Country Report – EUFORI Study* [Електронний ресурс] / Boris Strečanský // *European Foundations*

- for Research and Innovation. – 2015. – Режим доступу : <http://euforistudy.eu/wp-content/uploads/2015/07/Slovakia.pdf>.
271. Subsidiarity [Електронний ресурс] // Wikipedia. – Режим доступу : <http://en.wikipedia.org/wiki/Subsidiarity>.
272. System der zentralen Orte [Електронний ресурс] // Wikipedia. – Режим доступу : https://de.wikipedia.org/wiki/System_der_zentralen_Orte#Geschichte_und_Inhalt_der_Theorie.
273. Sytuacja gospodarstw domowych w 2016 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych [Електронний ресурс] // Główny Urząd Statystyczny. – 2017. – Режим доступу : <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/sytuacja-gospodarstw-domowych-w-2016-r-w-swietle-wynikow-badania-budzetow-gospodarstw-domowych,3,16.html>.
274. Sztern Ł. Współpraca nauki z biznesem. Formy i narzędzia wspierania [Електронний ресурс] / Łukasz Sztern // Współpraca nauki i biznesu. Doświadczenia i dobre praktyki wybranych projektów w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na lata 2007–2013. – Warszawa : Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2013. – S. 38. – Режим доступу : <http://www.parp.gov.pl/files/74/81/626/18863.pdf>.
275. Tarno J. P. Samorząd terytorialny w Polsce / J. P. Tarno, M. Sieniuc, J. Sulimierski. – Warszawa : LexisNexis, 2002. – S. 15.
276. Territorial Agenda 2020 put in practice Enhancing the efficiency and effectiveness of Cohesion Policy by a place-based approach // Synthesis Report. CSIL, Centre for Industrial Studies. – 2015. – Vol. I. – May. – 53 p.
277. Territorial Agenda of the European Union // Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions. – 2011. – 11 p.
278. The Community Strategic Guidelines on Cohesion 2007–2013 [Електронний ресурс] // Official Journal of the European Union. – 2006. – Oct. 21. – L 291/11. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm.
279. The Concept of Clusters and Cluster Policies and Their Role for Competitiveness and Innovation: Main Statistical Results and Lessons Learned [Електронний ресурс] / Commission Staff Working Document SEC (2008) 2637. – P. 29. – Режим доступу :

- http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/clusters-working-document-sec-2008-2635_en.pdf.
280. The European Cluster Memorandum [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vinnova.se/upload/dokument/VINNOVA_gemensam/Kalender/2008/Klusterkonferens_jan08/European%20Cluster%20Memorandum%20Final.pdf.
281. The European Communities [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.cvce.eu/obj/the_european_communities-en-3940ef1d-7c10-4d0f-97fc-0cf1e86a32d4.html.
282. The Role of National Bank of Poland in the Process of European Integration. – Warsaw : National Bank of Poland, 2003. – 55 p.
283. Thünen J. Der isolierte Stadt in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationaleinkommen / J. Thünen. – Hamburg : Perthes, 1826.
284. Tomer J. F. Organization Capital: the Path to High Productivity and Well-Being / J. F. Tomer. – New York : Praeger Publishing Co, 1987.
285. Total intramural R&D expenditure (GERD) by sectors of performance and NUTS 2 regions [Електронний ресурс] // Eurostat. – 2017. – Режим доступу : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd_e_gerdreg&lang=en.
286. Tóth B. I. Az immateriális és területi tőke összefüggései / B. I. Tóth // Tér és Társadalom. – 2010. – № 1. – P. 65–81.
287. Tóth B. I. Changing endogenous development: the territorial capital / B. I. Tóth // Journal of Economic and Business Research. – 2011. – № 2. – P. 137–151.
288. Trillenberg W. Globale und länderspezifische sozio-ökonomische Effekte / W. Trillenberg, S. Yuriy, E. Savelyev. – Berlin : Forschungsinstitut der Internationalen Wissenschaftlichen Vereinigung Weltwirtschaft und Weltpolitik, 2012.
289. Trillenberg W. Regionen unter den Bedingungen tektonischer Verschiebungen im europäischen Wirtschaftsraum / W. Trillenberg (hrg.), A. Krysovaty, Ye. Savelyev. – Berlin : IWWWW, 2014.
290. Turner Ph. Macroprudential Policies, the Long-term Interest Rate and the Exchange Rate / Ph. Turner // BIS Working Paper. – 2016. – № 588. – P. 1–23.
291. Thünen J., von. Der isolierte Stadt in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationaleronomie / J. von Thünen. – Hamburg : Perthes, 1826.

-
292. Vrabcová D. Porovnanie príjmov, výdavkov a úspor domácností SR podľa krajov [Електронний ресурс] / Dana Vrabcová // Poštová banka. – 2014. – Режим доступу : <http://www.cfo.sk/articles/porovnanie-prijmov-vydavkov-a-uspor-domacnosti-sr-podla-krajov#.WdgKYSXTOUk>.
 293. Wæver O. Region in the Making – A Blueprint for Baltic Sea Politics / O. Wæver, P. Joenniemi // *The Baltic Sea Region: Conflict or Co-operation? Region-Making, Security, Disarmament and Conversion.* – Kiel, 1991. – P. 23–24.
 294. Waysand C. European Financial Linkages: A New Look at Imbalances / C. Waysand, K. Ross, J. de Guzman // *IMF Working Paper.* – 2007. – WP/10/295. – P. 1–61.
 295. Weingast B. R. Second Generation Fiscal Federalism: Implications for Decentralized Democratic Governance and Economic Development / B. R. Weingast // *Conference on New Perspectives on Fiscal Federalism: Intergovernmental Relations, Competition and Accountability ; Social Science Research Center (WZB), October 18–20, 2007.* – Berlin, 2007. – 68 p.
 296. Wright M. *Academic Entrepreneurship in Europe* Edward Elgar / M. Wright, B. Clarysse, P. Mastar. – Northampton : Cheltenham, 2007. – P. 2.

ДОДАТКИ

ЄВРОПА РЕГІОНІВ: БЕНЧМАРКІНГ ПРОЦЕСІВ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ БОЛГАРІЇ, ПОЛЬЩІ, СЛОВАЧЧИНИ ТА УКРАЇНИ

*Аналітична записка
за підсумками дослідження
держбюджетної науково-дослідної теми
«Бенчмаркінг процесів регіонального розвитку
Польщі, Словаччини, Болгарії та України»
і Міжнародної наукової конференції
«Європа регіонів та Україна: розвиток і співпраця»,
що відбулася у м. Будва, Чорногорія, 13–27 вересня 2017 р.*

Аналітичну записку підготували:
*д.е.н. А. Крисоватий, д.е.н. Є. Савельєв, к.е.н. В. Адамик,
к.е.н. М. Богданова, к.е.н. Б. Борисов, Ing, PhD К. Борсекова,
к.е.н. Валігура, Ing, PhD К. Віталішова, к.е.н. Ю. Господинов,
PhD К. Дарвіду, д.е.н. Т. Деркач, к.е.н. А. Захарієв, д.е.н. В. Козюк,
к.е.н. М. Лизун, к.е.н. І. Ліщинський, д.е.н. А. Мельник,
д.е.н. О. Кириленко, С. Кириленко, Ing, PhD С. Колошита,
д.е.н. В. Куриляк, к.е.н. Є. Куриляк, М. Куриляк, PhD А. Марчева,
к.е.н. Е. Парашкевова, к.е.н. Е. Романюта, д.е.н. Е. Сискос,
к.е.н. Г. Смалюк, д.е.н. О. Сохацька, д.е.н. О. Тулай, Ing, PhD Ф. Флашка,
к.е.н. А. Федоренко, к.е.н. Е. Цветанова, Ing, PhD С. Чапкова.*

Вступ. Тернопільський національний економічний університет здійснює дослідження проблем регіонального розвитку в рамках міжкафедральної науково-дослідної теми **«Бенчмаркінг процесів регіонального розвитку Польщі, Словаччини, Болгарії та України»**. З метою апробації результатів дослідження ТНЕУ у співпраці з іноземними партнерами проведено 13–27 вересня 2017 р. у місті Будва (Чорногорія) Міжнародну наукову конференцію **«Європа регіонів та Україна: розвиток і співпраця»**. Співorganizаторами конференції з українського боку були Міністерство освіти і науки України, Всеукраїнська громадська організація «Українська асоціація економістів-міжнародників». Від іноземних інституцій до проведення конференції долучилися: Технологічний освітній інститут Західної Македонії (м. Козані, Греція), Академія економіки ім. Д. Ценова (м. Свішов, Болгарія), Університет Тарту (Естонія), Науково-дослідний інститут світової політики і економіки (м. Берлін, Німеччина).

На адресу конференції було надіслано 21 статтю 38 авторів, які представляли більшість регіонів України і зарубіжні країни.

Учасники конференції дискутували за такими основними напрямками:

- парадигма регіонального розвитку в умовах глобальних перетворень;
- розвиток регіональної політики ЄС;
- Європа багатьох швидкостей;
- брекзит і перспективи прийому нових країн до складу ЄС;
- перспективи України у процесах європейської інтеграції та розширення ЄС;
- міжрегіональне і транскордонне співробітництво;
- зближення регіонів України та ЄС у контексті Угоди про Асоціацію: зовнішньоторговельні й інвестиційні аспекти;
- реформування регіональних відносин у Європейському Союзі та Україні.

За результатами наукових досліджень з держбюджетної теми ТНЕУ і міжнародної наукової конференції у місті Будова міжнародним творчим колективом підготовлена дана аналітична записка.

1. Європейська інтеграція пройшла успішний шлях розвитку, але не безкризовий. Однією з найбільш чутливих криз став брекзит. Він негативно позначився на геополітичній і гео економічній позиціях ЄС та створив загрозу «ефекту доміно» єдності співтовариства. Для Європейського Союзу постало завдання пошуку компенсаторів, які його лідери нині пошукують в умовах, коли жодна європейська країна поза ЄС у коротко- і середньостроковому періодах не спроможна компенсувати зменшення економічного потенціалу через вихід Великої Британії із Союзу. Крім Туреччини, яка є кандидатом на вступ до ЄС, але не може бути у найближчий час прийнята з політичних мотивів, лише надання членства асоційованій з ЄС Україні може стати компенсатором територіально-демографічних втрат. Україна має також достатній та різноманітний потенціал для компенсації зменшення в ЄС важливих ресурсів, а саме земельних, степових, лісових, водних, туристично-рекреаційних, історико-культурних, флори і фауни (лісові ягоди, гриби, плоди дикоростучих рослин, лікарські рослини, обліпіха, журавлина, айр, цмин пісковий, горицвіт весняний, звіробій, валеріана, кизил), корисних копалин, морського узбережжя. Україна може стати важливим фактором компенсації економічних втрат Європейського Союзу через брекзит за умови здійснення та реалізації за сприянням ЄС системного реформування всіх сфер державотворення. Прийом в ЄС країн Західних Балкан, Грузії, Молдови й України дасть можливість наблизити ЄС до економічного потенціалу ЄС-28. Водночас не виключається й сценарій входження до складу ЄС країн ЕФТА (Ісландії, Норвегії, Ліхтенштейна, Швейцарії), заявки яких відкладені або заморожені.

