

65.5
П 34

СВІТЛАНА ПИСАРЕНКО

ОРГАНІЗАЦІЙНО-
ЕКОНОМІЧНИЙ
МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ
ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СПІЛЬНОЇ
РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ



НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ РЕГІОНАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Серія «Проблеми регіонального розвитку»

Головний редактор д.е.н. В. С. Кравців

ISBN 978-966-02-4252-4

СВІТЛАНА ПИСАРЕНКО

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ
МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
СПІЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Монографія

НБ ІНУС



805192

Львів – 2009

УДК 332.021:339.923

Писаренко С. М.

Організаційно-економічний механізм формування та реалізації спільної регіональної політики Європейського Союзу: монографія / С. М. Писаренко. – Львів: НАН України, Інститут регіональних досліджень, (Серія «Проблеми регіонального розвитку») 2009. – 152 с.

ISBN 978-966-02-5473-2

Проаналізовано методологічні та методичні підходи до формування спільної регіональної політики ЄС в умовах глобалізації, поширення процесів регіональної економічної інтеграції. Визначені форми і методи реалізації спільної регіональної політики ЄС, яка враховує диференціацію рівнів соціально-економічного розвитку регіонів і направлена на їх конвергенцію. Підкреслюється важливість набутого досвіду спільної регіональної політики ЄС для проведення регіональної політики в Україні.

Для наукових працівників, студентів, менеджерів державних і територіальних структур, які займаються проблемами регіонального розвитку.

Відповідальний редактор:

Кравців В. С., доктор економічних наук

Рецензенти:

доктор економічних наук, професор М. А. Козоріз

доктор економічних наук, професор А. І. Мокій

Затверджено до друку вченою радою

Інституту регіональних досліджень НАН України
імені Василя Стефаника
(протокол № 9 від 03 листопада 2009 року)
код 02125256

НАУКОВА БІБЛІОТЕКА

80 51 92

Інв. №

ISBN 978-966-02-4252-4 (серія)

ISBN 978-966-02-5473-2

© С. М. Писаренко, 2009

© Інститут регіональних досліджень НАН України, 2009

ЗМІСТ

Терміни та скорочення.....	5
Вступ	7
Розділ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СПІЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС	9
1.1. Вплив глобалізації на розвиток регіонів світу.....	9
1.2. Теоретичні засади формування спільної регіональної політики ЄС.....	20
1.3. Етапи формування спільної регіональної політики ЄС	24
1.4. Принципи формування спільної регіональної політики ЄС	30
Розділ 2. ФІНАНСОВО-ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ ТА ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СПІЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС.....	39
2.1. Фінансове забезпечення спільної регіональної політики ЄС.....	39
2.2. Організаційний механізм реалізації спільної регіональної політики ЄС.....	54
2.3. Інституційне забезпечення спільної регіональної політики ЄС	61
Розділ 3. ОСНОВНІ НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СПІЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ КРАЇНАМИ-ЧЛЕНАМИ ЄС.....	65
3.1. Регіональна політика ФРН в системі ЄС.....	66
3.2. Принципи регулювання регіонального розвитку у Франції та Італії.....	77
3.3. Особливості регіональної політики в інших країнах-членах ЄС-15	88

Розділ 4. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СПІЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС НА 2007–2013 РОКИ.....	95
4.1. Завдання спільної регіональної політики ЄС на 2007–2013 роки.....	95
4.2. Оперативні програми розвитку регіонів країн-членів ЄС на 2007–2013 роки.....	101
Розділ 5. ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ І НАПРЯМИ ВИКОРИСТАННЯ СТРУКТУРНИХ ФОНДІВ ЄС ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СПІЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ НА 2007–2013 РОКИ.....	107
5.1. Європейський Регіональний Фонд Розвитку.....	107
5.2. Європейський Соціальний Фонд.....	110
5.3. Фонд Згуртованості.....	113
5.4. Європейські Угрупування Територіальної Кооперації.....	114
Висновки	116
Література	118
Abstract. Organization-economical mechanism of EU common regional policy formation and realization	122
Додатки	140

Терміни та скорочення

- Єдиний Європейський Акт – Single European Act
- Європа регіонів – Europe of Regions
- Європейський інвестиційний банк – The European Investment Bank (EIB)
- Європейське Економічне Співтовариство – European Economic Committee (EEC)
- Європейський комітет з економічних та соціальних питань – European economic and social Committee (EESC)
- Європейського угруповання транскордонної кооперації – European Grouping of Cross-boarder Cooperation (EGCC)
- Європейські угруповання територіальної кооперації – European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC)
- Європейський соціальний фонд – The European Social Fund (ESF)
- Європейський фонд регіонального розвитку – The European Regional Development Fund (ERDF)
- Європейський фонд забезпечення та гарантій у сільському господарстві – The European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF – Guidance Section)
- Європейське співтовариство з атомної енергії – European Atomic Energy Community (EURATOM)
- Комітет регіонів – Committee of the Regions (CoR)
- Конвергенція – Convergence
- Лісабонські критерії – Lisbon Criteria
- Нова економіка конкуренції – New Economics of Competition
- Просторове планування – Spatial Planning
- Політика згуртування – Cohesion Policy
- Рада Європейського Союзу – EU Council
- Регіональна конкурентоспроможність – Regional competitiveness

- Спецслужба моніторингу регіонального розвитку – Empirical Regional Monitor
- Спільна регіональна політика ЄС – Common Regional policy
- Спільна стратегічна директива щодо згуртованості – Community strategic guidelines
- Суд Європейського союзу – EU Court
- Структурні Фонди ЄС – The Structural Funds
- Теорія накопичуваних ефектів – Theory of cumulative causation
- Територіальна кооперація – Territorial Cooperation
- Фінансові інструменти сприяння розвитку рибальства – The Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIFG)
- Фінансова Концепція 2007–2013 – Financial Perspective 2007–2013
- Фонд згуртованості – Cohesion Fund
- Комісія у справах територіальної згуртованості – Commission for Territorial Cohesion (COTER)
- Комісія з економічної і соціальної політики – Commission for economic and social policy (ECOS)
- Комісія у справах сталого розвитку – Commission for Sustainable Development (DEVE)
- Комісія у справах культури, освіти і наукових досліджень – Commission for Culture, education and research (EDUS)
- Комісія з конституційних справ, дотримання європейськими урядами засад свободи, безпеки і правосуддя – Commission for Constitutional Affairs, European Governance and the Area of Freedom, Security and Justice (CONST)
- Комісія у справах зовнішніх відносин і співробітництва – Commission for External Relations and Decentralised Cooperation (RELEX)
- Комітет з адміністративних і фінансових справ – Committee for Administrative and Financial Affairs
- Тимчасова комісія у справах бюджету ЄС – Temporary Commission on the EU Budget

Вступ

Спільна регіональна політика Європейського Союзу (ЄС) спрямована на забезпечення єдності та гармонійного розвитку регіонів країн-членів на основі оптимального співвідношення поділу повноважень між центром і регіонами, дії правових, економічних організаційних, інституційних механізмів з метою подолання територіальних диспропорцій в рівнях соціально-економічного розвитку регіонів.

Останнім часом проблеми регіонального розвитку і регіональної політики стали одними із основних проблем суспільного життя. Ступінь соціально-економічної диференціації регіонів позначається на динаміці і структурі зайнятості, рівні безробіття, доходах та реальному споживанні населення.

Відмінності у соціально-економічному розвитку регіонів мають місце майже в усіх країнах світу незалежно від їх розмірів, економічного потенціалу, державного устрою та політичної системи. Ці відмінності часто мають структурний характер, який визначається периферійним розташуванням, складними кліматичними умовами, недостатнім розвитком інфраструктури, несприятливою структурою економіки (наприклад, з перевагою сільського господарства), низьким рівнем кваліфікації кадрів. Вони проявляються на всіх рівнях розвитку світового господарства – від локального до глобального і впливають на економіку, соціальний і політичний клімат як в усьому світі, так і в окремих державах. Історія регіональної політики країн світу свідчить, що територіальні диспропорції дуже стійкі, а їх усунення

вимагає тривалого часу, значних зусиль і узгодженої дії органів влади всіх регіонів¹.

Для України досвід ефективної системи регулювання спільної регіональної політики ЄС стає важливим чинником успіху всього процесу ринкової трансформації української економіки. Результативність проведення реформ в Україні в значній мірі залежить від активного залучення до них регіонів. У той же час актуальним стає питання про роль держави у процесі проведення реформ, їх результативності в регіонах.

¹ <http://www.eksporter.pl>

Розділ 1.

МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СПІЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

1.1. Вплив глобалізації на розвиток регіонів світу

Сучасні процеси формування і розвитку регіональної політики країн світу, в тому числі і ЄС пов'язані з процесами глобалізації та регіональної економічної інтеграції. Побудова соціально-орієнтованої економічної системи країни неможлива без конвергенції соціально-економічного розвитку її регіонів на основі реалізації двох напрямів підвищення ефективності регіонального розвитку: укріплення системності (комплексності) та удосконалення структури системи регулювання. Глобалізація стала ключовим поняттям, що характеризує світовий розвиток на початку ХХІ століття. Вона знаходить свій прояв у формуванні планетарного інформаційного простору, світового ринку капіталів, товарів, робочої сили, у посиленні техногенного впливу на природне середовище. Виходячи за економічні межі, глобалізація охопила політику, ідеологію, культуру, спосіб життя, а також середовище життєдіяльності людини².

² Глобальні трансформації і стратегії розвитку [Білорус О. Г., Лук'яненко Д. Г. та ін.] ; за ред. О. Г. Білоруса. – К: ВІОЛ, 1998. – 392 с.; Глобалізація і безпека розвитку / [Білорус О. Г., Лук'яненко Д. Г. та ін.] – К: КНЕУ, 2001 – 733 с.

Розвиток світової економіки як глобальної економічної системи обумовлений посиленням інтеграційних процесів в усіх сферах людської діяльності – політичній, економічній, інформаційній, екологічній тощо. Протягом останніх двох десятиліть в умовах розгортання інформаційної та телекомунікаційної революції, поглиблення коопераційних зв'язків та прискорення процесів інтеграції у світовій економіці формування всепланетарного співтовариства постає як об'єктивна необхідність розвитку людської цивілізації.

У широкому трактуванні глобалізація характеризується тенденцією переходу суб'єктів економічної діяльності, якими можуть виступати компанії, уряди, громадські міжурядові організації і навіть фізичні особи, від національних до глобальних масштабів. Кожній із згаданих груп належить специфічна роль у системі зовнішньоекономічних зв'язків сучасної світової економічної системи.

Можна виділити кілька аспектів глобалізації в економічній сфері. По-перше, вона характеризується інтеграцією, тобто тенденцією до створення суверенними державами наддержавних структур. По-друге, концентрацією капіталу і пов'язаною з нею монополізацією ринку, тобто нарощуванням обсягів виробництва і збуту, а також злиттям і поглинанням компаній. По-третє, транснаціоналізацією – тенденцією національних фірм до «переростання» національних кордонів та розширення своєї діяльності на ринках інших держав.

Глобалізація має величезний вплив на функціонування світової економіки і визначає основні її сучасні тенденції. Безпосереднім наслідком інтеграції національних ринків у глобальний стало загострення міжнародної конкуренції. Небачених досі масштабів досягла диверсифікація світових фінансових ринків та ринків робочої сили, відчутно підвищилася роль транснаціональних корпорацій (ТНК), з'явилися системи глобального стратегічного менеджменту.

Відбувається зростання кількості ТНК. У 1995 році їх загальна чисельність дорівнювала 40 тисяч, а число зарубіжних філій – майже 250 тисяч. На початку XXI ст. число ТНК досягло 63 тис., а зарубіжних філій – до 800 тисяч.

Економічна глобалізація є посиленням взаємозалежності і взаємовпливу різних сфер та процесів у світовій економіці, поступове перетворення світового господарства на єдиний ринок товарів, послуг, капіталу, робочої сили та знань на основі посилення відкритості національних ринків, поглиблення міжнародного поділу та кооперації праці.

До ознак глобалізації належать і супратериторіальні гроші, які ввійшли у пластиковій формі у щоденне користування у всьому світі (наприклад, кредитні картки Visa та Master Card). Їх використання сприяють тому, що гроші більше не обмежуються національно-державно-територіальною формою.

У банківській справі глобалізація знайшла свій прояв у зростанні транскордонних депозитів; впровадженні транскордонних банківських кредитів; виникненні миттєвих світових міжбанківських переказів. Глобалізація змінила форму ринків цінних паперів. По-перше, деякі облігації та акції відносно роз'єдналися з територіальним простором; по-друге, багато портфельних інвестицій набули транскордонного характеру; по-третє, взаємозв'язок торговельних центрів створив умови для укладання угод із цінними паперами, портфельними інвестиціями будь-де і будь-коли. Торгівля транскордонними цінними паперами в основному встановлюється через комп'ютеризовані клірингові системи.

Для сучасної світової глобалізованої економіки характерним є безпрецедентне зростання використання Інтернету на основі здешевлення електронної техніки та зниження вартості послуг з передачі інформації. Обсяг інформаційного обміну через Інтернет подвоюється кожні 100 днів – у

7,3 рази на рік. Частка населення, що використовує Інтернет, у більшості країн за останні десять років подвоїлася.

Збільшуються масштаби транскордонних потоків позичкового капіталу (вони в 50 разів перевищують обсяг світової торгівлі), руху прямих іноземних інвестицій; зростає відкритість національних економік (з 16 % у 1956 р. до 37 % у 2000 р., а з врахуванням зростання експорту і імпорту послуг – до 44 %).