2. Сучасна регіональна політика ЄС зорієнтована на активізацію розвитку регіонів за рахунок підвищення ефективності використання їх власного потенціалу та конкурентоспроможності, в контексті чого сформована сучасна парадигма регіонального розвитку України.

Учасники конференції констатували, що найсуттєвішим фактором підвищення конкурентоспроможності регіонів є структурні зміни в їх економіці.

Десятирічна ретроспектива засвідчила такі негативні характеристики: зниження ваги індустріальної складової національної еко-

номіки; недостатню активність сектору фінансової діяльності; структурні зрушення на користь галузей сільського господарства, мисливства й лісового господарства; відсутність суттєвих змін у технологічній структурі економіки регіонів; збереження асиметричності технологічного розвитку регіонів; домінування (за методологією К. Кларка) у секторальній структурі десяти регіонів первинного сектору економіки, у двох – вторинного і лише у трьох – третинного.

Аналіз, проведений за економічною, фінансовою, інноваційно-інвестиційною, зовнішньоекономічною, соціальною та організаційно-інституціональною компонентами, свідчить про такі наслідки впливу структурних трансформацій на конкурентоспроможність регіонів України:

- спостерігається зміна обсягу диспропорцій показників економічного розвитку. Діагностується збільшення розміру диспропорцій за обсягами сільськогосподарського виробництва, показником валового регіонального продукту на одну особу, який як індикатор є найбільш узагальнюючим для оцінки конкурентоспроможності;

- трансформація характеру диспропорцій регіону. На зміну випереджаючим темпам розвитку промислових регіонів, значному переважанню в них ділової активності, обсягів капітальних вкладень прийшов більш стабільний розвиток регіонів зі значно диверсифікованішою економікою та меншою залежністю від зовнішнього ринку, що свідчить про їх вищу конкурентоспроможність;

- зміна складу факторів, що визначають конкурентоспроможність регіонів;

- незважаючи на певні структурні зміни, економіці регіонів залишаються властиві значні структурні дисбаланси;

- наслідком структурних трансформацій стало зниження конкурентоспроможності деяких регіонів за показником доходів бюджетів на 1 особу та зміна їх позицій у рейтингу;

- позитивні зміни щодо наявного доходу населення нівелювалися стрімким зростанням індексу споживчих цін і негативно відображаються на купівельній спроможності, що, в свою чергу, викликає зменшення внутрішнього попиту та споживання в регіонах. Зменшення доходів населення і подальше обмеження його купівельної спроможності ставлять під загрозу діяльність малих та се-

редніх підприємств, індивідуального підприємництва, які звичайно орієнтовні на внутрішній попит; спостерігається поглиблення територіальної асиметрії за показником якості життя;

– попри позитиви інституційної й бюджетної децентралізації, спостерігається загострення проблем територіальної організації та фінансування соціальної сфери. Посилюється регіональна диференціація сукупних видатків місцевих бюджетів на соціальний захист;

– скорочення частки інноваційної продукції в загальному обсязі реалізації продукції, попри консервацію низьких технологічних укладів, невідповідність пріоритетів інвестування пріоритетам, визначеним державними програмами і регіональними стратегіями, є негативним наслідком для конкурентоспроможності.

Учасники конференції дійшли висновку, що: а) структурні трансформації мають негативні ефекти не лише для окремих регіонів, але й для національної економіки загалом, що виражається в появі ознак дезінтеграції економічного простору України та втраті мультиплікативного ефекту, який формували регіони-лідери; б) достатніх стимулів для розвитку внутрішнього ринку не створено, регіональні виробники не демонструють високої готовності диверсифікувати виробництво, продукцію і ринки збуту; в) перелив капіталу природним чином у контексті покращення структури економіки регіонів здійснюється повільно, що акцентує увагу на необхідності цілеспрямованого структурного реформування економіки; г) економічний розвиток регіонів слід розглядати передусім через структурно-технологічну модернізацію його економіки, створення умов та цілеспрямоване інвестування у види економічної діяльності, що належать до вищих технологічних укладів; д) в умовах, коли діючі механізми активізації регіонального розвитку виявились недостатньо ефективними або ще не розвинуті, варто звернути увагу на запуск проектів з модернізації структури економіки регіонів, використання механізмів структурної допомоги окремим секторам, контроль за цільовим використанням Фонду регіонального розвитку, активізацію міжсекторальної взаємодії, імплементацію програм структурної перебудови у стратегії розвитку регіонів.

3. Процеси регіональної валютної інтеграції паралельно із загальноекономічною регіональною інтеграцією формують каркас сучасного світового просторового «хаотичного порядку». Регіональ-

на валютна інтеграція передбачає створення валютнокурсого союзу, тобто жорсткої фіксації валютного курсу в межах територіального об'єднання. Найбільш наочним прикладом монетарного об'єднання є Економічний і валютний союз ЄС (ЕВС), перші офіційні кроки до якого відбувались у 1960-х рр.

Приєднання до єврозони стало важливим етапом на шляху входження Словаччини до європейських структур та вплинуло на подальший розвиток її економіки. Вступ Словаччини до єврозони збігся з найбільш руйнівним роком світової фінансової кризи. Введення євро у Словаччині позитивно відбилося на багатьох економічних процесах, але мало і свої недоліки. Серед переваг приєднання до єврозони слід виокремити зниження трансакційних витрат, зменшення валютних ризиків; цінову транспарентність, посилення тиску в реалізації фіскальної політики. При цьому існує ряд обмежень та ризиків, серед яких одним з найбільш істотних вважається втрата автономності у сфері валютної політики і можливість реагувати на кон'юнктурні дисбаланси розвитку світової економіки зміною обмінного курсу національної валюти. Тим не менше, досвід Словаччини підтверджує необхідність гнучких ринків праці та товарів для компенсації втрати національної монетарної політики і доводить важливість спільної валюти для країн з інтенсивними торговими відносинами.

Болгарська економіка зазнала вражаючих змін під час переходу від планової до ринкової економіки. Після банківської кризи, гіперінфляції та втрати іноземних резервів під тиском Міжнародного валютного фонду (МВФ) Болгарія в липні 1997 р. здійснила перехід до режиму валютної ради, що дало змогу стабілізувати економічну, платіжну і банківську системи. На сьогодні для Болгарії вагомою перешкодою на шляху до єврозони стала необхідність участі у ERM II.

Республіка Польща взяла на себе зобов'язання ввести єдину європейську валюту під час приєднання до Європейського Союзу в 2004 р., хоча для її вступу до валютного союзу не було встановлено конкретних термінів. Згідно зі звітом з конвергенції Європейської Комісії за 2016 р., Польща не виконує умов для прийняття євро, беручи до уваги оцінку юридичної сумісності, виконання критеріїв конвергенції та врахування додаткових факторів. На сьогодні пере-

хід на єдину європейську валюту у Польщі розглядається лише в довгостроковій перспективі. Крім того, привабливість прийняття євро для Польщі зменшилася з двох основних причин. По-перше, Польща продемонструвала наявність дієвіших національних наглядових і регуляторних систем, ніж у країнах єврозони, а її монетарна політика була більш ефективною у підтримці сталого економічного зростання. По-друге, переваги прийняття євро, пов'язані з торгівлею, скорочення витрат на позики та зниження трансакційних витрат були значно переоцінені.

Підписавши Угоду про асоціацію з ЄС, Україна взяла на себе зобов'язання реформи фінансового сектору, кінцевою метою якої має стати повна лібералізація валютного ринку і транскордонних потоків капіталу. У процесі даної фінансової лібералізації доцільно вивчити міжнародний досвід для вибору відповідного темпу та послідовності реформ, що дасть змогу повною мірою використати переваги вільного руху капіталу і мінімізувати ризики, пов'язані з волатильністю його потоків. Валютна інтеграція України та держав ЄС далеко не передбачає введення в обіг на території України єдиної європейської валюти, згідно з постулатами теорії оптимальних валютних зон (принаймні не в перспективі найближчих десятиліть). Це насамперед процес зближення інститутів національних валютних систем й інструментів валютної політики, координація цілей валютної політики для покращення зовнішньоекономічних зв'язків. Потенційними перевагами валютної інтеграції України з державами ЄС можуть стати: зниження тотальної залежності грошового обігу від долара США; удосконалення валютної структури міжнародних резервів НБУ та зовнішніх запозичень; розвиток кредитного співробітництва з ЄС; підвищення ліквідності ринку європейської валюти в Україні; провадження прямих котирувань євро до гривні.

4. Забезпечення сталого економічного зростання в країні можливе лише за наявності довгострокових внутрішніх фінансових ресурсів, які, в свою чергу, є продуктом функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування (далі – НСПС). Надходження пенсійних коштів на фондовий ринок має бути забезпечене зустрічною пропозицією цінних паперів інвестиційно привабливих вітчизняних емітентів, що є необхідною передумовою успішного

запуску НСПС. Одним із найбільш капіталізованих емітентів на фондовому ринку України має стати новий фінансовий інститут – спеціалізований корпоративний Національний інвестиційний фонд (далі – НІФ).

Згідно із запропонованою Концепцією, НІФ створюється Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) безпосередньо або за його дорученням Фондом державного майна України (далі – ФДМУ) як інститут спільного інвестування – закритий строковий спеціалізований корпоративний інвестиційний фонд акцій з особливим статутом, початковим власником цінних паперів якого (далі – акції НІФу) є держава в особі засновника такого Фонду. Акції НІФу набуваються засновником в обмін на міноритарні (невеликі) пакети акцій корпоративних державних підприємств, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави (від 10% до 25% загального випуску цінних паперів відповідного емітента) – усього близько 20 об'єктів. Загальна капіталізація НІФу оцінюється у сумі до 100 млрд. грн. (майже 4 млрд. дол. США).

З метою найбільш повного задоволення попиту накопичувальної системи на якісні цінні папери пропонується синхронізувати у часі та обсягах виведення акцій таких підприємств і акцій НІФу на фондову біржу із запровадженням НСПС та надходженням пенсійних коштів на ринки капіталу.

Метою створення НІФу є вирішення широкого спектра соціально-економічних завдань, передбачених програмами реформування вітчизняної економіки і соціальної сфери, серед яких:

- 1) формування в Україні образу успішної, інвестиційно привабливої країни для вітчизняних та іноземних інвесторів;
- 2) суттєве збільшення капіталізації фондового ринку України;
- 3) підвищення до міжнародних стандартів рівня корпоративного управління на державних підприємствах, акції яких передані до статутного капіталу НІФу;
- 4) виведення процесу приватизації найбільш привабливих державних підприємств з «мертвої зони» і залучення до участі в цьому процесі іноземних інвесторів з високою міжнародною репутацією;
- 5) створення сприятливих інституційних передумов для запровадження НСПС та завершення пенсійної реформи.

Управління активами НІФу пропонується передати іноземній компанії, яка обирається за конкурсом з числа найбільш відомих міжнародних компаній з управління активами (далі – КУА). Усі емітенти, акції яких містяться в інвестиційному портфелі Фонду та становлять 10 і більше відсотків статутного капіталу емітента, зобов'язані надати представнику КУА місце члена наглядової ради.

Для створення ринку акцій емітенти, пакети яких передбачається передати до статутного капіталу НІФу з числа тих, що відповідають формальним вимогам лістингу, зобов'язані пройти процедуру допуску цінних паперів до обігу на фондовій біржі та мають бути включені до біржового списку. Акції самого Фонду також повинні пройти процедуру лістингу й отримати допуск до обігу на фондовій біржі.

З метою формування позитивного ставлення населення до пенсійної реформи, створення сприятливих умов для запровадження другого рівня пенсійної системи, а також прискореного розвитку фондового ринку акції НІФу та акції підприємств, що передані до статутного капіталу НІФу, пропонуються до продажу пенсійним фондам – суб'єктам другого рівня пенсійної системи.

Частина акцій НІФу передбачається розмістити на міжнародних ринках капіталу через інструмент глобальних депозитарних розписок (ГДР), завдяки чому буде забезпечено опосередкований доступ іноземних інвесторів до цінних паперів українських емітентів.

З метою створення і започаткування діяльності НІФу необхідно здійснити низку заходів, а саме:

- вивести за межі переліку об'єктів, заборонених до приватизації, унітарні підприємства, які необхідно корпоратизувати та міноритарні пакети акцій яких передбачається передати до статутного капіталу НІФу;

- зареєструвати НІФ як юридичну особу і виконати необхідні процедури з набуття Фондом статусу фінансової установи;

- зареєструвати випуск акцій НІФу й здійснити їх закрите розміщення;

- сформувати статутний капітал НІФу шляхом оплати акцій Фонду міноритарними (від 10% до 25%) пакетами акцій корпоративованих українських підприємств та інших вітчизняних емітентів;

– на конкурсних засадах залучити до управління активами НІФу керуючу компанію з числа суб'єктів з високою міжнародною репутацією;

– представників КУА, що управлятиме активами НІФу, включити до складу наглядових рад українських емітентів, акції яких перебувають у портфелі Фонду;

– акції НІФу пропонувати до продажу на фондовій біржі, що відповідає вимогам НКЦПФР;

– до 30% акцій Фонду розмістити на міжнародних ринках капіталу через інструмент депозитарних розписок.

Упровадження нового інституту спільного інвестування у формі спеціалізованого корпоративного Національного інвестиційного фонду потребує внесення відповідних змін до законодавства з питань спільного інвестування, приватизації, управління об'єктами державної власності, пенсійного забезпечення, про акціонерні товариства й ін.

5. Реформа публічних закупівель в Україні спрямована на забезпечення ефективного і прозорого управління державними фінансами, суттєве зниження корупції та досягнення економії державних коштів. При цьому великі надії покладаються на залучення до контролю за діями влади представників громадянського суспільства і бізнесу. Стоїть завдання – сформувати сучасну та дієву систему публічних закупівель, спрямовану на створення конкурентного середовища та подальший розвиток добросовісної конкуренції у сфері закупівель за державні кошти, а також забезпечення виконання міжнародних зобов'язань шляхом послідовної адаптації законодавства України до стандартів ЄС. Основними здобутками 2016–2017 рр. стали: введення в дію Закону України «Про публічні закупівлі», ухвалення урядової Стратегії реформування системи публічних закупівель, запровадження системи електронних закупівель і електронної системи оскарження «Prozorro», приєднання України до Угоди Світової організації торгівлі про державні закупівлі.

За висновками контролюючих органів, основною перешкодою для більш ефективного використання державних коштів, формування конкурентного середовища в публічних закупівлях є: недосконалість законодавчого забезпечення, внаслідок чого великі ринки товарів та послуг виводяться з-під регулювання Закону «Про пуб-

лічні закупівлі»; можливість застосування неконкурентної процедури не як виняток, а за прикладом нагальної необхідності.

З боку замовників основними порушеннями є: подрібнення надпорогової закупівлі на декілька допорогових; нечітке пояснення замовником об'єкта закупівлі; встановлення високої очікуваної вартості закупівель; підміна закупівлі техніки закупівлею робіт; визначення особливих умов для бажаних виконавців; неякісна підготовка документів щодо закупівель; змова фірм-двійників; дискваліфікація учасників торгів через формальні причини; зміна істотних умов договорів після їхнього укладання; розрив договорів з переможцями, які запропонували кращі умови і низьку ціну.

Чинний порядок проведення публічних закупівель через систему «Prozorro» не завжди в змозі попередити нечистоплотні спроби з боку не лише замовників, але й виконавців. Так, внаслідок відсутності вимог щодо визначення замовником в умовах закупівель мінімальної ціни, є приклади подання пропозицій за завідомо нерезальними низькими цінами. Недостатньою є перевірка виконавців, які допускаються до тендерів.

Для іноземних учасників непривабливою є участь у публічних закупівлях через: наявність дискримінаційних умов торгів; мовний бар'єр, а саме відсутність англомовного варіанта умов закупівель; невеликий термін, встановлений для подання оригіналів документів переможцями торгів (5 днів); нерегульований механізм цифрового підпису та неможливість її ідентифікації; валютні (переведення ціни пропозиції у валюту виконавця) і податкові (щодо податку на додану вартість) невизначеності у сфері публічних закупівель.

В Україні не сформована цілісна та впорядкована інституційна система публічних закупівель, що негативно відображається на її державному регулюванні; існує певною мірою дублювання контрольних функцій інституційних структур, неповне виконання нових наданих їм функцій і недостатня прозорість діяльності уповноважених органів; існує низка організаційних та фінансових проблем у функціонуванні інформаційно-комунікаційної системи «Prozorro», електронних майданчиків, веб-порталів й інших інформаційних ресурсів. Проте головною причиною низької ефективності державних закупівель є недоліки законодавчої бази, яка потребує подальшого вдосконалення.

Отже, в Україні відбувається незворотний процес реформування системи державних закупівель, що за умови послідовності та системності у його здійсненні сприятиме покращенню управління державними фінансами у складі загальної системи державного управління, створить необхідні передумови для формування ефективно й конкурентоспроможної національної економіки, а також громадянського суспільства.

6. Право на участь у прийнятті державних рішень є одним з найважливіших демократичних принципів. Це право найпростіше реалізувати за місцями проживання населення. Ідея самоврядування не є абсолютно новою для Європи. Проте вона має свою специфічну історію і була сформована під впливом різних факторів у окремих країнах. В європейських країнах формування самоврядування – це природний еволюційний процес, за якого місцеві громади поступово вчаться керувати своїми справами, здобути й утримувати владу, щоб розвивати свої автономні звичаї і традиції та передати їх майбутнім поколінням.

7. Розвиток процесів децентралізації має відбуватися на основі послідовного впровадження принципу субсидіарності, що передбачає розширення прав на прийняття рішень на менших і найменших територіях держави. В системі державного управління це означає передачу прав на прийняття рішень з центрального на нижні рівні. За державою повинно бути залишено виконання лише тих функцій, здійснення яких не під силу громадянам, об'єднанням громадян та територіальним колективам. Відповідно до компетенції органів самоврядування вищого рівня належить надати лише ті функції, які не можуть бути краще виконані на нижчому рівні. У сучасному суспільстві принцип субсидіарності реалізовується як принцип свободи соціальних спільнот і гарантії особистісної свободи кожної окремої людини.

8. Фінансова самодостатність. Дотримання цієї умови може бути досягнуто, якщо податкова система відображає ту роль, яку має відігравати місцеве самоврядування у сучасних умовах. З огляду на це заходи щодо реформ децентралізації мають містити механізм перерозподілу бюджетоутворюючих податків у напрямі зростання надходжень до місцевих бюджетів. На даному етапі, коли головний акцент у реформах децентралізації зроблено на викорис-

танні потенціалу громади, податки мають насамперед забезпечувати фінансову самодостатність об'єднаних на добровільній основі територіальних громад. Водночас, рівнем громад не може бути обмежена реформа фіскальної системи. На часі вирішення проблем фінансової самодостатності на всіх рівнях регіонального управління, сформованих з дотриманням принципу субсидіарності.

Вирішення проблем, що виникли за роки останньої кризи, є в числі завдань реформи децентралізації влади та фіскальної децентралізації. Основна ідея фіскальної децентралізації зводиться до підвищення фінансової незалежності місцевих громад за допомогою акумулювання власних податкових надходжень і, відповідно, ефективного їх витрачання. Позитив цього процесу має просте пояснення: люди на місцях краще знають свої потреби та можуть ефективніше організувати їх реалізацію й контроль за цим процесом.

Треба зазначити, що власні податкові надходження місцевих бюджетів можуть формуватися на основі місцевих податків і зборів та загальнодержавних податків. Останні, своєю чергою, можуть бути або повністю закріплені за місцевими бюджетами, або регулюючі. Нині місцеві податки і збори на третину забезпечують податкові надходження місцевих бюджетів, чого недостатньо для фінансової незалежності місцевих бюджетів. Тому цілком очевидно, що треба акумулювати у місцевих бюджетах загальнодержавні податки за закріпленням та регулюючим принципом.

Для зміцнення фінансової незалежності місцевих органів влади в якості регулюючого краще застосовувати податок на прибуток підприємств, а податок на доходи фізичних осіб зробити повністю закріпленням за місцевими бюджетами. Відповідно до бюджетного законодавства, ці податки нині є регулюючими, але механізми їх справляння необхідно вдосконалювати. Насамперед, неспівмірними є пропорції зарахування цих податків, оскільки податку на доходи фізичних осіб передано до державного бюджету в розмірі 25%, а податку на прибуток підприємств до місцевих – 10%. Таким чином, доцільно зарахувати до місцевих бюджетів як мінімум чверть надходжень податку на прибуток. Закріплення більшої частини податкової бази з податку на прибуток підприємств за обласним чи іншими місцевими бюджетами створить додаткові фінансові ресурси для місцевих органів влади, і вони будуть зацікавлені у

розвитку місцевого бізнесу. Зацікавлені в розвитку підприємництва також платники, які є користувачами суспільних благ на конкретній території. Отже, зараховуючи частину податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів, створюються стимули для ефективного розвитку підприємництва на окремій території.

У частині справляння податку на доходи фізичних осіб із заробітної плати альтернативним є підхід щодо його зарахування не за місцем реєстрації податкового агента, а за місцем проживання платників податків. Це відповідає сутності такого податку як плати фізичної особи за послуги, що надаються їй територіальною громадою, та наблизить органи, які надають такі послуги, до їх споживачів.