Можна визначити чинники, які впливають на процес глобалізації. До них відносяться:

- *виробничо-технічний*, який характеризується зростанням масштабів виробництва, міжнародних форм його здійснення (ТНК), якісно новим рівнем засобів транспорту і зв'язку;
- *економічний* – це високий рівень концентрації і централізації капіталу, його організаційні форми, які виходять за національні межі і сприяють формуванню єдиного світового ринкового простору;
- *інформаційний*, який визначається радикальними змінами засобів обміну економічною, фінансовою, науково-технічною інформацією;
- *науково-технологічний*, який пов'язаний із економічними вигодами використання передового науково-технічного, технологічного та кваліфікаційного досвіду країн світу.

У даний час у світовій економіці діють дві тенденції. З одного боку, підсилюється цілісність світового господарства, його глобалізація, що викликано розвитком економічних зв'язків між країнами, лібералізацією торгівлі, створенням сучасних систем комунікацій та інформації, світових технічних стандартів і норм. З іншого боку, відбувається економічне зближення і взаємодія країн на регіональному рівні, формуються великі регіональні інтеграційні структури, що

розвиваються в напрямку створення самостійних центрів світового господарства.

З сучасними процесами глобалізації безпосередньо пов'язана міжнародна економічна інтеграція, яка знаходить свій прояв у формуванні регіональних інтеграційних об'єднань, які включають в себе національні господарства декількох держав і відрізняються більш розвиненим взаємним поділом праці, зближенням процесів відтворення, економічних механізмів регулювання, проведенням узгодженої міждержавної економічної політики

Міжнародна економічна інтеграція (integration, від лат. integer – цілий) – це створення та підтримка різномірних моделей взаємодії між раніше автономними національними економічними системами.

Інтеграція країн у світову економіку не є самоціллю. Але сучасній високорозвинутій національній економіці, без інтеграції до системи світових господарських зв'язків, розвиватися, конкурувати на світовому ринку не можливо. Вона може відстати від нових технологічних, технічних, екологічних стандартів, критеріїв конкурентоспроможності, які існують в інших країнах.

У сучасних умовах інтеграційне співробітництво набуває комплексного та довгострокового характеру у всіх основних сферах та галузях національних економік країн, що інтегруються. Формується інтеграційна відтворювальна система, яка охоплює міжнародні економічні відносини у сфері виробництва, обміну та споживання матеріальних благ та послуг. Інтеграційне співробітництво набуває комплексного та довгострокового характеру.

Міжнародну економічну інтеграцію більшість дослідників розглядають як відносини і як процес. Інтеграцію як відносини визначають як рівноправність партнерських відносин кожної з національних економік, виходячи із інтересів

економічного розвитку та національної безпеки. Як процес інтеграція полягає у стиранні відмінностей економічного розвитку між країнами-учасницями³.

Інтеграційне співробітництво дає господарюючим суб'єктам більш широкий доступ до ресурсів (фінансових, матеріальних, трудових, інноваційних), а також дозволяє виробляти продукцію в розрахунку на місткий ринок всього інтеграційного угруповання.

Інтеграційна взаємодія передбачає і спільне вирішення її учасниками гострих соціальних проблем, до яких можна віднести: сприяння розвитку відсталих регіонів, пом'якшення стану на ринку праці; забезпечення соціальних гарантій малозабезпеченим верствам населення; підтримання розвитку систем охорони здоров'я. Існують різні теорії інтеграції. Прихильники ліберальної концепції (Алле Рурон у Франції, Ренке у ФРН) розглядають інтеграцію переважно як злиття ринків, що забезпечують вільну гру цін і конкуренцію у взаємодоповнюючих економіках. Вони розуміють під інтеграцією передусім уніфікацію у вирішенні торгових і валютних проблем⁴.

Дирижистська школа висуває «структурну» теорію інтеграції. Її представники вважають, що лише вільна конкуренція і ринкові відносини недостатні для інтеграції. Потрібен державний і наднаціональний вплив на структуру економіки, а злиття ринків має доповнюватися злиттям економік⁵.

Розвиток міжнародної економічної інтеграції пов'язаний із процесом інтернаціоналізації виробництва на основі по-

³ Лук'яненко Д. Г. Стратегія економічного розвитку в умовах глобалізації / Д. Г. Лук'яненко, К. В. Жеваго; за ред. Д. Г. Лук'яненко. – К.: 2001. – С. 215.

⁴ The European Union. Handbook, 1996.

⁵ Streeten P. Economic Integration. Aspects and Problems. Second Revised and Enlarged Edition. – Leyden, 1994. – P. 16–17.

глиблення міжнародного поділу праці, переходом його від загального, який ґрунтується на спеціалізації сфер суспільного виробництва, до часткового – на предметній спеціалізації окремих галузей і до одиничного – на подетальній спеціалізації окремих виробничих одиниць. За національні межі одиничний поділ праці виходить шляхом створенням ТНК.

Сучасним процесам міжнародної економічної інтеграції притаманні певні особливості:

- динамізм, зумовлений як дією об'єктивних чинників, так і «ланцюговою» реакцією країн на розвиток окремих інтеграційних угруповань;
- нерівномірність формування і реалізації форм міжнародної економічної інтеграції, яка спричинена проявами відмінностей у соціально-економічному розвитку країн і регіонів світу;
- існування поряд з інтеграційними і дезінтеграційних процесів, які мають глибокі корені в історичних, політичних, економічних і соціальних особливостях світового розвитку.

Для розвитку інтеграційних процесів необхідна наявність ряду об'єктивних і суб'єктивних передумов, ступінь розвитку яких суттєво відрізняється в окремих регіонах світового господарства. Найважливішою об'єктивною передумовою і водночас матеріальною основою розвитку міжнародної економічної інтеграції є сучасна науково-технічна революція. Якісні зміни у факторах виробництва, поява принципово нових технологій і зміни у зв'язку з цим характеру і структури виробництва заходяться у суперечності з обмеженістю національних ринків, наявністю різних міждержавних бар'єрів на шляху руху капіталів, товарів, послуг, робочої сили.

Сучасна науково-технічна революція сприяє формуванню оптимального господарського простору, в межах якого забезпечується поява і постійне оновлення широкого асортименту

товарів та послуг, прибуткове функціонування виробництва, максимальне задоволення зростаючих проблем суспільства в межах однієї чи кількох країн.

Друга передумова розвитку інтеграції пов'язана з наявністю досить тривалого періоду й досвіду взаємного економічного співробітництва групи країн. Інтеграція є продовженням господарської взаємодії країн, а її новий стан – вищий рівень економічного співробітництва, який виникає на основі і в результаті поглиблення та розширення економічної взаємодії різних країн.

Третя передумова полягає в цілеспрямованій діяльності соціальних груп і класів, партій, законодавчих і виконавчих органів країн щодо розвитку інтеграційних процесів.

Ефективність міжнародної економічної інтеграції досягається за рахунок:

- усунення дискримінації та бар'єрів між країнами-учасниками інтеграційних угруповань у переміщенні товарів, послуг, капіталу, робочої сили та підприємництва;
- стандартизації та уніфікації у виробничо-комерційній сфері;
- динамічного ефекту, отриманого за рахунок розширення ринку та економії на масштабах виробництва;
- забезпечення достатнього рівня конкуренції.

До макроекономічних наслідків економічної інтеграції можна віднести: збільшення обсягів і удосконалення структури торгівлі товарами і послугами між країнами-учасниками; поліпшення їх торгівельного балансу; створення нових робочих місць у країнах, що інтегруються; зміни ставок заробітної плати і цін; створення нових товарів і послуг; зростання прямих іноземних інвестицій; зміни у ВВП⁶.

⁶ Філіпенко А. Інтеграційні перспективи України: бігравітаційна модель / А. Філіпенко // Економіка України. – 2005. – № 6. – С. 16.

Економічна інтеграція суттєво відрізняється від традиційного економічного співробітництва країн. На етапі інтеграції відбуваються зміни завдань і цілей економічної взаємодії різних країн: від збалансованого розвитку внутрішнього виробництва та споживання за допомогою традиційної зовнішньої торгівлі до глибокої перебудови галузевих і внутрішньогалузевих структур країн, що інтегруються⁷.

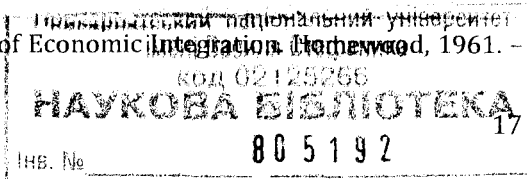
У умовах інтеграційного об'єднання стає необхідним колективне регулювання відтворювальних процесів, виникнення нових форм та методів регулювання економічної взаємодії, які спрямовані на формування спільного господарського простору для виробників і споживачів продукції та послуг взаємодіючих країн. Спільні засади господарської діяльності визначаються та погоджуються країнами на міждержавному та наддержавному рівнях.

Основою формування міжнародних інтеграційних об'єднань є регіональна інтеграція, яка спрямована на удосконалення взаємодії між країнами-учасниками інтеграційного процесу, підвищення конкурентоспроможності продукції, освоєння і диверсифікацію регіональних ринків. Вона виступає одночасно стимулюючим і стримуючим фактором глобалізації. Між ними існує прямиий і зворотній зв'язок – активність процесів глобалізації викликає відповідну активізацію регіональних процесів і навпаки.

Регіоналізація проявляється через періодичну активізацію тенденцій інтеграції і дезінтеграції. Вона дає можливість вирішувати виникаючі протиріччя між інтеграційними і дезінтеграційними тенденціями у світовому господарстві.

На рівні національних економік регіональна інтеграція розвивається на основі формування економічних об'єднань

⁷ Balassa B. The Theory of Economic Integration. Harmondsworth, 1961. – P. 2–5.



країн з різним ступенем узгодженості розвитку їх національних політик.

Регіональна інтеграція має за мету:

- використання можливостей ринку, зниження виробничих затрат за рахунок збільшення масштабів виробництва;
- розширення співпраці між країнами на основі взаєморозуміння і відсутності конфронтації;
- посилення ролі країн-учасниць на світовому ринку.

На сучасному етапі глобалізації зростає рівень об'єднання країн у системі окремих угруповань – європейського, північноамериканського, латиноамериканського, азійсько-тихоокеанського. Утворення таких об'єднань визначається намаганнями країн-членів цих угруповань використати потенційні можливості своїх національних економік для посилення їх конкурентоспроможності.

Інтеграційні методи вимагають гармонізації, координації та уніфікації економічної і соціальної політики в залежності від форм економічної інтеграції⁸.

Існує п'ять форм міжнародної економічної інтеграції: зона вільної торгівлі, митний союз, спільний ринок, економічний союз, повна економічна інтеграція.

Зона вільної торгівлі – найбільш проста форма економічної інтеграції. Вона передбачає усунення митних бар'єрів між країнами, що входять до інтеграційних утворень, і збереження їх щодо «третіх країн».

У теоретично ідеальній зоні вільної торгівлі жодні дискримінаційні тарифи, квоти, субсидії чи адміністративні перепони не можуть застосовуватися у торгівлі між країнами-

⁸ Robson P. The Economics of International Integration. – London, 1987. – P. 57.

членами, кожна з них може визначити власну торговельну політику до «третіх країн».

Митний союз передбачає вільну торгівлю між країнами-учасницями угруповання і формування спільної митної політики щодо країн не членів союзу. Він передбачає єдність митної території, єдині заходи нетарифного регулювання, уніфіковану систему прямих і непрямих податків.

Вищим етапом інтеграції є спільний ринок, в якому відбувається вільний рух товарів і факторів виробництва (робочої сили і капіталу), усунення торговельних обмежень між країнами-учасницями, формування спільної торговельної політики до «третіх країн».

Економічний союз характеризується усуненням обмежень на ринку товарів, послуг, русі факторів виробництва; відбувається часткова гармонізація економічної політики. Економічний союз передбачає валютний і монетарний союз, економічну інтеграцію фіскальної, соціальної політики, створення наднаціональних органів для прийняття спільних обов'язкових рішень.

Повна економічна інтеграція характеризується уніфікацією валютної, фіскальної, соціальної політики на основі здійснення спільної економічної політики. Це вища форма міжнародної економічної інтеграції.

Кожна наступна більш складна форма інтеграції містить ознаки всіх попередніх форм.

Спільна регіональна політика ЄС є складовою її структурної політики. При значній різноманітності форм і методів реалізації регіональної політики ЄС існують загальні принципи вирішення регіональних проблем: зміни територіального поділу праці і міжрегіональної кооперації, реструктуризація старих промислових регіонів, регулювання розвитку міст і агломерацій, модернізація інфраструктурних систем, оздоровлення екологічної ситуації та ін.

Досвід країн-членів ЄС та інших країн світу свідчить, що регіональна політика – це тонкий інструмент, який треба застосовувати дуже обережно. Держава не може займатися благочинністю і брати на себе всі витрати, необхідні для розвитку регіонів, але й регіони не можуть вирішувати свої проблеми самостійно.

При визначенні пріоритетів розвитку, мети і завдань регіональної політики основна увага приділяється не стільки вибору принципів справедливості і ефективності, скільки пошуку оптимального їх співвідношення, розумного розподілу функцій між центром та регіонами.

З розвитком європейської інтеграції відбувалася активізація самих регіонів як акторів європейської політики. Економічно розвинені регіони ставили питання про свою безпосередню участь у рішенні проблем, які до цього часу розглядалися на рівні ЄС. Їх боротьба за самостійне політичне життя сприяла тому, що ЄС визнав їх суб'єктами європейського політичного будівництва. Створення регіонального рівня влади у вигляді різних форм взаємодії регіонів на національному рівні стало реальністю⁹.