Важливим аспектом щодо реформування податку на доходи фізичних осіб є поступовий перехід від оподаткування розрізаних індивідуальних доходів до прогресивного оподаткування сукупного доходу домогосподарства через високий ступінь диференціації життєвого рівня населення. Це підтверджує необхідність запровадження прогресивної системи оподаткування доходів громадян. Натомість важливо визначити рівень прогресії шкали ставок податку на доходи фізичних осіб. Сучасна соціально-економічна ситуація у державі й світовий досвід підтверджують доцільність встановлення нижньої межі шкали на рівні 10%.

Регіональна бюджетна політика має спрямовуватися на досягнення балансу в забезпеченні соціальних, економічних та екологічних потреб населення. Регіональна бюджетна політика – складова бюджетної політики держави. Важливою компонентою механізму формування бюджетної політики в Україні є Основні напрями бюджетної політики, які розробляються і затверджуються щороку за підсумками парламентських слухань з питань бюджетної політики. В сучасних умовах проведення бюджетної децентралізації змінюються пріоритети у витрачанні бюджетних коштів, що має бути відображено в Основних напрямках бюджетної політики. На наш погляд, цей документ має містити такі структурні елементи: 1) аналіз системи цілей бюджетної політики за попередній бюджетний період та результатів їхнього досягнення; 2) постановку цілей і тактичних завдань на наступний бюджетний період з обов'язковим збалансуванням соціальної, економічної та екологічної складових розви-

тку держави; 3) постановку цілей і завдань на середньостроковий бюджетний період з обов'язковим збалансуванням соціальної, економічної й екологічної складових розвитку держави; 4) очікувані соціальний, економічний та екологічний ефекти як на наступний, так і на середньостроковий бюджетний період.

Децентралізація як процес розширення та зміцнення прав і повноважень адміністративно-територіальних одиниць спрямована на підвищення рівня й якості життя населення. Важливо зазначити, що децентралізація управління здійснюється винятково за ініціативи та під контролем державних органів управління. Водночас неможливо провести децентралізацію, якщо органи місцевого самоврядування не готові взяти на себе відповідальність. У розвинутих країнах світу децентралізація є ефективним інструментом проведення урядової реорганізації з метою найбільш ефективного надання державних послуг.

З метою забезпечення сталого розвитку взаємодія органів влади різного рівня має відповідати таким умовам:

- наявність чіткого розмежування повноважень між рівнями державної влади;

- органи місцевого самоврядування мають володіти достатньою автономією щодо проведення бюджетної політики в межах своїх повноважень і території;

- органи місцевого самоврядування перебувають в умовах бюджетних обмежень. Це означає, що у разі збільшення доходів місцевого бюджету, вилучення до бюджетів вищого рівня не відбувається, а погіршення фінансово-економічної ситуації не компенсується за рахунок коштів бюджетів вищого рівня. Водночас якщо зменшення доходів чи збільшення видатків місцевого бюджету відбулося внаслідок рішення, прийнятого органами влади вищого рівня, то компенсація цих коштів є обов'язковою.

Основним підґрунтям проведення бюджетної децентралізації стає розбудова власної ресурсної бази органів місцевого самоврядування. У цьому контексті стимулювання економічного розвитку територій (залучення інвестицій, підтримка діючих підприємців, підтримка підприємців-початківців, розвиток конкретних галузей) дасть змогу збільшити надходження у дохідну частину місцевих

бюджетів, а в результаті – забезпечити підвищення якості надання суспільних благ та послуг населенню.

9. Конкурентоспроможність податкової системи України забезпечується формуванням нової ідеології фіскальної служби України. На жаль, контролюючі органи у сфері оподаткування українським суспільством сприймаються як каральні. Це відбулося внаслідок ведення неефективної фіскальної політики, низької віддачі від сплати податків і безпосередніх негативів у роботі цих органів, пов'язаних зі збиранням податків авансами, корупцією тощо. Нині триває трансформація фіскальної служби України в напрямку сервісного органу. Тому через проблеми, що виникли у діяльності фіскальної служби України, актуальними є такі шляхи реформування Державної фіскальної служби України¹:

1. Проведення інвентаризації та горизонтального і вертикального аналізу розподілу функціональних обов'язків працівників ДФС.

2. Передача частини функцій на рівень головних управлінь, зокрема частини функцій сервісних центрів (ЦОП), що стосуються контрольно-перевірної роботи. Перетворення ЦОПів винятково на сервісні центри з розширенням інформаційно-консультаційних підрозділів.

3. За рахунок скорочення штату (зокрема, ліквідації підрозділів податкової міліції на місцях) створення моніторингово-аналітичних підрозділів з боротьби із шахрайством у сфері ПДВ та управління іншими ризиками у сфері податкових і митних відносин та посилення інформаційно-консультаційних підрозділів ДФС.

4. Проведення аналізу і перевірки витрат на утримання апарату та структури ДФС України.

5. Підвищення рівня кваліфікації працівників ДФС і залучення висококваліфікованих фахівців з бізнесу та громадськості з досвідом державного управління і вмінням стратегічного й системного виконання завдань, а також скасування практики кадрових ротацій.

¹ Дроговоз Ю. Як та навіщо реформувати державну фіскальну службу України / Юлія Дроговоз, Денис Черніков. – К. : Європ. інформ.-дослід. центр, 2015. – 32 с.

6. Збільшення оплати праці працівників органів ДФС України та запровадження системи преміювання за досягнення ефективності в діяльності.

7. Автоматизація організаційно-розпорядчих процесів, запровадження системи електронного урядування в органах ДФС, інвентаризація всіх організаційно-розпорядчих документів, скасування тих документів, які порушують права платників податків, і зняття грифа «ДСК» («для службового використання») з тих, які безпосередньо стосуються платників податків.

8. Зменшення корупційних ризиків при спілкуванні платників податків з працівниками ДФС шляхом розвитку електронних сервісів та автоматизації всіх процедур з адміністрування й обслуговування платників податків.

9. Встановлення персональної дисциплінарної відповідальності працівників ДФС за дії та бездіяльність і неправомірні рішення стосовно платників податків, ідентифікація посадових осіб у ході прийняття ними будь-яких рішень, за будь-які дії або бездіяльність, особливо в частині, що стосується обмеження прав платників податків.

10. Перегляд показників діяльності ДФС України та критеріїв оцінок персоналу ДФС. Запровадження таких критеріїв, як кваліфікаційний рівень працівника, кількість оскаржень рішень посадових осіб контролюючих органів, донараховані, але не сплачені суми, кількість скарг платників податків на дії або бездіяльність працівника, кількість платників, які припинили діяльність, дасть змогу більш об'єктивно оцінювати роботу працівників ДФС і змінити філософію взаємовідносин між платниками та посадовими особами ДФС.

10. Розвиток територіально-адміністративного поділу країн Східної Європи. Реформування відбувається відповідно до політико-економічних умов з урахуванням національних надбань. Територіально-адміністративна структура Польщі сформована за трирівневим принципом, яку склали з 1 січня 1999 р. гміни (2489), повіти (315 сільських повітів і 65 міст з правами повітів) та воєводства (16). Реформа виразилася у наділенні їх подвійною функцією воєводств. Вони є одночасно і органом місцевого самоврядування, і основною одиницею територіального поділу країни, за якою закрі-

плена відповідальність за державне управління на певній території, що законом персонально покладається на воєводу, який має реалізовувати державну політику включно зі здійсненням міжнародної співпраці. Словаччина з однорівневої форми адміністративно-територіального управління взяла курс на посилення місцевих органів влади. Водночас у країні був створений другий рівень місцевого самоврядування, який технічно отримав назву «вища територіальна одиниця». В результаті регіонального розвитку Словаччина поділена на 8 країв (Kraje), 79 округів (Okresy) і 2891 громаду (Obce), з яких 130 є містами, а інші – сільськими громадами. Останні мають поділ на кадастрові райони (katastrálne územia). У Болгарії з 1959 р. до 1998 р. у країні існував лише один субнаціональний рівень. У процесі орієнтації на інтеграцію до Європейського Союзу були створені 28 районів, які увійшли до шести регіонів (областей). Ця система з часом розвинулася у чотирирівневу модель, в якій влада двох з них наділена правами автономії, маючи центральну адміністрацію й муніципалітети. Нині Болгарія поділяється на 2 райони, 6 областей планування, 28 областей, 264 муніципалітети і 5302 населених пункти.

11. Приморські регіони посідають особливе місце у системі європейських регіонів. У низці країн приморські регіони займають перші шаблі в економіці. На приморські регіони припадає близько 40% ВВП країн ЄС загалом, що зумовило розробку «Комплексної морської політики для ЄС (2007)». Цей документ визначив проблеми приморських регіонів у процесах європейської інтеграції та основні напрями їх вирішення на перспективу.

На сьогодні серед регіонів NUTS 1 ЄС приморські за кількістю суттєво випереджають внутрішні. Ситуація дещо змінилася лише зі вступом нових членів – країн Центрально-Східної Європи. Протягом часу функціонування європейської спільноти визначаються два періоди інтенсивного зростання і розвитку приморських регіонів: 60–70-ті рр. XX ст. та останнє десятиріччя XXI ст.

Попри кризи 2008–2009 рр. приморські регіони Європи зіграли роль своєрідного демпфера для економіки загалом завдяки особливим рисам соціально-економічного розвитку, властивого приморським регіонам розвинутих країн:

- розвинена інфраструктура, створення відповідних хабів, розвиток транспортно-логістичних систем, передусім морських і внутрішніх водних;

- демографічна атракція та концентрація населення, насамперед міського;

- сучасна структура економіки з перевагою третинних і четвертинних галузей;

- великий рівень розвитку інноваційної складової економіки, Hi-tech, що зумовлює інвестиційну атракцію;

- зростання та диверсифікація внутрішнього ринку товарів, послуг й інформації;

- розвиток рекреації, міжнародного і внутрішнього туризму.

Вагомі результати дає аналіз розподілу приморських регіонів NUTS-2 28 країн ЄС у 2013 р. за показником ВВП на душу населення (ПКЗ) у двох фокусних групах: у найбагатших та найбідніших регіонах.

Серед 20 найбагатших регіонів вісім були приморськими: Inner London, Hamburg, Groningen, Stocholm, North Eastern Skotland, Noord-Holland, Bremen, Hovedstaden (столичний регіон у Данії). У низці 20 найбідніших регіонів лише чотири були приморськими: Severoiztochen і Yugoiztochen у Болгарії, Sud-Est у Румунії та Warminsko-Mazurskie у Польщі.

Аналіз проблем і перспектив розвитку приморських регіонів ЄС у форматі комплексної морської політики має надати новий імпульс дослідженням теорії та практики соціально-економічного розвитку приморських регіонів України.