1.2. Теоретичні засади формування спільної регіональної політики ЄС

Сучасний етап розвитку регіональних процесів можна розглядати як «новий» відкритий регіоналізм¹⁰. Його метою є розширення вільної торгівлі, вільного переміщення факто-

⁹ The Regions in the 1990's // Fourth Periodic Report. CEC. – ISECB 15/95. – 25.02.1991. – P. 439–458.

¹⁰ Hettne B. Globalization and New Regionalism // Globalism and New Globalism: Vol. 1 /H/Bjorn, A. Injtai (tds.).– London: MacMillan Press Ltd., St. Martin's Ltd., 1999.

рів виробництва, міжнародного співробітництва. Причиною появи нового підходу до розвитку регіонів були ті зміни, які відбулися в США та Західній Європі у 80-х роках ХХ ст. До них можна віднести реструктуризацію економіки, оновлення політичних систем та зміну ідеологічної парадигми¹¹.

Традиційні теорії регіонального розвитку ґрунтувалися на принципах неокласичної економіки, яка передбачала досконалу конкуренцію, мобільні фактори виробництва, раціональну діяльність суб'єктів економіки, направлену на максималізацію доходів.

Відхід від принципів неокласичної теорії мала теорія, так званих, накопичуваних ефектів¹². За цією теорією, вільний ринок не приводить автоматично до економічної рівноваги. Посилюючи існуючі тенденції і процеси, які виникають в регіонах, він поглиблює міжрегіональну нерівність і маргіналізацію периферійних регіонів. Згідно Г. Мирдалу, перебороти слабкість регіонів може інтервенція і дистрибуція, які повинні бути скеровані на вирівнювання негативних ефектів вільного ринку, заохочення розвитку слабких регіонів.

На практиці реалізація неокласичних регіональних теорій була поєднана з теоріями сконцентрованого росту. Досвід свідчить, що це робилося шляхом підтримки слабких регіонів на основі розвитку інфраструктури, залучення в регіони інвесторів, які могли б стати ядром активізації економічної діяльності регіону.

У 80-х роках відбувся перехід до «нової економіки», яка ви-магала нового погляду на регіональний розвиток. Зверталася увага на специфіку регіону, якісну характеристику його властивостей – ендегенний регіональний потенціал. Ефективне

¹¹ Regional Development Studies. – 1996. – No 25. – P. 146.

¹² G. Murdala, Artur Adamczyk, Jan Borkowski. Regionalizm, polityka regionalna i Fundusze Strukturalne w Unii Europejskiej. – Warszawa. – 2005. – 365 p.

його використання стало розглядатися як головна умова регіонального розвитку і конкурентоспроможності. Акцент робився на територіальній концентрації, спеціалізації, культурі середовища, трансферті технологій, ролі знань при нововведеннях, зміні інструментів регіональної політики.

У цей час значного розповсюдження набула концепція об'єднань (кластери). Вона була впроваджена М. Портером і П. Кругманом. За М. Портером об'єднання – це «географічне скупчення взаємопов'язаних фірм, спеціалізованих поставальників, організацій надання послуг, фірм, які працюють в однакових напрямках, і взаємопов'язаних з ними інститутів в окремих галузях науки, які співпрацюючи, конкурують між собою», концентруючись на зовнішніх і міжгалузевих зв'язках. Ця теорія лягла в основу теорії М. Портера нової економіки конкуренції. Вона знайшла широке застосування в практиці регіонального розвитку.

Нові концепції регіонального розвитку (регіональна система нововведень, мереж і об'єднань) акцентують увагу на конкурентних перевагах, які виникають із співпраці трикутника влада – наука – підприємства і територіальній спеціалізації.

На думку А. Андерссона і Д. Андерссона, концепція «центр – периферія» вже не відповідає особливостям сучасного розвитку національних економік¹³. Вона не спроможна враховувати всю різноманітність форм і структур сучасних міжнародних відносин.

У світовій економіці формується якісно новий тип економічного суб'єкта на основі концепції «воріт» у глобальний світ, яка передбачає формування системи невеликої кількості регіонів, в яких сконцентровані основні фінансові,

¹³ Andersson A., Andersson D. Gateways to global World. – Edvard Elgar, Aldersht, U.K., 2000.

інтелектуальні, економічні та комунікативні ресурси, і через які проходять основні фінансові, товарні, міграційні, інноваційні потоки.

Глобалізація і на її основі регіональна економічна інтеграція впливають на формування контактів між такими «воротами», сприяючи міжнародній економічній і політичній їх активності. Основними економічними стимулами формування таких вузлових регіонів є нарощування їх потенційних можливостей за рахунок використання ефекту «центру тяжіння», мінімізації трансакційних витрат, створення сприятливих умов для ведення бізнесу і, на цій основі, формування додаткових конкурентних переваг.

ЄС як регіональне інтеграційне об'єднання створює умови, при яких регіони стають «воротами у глобальний світ». Формуються глобалізовані регіони. У 80-90-х роках у розвинутих країнах-членах ЄС відбувся перехід від індустріального до постіндустріального, інформаційного суспільства. У цьому процесі виділяються три основні напрями регіональної економічної перебудови: децентралізація, реіндустріалізація та «тертиаризація» (швидкий розвиток туризму, рекреації та різних видів послуг)¹⁴.

Деіндустріалізація охопила в основному старі промислові регіони, для яких була характерна диверсифікована галузева структура промисловості.

Структурні зміни в цих регіонах супроводжувалися депресивними явищами і негативними соціальними наслідками. Такі регіони добре забезпечені соціальною, інформаційною та виробничою інфраструктурою, мають сприятливі умови для впровадження нових технологій або нових форм організації праці. Крім того, в цих регіонах має місце ефект агломерації, який створює умови для кооперування та спеціалізації.

¹⁴ Les re'gions des less anne'e. – Bruxelles, 1994. – P. 9.

Процеси деіндустріалізації розвивалися в основному в тих регіонах, в яких були сконцентровані традиційні галузі промисловості. Вони знайшли свій прояв у скороченні зайнятості в традиційних галузях обробної промисловості в результаті впровадження нових технологій; у зростанні кількості малих та середніх підприємств.

Тертиаризація об'єднала два процеси, які відрізнялися за змістом та обсягами території: з однієї сторони, це розвиток туризму та рекреаційних послуг, а з іншої, розширення фінансових, банківських, ділових, інформаційних, консультативних послуг. До регіональної діяльності ЄС був запроваджений метод «середовищ нововведень». Він передбачав розвивати ендогенний потенціал регіону (локальний «know-how» – здатність до нововведень), а також міжрегіональні мережі співпраці.

Врахування особливостей соціально-економічного розвитку центральних та периферійних регіонів дозволило ЄС розробити індекс периферійності. До периферійних відносяться регіони, які знаходяться не в центрі ЄС і мають ВВП на душу населення менший 75 % від середнього по ЄС – 15.

1.3. Етапи формування спільної регіональної політики ЄС

У преамбулі Римських договорів (1957 р.) про створення Європейського Економічного Співтовариства та Європейського Співтовариства з атомної енергії, була відмічена рішучість країн-засновників об'єднати національні господарства і забезпечити їх гармонійний розвиток при скороченні відмінностей у рівнях соціально-економічного розвитку між окремими територіями. Реалізація цієї ідеї

вимагала формування регіональної політики, запровадження механізмів регулювання соціально-економічного розвитку регіонів країн-членів.

У кінці 60-х років ХХ ст. в Європейському Співтоваристві почали розробляти довгострокову концепцію регіональної політики. У 1962–1964 рр. була збільшена регіональна спрямованість Європейського Соціального Фонду, створеного у 1958 р., метою якого було «сприяння працевлаштуванню робітників і підвищенню їх професійної мобільності в рамках Співтовариства», та Європейського Фонду забезпечення та гарантій у сільському господарстві, сформованого у 1962 р.

Початком реальної спільної регіональної політики ЄС можна вважати 1975 р., коли були сформовані Комітет з регіональної політики та Європейський Фонд Регіонального Розвитку.

У резолюції Ради Європейського Співтовариства про керівні принципи регіональної політики (1979 р.) відзначалося, що «регіональна політика – це невід’ємна частина економічної політики Співтовариства і його країн-членів. Вона є одним із елементів, які сприяють досягненню високого ступеня конвергенції економічної політики країн-членів».

Поняття «регіон» у статуті Комітету регіонів ЄС (1994 р.) трактувалося як «територія, яка є очевидною єдністю з географічної точки зору, або така територіальна єдність, де є спадкоємність і населення якої поділяє спільні цінності та намагається зберегти і розвивати свою самобутність з метою стимулювання культурного, економічного та соціального прогресу»¹⁵.

А. Родрігес-Посе виділяє п’ять типів регіонів: урбанізовані та фінансові центри; з занепадом промисловості; з нестійкою динамікою соціально-економічного розвитку; з

¹⁵ Regional Development Studies. – 1996. – No 25. – P. 29.

низькою динамікою економічного зростання; периферійні динамічні; периферійні з низькою динамікою економічного розвитку.

Необхідність формування і реалізація регіональної політики Європейського Співтовариства безпосередньо була пов'язана з поглибленням регіональних диспропорцій в результаті просторового його розширення за рахунок Данії, Ірландії, Великобританії (1973 р.), Греції (1981 р.), Іспанії та Португалії (1986 р.), Австрії, Швеції та Фінляндії (1995 р.). Великобританія мала великі депресивні старі промислові регіони (Північний, Північно-Західний, Уельс, Шотландія), Ірландія – слаборозвинутий регіон Північна Ірландія. Нові аграрні регіони Греції та Португалії виробляли ВВП на душу населення близько 40 % від середнього показника по Європейському Співтовариству. На протязі десяти років після створення Європейського Фонду Регіонального Розвитку розрив у темпах росту багатих і бідних регіонів продовжував зростати. Спільна регіональна політика ЄС як інструмент сприяння економічному розвитку відсталих регіонів Європи виявилася малоефективною. У зв'язку з цим продовжувався пошук нових більш ефективних механізмів її реалізації.

На формування регіональної політики Європейського Співтовариства мали вплив і зовнішні чинники – наслідки світової економічної кризи 70-х років (стагнація світової економіки, ріст інфляції, дефіциту торговельного балансу, безробіття).

Протягом 80-х років ХХ ст. була розроблена нова стратегія регіональної політики Європейського Співтовариства. Головними її детермінантами були:

- пріоритет економічного розвитку на відміну від переваг соціальних чинників;
- стимулювання приватного підприємства, малого і середнього бізнесу;

- передача регіонального планування територіально-адміністративним одиницям;
- посилення інноваційної спроможності регіонів;
- розробка нових механізмів регулювання регіонів з низьким рівнем економічного розвитку.

Згідно цих критеріїв, у 1983 році частка «відсталих» регіонів становила відповідно 100 % в Ірландії, 51 % – Італії, 36 % – Великобританії, 33 % – Франції, 32 % – Данії, 17 % – Бельгії, 15 % – Нідерландах, 12 % – ФРН та 11 % – Люксембурзі.

У 1983 році були сформовані єдині критерії «проблемних» регіонів. До них були віднесені регіони з:

- рівнем ВВП на душу населення нижче середнього по Європейському Співтовариству;
- мінімумом 20 % зайнятості населення в депресивних галузях економіки;
- високим рівнем безробіття (мінімум 3,5 %), а також не менше ніж на 20 % вище середнього по країні;
- більшою зайнятістю населення в сільському господарстві ніж в інших регіонах країн-членів;
- стійким негативним сальдо міграції.

Єдиний Європейський Акт, підписаний у 1986 р. в Люксембурзі та Гаазі, визначив напрями політики згуртування як мету спільної регіональної політики: «Співтовариство особливо намагається скоротити розрив і відставання між різними регіонами, які знаходяться у найменш сприятливих умовах».

Головним засобом досягнення цієї мети розглядалося планомірне створення для населення різних регіонів приблизно рівних умов доступу до капіталу, праці, освіти і послуг на основі бюджетно-фінансового вирівнювання. При цьому підсилювалася стимулююча функція, яка повинна була сприяти розвитку регіональних ініціатив, більш ефективному використанню економічного потенціалу регіонів.

Радикальна реформа регіональної політики, яка була включена в так званий «пакет Делора», почалася з 1989 р. Стаття 130 цього документу вперше надала регіональній діяльності Співтовариства статус офіційного напряму інтеграційної економічної політики. В результаті проведення реформи в кінці 80-х років регіональна інтеграційна політика перейшла до якісно нового етапу розвитку.

Але кожне розширення ЄС ставило перед ним проблеми регіонів нових країн-членів, у яких були економічні труднощі, пов'язані з диспропорціями у рівнях їх соціально-економічного розвитку. Це свідчить про те, що однією з особливостей, пов'язаних із просторовим розширенням ЄС, було постійне збільшення кількості його проблемних регіонів і різноманіття регіональних проблем. Якщо до розширення ЄС у 2004 р. за показником ВВП на душу населення різниця між найбільш і найменш розвиненими регіонами ЄС становила 4:1, то на початку 2007 р. вона зросла до 8:1¹⁶.

За оцінкою експертів ЄС, реалізація спільної регіональної політики призвела до значного (на 20–30 %) росту ефективності використання бюджетного фінансування ЄС. На реалізацію політики згуртованості у 1993 р. Единбурзьким саммітом було рекомендовано витратити до третини бюджету ЄС¹⁷.

Існують різні точки зору відносно впливу інтеграційних процесів на регіональний розвиток. Одні дослідники вважають, що економічна інтеграція – це шлях до конвергенції, оскільки лібералізація торгівлі, руху капіталу і робочої сили сприяє зменшенню диспропорцій у рівнях доходів населення.

¹⁶ Чужиков В. Модернізація регіональної політики в ЄС / В. Чужиков // Економіка України. – 2008. – № 1. – С. 51.

¹⁷ Region Policy. Interregio – Background. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/history/index.en.htm

На думку інших, інтеграція, навпаки, веде до дивергенції, оскільки в результаті створення спільного європейського ринку загострюється конкуренція між регіонами ЄС. Вони вважають, що інтеграція сама по собі не може суттєво підвищити конкурентоспроможність слаборозвинутих і периферійних регіонів, навпаки, вона може сприяти відпливу з них капіталу і кваліфікованої робочої сили, і тому для більш відсталих в економічному розвитку регіонів потрібна особлива регіональна політика підтримки. С. Артоболевський, Г. Йоффе, А. Трейвіш, звертаючись до циклів Кондратьєва, приходять до висновку, що кожний цикл сприяє прискореному розвитку одних регіонів і занепаду інших¹⁸.

Вперше швидкість конвергенції країн-членів Європейського Співтовариства була розрахована А. Родрігесом-Посе для 110 регіонів Європи за період з 1977 по 1993 рр. і Амстронгом – для 85 регіонів з 1975 по 1992 рр. На їх думку, середній коефіцієнт регіональної конвергенції в країнах-членах ЄС за 1977–1993 рр. становив 1,2 % на рік¹⁹.

Вважається, що в країнах-членах ЄС до найбільш розвинутих відносяться центральні регіони, які знаходяться на території північних країн-членів ЄС, а периферійні (аграрні та аграрно-індустріальні) характерні для південних його країн-членів. Зоною центральних регіонів ЄС можна вважати смугу між двома важливими транспортними магістралями: Глазго – Манчестер – Лондон – Париж – Ліон – Марсель та Ронстад (Холланд – Рейн) – Рур – Цюріх – Рим – Неаполь²⁰.

¹⁸ Чужиков В. Модернізація регіональної політики в ЄС / В. Чужиков // Економіка України. – 2008. – № 1. – С. 45–47.

¹⁹ Rodriguez-Pose A. Convergence or divergence? Types of regional responses to socio-economic change in Western Europe // Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie. – 1999. – Vol. 90 (4). – P. 369.

²⁰ Albrechts L. Shifts in Europe and Their Impact on the European Spatial Structure // An Enlarged Region in Competition, 2000. – P. 66.

Ці регіони відзначаються високим рівнем доходу на душу населення, поліфункціональністю, динамічністю та інноваційністю розвитку.

1.4. Принципи формування спільної регіональної політики ЄС

У країн-членів ЄС, не зважаючи на відмінності в їх конституційній будові, економічному розвитку, в системах управління, культурних традиціях, існують спільні риси:

- економічний розвиток визначається не стільки державними рішеннями, скільки самими регіонами-учасниками економічного процесу. Держава виконує функції підтримки та регулювання, а не прийняття рішень. Закони спрямовані на створення умов для економічного розвитку, а не на його забезпечення. Підприємці є незалежними, а держава визначає макроекономічні межі їх діяльності;
- відбувається пошук оптимального співвідношення між принципами регіонального розвитку, які визначаються державою, і органами самоврядування;
- спостерігається підвищення значення загальноєвропейського рівня функціонування економіки шляхом розвитку міжрегіональної кооперації для вирішення регіонами спільних проблем.

Існує низка важливих передумов, які визначають ефективність проведення спільної регіональної політики ЄС.

По-перше, політика повинна мати надійну законодавчу основу. Спільна регіональна політика ЄС пропонує вибір напрямів соціально-економічного розвитку регіону, для якого виділяються ресурси. Їх реалізація повинна здійснюватися у відповідності до існуючого в країні законодавства, що

забезпечує послідовність і прозорість політики, яка проводиться, необхідність оприлюднення її результатів.

По-друге, у спільної регіональної політики ЄС повинні бути довгострокові цілі, не зважаючи на те, що часто її розглядають як спосіб вирішення невідкладних проблем (наприклад, проблем безробіття у зв'язку із закриттям підприємств). Один із головних принципів спільної регіональної політики ЄС передбачає надання допомоги регіонам, які потерпають від структурних змін, що є пріоритетним по відношенню до субсидіювання занепадаючих галузей економіки чи окремих виробництв. У вирішенні питань підтримки регіонів перевага надається інвестиціям, а не субсидіюванню.

По-третє, необхідно забезпечити ринкову орієнтацію регіональної політики. Її мета – надання допомоги регіонам у створенні таких умов, при яких ринкові відносини могли б найбільш ефективно розвиватися. Внаслідок цього ініціативи спільної регіональної політики ЄС спрямовані на удосконалення розвитку ринкових відносин у країнах-членах ЄС.

Четверта передумова спільної регіональної політики ЄС передбачає її просторову спрямованість. Бюджетні обмеження на згуртування (on cohesion), ухвалені Радою ЄС у 2006 р., вимагають визначати регіони, в які будуть спрямовуватися кошти, з врахуванням чітких та обґрунтованих критеріїв вибору регіону-реципієнта на основі зрозумілої та об'єктивної методології його визначення з використанням вагомих, отриманих із надійних статистичних джерел показників.

П'ятою передумовою спільної регіональної політики ЄС є вимога скоординованого політичного підходу на основі необхідної участі національних міністерств і відомств, організацій та приватного сектору регіонального рівня.

Перехід у кінці 80-х років до якісно нового етапу спільної регіональної політики вимагав визначення основних

принципів її реалізації: субсидіарності, партнерства, концентрації, програмування, компліментарності.

Субсидіарність – це взаємодоповнюваність основних видів економічної політики, кожний із яких по-різному реалізується в рамках ЄС залежно від рівнів суб'єктів інтеграції. Конкретні завдання вирішуються на тому рівні (регіональному, національному, міждержавному, наднаціональному), який виявиться найбільш ефективним.

У відповідності до Маастрихтського договору, принцип субсидіарності є базовим для регіональної політики ЄС (Ст. 3). В усіх країнах-членах ЄС має місце децентралізація, тобто перерозподіл повноважень між державою і регіонами з метою їх ефективного використання та заохочення прояву регіональних ініціатив. Вважається, що чим більше децентралізації в проведенні регіональних заходів, тим успішніше буде їх виконання.

Якщо говорити про країни-члени ЄС в цілому, то рівень децентралізації у проведенні регіональної політики залишається досить обмеженим, особливо це стосується надання допомоги окремим регіонам. З іншої сторони, спостерігається суттєвий рух в сторону збільшення децентралізації у порівнянні з ситуацією, яка мала місце попередні двадцять років, коли пріоритет центрального уряду у питаннях регіональної політики не піддавався сумніву.

У більшості регіонів у теперішній час спостерігається складна комбінація державних, приватних і напівдержавних посередників, які займаються проблемами регіонального розвитку при одночасній могутній хвилі зустрічних ініціатив на місцях, включаючи і чисто локальні рухи. В результаті цього в низці країн-членів ЄС роль центрального уряду все більше обмежується розробкою регіональної політики, її координацією і не включає питання її проведення безпосередньо в регіонах. У той же час у більшості країн-членів ЄС

ключову роль у прийнятті рішень про надання підтримки регіону все ж таки відіграють центральні уряди.

Партнерство – це співробітництво між різними рівнями (ЄС, держава, регіон) територіально-адміністративних одиниць з метою досягнення спільної мети.

Погодження політики всіх рівнів проводиться при підготовці планів регіонального розвитку, розгляду і схвалення стратегічних цілей структурної політики ЄС, визначенні компетенцій у використанні фінансових коштів.

Концентрація – це забезпечення ресурсами Структурних Фондів ЄС найменш розвинених територій ЄС при суворому національному контролі за недопустимістю розпорошення коштів. Відповідно до рішення Ради ЄС, 80 % фінансових виплат з Європейського Фонду Регіонального Розвитку повинні надаватися регіонам з яскраво вираженим відставанням у соціально-економічному розвитку.

Компліментарність передбачає взаємодоповнюючий характер субсидій. Інститути ЄС можуть надавати кошти тільки у якості додаткового джерела при виконанні національних програм і не мають права визначати об'єкти свого втручання виключно за власною ініціативою. Вони відіграють роль мультиплікатора, стимулюючи приватні капіталовкладення в слаборозвинуті регіони, але не вказуючи національним урядам, які регіональні проекти їм необхідно підтримувати. Мультиплікативна роль Європейського Фонду Регіонального Розвитку проявилася в тому, що обсяг інвестицій за рахунок субсидій за 1975–1999 рр. перевищив суму прямих надходжень з фонду в 7,5 разів.

Принцип компліментарності проявляється у:

- взаємодії між органами влади ЄС різних рівнів – діяльність регіонального характеру проводиться на основі використання фінансових ресурсів, які надаються із Структурних Фондів ЄС, і передбачає консолідовану

участь бюджетних фондів і джерел позабюджетного фінансування, кредитів;

- тісній координації регіональної політики з іншими напрямками економічної політики ЄС. Складність полягає в тому, що в основі галузевої і макроекономічної політики в більшості випадків лежить принцип ринкової конкуренції, тоді як регіональна політика орієнтована на вирівнювання територіальних диспропорцій шляхом підтримки неконкурентоспроможних регіонів і галузей в них. З однієї сторони, конкретні заходи регіональної політики повинні відповідали стратегічним пріоритетам розвитку ЄС, а з іншої, не порушувати положення правових актів ЄС по відношенню до базових принципів економічної політики (конкуренції, недопустимості пільгового державного субсидювання);
- узгодженні регіональної політики ЄС з макроекономічною та соціальною політикою кожної із країн-членів ЄС. Кошти, які виділяються для фінансової підтримки національних програм із бюджету, не повинні витрачатися марно через неузгоджені дії національних та місцевих органів влади;
- прямій взаємодії між країнами-членами ЄС при реалізації ними національної регіональної політики. Перш за все – це обмін інформацією між відповідними урядами для того, щоб забезпечити чіткість («прозорість») їх діяльності²¹.

Програмування – це цілеспрямована діяльність на локальному рівні для досягнення поставленої мети.

Загальноєвропейський вимір у регіональній політиці підсилюється політикою співпраці на європейському та

²¹ Чужиков В. Модернізація регіональної політики в ЄС / В. Чужиков // Економіка України. – 2008. – № 1. – С. 99–100.

транснаціональному рівнях, що викликає необхідність координації між політикою загальноєвропейською, національною, регіональною і на рівні департаментів та міст.

Економічні, правові інструменти, методи контролю і узгодження в прийнятті рішень в більшості країн-членів ЄС дуже схожі. Відрізняються вони лише органами управління, які відповідають за практичне здійснення регіональної політики. Існують також розбіжності в розподілі повноважень між рівнями управління, але є і значна єдність у механізмах реалізації цих повноважень.

У національні програми країн-членів ЄС повинні бути включені стратегічні цілі, що дозволить точніше визначити ступінь соціально-економічної конвергенції – одну з необхідних умов діяльності, спрямованих на забезпечення зменшення відставання у рівнях соціально-економічного розвитку регіонів, які знаходяться в несприятливих умовах.

Важливу роль у проведенні спільної регіональної політики ЄС відіграє уніфікація критеріїв, за якими національні уряди визначають регіони, які потребують допомоги²².

До 2000 р. національні органи ЄС на основі єдиних критеріїв класифікації виділяли чотири типи проблемних регіонів, розвиток яких стимулювався за рахунок бюджету ЄС (вони отримували приблизно 85 % фінансування із Структурних Фондів ЄС).

²² Проблемні регіони – територія, яка самостійно не може вирішити свої соціально-економічні проблеми або реалізувати свій високий потенціал і тому потребує активної підтримки з боку держави. Слаборозвинені регіони – території, які мають традиційно низький рівень життя в порівнянні з основною масою регіонів країни. Депресивні регіони – при більш низьких, ніж в середньому по країні показниках соціально-економічного розвитку в минулому ці регіони були розвинуті, а по деяких виробництвах займали провідне місце в економіці країни.

До регіонів, які потребували допомоги ЄС, були віднесені:

- слаборозвинені регіони, в яких ВВП на душу населення був меншим 75 % від середнього рівня по ЄС. Для цієї групи регіонів передбачалася найбільша допомога, яка за 1994–1999 рр. дорівнювала 2/3 Структурних Фондів ЄС²³. Слаборозвинені регіони визначалися на декілька років (1989–1993 рр., 1994–1999 рр.). Вони були розташовані в основному на південній та західній периферії ЄС;
- кризові промислові регіони, де проживало 16 % населення ЄС. Рівень безробіття в них був вищим від середнього по ЄС, спостерігалася значна залежність їхнього розвитку від розвитку промисловості;
- сільськогосподарські регіони, які мали високу питому вагу сільського населення, низький рівень доходів, відставання в соціально-економічному розвитку і були розташовані в основному на периферії країн-членів ЄС. На розвиток проблемних регіонів цього типу передбачалося 4 % Структурних Фондів ЄС;
- регіони з дуже низькою щільністю населення. В основному – це північні території Швеції та Фінляндії. За 1994–1999 рр. вони отримали 0,5 % суми допомоги, яка була надана із Структурних Фондів ЄС.

Фінансову допомогу передбачалося направити на:

- підтримку соціально-економічних перетворень та розвиток сільського господарства в регіонах із структурними проблемами;
- модернізацію політики освіти, професійно-технічної підготовки, зайнятості²⁴.

²³ First Report on Economic and Social Cohesion. – Brussels: European Commission, 1996. – P. 145; Keeble D. Core-Periphery Disparities and Regional Restructuring in the EC of the 1990's Symposium, April, 1990.

²⁴ Чужиков В. Модернізація регіональної політики в ЄС / В. Чужиков // Економіка України. – 2008. – № 3. – С. 55.