12. Формування кластерної політики регіонів здійснюється з орієнтацією на розвиток малих і середніх підприємств, оскільки вони дають можливість вирішити проблеми з працевлаштуванням та залучити велику кількість працівників до інноваційної діяльності, активізуючи розвиток усього регіону. В розвинутих країнах частка працівників, які працюють на таких підприємствах, досягає 50–70%, а їх внесок у ВВП становить від 50% до 60%. Ці підприємства є основою для створення кластерних виробничих систем, які можуть використовувати традиційні переваги малого бізнесу, такі як: здатність швидко реагувати на зміни умов ділового середовища, розширення меж економічної свободи, створення додаткових робо-

чих місць, інноваційна діяльність і формування середнього класу. Інтеграція малих та середніх підприємств у кластери дає змогу отримувати переваги, які традиційно характерні для великомасштабного виробництва. Серед них варто виділити збільшення фінансових можливостей для використання досягнень науково-технічного прогресу й економії масштабу.

Європейський досвід свідчить, що успішна реалізація кластерного підходу потребує розробки спеціальної національної програми, яка визначатиме стимули та підтримку кластерів у різних сферах економіки. В зв'язку з цим доцільно розглядати як традиційні підходи до створення локальних виробничих систем, широко інтерпретованих як агломерації, так і конкретні способи створення інноваційних кластерів світового рівня.

Програма аналізу економічних реформ в Україні (зокрема, її регіональної політики), яка охоплює як поточні, так і майбутні періоди, показує, що малому бізнесу та кластеризації не приділяється належної уваги. Кластеризація – це нове економічне явище, яке стало механізмом, що дає змогу протистояти тиску світової конкуренції й формувати внутрішньодержавні та підприємницькі конкурентні переваги. Розробка державної програми кластеризації має чітко визначити рівень, на який вона орієнтована.

Оскільки кластерний підхід насамперед є управлінським методом інтеграції малих і середніх підприємств, це означає, що він має бути орієнтований на підвищення конкурентоспроможності регіону, де розташовані учасники кластера. Саме крізь призму регіонів слід враховувати вплив кластеризації на розвиток промисловості та всієї держави загалом. Як правило, національні міністерства формують загальні стратегічні цілі, вони також визначають бюджетні цілі й приймають рішення про створення нових органів влади. Інші державні установи і регіональні органи влади також відіграють важливу роль у розробці програм та управлінні ними. Програми містять конкретні ініціативи, які реалізуються шляхом застосування інструментів на розсуд окремих регіонів або секторів. Важлива роль у цьому процесі належить інституціям, які розробляють ініціативи. Виходячи з цього, участь у розробці й реалізації кластерної політики беруть багато дійових осіб, координація дій яких потребує розробки ефективних механізмів їх взаємодії.

Для диференціації кластерної політики доцільно застосувати методологію, яка була розроблена експертами Європейської кластерної обсерваторії. Її суть полягає в тому, що, подібно до класифікації готелів, кластери позначаються зірками як вимір їх ефективності від нуля до одної, двох і трьох зірок залежно від розміру кластера, спеціалізації та фокусних показників.

Розмір кластера є виміром його впливу на зайнятість. Його найвищий рівень має перевищувати 10% від стандартизованого показника для провідних регіонів ЄС, і він розраховується як відношення кількості осіб, які працюють у кластері, до загальної кількості працівників, які працюють в ЄС. Спеціалізація в методології «зірки» визначається, якщо регіон у межах європейського розподілу праці виділяється у конкретній кластерній категорії серед провідних 10% регіонів ЄС з найвищою зайнятістю у відповідній галузі. Третій показник – «фокус» – використовується для призначення зірки кластера, якщо він становить основну частку регіональної зайнятості, зокрема якщо кластер потрапляє до 10% схожих кластерів з найбільшою часткою зайнятості в цьому регіоні.

Для розвитку кластерної політики потрібні відповідні інформаційні системи. Вони можуть бути створені закладами, що спеціалізуються на інформаційній функції. Зокрема, в ЄС вихідні дані про кластери формуються за допомогою TrendChart INNO-Policy у співпраці з ERAWATCH.

13. Концепції полюсів та осей зростання, пік популярності якої припав на 50–60-ті рр. XX ст., знову стали актуальними протягом останніх десятиліть в об'єднаній Європі. Центральну ідею парадигми формує про те, що економічний поступ не є однорідним по всій території, але натомість він концентрується навколо певних центрів (полюсів, ядер). Такі полюси часто формуються та розвиваються в межах однієї ключової галузі за рахунок прямих і непрямих ефектів. Прямий ефект проявляється через закупівлю товарів та послуг від постачальників або надання товарів і послуг споживачам. Непрямі ефекти можуть включати, наприклад, попит на товари та послуги з боку осіб, зайнятих у ключовій і пов'язаних індустріях, що сприяють розвитку й розширенню інших видів економічної діяльності, серед яких роздрібна торгівля.

Практична імплементація моделі полюсів та осей розвитку в Європі знаходила своє відображення в рамках численних програм і прототипів просторового районування: уявлення про «блакитний банан» (вісь Лондон – Амстердам – Брюссель – Франкфурт – Цюріх – Мілан) і «золотий банан» / «сонячний пояс» (вісь присередземноморських територій на відріжку Валенсія – Генуя) поступово доповнювалось ідеями про Європу як «будинок із сімома квартирами», «зелене гроно винограду», «функціональну бронь» чи «червоного восьминога».

Країни Вишеградської четвірки (Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина), а також Болгарія та Румунія (В4+2) виділяють як окремий пріоритет формування і підтримку полюсів та осей розвитку на своїх територіях, заклавши принцип поляризації у національні програми просторового будівництва. Крім того, заради гармонізації національних ініціатив сформовано Спільну програму просторового розвитку країн В4+2.

Бачення територіального поступу Республіки Польща закріплене в Національній концепції просторового розвитку – 2030 (KPZK–2030), основною ідеєю якої стало формування поліцентричної мережі метрополій, які розглядались в якості полюсів розвитку, а також міст регіонального значення. Особливістю просторового розвитку Польщі є важлива роль, яку відводять спеціальним економічним зонам, які доволі часто стають полюсами зростання, але не можуть самі по собі розглядатися як панацея від усіх бід.

Концепція просторового розвитку Словаччини (KURS–2011) була прийнята в 2001 р. і доповнена в 2011 р. Її лейтмотивом є ранжування системи населених пунктів на фокусні (фокальні) групи, що охоплюють агломерації, групи населених пунктів та осі розвитку трьох рівнів.

Урядом Болгарії була розроблена Національна стратегія регіонального розвитку (НСРР) на період 2012–2022 рр., яка стала основним документом, що визначає стратегічні рамки державної політики досягнення збалансованого і сталого розвитку регіонів країни й подолання внутрішньо- і міжрегіональних диспропорцій у контексті європейської політики когезії для досягнення розумного, стійкого та інклюзивного зростання.

Успішний досвід західних сусідів може виявитись корисним і для України, яка здійснює імplementацію першого етапу адміністративно-територіальної реформи. Що ж стосується знову актуальних полюсів зростання, то вони в Україні розглядаються переважно в суто теоретичній площині. Значні зусилля зараз необхідно докласти як для розбудови повноцінного активного громадянського суспільства, так і для нормативного регулювання в аспекті поліцентричного розвитку, нормативного регулювання діяльності великих міських агломерацій, становлення полюсів та осей розвитку.

14. Пріоритети формування інноваційних кластерів у регіонах України мають надаватися в таких сферах, як: інформаційні і брокерські послуги; технічна допомога та консультації; пряме фінансування; організація офіційних і тренувальних заходів; організація мережових подій; лобіювання; маркетинг; моніторинг та звітність. Ці програми можуть створювати підстави для досягнення таких цілей, як: підвищення кваліфікації, розширення кластерів, розвиток бізнесу, поглиблення і розширення ділової співпраці; інновації, використання й вдосконалення умов ділового середовища.

Структура кластерної політики має відображати переваги такої інтеграції для учасників новоствореної виробничої мережі. Досвід компаній, які працюють на євроатлантичному просторі, показує, що конкурентоспроможність кластерів загалом та їхніх учасників зокрема зростає завдяки синергетичним ефектам, які виникають внаслідок розподілу ресурсів, посилення ринкової активності, підвищення продуктивності й можливості накопичення потенціалу на майбутнє.

Економічна політика у сфері кластеризації має базуватися на тому, що кластери як форма регіональної та інноваційної організації мають відповідати адекватним фінансовим й інфраструктурним ресурсам. Останні повинні бути сформовані нетрадиційними ресурсами компанії. Як правило, це внутрішні та зовнішні фонди або інвестиції, що беруть участь у спільному фінансуванні проекту. З точки зору інфраструктури, кластери можуть мати доступні офісні приміщення, конференц-зали, внутрішні комунікаційні мережі й лабораторії. Важливо гарантувати, що ресурсний потенціал не одноразовий, але доступний для загального використання учасників кластерів у довгостроковій перспективі.

Навіть незважаючи на те, що підприємства та організації, які приєднуються до виробничих мереж у кластерних утвореннях, повинні підтримувати рівень продуктивності, зумовлений конкуренцією, вони намагаються принаймні не дозволяти йому зменшуватися. Проте сам факт створення кластерів робить можливим і необхідним підвищення продуктивності мережі. Для досягнення цього необхідно планувати діяльність, спрямовану на розвиток людських ресурсів, зростання конкурентоспроможності, посилення інноваційного потенціалу кластера та його інтернаціоналізації. Ці заходи не мають дублювати внутрішню активність учасників кластера, але їх необхідно визначити і реалізувати на його сукупному рівні. Загалом цілком доцільно вказати, що потенціал зростання кластера полягає в самій моделі кластера, що дає змогу краще використовувати регіональні ресурси, науку й технології, робочу силу, а також фінансову, інформаційну й управлінську спроможність. Водночас потенціал управління має бути інтегрований у систему державної макроекономічної політики, посилюючи свої позиції на світовому ринку.

Очікування ефективного використання кластерних систем у промисловій організації можуть стати реальністю, принаймні при виконанні трьох умов. По-перше, процеси кластеризації мають відповідати реальній економічній ситуації в Україні. По-друге, існуючі й майбутні кластери мають бути вбудовані в систему економічних реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. По-третє, в українській економіці у сфері кластеризації слід коригувати світовий досвід експлуатації кластерних мереж відповідно до національних умов.

Використання досвіду німецьких мереж компетентності в українських умовах вимагає встановлення пріоритетів у науково-технічній політиці. Навіть така розвинута країна, як Німеччина, не може дозволити собі фінансування «на замовлення», тому Україна має бути особливо обережною, спрямовуючи кошти на напрямки, які можуть перешкоджати формуванню економіки знань.

Логічно було би побудувати цей процес відповідно до схеми «пріоритети – людське і матеріальне забезпечення – фінансування». Проте в сучасних умовах цей процес має бути зворотним. Найбіднішим ресурсом в Україні є фінанси, тому надзвичайно важливо

визначити необхідні та можливі обсяги інвестицій для мереж компетенції, і з огляду на це обґрунтувати пріоритети.