У 2000 році в ЄС була змінена класифікація проблемних регіонів у відповідності з прийнятим комплексним пакетом документів «Агенда-2000» (2000–2006 рр.), в якому були визначені заходи, направлені на реалізацію фінансової реформи, реформування аграрної і податкової політики, вирішення питань, пов'язаних з розширенням ЄС. Згідно цього документу, визначалися регіони, на які можна було використовувати Структурні Фонди. До них відносилися регіони, де:

- ВВП на душу населення був менше 75 % ВВП в середньому по ЄС;
- високий рівень безробіття;
- існувала необхідність розвитку людських ресурсів.

Важливою передумовою взаємодії країн-членів ЄС у проведенні спільної регіональної політики є гармонізація їх адміністративно-територіального поділу. У 80-х роках була розроблена єдина класифікація регіонів країн-членів ЄС, у відповідності до якої всі регіони поділяються в залежності від одиниць адміністративного поділу на NUTS I, NUTS II, NUTS III за критеріями: рівня безробіття; динаміки міграційних потоків, доходу на душу населення; питомої ваги продукції сільського господарства і депресивних галузей промисловості у ВВП²⁵. До NUTS I були віднесені регіони з чисельністю населення від 3,0 до 7,0 млн.; до NUTS II – від 800,0 тис. до 3,0 млн.; до NUTS III – від 150,0 до 800,0 тис. осіб.

Основними об'єктами спільної регіональної політики є регіони другого рівня (NUTS II). У Бельгії та Франції – це провінції; Великобританії – групи графств; Італії, Люксембурзі, Греції – регіони; Данії, Ірландії – групи амтерів; Іспанії –

²⁵ Regionalism in Western Europe. Conceptual Problems of a New Political Perspective // Comparative Politics. – Vol. 18. – No 4. – P. 86.

автономні громади; Нідерландах – комісії регіональної координації.

До завдань спільної регіональної політики ЄС на 2000–2006 рр. можна віднести:

- санацію і збереження існуючих конкурентоспроможних підприємств;
- проведення активної політики на ринку праці;
- створення нових конкурентноспроможних робочих місць на основі інноваційного розвитку регіонів;
- покращення розміщення промислових та інфраструктурних об'єктів.

Головною метою спільної регіональної політики ЄС на 2007–2013 рр. стала конвергенція регіонів країн-членів у відповідності з Спільною стратегічною директивою щодо згуртованості.

Розділ 2.

ФІНАНСОВО-ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ ТА ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СПІЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

2.1. Фінансове забезпечення спільної регіональної політики ЄС

Вплив держави на регіональний розвиток повинен сприяти забезпеченню стабільності в країні, узгодженню інтересів центру і регіонів, бути соціально спрямованим, тобто враховувати соціальну диференціацію регіонів.

Важлива роль у реалізації спільної регіональної політики ЄС належить фінансовій допомозі країнам-членам ЄС, яка спрямована на сприяння розвитку проблемних територій та забезпечення координації і контролю (з правом відміни або заміни рішень) за регіональною владою окремих країн-членів ЄС. Інструменти фінансового стимулювання існують майже у всіх країнах-членах ЄС.

Фінансування соціального розвитку здійснюється шляхом перерозподілу фінансів через центральний бюджет у соціальну сферу тих регіонів, які його потребують, але одночасно через забезпечення державного стимулювання розвитку виробництва, малого і середнього бізнесу.

Такі інструменти, як інвестиційний грант, субсидіювання відсоткових ставок використовуються у Бельгії, ФРН, Греції, Норвегії, Португалії, Великобританії; податкові пільги – у Фінляндії, Франції, Греції, Італії; субсидії, пов'язані з використанням робочої сили – у Австрії, Бельгії, Франції, Ірландії,

Швеції, Великобританії; податкові знижки на амортизацію – у Греції; транскордонні пільги – у Фінляндії, Швеції, з метою зацікавлення фірм розміщувати виробництво або інвестиції в проблемних регіонах²⁶. У багатьох країнах-членах ЄС фінансова допомога у вигляді позик, субсидій і дотацій надається державою через спеціально створені для цього фонди (Фонд Економічного і Соціального Розвитку у Франції, Каса допомоги Півдню в Італії та ін.), а також через фінансові компанії, корпорації і асоціації, які формуються для фінансування важливих регіональних проектів. Такі компанії широко розповсюджені у Франції та ФРН.

Основою фінансування спільної регіональної політики ЄС є Структурні Фонди ЄС (Європейський Фонд регіонального Розвитку і Європейський Соціальний Фонд), на які припадає більше 30 % витрат бюджету (табл. 2.1).

Таблиця 2.1.

Структура витрат бюджету ЄС у 2000–2006 рр.²⁷, млн. євро

Статті витрат	Роки						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Загальний бюджет	89,59	91,07	94,13	94,74	91,72	89,91	89,31
Бюджет, у % до ВВП	1,13	1,12	1,13	1,11	1,05	1,00	0,97
Витрати на: сільське господарство	40,92	42,80	43,90	43,77	42,76	41,93	41,66
Структурні Фонди	32,045	31,455	30,865	30,285	29,595	29,595	29,170

²⁶ Чужиков В. Модернізація регіональної політики в ЄС / В. Чужиков // Економіка України. – 2008. – № 2. – С. 55.

²⁷ Europe at the Service of Regional Development. – Brussels: European Commission, 2006. – P. 334.

Структурні Фонди займаються не тільки інвестуванням у виробництво, але включають і допомогу регіонам у створенні інфраструктури, сприятливого середовища для розвитку бізнесу. Існує також Фонд Згуртованості, який концентрує свою увагу на проектах, пов'язаних із розвитком транспорту і охороною навколишнього середовища, що робить регіональну політику більш широкомасштабною.

Принципами діяльності Структурних Фондів є:

- фінансування в першу чергу комплексних програм, а не окремих проектів;
- співробітництво з владними структурами країн-членів усіх територіальних рівнів;
- передача конкретних управлінських рішень на найбільш раціональний територіальний рівень (принцип субсидіарності).

Спільною регіональною політикою ЄС займається одна з існуючих генеральних дирекцій Європейської Комісії – Генеральна дирекція з регіональної політики (DG-16).

Фінансова допомога регіонам країн-членів ЄС надавалася в першу чергу через Європейський Фонд Регіонального Розвитку, через який за 1989–1993 рр. було перерозподілено 68 млрд. екю, у 1994–1999 рр. – 152 млрд. екю, більша частина яких (117 млрд. екю) була скерована на допомогу проблемним регіонам ЄС. У 2000–2006 рр. через Структурні Фонди на регіональну політику було витрачено 195 млрд. свро.

Структурні Фонди були спрямовані на:

- структурну адаптацію регіонів, що відстають у соціально-економічному розвитку, в яких проживало 22 % населення (70 % коштів);
- економічну і соціальну перебудову територій із структурними проблемами, де проживало 18 % населення (11,55 % коштів);

- модернізацію системи освіти, професійної підготовки і для підтримки зайнятості (12,3 % коштів);
- транскордонне, міжнародне і міжрегіональне співробітництво (INTERREG III); постійну підтримку міст і районів, що зазнали криз (URBAN II); розвиток сільських територій на основі місцевих ініціатив (LIEDER+); боротьбу з нерівністю і дискримінацією на ринку праці (IKWOL) – 5,35 % коштів.

Розподіл фінансування між країнами-членами ЄС відбувається в результаті переговорів національних та наднаціональних органів управління. Важливим інструментом для забезпечення фінансування видатків на проведення регіональної політики є бюджет ЄС. Статті бюджету ЄС поділяються на обов'язкові витрати та необов'язкові витрати. Відмінність між ними переважно полягає у політичних аспектах і у повноваженнях при прийнятті бюджетних рішень Європейським Парламентом та Радою Європейського Союзу. Компенсації і допомога країнам-членам ЄС належать до обов'язкових витрат, які запропоновані Європейським сільськогосподарським фондом управління та гарантій (ЄСФУГ). Витрати Структурних фондів, витрати у сфері енергетики та адміністрації належать до необов'язкових витрат.

Ці дві категорії витрат важливо розрізняти тому, що Європарламент має вирішальний голос при затвердженні необов'язкових витрат. Обмеження влади Європарламенту стосовно цього питання було вперше визначено у статті 203 п. 9 Римського договору (поправки внесені в 1970 році в Люксембурзі). Цей договір затверджував, що рівень зростаючих необов'язкових витрат обмежувався «до статистично максимального рівня». До уваги бралися три основні фактори:

- рівень зростання економіки ЄС;
- рівень інфляції;
- обсяг бюджетів окремих країн.

Європейський Фонд Регіонального Розвитку був задуманий як джерело субсидіювання капіталовкладень, які направляються на створення або збереження робочих місць в економіці відсталих регіонів.

У цих заходах участь Фонду у відповідності з його статутом складала до 20 % інвестицій, але не більше 50 % допомоги, що надавалася даному проекту національним урядом.

Крім того, за рахунок коштів Фонду передбачалося захоплення капіталовкладень в інфраструктуру, будівництво доріг, портів, туристичних комплексів і т. д. У цих випадках Фонд першочергово брав на себе 10–30 % загальних інвестицій (в залежності від масштабу проекту). У 2006 році цей показник зріс до 40 %²⁸.

Загалом за перші 10 років функціонування Європейського Фонду Регіонального Розвитку домінуючим напрямом його діяльності було використання ресурсів для окремих, у більшості випадків не пов'язаних між собою, національних проєктів, регіональних програм.

В Єдиному Європейському Акті записано, що «Європейський Фонд Регіонального Розвитку повинен докласти зусиль для усунення основних регіональних диспропорцій у Співтоваристві шляхом участі у розвитку і структурній перебудові регіонів, які відстають у розвитку, та конверсії індустріальних регіонів, які знаходяться у занепаді».

Статут Європейського Фонду Регіонального Розвитку передбачав жорсткі квоти на розподіл фінансових засобів в окремих країнах-членах ЄС. Тим самим замість підтримки важливих для всього Співтовариства проєктів, як було задумано організаторами фонду, в перші роки його існування фактично відбувався простий перерозподіл ресурсів на

²⁸ Коровкін В. Європейська інтеграція і регіональна політика / В. Коровкін // Економіка України. – 1999. – № 4. – С. 94.

користь менш розвинутих країн-членів – Італії, Португалії та Ірландії.

Першочергово передбачалося, що заявки на отримання коштів Європейського Фонду Регіонального Розвитку, які подавалися до Європейської Комісії урядами країн-членів, повинні «вписуватися» у відповідні довгострокові регіональні програми. У перші роки існування фонду проекти у більшості випадків мали разовий і місцевий характер, а контроль зі сторони Європейської Комісії не відзначався необхідною строгістю.

У 1985 р. почало діяти нове положення про Європейський Фонд Регіонального Розвитку, складовою частиною якого стало фінансування не окремих проектів, а комплексних програм. Відповідно до Ст. 6 цього документу, не менше 20 % фонду щорічно повинно було направлятися на фінансування міждержавних та спеціальних програм.

Другою особливістю реформ 1985 р. стало введення так званих «гнучких» меж замість жорстких квот, які надавалися на підтримку регіональної політики країн-членів ЄС²⁹. Нижня межа визначала гарантований мінімум, який отримувала кожна країна при своєчасному поданні правильно складених заявок, де вказувалося, які проекти регіонального характеру отримують допомогу із національного бюджету і одночасно заслуговують фінансової підтримки ЄС. Якщо закріплені за даною країною кошти не використовувалися, залишок переносився на наступний рік.

Різниця між верхньою і нижньою межею квот розподілялася за конкурсним принципом в залежності від пріоритетів ЄС і у відповідності з рішенням Генеральної Дирекції з регіональної політики. Цей новий механізм дав можливість

²⁹ Коровкін В. Європейська інтеграція і регіональна політика / В. Коровкін // Економіка України. – 1999. – № 4. – С. 95.

Європейській Комісії більш широко використовувати пільги перш за все для тих регіонів, розвиток яких був найбільш важливий для ЄС.

У 1989 р. система квот була переглянута у зв'язку з виділенням із коштів фонду сум, які не підлягали передачі безпосередньо в національну компетенцію. Ця сума дорівнювала 5 % ресурсів Європейського Фонду Регіонального Розвитку.

У перше десятиліття свого існування Європейський Фонд Регіонального Розвитку не виправдав надій, які на нього покладалися. Тим не менше у другій половині 80-х років зростання диспропорцій в ЄС призупинилося; співвідношення величини ВВП на душу населення в десяти найменш розвинутих регіонах і в середньому по ЄС за 1986–1991 рр. не змінилося, а положення 25 територій, що мали найнижчий рівень соціально-економічного розвитку, дещо покращилося.

Статистика ЄС регулярно повідомляла значення даного показника для таких регіонів, як Норте (Португалія), Іпіра (Греція), Гронінчена (Нідерланди), Гамбурга (ФРН).

Про гостроту регіональних проблем свідчив так званий «синтетичний індекс регіонального розвитку», який обчислювався на основі значень показників: ВВП у розрахунку на одного зайнятого; рівня безробіття; перспектив зростання зайнятості у відношеннях 2,5:2,5:4,1. Серед регіонів ЄС показники найбільш розвинутого регіону Дермштадта (ФРН) і відстаючого Базінікати (Італія) співвідносилися у 1990 р., як 4,6:1³⁰.

Фінансування регіональної, а разом з тим і всієї структурної політики, включеної до «Пакету Делора», відбувалося за рахунок фінансових ресурсів Структурних Фондів ЄС.