Пріоритети у науково-технічній сфері України мають передусім визначатися як альтернативи для розгляду. Останнім часом їх обговорювали у зв'язку з примусовою переорієнтацією експортних потоків з російського ринку на європейський ринок. Вони можуть бути організовані в такому порядку:

1. Сільське господарство та харчова промисловість.
2. Медицина і медичний туризм.
3. Машинобудування й суднобудування.
4. Авіаційна і космічна промисловість.

Слід зазначити, що фундаментальні дослідження в сільському господарстві, харчовій промисловості, медицині та медичному туризмі можуть мати одну міжгалузеву програму. На межі цих наук завжди слід очікувати появи найбільш перспективних напрямків для прикладних досліджень, які будуть адаптовані до ноу-хау у виробництві й практичній медицині. Зазначена методологія може стати основою для стратегії побудови мережі компетенції, яка охоплюватиме машинобудівну, суднобудівну, авіаційну і космічну галузі. Такі підходи дають змогу досягти максимальних результатів при мінімальних витратах.

Варто передбачити, що у разі започаткування ініціатив з мережею компетенції існують високі шанси, що може виникнути спокуса монополізувати доступ до фінансування на основі існуючої галузі промисловості регіону. Таким чином, у машинобудівному та суднобудівному господарстві Дніпро, Харків, Миколаїв, Одеса і Київ можуть претендувати на те, щоб мати виняткові права на формування науково-технологічної політики галузі. Тому варто вибрати нове географічне розташування для координаційного центру мережі компетенції, наприклад, центр країни, що полегшить залучення нових людських ресурсів, ніж тоді, коли найбільші підприємства та організації галузі розташовані у традиційних місцях.

Доцільно вибрати Центральну Україну як місце для координаційного центру мережі компетенцій для сільського господарства і харчової промисловості. Це може бути південь Вінницької області, де клімат подібний до всіх інших регіонів країни. Центром медицини та медичного туризму може стати Західна Україна, яка має

комплексні умови для наукових досліджень у галузі медицини і створення нових медичних закладів на основі використання факторів природи й клімату. Для узгодження нових підходів у машинобудівній і суднобудівній галузях доцільно розглянути Київську область (але не місто Київ) або кут, сформований південною частиною Київської області, північню Хмельницької області та південними районами Черкаської області. Вони розташовані поряд з провідними науково-технічними інститутами (м.м. Київ, Житомир, Полтава, Харків, Дніпро, Чернігів). Розташування координаційного центру мережі компетенції авіаційної й космічної промисловості в зоні м. Кропивницький є можливим з урахуванням економічних і політичних факторів. Цей регіон знаходиться відносно далеко від кордонів та є негусто заселеним, що сприяє підвищенню рівня безпеки комерційної таємниці.

Створення центрів для мереж компетенції забезпечить розвиток їхніх людських і матеріальних цінностей, які будуть відповідати за основні наукові проблеми та залучати найкращі кластери до досягнення мети. З часом вони стануть основою національних наукових і промислових корпорацій із глобальними стратегічними цілями. Певна відстань центру від головних обласних міст дасть змогу уникнути корупції при відборі персоналу та сприяти вирішенню повсякденних проблем. Для цього необхідно буде виділити території для будівництва і розвитку науково-виробничих та житлових комплексів.

15. Регіональні реформи у Словаччині

15.1. Самоврядування у словацькому суспільстві є органічною складовою розвитку демократичних перетворень. Після декількох десятиліть воно було відновлене в рамках так званого локального «оживлення» самоврядування. Це відбулося спочатку на рівні муніципальних утворень (місцевого самоврядування), а в 2001 р. – на рівні самоврядування регіонів (регіональний уряд). Проте регіони у Словаччині не створювались на базі природних меж. Муніципалітети виступають в якості базової одиниці територіального самоврядування з відносно широкими повноваженнями; вони стали окремими юридичними і господарськими суб'єктами.

У Словаччині усунена трирівнева ієрархія територіального державного управління (муніципалітет – округ – область) та ство-

рена нова ієрархія. Округи були поділені на більш дрібні територіальні одиниці – райони, до яких вони делегували деякі зі своїх обов'язків. Словацька територія була поділена на 38 округів і 121 район. Перший етап трансформації характеризувався децентралізацією державного управління. У 1990-х рр. при реформуванні системи державного управління було здійснено перехід до горизонтальної інтеграції місцевої державної адміністрації та створено другий рівень територіальних органів самоврядування. Проте не вдалося сформувати цілісної системи регіональних органів територіального самоврядування й закріпити автономний характер муніципалітетів. З 1 січня 2002 р. створено вісім більших самоврядних територіальних одиниць, відомих як самоврядні краї. Їм були делеговані повноваження обласних органів місцевого державного управління – це симетрична модель державного управління на регіональному рівні, адже в одних і тих же територіальних округах діють органи державного управління та органи самоврядування. На місцевому рівні за сприяння раніше ухваленого Закону № 416/2001 додаткові повноваження поступово перейшли з державного управління до муніципалітетів й органів самоврядування країв. До органів крайового самоврядування були передані компетенції у сфері доріг, щодо забезпечення цивільного захисту, у сфері автомобільного транспорту, щодо надання соціальної допомоги, проведення театральних заходів, утримання музеїв і галерей, бібліотек та закладів освіти, у сфері фізичного здоров'я і формування людського потенціалу та щодо утримання дорожньої інфраструктури.

На нинішньому етапі у Словаччині здійснюється Програма ESO (ефективного, підзвітного і відкритого державного управління). Це важлива реформа державного управління, мета якої полягає в раціоналізації роботи, забезпеченні якості, прозорості та доступності державного управління для громадян. Реалізація Програми ESO сприяє зниженню витрат і оптимізації функціонування державного управління, спрощенню бюрократичних процедур для фізичних та юридичних осіб. Реформа ESO поділяється на кілька етапів через її складність і комплексність. На першому етапі Програми ESO реалізовано інтеграцію спеціалізованих компетенцій державного управління. Скасовано спеціалізовані місцеві органи влади державного управління на регіональному рівні. Загалом вирішуєть-

ся завдання створення єдиної й чіткої структури місцевих органів державного управління із зосередженням компетенцій окремих органів спеціалізованої місцевої державної адміністрації в одному державному відділенні на місцевому рівні з повноваженнями у більшості питань.

15.2. Інновації в територіальному самоврядуванні Словаччини. Законодавча база для автономної компетенції міст і муніципальних утворень надана Конституцією і Законом № 369/1990 «Про муніципалітети». Крім міст Братислава та Кошице (міста понад 100 тис. жителів), у Словаччині існує однорівневий тип муніципального управління. Міста Братислава і Кошице мають два рівні самоврядування – міста й міського округу. Поділ завдань, відповідальності та обов'язків визначається Законами «Про столицю Братислава» та «Про місто Кошице». Особливістю словацьких муніципалітетів є функціонування їх як самоврядної громади з автономними повноваженнями. Роль муніципалітету – піклування про всебічний розвиток своєї території і населення, які проживає в його межах. Муніципалітет має: назву, кадастрову зону, право на власну символіку (герб, прапор, печатку та гімн); право об'єднуватися з іншими муніципалітетами. Муніципалітет має чітко визначену кадастрову зону. Кадастрова зона є одиницею землекористування, яка утворює закритий і зареєстрований набір нерухомості. Кадастрова зона складається з величезної кількості ділянок, просторово розбитих відповідно до їх використання (орні землі, виноградники, луки, пасовища, ліси, забудовані землі й акваторії). Два або більше муніципалітетів можуть об'єднати в один муніципалітет. Муніципалітет також може бути поділено на кілька муніципалітетів. Злиття або поділ муніципалітету може бути зроблено тільки на дату виборів у муніципальні органи. Злиття та поділ муніципальних утворень може бути здійснено тільки за результатами місцевого референдуму.

15.3. Самоврядування на рівні краю (вживаються також термін «більша територіальна одиниця» й історична назва «земство»), згідно із законодавством, визначається як самоврядний регіон. Самоврядування більшої територіальної одиниці виконує обов'язки щодо управління своїм власним майном і доходом, бюджетом, податками та зборами. Крім того, воно відповідає за ті завдання, які

впливають з його статусу як державної корпорації, виконуючи ті з них, які не можуть бути досягнуті індивідуально муніципалітетами або якщо їх забезпечення є легшим для більшої територіальної одиниці, або це було надано в обов'язковому порядку.

Регіональні органи самоврядування виконують свої обов'язки, що впливають з їхнього статусу як юридичних осіб, публічно-правових корпорацій і адміністративних органів. Вони мають такі повноваження:

- нормотворчі (як правило, вони створюють обов'язкові постанови);
- прийняття рішень щодо своєї власності, територіального розвитку, економічної діяльності;
- контролю за діяльністю організацій, які вони створюють;
- каральні, у правових заходах, у сфері правопорушень;
- створення з їх власної ініціативи управлінських та виконавчих органів і власних організацій.

Варто зауважити, що більшість принципів та правових положень, що стосуються дій органів управління на другому рівні, ідентична до першого рівня місцевого самоврядування. Тим не менш, не існує вертикальних відносин верховенства і підпорядкування. На територіальні органи самоврядування як юридичну особу можуть бути покладені зобов'язання не тільки національним законодавством, а й міжнародними договорами (проте це неможливо зробити, наприклад, постановою уряду). Голова регіону, як і мер, має компетенцію накладати вето на рішення крайової ради, а це означає, що якщо голова вважає, що рішення перебуває в конфлікті із законом або є невідгідним для краю, то у встановлений законом термін він просто не підписує рішення.

16. Регіональні реформи у Болгарії

16.1. Нормативні документи регіонального розвитку. Пакет нормативних документів, які становлять основу регіонального розвитку Болгарії, формують:

- Закон «Про регіональний розвиток» (2008 р.), який впорядковує планування, програмування, управління, ресурсне забезпечення, спостереження, контроль та оцінку щодо виконання стратегій, планів і програм проведення державної політики регіонального розвитку, а також планування просторового розвитку території на

національному та регіональному рівнях. Серед пріоритетів цього закону можна виділити: скорочення міжрегіональних відмінностей і відмінностей всередині регіону на економічному, соціальному та територіальному рівнях розвитку; забезпечення умов для прискореного економічного зростання і досягнення високого рівня зайнятості; розвиток територіальної співпраці;

– *Стратегія ЄС для Дунайського регіону*, яка акцентує увагу на інтегрованому підході, орієнтованому на використання місцевих потенціалів розвитку, для інтенсифікації процесу соціально-економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності, поліпшення управління навколишнім середовищем і досягнення зростання, що базується на ефективному використанні ресурсів;

– *Стратегія «Європа–2020»* (2010 р.), яка вимагає поліпшення координації та узгодження різних політик і національних стратегій, у т. ч. збалансованого та сталого регіонального розвитку в рамках ЄС з метою досягнення розумного, сталого й всеохоплюючого зростання.