³⁰ Коровкін В. Європейська інтеграція і регіональна політика / В. Коровкін // Економіка України. – 1999. – № 4. – С. 96.

У 1992 р. був створений Фонд Згуртованості, через який такі країни, як Іспанія, Португалія, Греція, Ірландія могли отримувати допомогу, а після розширення 2004 р. – і нові країни-члени ЄС.

За останні роки перед розширенням (у 2000 р.) у фінансовому забезпеченні регіональної політики ЄС спостерігалися такі тенденції:

- значне зростання частки населення, охопленого субсидіями Європейського Фонду Регіонального Розвитку у найменш розвинутих країнах, при зниженні цього показника в найбільш розвинутих країнах (відповідні показники дорівнювали для Бельгії – 33 % і 25 %, Данії – 21 % і 7 %, Франції – 40 % і 30 %, а для Греції – 66 % і 100 %, Італії – 38 % і 48 %);
- збільшення випереджаючими темпами обсягів фінансових ресурсів, що припадали на душу населення в найбільш відстаючих регіонах.

На думку сучасного керівництва ЄС, головний недолік положення про Європейський Фонд Регіонального Розвитку, прийнятого у 1985 р., полягав у тому, що фінансові ресурси для проведення спільної регіональної політики ЄС виявилися недостатніми.

Якісне поглиблення інтеграційного процесу, яке знаходило свій прояв у реалізації програми створення спільного внутрішнього ринку, вимагало чергових радикальних змін. Необхідно було, щоб кожна з країн-членів ЄС при розподілі фінансів у відповідності з пріоритетами ЄС подавала свій план розвитку проблемних регіонів. Європейська Комісія на основі національних планів повинна була розробляти свої пріоритети, віддаючи перевагу фінансуванню регіональних програм.

Пільгові позики для вирішення регіональних проблем в рамках домовленостей про Європейський економічний

простір (вступив в силу з 1 січня 1994 р.) надавалися для захисту навколишнього середовища, облаштування транс-європейських магістралей, реконструкції міст, розширення середнього та малого бізнесу³¹.

Значно збільшилася частка фінансування кожного окремо взятого проекту зі сторони ЄС. Починаючи з 1989 р., безпосередня участь ЄС в проектах деяких регіонів досягала від 50 % до 75 % (раніше була не більше 20 %) витрат національного або місцевого бюджетів; а в інших – до 50 % вартості проекту, але не менше 25 % від бюджетних витрат даної країни.

Підвищенню ефективності заходів регіональної політики сприяло і те, що Європейська Комісія мала тепер право перераховувати аванс, який досягав 50 % сумарних зобов'язань Структурних Фондів, передбачених для даного проекту. Органи управління ЄС і його країн-членів разом розподіляли допомогу між країнами у відповідності з типами їх проблемних регіонів. Фінансування з фондів направлено було на поліпшення інвестиційного клімату в регіонах, створення і модернізацію інфраструктури, навчання і перекваліфікацію кадрів, допомогу малому і середньому бізнесу і т. п. Фінансовий механізм регулювання регіонального розвитку поряд з прямим фінансуванням передбачає:

- бюджетне вирівнювання;
- інвестиційну підтримку (інвестиційні гранти, субсидії);
- податкове стимулювання (податкові кредити, трансферти, перерозподіл податкових повноважень).

Регіональний аспект мали також фінансові операції Європейського об'єднання вугілля і сталі (ЄОВС). Вугільна і

³¹ European Region Incentives 1997–1998. – London et. al.: Bowker Saur, 1998; Keeble D. Core-Periphery Disparities and Regional Restructuring in the EC of the 1990's Symposium, April, 1990.

металургійна промисловість була сконцентрована в порівняно невеликій кількості регіонів, які в зв'язку з депресивним станом вказаних галузей занепадали. У цих регіонах діяльність ЄОВС була направлена на їх економічну перебудову. За 1975–1992 рр. завдяки регіональній орієнтації ЄОВС було працевлаштовано 507 тис. осіб.

За оцінками експертів ЄС, реалізація спільної регіональної політики ЄС вже в перші роки після її реформи призвела до помітного (на 20–30 %) росту ефективності використання бюджетних коштів. На засіданні Ради ЄС у грудні 1992 р. було прийнято рішення продовжити заходи, які були намічені на 1989–1993 рр., на період до 1999 р. з додатковим наданням Структурним Фондам 15 млрд. єкю. При цьому обсяг фінансування слаборозвинених регіонів до кінця століття повинен був зрости на 72 %. Фактично передбачалося подвоїти субсидії структурного характеру Фонду Згуртованості.

За 2000–2006 рр. на регіональну політику із Структурних Фондів було направлено 195 млрд. євро, що дорівнювало 1,27 % ВВП і 1/3 бюджету ЄС, та 18 млрд. євро із Фонду Згуртованості, а також більше 7 млрд. євро із цього фонду на структурну перебудову в країнах-кандидатах на вступ до ЄС³².

Економічний механізм регулювання регіонального розвитку поряд із прямим фінансуванням передбачав:

- широке застосування фінансово-економічного вирівнювання;
- стимулювання регіонального розвитку, яке сприяє формуванню економічних потенціалів регіонів на основі ринкових механізмів;
- поєднання різних стимулів регіонального розвитку з метою досягнення синергетичного ефекту;

³² Europe at the Service of Regional Development. – Brussels: European Commission, 2006. – P. 334.

- підтримку регіональних інституцій із розробки та координації власної соціально-економічної політики;
- контроль за використанням виділених державних фінансових ресурсів у відповідності з визначеними цілями, завданнями, критеріями.

Необхідність модернізації спільної регіональної політики ЄС була викликана скороченням дотацій і субсидій на сільське господарство; низьким технологічним рівнем периферійних регіонів ЄС; необхідністю координації розвитку транспортної і комунікаційної інфраструктури регіонів та ЄС в цілому; надзвичайно високим рівнем безробіття в деяких регіонах Іспанії, Польщі, Словаччини, Румунії, Франції, східних землях Німеччини та інших регіонах; значними видатками на адаптацію нових країн-членів ЄС³³.

У рамках проведеної реформи була розширена сфера використання міждержавних програм, визначених найбільш ефективними за підсумками попередньої діяльності Європейського Фонду Регіонального Розвитку. Особливого значення в програмах стали надавати створенню умов, які дозволили б найменш розвинутим регіонам ЄС не постраждати (а бажано і виграти) від введення з початку 1993 р. механізму дії спільного внутрішнього ринку. У 1989–1993 рр. на міждержавні програми було виділено 5,5 млрд. екю, із них нерозподілені консолідовані резерви Структурних Фондів дорівнювали 1,2 млрд. екю і власні ресурси країн-членів – 4,3 млрд. екю.

Більшість кредитів, формально проходячи за розділами «Розвиток енергетики», «Охорона навколишнього середовища», «Вдосконалення транспортної інфраструктури»,

³³ Чужиков В. Модернізація регіональної політики в ЄС / В. Чужиков // Економіка України. – 2008. – № 3. – С. 56.

«Стимулювання дрібних та середніх підприємств» мали яскраво виражений регіональний характер.

У сучасних умовах на державному рівні приймаються законодавчі та нормативні акти, в яких формуються пріоритети територіального розвитку, форми і методи їх реалізації. Розробляються також галузеві плани (схеми) облаштування територій. Головну відповідальність за розробку довгострокових (на п'ять років) планів благоустрою територій несуть регіони.

У національному плануванні розробляються підсистеми планування (програмування) регіонального розвитку. Вони існують разом (Франція) або окремо (ФРН) з підсистемою просторового планування і передбачають формування програм регіонального розвитку за єдиною методикою, затвердженою урядом.

Довгострокові програми ЄС, фінансовані з 1981 р., були направлені на забезпечення проведення галузевої політики ЄС і зменшення її можливих негативних наслідків для тих територій, які знаходилися в особливо важких стартових умовах.

Кожна з країн-членів ЄС самостійно визначала кількість програм і обсяги їх фінансування із національного бюджету, після чого програми включалися до відповідних програм на рівні ЄС. Ст. 22 засновницького документу Європейського Фонду Регіонального Розвитку передбачала, що при представленні своїх проектів країни-члени повинні були максимально точно оцінювати вплив використання запланованих інвестицій на зростання зайнятості у слаборозвинутих регіонах.

До кінця 80-х років в ЄС було реалізовано чотири типи комплексних регіональних програм. Особливе місце серед них займали так звані «національні програми». Вони включали пакет взаємопов'язаних заходів, які відповідали

національним цілям і одночасно приймали участь у реалізації спільної регіональної політики ЄС (табл. 2.2).

У 1993 р. була додатково прийнята міждержавна програма «Ретекс», яка була спрямована на фінансування регіонів, благополуччя яких залежало від кон'юнктури в текстильній промисловості³⁴.

Таблиця 2.2.

Обсяги та напрями фінансування національних програм регіонального розвитку країн-членів ЄС³⁵

Назва програми	Обсяг фінансування, млн. єкю	Напрямок фінансування
1	2	3
1987 р.		
Стар	780	Створення системи комунікацій в депресивних регіонах
Валорен	400	Освоєння енергетичного потенціалу депресивних регіонів
Ренаваль	200	Економічне зростання регіонів на основі розвитку традиційного суднобудування і структурної трансформації регіонів із переважним розвитком чорної металургії
Резідер	300	
1990–1993 рр.		
Решар	300	Стимулювання вугледобувних регіонів
Енвірек	500	Повторне використання прісної води в Середземноморських регіонах першої групи

³⁴ Коровкін В. Європейська інтеграція і регіональна політика / В. Коровкін // Економіка України. – 1999. – № 4. – С. 99.

³⁵ Fundusze Strukturalne w Unii Europejskiej. – Warszawa. – 2005. – 365 p.

Продовження табл. 2.2.

1	2	3
Інтеррег	800	Трансформація галузевих структур прикордонних територій у відповідності до вимог спільного ринку
Ребджіс	200	Диверсифікація економіки на віддалених островах країн-членів ЄС
Реген	300	Створення мережі електро-газопостачання в периферійних регіонах
Юроформ	600	Співробітництво в професійній освіті між структурно слабкими територіями
Страйд	400	Внесок у розвиток науково-технічного потенціалу слаборозвинутих регіонів
Призма	100	Забезпечення регіонам можливостей підключення до створеного в рамках ЄС спільного ринку державних замовлень
Телематек	200	Впровадження принципово нової системи телекомунікацій в депресивних регіонах
Лідер	400	Стимулювання галузевої диверсифікації сільських регіонів

Міждержавні програми ставили завдання узгодження спільної регіональної політики ЄС і забезпечення розвитку найважливіших галузей економіки ЄС.

Для регіонів, не охоплених національною регіональною політикою, розроблялися спеціальні програми. Участь Європейського Фонду Регіонального Розвитку у фінансуванні таких програм досягало 70 % їх загальної вартості. У 1981–1989 рр. 436 млн. екю Фонду були направлені у французькі та італійські регіони, які відчували негативні наслідки вступу Іспанії і Португалії до ЄС, і в регіони, де було потрібно перепрофілювати підприємства легкої і суднобудівної промисловості. Частина коштів була використана на господарські потреби місцевих

органів влади прикордонних територій між Ірландією та Північною Ірландією.

Інтегровані програми ЄС від початку створення Європейського Фонду фінансувалися з Структурних Фондів. Допомога в основному надавалася середземноморським регіонам. У відповідності зі Ст. 34 положення про Європейський Фонд Регіонального Розвитку інтегровані програми, розроблені для цих територій, могли не проходити традиційний конкурсний відбір у Генеральній дирекції з регіональної політики. Вони автоматично отримували певні переваги у термінах і гарантіях фінансування.

Кількість робочих місць, безпосередньо створених національними проектами і програмами, перевищила 970 тис. (із них близько 80 % були новими робочими місцями). Приблизно така ж кількість робочих місць виникла на тих підприємствах, діяльність яких безпосередньо була пов'язана з використанням коштів Європейського Фонду Регіонального Розвитку.

За 1994–1999 рр. із Структурних Фондів ЄС було фінансовано біля 400 програм. Для зменшення різниці в рівнях соціально-економічного розвитку країн-членів ЄС стимулював створення транспортної інфраструктури (в Ірландії, Греції, Португалії, Іспанії).

Реалізація інфраструктурних проектів також відчувала прямий і опосередкований вплив Європейського Фонду Регіонального Розвитку. Вона забезпечила за перші десять років існування фонду тільки у будівництві створення 1,2 млн. робочих місць.

2.2. Організаційний механізм реалізації спільної регіональної політики ЄС

Регіональна політика країн-членів ЄС традиційно використовувала інструменти, які мають суттєво різне значення для різних країн. Більше того, відносна важливість різних інструментів змінювалася з часом. З точки зору історичного розвитку можна виділити п'ять великих груп таких інструментів:

- засоби стримування розміщення нових підприємств у перенаселених регіонах;
- просторова організація економічної діяльності держави;
- державне фінансове стимулювання;
- створення інфраструктури;
- «м'які» засоби стимулювання соціального-економічного розвитку.

Із вище перелічених п'яти груп за минулі два десятиліття роль засобів стримування і так званої «просторової організації економічної діяльності держави» вагомо скоротилася. Засоби стримування використовувалися такими країнами, як Франція, по відношенню до Парижу і його передмість, та Великобританія – до Лондону і південно-східного регіону. Однак Великобританія відмовилась від цієї політики у 1970 р. Правила, що торкаються району Парижу, залишаються в силі, але вони були значно пом'якшені з середини 80-х років у зв'язку із зниженням конкурентоспроможності Парижу, як європейської столиці.