– *«Територіальний порядок денний Європейського Союзу – 2020»* (2011 р.), основною метою якого є територіальне зближення (кохезія) для створення більш гармонізованих і збалансованих умов в Європі;

– *Національна стратегія регіонального розвитку (НСРР) Республіки Болгарії на період 2012–2022 рр.*, яка визначає державну політику сталого та збалансованого розвитку шести районів рівня NUTS 2 і дає орієнтир для збалансованого розвитку більш дрібних територіальних одиниць – областей та муніципалітетів;

– *Національна концепція просторового розвитку (НКПР) на період 2013–2025 рр.*, яка містить рекомендації щодо влаштування, управління й охорони національної території та акваторії і створює передумови для просторового орієнтування та координування галузевих політик;

– *нормативно-правові акти органів управління на регіональному рівні*. Регіональна політика регламентує інвестиційну політику ЄС і спрямована на всі регіони й міста в ЄС з метою підтримки створення робочих місць, конкурентоспроможності підприємств, економічного зростання, сталого розвитку та поліпшення якості життя громадян. Щоб досягти цих цілей і відповісти на різні потре-

би розвитку у всіх регіонах ЄС, для реалізації політики зближення за період 2014–2020 рр. передбачено 351,8 млрд. євро – майже одну третину загального бюджету ЄС. Регіональна політика реалізовується за допомогою трьох основних фондів: Європейського фонду регіонального розвитку, Фонду гуртування й Європейського соціального фонду. Разом з Європейським аграрним фондом розвитку сільських районів та Європейським фондом морської справи і рибальства вони формують європейські структурні та інвестиційні фонди;

– «Угода про партнерство», яка є документом, що визначає цілі й пріоритети Республіки Болгарії при використанні фондів ЄС на програмний період 2014–2020 рр. Згідно з цим документом, країна бере на себе зобов'язання працювати над усіма тематичними цілями співтовариства при підтримці структурних фондів ЄС у сумі 9 849 641 865 євро.

16.2. Механізм забезпечення фінансової стійкості Болгарії визначається муніципалітетом як основною адміністративно-територіальною одиницею, на рівні якої здійснюється самоврядування. Розмір місцевих податків визначається міською радою на умовах, процедурах і в межах, встановлених законом. Держава забезпечує нормальну роботу муніципалітетів за допомогою бюджетних асигнувань та інших важелів, встановлених законом. Міністерство фінансів здійснює моніторинг й аналіз таких 8 показників фіскальної децентралізації:

- співвідношення муніципальних витрат до ВВП (макропоказники);
- частка власного доходу в загальному доході муніципалітету;
- частка муніципальних доходів, визначених самостійно місцевими органами влади у власних доходах муніципалітетів;
- частка видатків, над якими муніципалітети мають повні повноваження у загальних видатках муніципалітетів;
- ефективність муніципальних доходів;
- частка муніципалітетів у капітальних видатках зведеного бюджету;
- частка інвестицій у загальному обсязі доходів муніципальних бюджетів;
- капітальні витрати, що фінансуються за рахунок боргу.

Муніципальний бюджет охоплює фіскальні відносини з іншими бюджетами і рахунками для коштів Європейського Союзу. Держава фінансує громадську діяльність, делеговану муніципалітетам шляхом глобальної субсидії на ці заходи, визначеної на основі стандартів фінансування, прийнятих Радою Міністрів, включаючи індикатори в натуральній формі, що застосовуються до відповідної діяльності. Загальна балансова субсидія на місцеві заходи спрямована на забезпечення мінімального рівня місцевих послуг у муніципалітетах. Механізм розподілу загальної балансової субсидії на муніципалітет визначається в Законі «Про державний бюджет». Сума загальної балансової субсидії становитиме щонайменше 10 відсотків від зареєстрованого власного доходу всіх муніципалітетів відповідно до останнього річного звіту про рух грошових коштів їх бюджетів. Рада Міністрів через міністра фінансів щорічно організовує підготовку середньострокового бюджетного прогнозу на три роки та проект державного бюджету. Мери муніципалітетів розробляють їх бюджетні прогнози і муніципальні бюджети.

16.3. Реальна участь громадян у демократичних процесах у Болгарії розвивається на місцевому та регіональному рівнях. Конституція країни гарантує участь в управлінні за допомогою застосування форм прямої демократії (референдум, громадські ініціативи, підписки). Також гарантована участь громадян у вигляді залучення їхніх представників і громадських організацій до процесів ініціювання, консультування та обговорення публічної політики і нормативних актів. Закон «Про нормативні акти» регламентує зобов'язання, щоб кожен проект нормативного акта був опублікований в Інтернеті з метою забезпечення можливості інформованості та участі громадян у нормотворчому процесі. Гарантована можливість юридичних і фізичних осіб відправляти пропозиції, думки, експертні оцінки й ін. в орган, який є упорядником даного нормативного акта. Нормативна база дає можливість представникам громадянського суспільства брати участь у роботі Народних зборів за допомогою різних консультативних органів – рад, експертних груп, комісій та ін. Відкритим залишається питання про механізм і критерії підбору осіб та організацій, запрошених брати участь у них.

Участь громадян у вирішенні питань місцевого значення в Болгарії регулюється Законом «Про місцеве самоврядування і місцеву

адміністрацію» та відповідними правилами роботи муніципальних рад. У них регламентується необхідність створення умов для присутності громадян, неурядових організацій і представників засобів масової інформації на засіданнях муніципальних рад та під час роботи постійних комісій при них. Засідання комісій при муніципальних радах і засідання муніципальних рад, як правило, відкриті. Слабкою стороною болгарської практики є відсутність чітких правил та критеріїв підбору осіб і організацій, які входять у різні формальні й неформальні структури консультативного характеру. Найбільше поширення при цьому мають регламентовані законом форми обов'язкового громадського обговорення певного документа (наприклад, муніципального бюджету, муніципального плану розвитку, інтегрованого плану міського відновлення і розвитку, ключових інфраструктурних проектів та ін.).

У стратегічному плануванні особлива увага приділяється формам громадського консультування в якості механізму залучення зацікавлених сторін до процесу формування публічної політики. Принцип партнерства є основоположним, причому рівна участь вважається частиною конструктивного діалогу між публічним сектором і громадянами. Створені й застосовуються Стандарти проведення громадських консультацій, мета яких – мобілізувати та заохочувати громадську участь у процесах стратегічного планування. Вказівки з розробки планових документів, а також їх виконання і моніторинг акцентують увагу на залученні зацікавлених сторін та підходах до їх забезпечення.

16.4. Розвиток адміністративного управління Болгарії від «модернізації адміністрації» до нових систем планування. Адміністративні й територіальні реформи у Болгарії здійснювалися у декількох напрямках. Це розробка і прийняття ряду документів регіонального розвитку, фінансової децентралізації та розширення повноважень місцевих органів влади, сприяння у проведенні організаційних трансформацій на основі функціонального аналізу ефективності, результативності й значущості адміністративних структур, а також аналізу бізнес-процесів, що відбуваються в них, запровадження електронного управління (електронного уряду та електронної адміністрації) і підвищення прозорості й контролю. Все це було зроблено під гаслом «модернізації адміністрації». Взятий курс

на ринкову економіку в Болгарії з 1989 р. спочатку розглядався як альтернатива планового управління.

У результаті поступового ознайомлення з практикою планування економічно розвинених країн з початку XXI ст. у Болгарії почався процес розробки системи документів планування на всіх рівнях. Нова система планування, у тому числі організація процесу планування, функції учасників у даному процесі, ставлення до зацікавлених сторін, а також зміст самих планових документів істотно відрізняються від колишньої практики централізованого планування. В даний час до системи документів планування у Болгарії входять:

1. Національна програма розвитку «Болгарія–2020».
2. «Угода про партнерство 2014–2020 рр.».
3. Оперативні програми на період з 2014 р. до 2020 р., співфінансовані з фондів ЄС.
4. Національна стратегія регіонального розвитку на 2012–2022 рр.
5. Регіональні плани розвитку на 2014–2020 рр.
6. Обласні стратегії розвитку на 2014–2020 рр.
7. Муніципальні плани розвитку на 2014–2020 рр.

На сьогодні розроблено понад 240 національних та регіональних планів, програм і стратегій, що ставить питання про їх координацію та субординацію.

16.5. Фіскальна децентралізація у Болгарії. Більшість муніципалітетів Болгарії завершила процес приватизації, доходи від якої зменшилися на 20–30% порівняно з попередніми роками. У той же час дохід від продажу активів і приватизації не можна прогнозувати з упевненістю через їх побічний, а не регулярний та передбачуваний характер. Це означає, що довгострокове прогнозування не може базуватися на продажу активів на ринку нерухомості, який має свої специфічні тенденції, що базуються на попиті й пропозиції.

16.6. Регіональний розвиток інновацій і промисловості. Порівняльний аналіз ролі регіонів потрібно здійснювати для розвитку інновацій та промисловості. Необхідним є формування додаткових джерел зростання, серед яких: підприємництво, технологічне оновлення, впровадження нових знань у виробництво продуктів, входження у швидко зростаючі «зелені» сектори виробництва й ін. З

2015 р. у Болгарії реалізується Інноваційна стратегія інтелекгентної спеціалізації (ICIS) відповідно до Стратегії ЄС «Європа–2020». Вона є попередньою умовою, що визначає виділення коштів для Оперативних програм «Інновації і конкурентоспроможність» та «Освіта і наука для інтелекгентного зростання». Стратегія спрямована на розвиток тих сфер, які мають потенціал для зростання та найбільше сприятимуть вирішенню соціально-економічних викликів суспільству.

Регіональна спеціалізація наукових досліджень у галузі природничих, медичних, сільськогосподарських і технічних наук показує, що 73% зайнятості в цій економічній діяльності зосереджена в Південно-Західному регіоні (зокрема, у м. Софії), а також наявний потенціал для спеціалізації в інших регіонах. Регіональна концентрація наукових інститутів та центрів між Пловдивом і Старою Загорою приблизно дорівнює даним Плевені та Варні, а наступні за ними – Русе й Бургас і т. д.

Регіональна спеціалізація високотехнологічних виробництв та високотехнологічних послуг, пов'язаних з інтенсивним використанням знань, охоплює виробництво лікарських речовин і препаратів, виробництво комп'ютерів, електроніки й оптики, послуги у сфері виробництва фільмів і телевізійних передач, звукозапис та музичне видавництво, радіо і телевізійну діяльність, телекомунікації, інформаційні технології, інформаційні послуги, науково-дослідні й дослідно-конструкторські роботи.