За останнє десятиліття економічний вплив держави на реалізацію регіональної політики в країнах-членах ЄС суттєво зменшився у зв'язку із скороченням суспільного сектору в економіці. В результаті приватизації значення цього важеля впливу на ринок праці, включаючи і зайнятість державних службовців, також зменшилося.

У системі заходів спільної регіональної політики ЄС важливе значення надається регіональному плануванню, облаштуванню території. Спільна регіональна політика ЄС передбачає систему планування територіального розвитку, яка включає дві підсистеми: просторове планування і планування регіонального розвитку (формування концепції та забезпечення комплексного підходу до вирішення регіональних проблем).

Планування територіального розвитку має стимулюючу спрямованість, тобто передбачає активну участь самих регіонів у вирішенні регіональних проблем (у відповідності з державними пріоритетами). Планування регіонального розвитку – це важливий інструмент регіональної політики, особливо з точки зору узгодження інтересів держави та регіонів. Облаштування території (фізичне планування) за обсягом фінансування є вагомим інструментом державної регіональної політики.

Просторове планування направлено на облаштування території, розвиток її інфраструктури. До просторового планування належать і такі напрями, як національне природо-користування, охорона навколишнього середовища, житлові та інші умови життя населення, раціональне розселення.

Планування регіонального розвитку взаємопов'язане з просторовим плануванням. Його мета – створення рівних умов життя і праці для населення різних регіонів, має чітко виражений стимулюючий характер і забезпечує використання фінансування, яке надається Структурними Фондами ЄС.

У Європейській Хартії облаштування території (1985 р.) зазначалося, що регіональне (просторове) планування намагається досягнути збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів; підвищення рівня життя; раціонального використання природних ресурсів, території та захисту навколишнього середовища.

Облаштування території повинно бути:

- демократичним – забезпечуватися участю зацікавленого населення та його політичних представників;
- всеохоплюючим – відбуватися на основі міжгалузевої координації;
- функціональним – враховувати національну свідомість, яка базується на загальних цінностях, культурі, інтересах населення країни;
- довгостроковим – приймати до уваги тенденції розвитку соціальних, культурних, економічних явищ, умов навколишнього середовища території.

Широкого розповсюдження в країнах-членах ЄС набули «полюси росту». Перетворення їх у важливий чинник регіонального економічного розвитку пов'язане із тією роллю, яку вони відіграють у просторовій концентрації науково-технічної діяльності; у створенні фірм, які займаються доведенням до впровадження в практику нових видів промислової продукції, придатної для реалізації на ринку, а також нових науково-технічних розробок університетів і технічних вищих учбових закладів.

«Полюси росту» проблемних регіонів можуть поступово вивести їх економіку із стану депресії. У зв'язку з цим перспективи розвитку регіональної політики в країнах-членах ЄС тісно пов'язуються з формуванням «басейнів нововведень», тобто зон активної науково-технічної діяльності.

У країнах-членах ЄС все частіше звертаються до практики створення науково-технічних (дослідних, наукових) парків. Початково такі парки набули досить широкого розповсюдження в США (на початку 50-х років), де до кінця 1960 р. їх було біля 50, а в середині 80-х років – більше 150.

Відомий науково-технічний парк у місті Кембридж (Великобританія), створений у 1973 р., є основою формування великої агломерації науково-технічної діяльності, яка нараховує

350 фірм, діючих у сфері «високих технологій». Переважають дрібні фірми з кількістю зайнятих не більше 50 чоловік.

Концепція регіональної політики, яка базується на посиленні ролі територіальних, у тому числі і місцевих органів влади у системі державного управління соціально-економічним інноваційним розвитком країн-членів ЄС, передбачає активну участь місцевої влади у створенні науково-технічних парків, реалізації широкомасштабних проектів, які не співпадають із кордонами. Місцеві органи влади підписують міжрегіональні, в тому числі і транскордонні угоди, направлені на реалізацію спільних проектів у сфері освіти, науки, туризму, розвитку спільної інфраструктури.

Вісім регіонів Південного Середземномор'я заявили про необхідність створення високотехнологічної зони. Група «Еуреджіо» залучила прикордонні голландські та німецькі регіони для реалізації спільних широкомасштабних проектів із професійного навчання, туризму, консалтингу, переробки відходів.

Європейські міста, в тому числі і німецькі, перетворюються в суб'єкти інтеграції, регіоналізації та регіонального розвитку. Вони об'єднуються для відстоювання своїх інтересів і прав на загальноєвропейському рівні. Так, 66 міст створили Асоціацію європейських мегаполісів. Проект «Телесіт», який включає 50 європейських міст, спрямований на дослідження, розвиток і більш широке використання потенціалу нових технологій. В рамках спільної європейської програми «Урбан» сформовані мобільні команди радників, які досліджують і вирішують місцеві проблеми безробіття.

До інститутів, які безпосередньо впливають на розвиток регіонів (крім органів державної влади та місцевого самоврядування), можна віднести: асоціації муніципалітетів; національні та місцеві агентства регіонального розвитку; торгово-комерційні та промислові палати; технополіси;

бізнесові та інноваційні центри; регіональні фінансові компанії; бізнес-інкубатори; венчурні, гарантійні та благочинні фонди; агентства регіонального розвитку³⁶.

Особливої уваги заслуговує діяльність агентств регіонального розвитку. До завдань, які вони виконують, можна віднести:

- надання інформації та консультацій щодо управління підприємствами, залучення інвестицій, передачі нових технологій;
- забезпечення фінансовими ресурсами (кредитами, гарантіями під банківські кредити, грантами, субвенціями) малих і середніх підприємств;
- створення підприємницької інфраструктури (технологічних парків, бізнес-інкубаторів, надання приміщень в оренду під офіси і виробництво)³⁷.

Важливу роль відіграють структури, які забезпечують в країнах-членах ЄС узгодження інтересів різних суб'єктів регіональної політики як по горизонталі, так і по вертикалі. Наприклад, Плановий комітет з регіональної економічної структури в ФРН, Конференція «Держава-регіони» в Італії, Делегація з благоустрою територій та регіонального планування у Франції.

У теперішній час спостерігається зростання кількості регіональних представницьких структур у різного рівня представництвах ЄС, у тому числі у Національній асоціації регіонів, Асоціації місцевої влади країн-членів ЄС, транснаціональних структурах, Комісії регіонів, Зборах регіонів Європи, Раді регіонів і общин Європи. Крім того, вони координують

³⁶ Лендел М. Спеціальні інститути розвитку територій: європейський досвід та інструменти розвитку територій на шляху європейських принципів / М. Лендел – К. : Міленіум, 2001. – С. 82–83.

³⁷ Walzer N. Local Economic Development Incentives and International Trends. – Boulder, CO: Westview Press, 1995. – P. 221.

свої дії через регулярно функціонуючу Європейську регіональну асамблею.

Особливе місце займає Комітет регіонів, утворення якого передбачено Маастрихтським договором. Включений у «Документ права» ЄС Комітет регіонів володіє визначеними компетенціями при реалізації спільної регіональної політики, але його функції носять в основному консультативний характер.

Така активність пов'язана з бажанням регіонів країн-членів ЄС діяти самостійно в системі ЄС. Так, землі ФРН, області Іспанії відкрили свої постійні представництва в Брюсселі і мають також своїх представників в різних комісіях ЄС.

У сучасних умовах постає питання про створення якісно нового територіального устрою Європи – «Європи регіонів», тобто такої організаційної структури, в якій при прийнятті багатьох важливих рішень регіони (другого ступеня) ЄС будуть володіти пріоритетом перед існуючими національними державами.

У Дортмундській декларації Економічного форуму регіонів Європи (1996 р.) зазначалося, що ефективність партнерства залежить від поширення міжрегіонального економічного співробітництва у Європі. Розширення компетенції окремих регіонів у рамках стратегічної мети європейської інтеграції – створення єдиного федеративного утворення – закріплено у Маастрихтському договорі на основі найбільш важливого принципу євроінтеграції – субсидіарності. Але федеральна «Європа регіонів» не може бути створена «зверху». Вона органічно виростає «знизу» як результат добровільної асоціації регіонів Європи. Сутність «Європи регіонів» у створенні і збереженні динамічного балансу між диференціацією та інтеграцією.

З 2000 р. реалізується проект «Регіональні інновації, стратегії технологічного трансферу і розвитку інфраструктури»,

який спрямований на сприяння інноваційній діяльності на регіональному рівні.

Проект реалізується за трьома основними напрямками:

- обмін інформацією про існуючі системи підтримки інноваційної діяльності між країнами-членами ЄС;
- проведення досліджень в галузі інноваційної діяльності;
- допомога і консультації з питань формування інноваційної політики на рівні регіонів.

Найбільшим є проект науково-технічного розвитку Калабрії у Південній Італії, загальна вартість якого 200 млн. євро.

Програми ЄС з розвитку інновацій реалізуються не тільки для регіонів, але й окремих міст. Найважливішою була розпочата з 1999 року програма Метрополіс. Кількість учасників програми більше десяти, серед них такі міста, як Мадрид, Ліон, Лісабон. Метою програми є:

- вивчення інноваційного потенціалу великих міст;
- поширення сучасних методів менеджменту з метою підвищення ефективності інноваційної діяльності;
- стимулювання діяльності високотехнологічних компаній;
- узгодження інноваційного розвитку компаній з інноваційною стратегією міста.

У рамках проекту «Регіони Європи» більше 100 регіонів ЄС отримали методичну допомогу для складання власних планів науково-технічного розвитку.

З 2001 по 2006 рр. здійснювалася програма «Інноваційні дії», у рамках якої розробляються проекти у трьох основних напрямках:

- створення системи інноваційних регіонів у країнах Європи;
- трансрегіональні інноваційні проекти;
- пілотні проекти з поширення передового досвіду у створенні малих технологічних компаній.

2.3. Інституційне забезпечення спільної регіональної політики ЄС

Інституційна структура в країнах-членах ЄС формується за рахунок державних установ національного і регіонального рівнів, громадських організацій, які створюють Агентства регіонального розвитку.

Вони ефективно співпрацюють з місцевими і центральними органами влади, виконуючи роль головних центрів стратегічного планування та супроводження проектів розвитку територій, забезпечуючи ефективну міжсекторну співпрацю влади – бізнесу – громадськості та створюючи нове економічне середовище.

Світовий досвід свідчить, що найбільш ефективною є діяльність Агентств регіонального розвитку, об'єднаних у межах держави у відповідні мережі, що активно співпрацюють з урядом і місцевими органами влади.

Для виконання своєї ролі агентства повинні відповідати таким критеріям:

- сприйматися як інституційний механізм регіонального розвитку органами державної влади, місцевим і регіональним самоврядуванням, політичними структурами;
- координувати свою діяльність з державними та самоврядними структурами, зберігаючи автономію у прийнятті рішень;
- розробляти стратегію місцевого та регіонального розвитку, яка повинна узгоджуватися з пріоритетами, визначеними державними структурами та органами самоврядування;
- володіти достатніми фінансовими ресурсами для реалізації основних проектів регіонального розвитку, підтримки власної технічної інфраструктури, мати кваліфікований професійний персонал.

Метою діяльності Агентств регіонального розвитку можуть бути: поліпшення умов використання передових інноваційних технологій, підвищення інноваційної привабливості регіонів, залучення вітчизняних та іноземних інвестицій для регіонального розвитку, підготовка фахівців з проблем регіонального розвитку, координація програм технічної допомоги, спрямованих на підтримку регіонального розвитку.

Агентства регіонального розвитку, які створені з ініціативи національного уряду, місцевих та регіональних органів влади, є незалежними і функціонують як господарські товариства або громадські неприбуткові організації.

У країнах-членах ЄС подібні структури діють переважно у формі державних підприємств (Ірландія, Іспанія, ФРН, Великобританія), або акціонерних товариств (Португалія, Франція), одним із співзасновників яких є держава. Більшість з агентств проводять комерційну діяльність, тільки організації Данії та Франції є неприбутковими.

Типовою організаційною структурою для агентств є існування Ради агентства, до складу якої входять всі зацікавлені сторони соціального партнерства, представники регіонального самоврядування, державних органів, бізнесу, торгово-промислових палат, неурядового сектора.

Велика кількість юридичних форм існування Агентств регіонального розвитку обумовлює різноманітність їхніх завдань та коло інтересів. Агентства у формі неприбуткових організацій більше уваги приділяють дослідженням науково-прикладного значення, беруть участь у розробці стратегії та концепції регіонального розвитку території, розробляють регіональні програми.

Діяльність агентств на комерційній основі направлена на залучення інвестицій, надання консультацій підприємствам, пошук партнерів по бізнесу, приймають участь в організації виставок та ярмарок.

Завданням неадміністративних інститутів регіонального розвитку є створення інституційної, технічної інфраструктури, необхідної для залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій в економіку регіону.

Основними спеціалізованими інститутами регіонального розвитку крім Агентств регіонального розвитку є бізнес-школи, індустриальні парки, торгово-промислові палати.

Ресурсне забезпечення діяльності Агентств регіонального розвитку може бути забезпечено за рахунок: внесків членів мережі агентств, бюджетів різних рівнів, коштів урядових програм регіонального розвитку, замовлень приватного бізнесу, інвестиційних фондів, банківських кредитів, співпраці з донорськими організаціями, міжнародної технічної допомоги.

Значний досвід у функціонуванні Агентств регіонального розвитку має Польща. Їх особливість – чітка прив'язаність до адміністративно-територіального устрою. Більшість з них створена за ініціативою воєводств або органів місцевого самоврядування за підтримки Польського агентства регіонального розвитку.

Основними напрямками діяльності польських Агентств регіонального розвитку є: підприємницька інноваційна діяльність; організація заходів щодо просування продукції регіону як на зовнішній, так і внутрішній ринки; допомога у пошуку партнерів по бізнесу; надання консультацій; участь у розробці програми розвитку регіону.