16.7. Передача влади регіонам та обласним виборчим органам для створення адміністрації під їх відповідальність. Регіоналізація тісно пов'язана з децентралізацією місцевої влади. Вона дає можливість муніципалітетам самостійно визначати розмір зібраних зборів. Роль держави у цьому процесі полягає в наданні допомоги муніципалітетам і запобіганні можливим ризикам муніципального банкрутства. З метою забезпечення більш тісного зближення з ЄС та оптимізації можливостей освоєння структурної допомоги від його фондів у територіальному поділі країни сформована система регіонів NUTS, згідно з якою у Болгарії виокремлено 6 районів на рівні NUTS 2 і 28 – на рівні NUTS 3. Перші з огляду на болгарське законодавство є територіальними одиницями, а другі – адміністративно-територіальними. У цих регіонах формується так

званий **другий рівень місцевого самоврядування**. Зокрема, в регіонах рівня NUTS 2 створюються **ради регіонального розвитку**.

Рада регіонального розвитку – це орган проведення державної політики регіонального розвитку у відповідному регіоні. Раду регіонального розвитку очолює губернатор, вибраний з областей, включених до відповідного регіону та призначений радою за ротаційним принципом терміном на 6 місяців. Членами ради регіонального розвитку є: представники різних міністерств, губернатори областей, включених до відповідного регіону, представники муніципалітетів кожної області відповідного регіону, і представники з організацій роботодавців, робітників та службовців на національному рівні (по одному з кожної організації). Число представників муніципалітетів у раді регіонального розвитку варіюється залежно від чисельності населення даної області і становить відповідно від 2 до 6 осіб.

Правочинності ради регіонального розвитку охоплюють широке коло сфер: просторовий розвиток регіону рівня NUTS 2, інвестиційну політику, стратегічне планування, контрольні та координаційні функції щодо виконання оперативних програм, взаємодію з відповідними обласними радами розвитку, з іншими регіональними радами розвитку, з центральними органами виконавчої влади й ін.

Для здійснення регіональної координації при виконанні оперативних програм, співфінансованих фондами Європейського Союзу, при раді регіонального розвитку створюється регіональний координаційний комітет. Головою комітету стає голова ради регіонального розвитку, а членами – представники ради регіонального розвитку в комітетах зі спостереження за виконанням «Угоди про партнерство» та оперативних програм, співфінансованих фондами Європейського Союзу; представники керуючих органів оперативних програм, співфінансованих фондами Європейського Союзу, і центральної координаційної ланки в адміністрації Ради Міністрів (по одному з кожного); губернатори областей, включених до відповідного регіону рівня NUTS 2.

Регіональний координаційний комітет також обговорює результати виконання програм та складає узагальнені довідки на підтримку оцінки впливу програм, співфінансованих фондами Європейського Союзу, на розвиток регіону і проводить засідання двічі на рік. Він має у своєму розпорядженні автономією щодо організа-

ції своєї роботи в рамках закону та право створювати спеціалізовані комісії у сфері публічної інфраструктури, конкурентоспроможності, розвитку людських ресурсів і навколишнього середовища, які надають підтримку його діяльності.

У регіонах рівня NUTS 2 створюються територіальні ланки Міністерства регіонального розвитку та благоустрою для стратегічного планування і координації регіонального розвитку, які виконують також функції секретаріату відповідної ради регіонального розвитку.

Губернатор організовує розробку, координує й контролює виконання обласної стратегії розвитку і регіональної схеми просторового розвитку області, які узгоджуються в раді регіонального розвитку. Він надає допомогу муніципалітетам на території області в застосуванні стратегічних напрямків з розробки цілей та пріоритетів муніципальних планів розвитку; сприяє при виконанні, спостереженні й оцінці відповідного плану регіонального розвитку; координує виконання секторальних стратегічних документів, що стосуються розвитку області; сприяє розробці проектів відповідно до цілей і пріоритетів обласної стратегії розвитку та муніципальних планів розвитку; забезпечує інформативність і публічність виконання обласної стратегії розвитку й відповідного регіонального плану розвитку; укладає угоди про співпрацю з іншими областями в країні та за кордоном для здійснення спільних видів діяльності в досягненні цілей регіонального розвитку і територіального співробітництва.

В областях створюються **ради обласного розвитку**. Головою ради обласного розвитку стає губернатор, а постійними членами – мери муніципалітетів в області, представники муніципальної ради з муніципалітетів (по одному з кожного), делеговані представники обласних структур організацій роботодавців, робітників та службовців на національному рівні. Так, Закон «Про регіональний розвиток» (у редакції від 2016 р.) дозволяє в якості членів ради з правом голосу при обговоренні питань, що стосуються їх компетентності, брати участь керівникам територіальних ланок центральної виконавчої влади області. Голова ради обласного розвитку запрошує фізичних осіб і представників юридичних осіб та громадських організацій, які мають відношення до розвитку області, бути присутніми на засіданнях ради з правом дорадчого голосу.

Регіональна влада в найбільш загальному вигляді виконує функції, пов'язані з формуванням політики, прийняттям стратегічних документів і координацією дій для ефективного проведення державної політики регіонального розвитку. В останні два роки були внесені корективи до Закону «Про регіональний розвиток» у напрямку зменшення надмірного регулювання на центральному рівні.

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

Монографія підготовлена
міжнародним колективом авторів у складі:

від Тернопільського національного економічного університету

- | | |
|---|---|
| к. е. н. Валігура
Володимир Андрійович | підрозділ 15.5 (співавтор);
аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Зварич
Ірина Ярославівна | підрозділ 14.3 |
| к. е. н. Зварич
Роман Євгенович | підрозділ 2.1 (співавтор);
підрозділи 2.2; 2.3; 2.4 |
| д. е. н. Кириленко
Ольга Павлівна | аналітична записка (співавтор) |
| д. е. н. Козюк
Віктор Валерійович | розділ 5;
аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Комар
Наталя Володимирівна | розділ 11 (співавтор) |
| к. е. н. Кривоус
Віталій Богданович | підрозділи 15.1; 15.2 |
| д. е. н. Крисоватий
Андрій Ігорович | передмова (співавтор);
розділ 8;
аналітична записка (співавтор) |

-
- | | |
|--|--|
| д. е. н. Куриляк Віталіна Євгенівна | розділ 11 (співавтор);
аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Куриляк Євгеній Юрійович | підрозділи 12.1–12.3;
підрозділ 12.4 (співавтор);
аналітична записка (співавтор) |
| Куриляк Максим Юрійович | розділи 1; 3; 4;
аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Ліщинський Ігор Орестович | розділ 7; розділ 11 (співавтор);
аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Лизун Марія Володимирівна | розділ 6; розділ 11 (співавтор);
аналітична записка (співавтор) |
| д. е. н. Мельник Алла Федорівна | розділ 10 (співавтор);
аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Романюта Едуард Едуардович | підрозділ 15.5 (співавтор);
аналітична записка (співавтор) |
| д. е. н. Савельєв Євген Васильович | передмова (співавтор);
розділ 11 (співавтор);
підрозділ 12.4 (співавтор);
підрозділ 15.5 (співавтор);
аналітична записка (співавтор) |
| Слободян Галина Миколаївна | підрозділ 12.4 (співавтор) |
| к. е. н. Смалюк Галина Федорівна | підрозділ 2.1 (співавтор);
аналітична записка (співавтор) |
| д. е. н. Сохацька Олена Миколаївна | аналітична записка (співавтор) |
| д. е. н. Тулай Оксана Іванівна | розділ 9; аналітична записка
(співавтор) |
| к. е. н. Уніят Алла Володимирівна | підрозділ 15.4 |

*від Львівського національного університету
«Львівська політехніка»*

к. е. н. **Адамик** розділ 10 (співавтор);
Вікторія Віталіївна аналітична записка (співавтор)

від Міжнародного гуманітарного університету (м. Одеса)

д. е. н. **Деркач** аналітична записка (співавтор)
Тетяна Вадимівна

*від Державної установи
«Інститут економіки та прогнозування НАН України»*

к. е. н. **Федоренко** аналітична записка (співавтор)
Анатолій Васильович

*від Технологічного освітнього інституту Західної Македонії
(ΤΕΙ ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ), м. Козані, Греція*

PhD **Дарвіду Константія** аналітична записка (співавтор)
(Κωνσταντία Δαρβίδου)

д. е. н. **Сискос Евангелос** аналітична записка (співавтор)
(Ευάγγελος Σίσκος)

*від Університету Матейя Бела (Univerzita Mateja Bela),
м. Банська Бистриця, Словаччина*

Ing, PhD **Борсекова Каміла** розділ 14 (співавтор);
(Borseková Kamila) аналітична записка (співавтор)

Ing, PhD **Чапкова Соня** розділ 14 (співавтор);
(Čapková Soňa) аналітична записка (співавтор)

Ing, PhD **Флашка Філіп** розділ 14 (співавтор);
(Fľaška Filip) аналітична записка (співавтор)

-
- | | |
|--|--|
| Ing, PhD Колошта Станіслав
(Kološta Stanislav) | розділ 14 (співавтор);
аналітична записка (співавтор) |
| Ing, PhD Віталішова Катаріна
(Vitálišová Katarína) | розділ 14 (співавтор);
аналітична записка (співавтор) |

*від Економічної академії ім. Димитра Апостолова Ценова
(Стопанска академия Димитър Апостолов Ценов),
м. Свищов, Болгарія*

- | | |
|--|--|
| к. е. н. Богданова Маргарита
(Маргарита Богданова) | підрозділ 13.8;
аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Борисов Борислав
(Борислав Михайлов Борисов) | підрозділи 13.3; 13.4;
аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Господинов Юліян
(Юлиян Господинов) | підрозділ 13.1;
аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Захарієв Андрей
(Андрей Захариев) | підрозділи 13.5; 13.6;
аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Марчева Анастасія
(Анастасия Марчева) | аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Парашкевова-Великова
Евеліна
(Евелина Парашкевова-
Великова) | підрозділ 13.2;
аналітична записка (співавтор) |
| к. е. н. Цветанова Ева
(Ева Цветанова) | підрозділ 13.7;
аналітична записка (співавтор) |

Наукове видання

**БЕНЧМАРКІНГ
РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ
КРАЇН СХІДНОЇ ЄВРОПИ:
БОЛГАРІЯ, ПОЛЬЩА,
СЛОВАЧЧИНА ТА УКРАЇНА**

Монографія

*За науковою редакцією
докторів економічних наук, професорів
А. І. Крисоватого і Є. В. Савельєва*

Редактори: *Інна Буняк, Оксана Катрусак*
Комп'ютерна верстка *Юрія Хомацького*
Дизайн обкладинки *Марії Одобецької*

Підписано до друку 27.12.2017 р.
Формат 60х90/8. Гарнітура Times.
Папір офсетний. Друк на дублюкаторі.
Умовн.-друк. арк. 39,06. Обл.-вид. арк. 45,96.
Зам № У313-17. Тираж 300 прим.

Видавець і виготовлювач:
Тернопільський національний економічний університет
вул. Львівська, 11, м. Тернопіль 46004

*Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців ДК № 3467 від 23.04.2009 р.*

Видавничо-поліграфічний центр «Економічна думка ТНЕУ»
вул. Бережанська, 2, м. Тернопіль 46004
тел. (0352) 47-58-72
E-mail: edition@tneu.edu.ua