У Польщі існує три Агентства регіонального розвитку національного рівня: Польське агентство регіонального розвитку, Агентство промислового розвитку і Національна асоціація агентств регіонального розвитку, на яку покладено освітні функції – організація навчальних програм для урядовців регіонального та місцевого рівнів; проведення семінарів, круглих столів, консультацій.

Європейський досвід свідчить, що спеціалізовані професійні позаполітичні інститути регіонального розвитку є оптимальною мережею для налагодження міжрегіональної співпраці, налагодження партнерських зв'язків між бізнесовими, громадськими інституціями.

Розділ 3.

ОСНОВНІ НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СПІЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ КРАЇНАМИ-ЧЛЕНАМИ ЄС

Проводячи спільну регіональну політику, ЄС виходить із наднаціональних пріоритетів. У той час кожен із національних урядів враховує інтереси в першу чергу своєї країни. Таким чином, у кожній країні-члені ЄС існують дві регіональні політики, які між собою повинні координуватися.

Крім спільної регіональної політики в ЄС існує регіональна політика кожної країни-члена ЄС, мета якої по відношенню до окремих її регіонів може не співпадати із загальними цілями спільної регіональної політики ЄС.

Децентралізовані рішення держави мають регіональну спрямованість, хоча сутність загального підходу полягає у тому, що регіональна політика визначається і проводиться на національному рівні, що забезпечує можливість координації її в рамках економічного планування.

Так, в Австрії важливою частиною регіональної політики є турбота про гірські і прикордонні регіони, у Фінляндії і Швеції – підтримка малонаселених регіонів із суворими умовами життя.

В ЄС саме поняття «проблемного» регіону відрізняється від його змісту в окремих його країнах-членах. Якщо у Великобританії та деяких інших країнах-членах ЄС регіони в більшості співпадають з регіонами, виділеними національними урядами в системі власної регіональної політики, то з точки зору наднаціонального рівня окремі країни,

наприклад, Ірландія, Португалія, Греція розглядаються як один проблемний регіон ЄС.

Допомога розвитку бізнес-середовища в проблемних регіонах має за мету покращення умов ведення бізнесу для всіх фірм даного регіону і передбачає створення фізичної інфраструктури у поєднанні з «більш м'якими» елементами інфраструктури. Вони передбачають підтримку інформаційних мереж, консалтингової діяльності, освіти, наукових досліджень і технічних розробок, загальних (загальнонаціональних) програм економічного розвитку.

Набір політичних інструментів, які використовуються при проведенні спільної регіональної політики в країнах-членах ЄС, є широким. Він виходить за межі стимулювання розвитку окремих регіонів і охоплює заходи, направлені на більш загальні зміни бізнес-середовища, включаючи і створення фізичної інфраструктури. У зв'язку з цим особливе значення для країн-членів ЄС набувають фонди ЄС, а також необхідність спільного фінансування цих фондів з національними бюджетами.

3.1. Регіональна політика ФРН в системі ЄС

Регіональна політика ФРН – це частина загальної економічної політики, завдання якої полягає у наданні допомоги економічно слабким регіонам.

Загальні принципи регіонального співробітництва у ФРН визначаються федеральними законами. Конституція ФРН відіграє важливу роль у проведенні регіональної політики на основі «створення однакових умов для роботи і життя людей у всіх частинах країни». В Основному Законі відзначається, що «Федерація може надавати землям фінансову допомогу для особливо важливих інвестицій земель і громад

(об'єднань громад), які необхідні для запобігання порушення загальної економічної рівноваги, надання допомоги в господарському розвитку» (Ст. 104). Держава бере на себе не менше половини витрат кожної із земель на проведення регіональної політики. Нові федеральні землі зараховані до території, яким надається підтримка.

Конституційні засади регіональної політики у ФРН, а загальні завдання Федерації і земель визначені Основним Законом (Конституцією)³⁸. До загальних завдань Федерації і земель відносяться:

- розширення і будівництво нових вищих учбових закладів;
- формування конкурентоспроможної регіональної економічної структури;
- покращення аграрної структури і захист берегової лінії.

Після об'єднання ФРН були внесені зміни в Основний Закон. Наприклад, зросла роль таких завдань, як санація і збереження конкурентоспроможних промислових підприємств, проведення активної політики на ринку праці та регіональної політики з метою покращення розміщення промислових та інфраструктурних об'єктів, створення нових конкурентоспроможних робочих місць.

За надання підтримки регіональному розвитку несе відповідальність Національна рада з питань промислового і технічного розвитку, яка для цих цілей отримує бюджетні асигнування і розробляє стратегію розвитку.

У ФРН за регіональну політику відповідає декілька центральних інститутів:

- Федеральне Міністерство транспорту, будівництва та житла, яке регулює великі обсяги інвестицій, що ви-

³⁸ Конституция государств Европейского Союза. – М., 1997.

діляються на розвиток різних видів інфраструктури з врахуванням пріоритетів, визначених просторовим плануванням;

- Консультативний комітет з просторового планування при вищезгаданому міністерстві, діяльність якого направлена на забезпечення інформацією з основних питань просторової організації. Його членами є всі міністри, які пов'язані з просторовим плануванням на рівні федерального центру, а очолює його Федеральний канцлер. Конференція міністрів з просторового планування, яка розглядає основні його принципи, утворена у 1967 р. для горизонтальної координації, включає міністрів як федерального, так і земельного рівнів;
- Агентство з будівництва та просторового планування – це науковий інститут, який забезпечує координацію діяльності відповідних федеральних міністерств, реалізацію політики планування земель;
- Федеральне міністерство економіки відіграє важливу роль у координації вирішення завдань з удосконалення регіональної економічної структури. Воно забезпечує роботу Планового комітету з регіональної економічної структури, який визначає порядок розподілу виділених федеральних ресурсів для удосконалення регіональної економічної структури проблемних територій.

Вирішення проблем регіонального розвитку визначається поряд з Основним Законом (Конституцією) ще двома федеральними законами «Про просторове планування» і «Про спільне завдання удосконалення регіональної економічної структури».

Федеральний закон «Про просторове планування» (ROG) від 1954 р. визначив завдання і принципи національної політики просторового планування, які є обов'язковими для всіх земель, і при необхідності можуть бути ними доповнені.

У відповідності з цим законом землі зобов'язані розробляти схеми просторового розвитку за об'єднаннями громад.

Закон «Про спільне завдання удосконалення регіональної економічної структури» (1969 р.) є правовою основою розробки федерального рамкового плану на чотири роки, у відповідності з яким кожна земля повинна формувати власні плани.

У ФРН законодавчо визначена і система планування територіального розвитку, яка включає дві підсистеми: просторове планування та планування регіонального розвитку з врахуванням загального федерально-регіонального завдання вдосконалення регіональних економічних структур.

Федеральний центр визначає суми, в межах яких землі повинні самостійно вирішувати питання вдосконалення своїх регіональних економічних структур з врахуванням фінансування, наданого з боку держави і Структурних Фондів ЄС.

Регіональне планування, яке є проявом земельного планування, здійснюється у вигляді планів земельного розвитку, але з урахуванням місцевої специфіки. Наприклад, у Рейнланд-Пфальці найбільш актуальними завданнями регіонального планування є розвиток і вдосконалення місцевого громадського транспорту, енергопостачання, розвитку туризму, поліпшення місцевих умов відпочинку, знищення відходів та сміття. Крім цього комуни можуть заохочувати бажаючих поселитися в даному регіоні через продаж земельних ділянок, що знаходяться в їх власності, зміни в оподаткуванні та наданні допомоги в отриманні проектів на вигідних умовах фінансування.

Низка міст виступає лідерами у дослідженнях та розробці спеціальних проектів. Наприклад, Мюнхен (Баварія) проводить порівняльні дослідження наявних ресурсів і потреб на місцевих ринках праці. Інші міста аналізують шляхи активізації туризму, розробляють плани щодо підвищення економічної ефективності екологічних заходів.

Важливою тенденцією, яка характеризує регіональний розвиток ЄС, є посилення впливу європейських регіонів та міст на загальноєвропейські політичні та економічні процеси. Найбільш яскравим прикладом є землі ФРН. Уряди земель, діючи гнучкіше та динамічніше, ніж федеральний уряд, усе більше беруть участь у прийнятті рішень з багатьох питань ЄС. Їх діяльність стає важливим чинником реалізації спільної регіональної політики ЄС.

Комплексна структура ФРН як централізованої держави з 80 млн. населенням, поділеними між 16 землями, повністю представлена своїм лобі в Брюсселі. Кожна земля має в Брюсселі свій офіс або бюро, в якому працюють регіональні представники, за допомогою яких землі можуть впливати на прийняття рішень у різних галузях загальноєвропейського життя, особливо тих, що безпосередньо стосуються регіональних інтересів.

Робота бюро в Брюсселі направлена на:

- участь у формуванні програм в галузі досліджень, освіти та політики, тобто там, де Конституція ФРН надає урядам земель особливі переваги порівняно з федеральним урядом;
- захист своїх регіональних інтересів;
- забезпечення інформацією своїх регіональних компаній.

Бюро виступають як культурні та соціальні посольства ФРН у ЄС.

У ФРН діє спецслужба моніторингу регіонального розвитку окремих регіонів країн-учасниць ЄС із штаб-квартирою в Бонні, яка створює умови для інвестицій і економічної інтеграції окремих регіонів ЄС. Ця служба слідкує за економічними процесами у 274 регіонах Західної Європи, збирає дані про 1044 регіони рівня NUTS II та 85 тис. муніципалітетів у Європі в цілому. Ці дані використовуються для різних ділових та консультаційних проектів, які направлені на

підвищення ефективності використання регіональних економічних ресурсів, дозволяють «спрямовувати» регіональний економічний розвиток у відповідне русло.

Для вирішення можливих суперечностей між центром та землями існує Федеральний конституційний суд; внутрішньоземельних суперечностей – суди федеральних земель. Найважливіші питання розвитку земель вирішуються волевиявленням населення через референдуми. У межах компетенції будь-якої землі може бути укладення договору з іншою країною-членом ЄС (в основному, це угоди економічного та господарського характеру).

Згідно з Конституцією ФРН, регіональне законодавство входить до компетенції земельних органів влади, але єдиного закону про територіальне управління не існує. Виділяють чотири типи організації самоврядування в регіонах³⁹:

- південнонімецький (Баден-Вюртемберг, Баварія) – бургомістр обирається населенням в результаті загальних виборів один раз в 6 або 8 років;
- північнонімецький (Нижня Саксонія, Рейн-Вестфалія, Шлезвіг-Гольштейн) – бургомістр обирається місцевою радою зі свого складу;
- магістратський (Гесен, Шлезвіг-Гольштейн, тільки для міст Бремен, Рейнланд-Пфальц) – в основі управління – колегіальне керівництво, яке здійснює керівник та його заступник;
- бургомістерський або рейнський (Рейнланд-Пфальц для адміністративних районів і малих міст, Саар) – бургомістр обирається місцевою владою, здійснює керівництво виконавчими органами, але не має права голосу в окружних (міських) радах.

³⁹ Єрошенко Н. Н. Досвід самоуправління територій за кордоном / Н. Н. Єрошенко. – К., 1992. – 52 с.; Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС / Ж. Зіллер. – К. : Основи, 1996. – 420 с.

Повноваження муніципального самоврядування у ФРН можна поділити на дві групи. До першої відносять повноваження з питань, яким надається статус загальнодержавних: утримання доріг, шкіл, культурних установ, лікарень і будинків для перестарілих, соціальна опіка, громадський порядок і безпека.

До другої групи повноважень належать вирішення питань, пов'язаних із різними видами обслуговування населення: створення муніципальних промислових, транспортних, соціально-побутових підприємств, житлове будівництво, енергопостачання. Муніципальні підприємства працюють виключно для задоволення потреб населення за принципом самоокупності і не можуть отримувати прибутку.

Регулююча і контролююча діяльність муніципальної влади полягає у видачі ліцензій на право відкриття і утримання магазинів, побутових і видовищних підприємств, на торгівлю спиртними напоями, заняття різними промислами, у встановленні правил торгівлі, благоустрою, плануванні забудови населених пунктів, нагляду за дотриманням законодавства з охорони природи⁴⁰.

У ФРН діє конституційний принцип (Ст. 106) економічного вирівнювання потреб федерації та земель, забезпечення єдиного рівня життя на всій території країни. Тільки на рівні земель використовується інструмент «вирівнювання фінансових можливостей» – багаті землі повинні перераховувати частину свого доходу на користь бідних. Це зафіксовано в Ст. 107 Основного Закону.

До донорів відноситься 6 із 16 земель ФРН (Гессен, Баварія, Баден-Вюртемберг, Шлезвіг-Гольштейн, Північна Рейн-Вестфалія, Гамбург).

⁴⁰ Єрошенко Н. Н. Досвід самоуправління територій за кордоном / Н. Н. Єрошенко. – К., 1992. – С. 40.

Розподіл податків на основі квот на різних територіальних рівнях визначені Основним Законом ФРН (табл. 3.1.).

Таблиця 3.1.

**Розподіл окремих податків
між рівнями територіального управління ФРН⁴¹**

Рівень управління	Прибутковий податок, %	Податок на корпорації, %	Податок з обороту, %	Промисловий податок, %
Федерація	42,5	50,0	49,4	50,0
Землі	42,5	50,0	48,4	50,0
Громада	15,0	0,0	2,2	0,0

За Конституцією ФРН, передбачається самостійність та незалежність бюджетів земель та федерації. Управління місцевими фінансами здійснюється регіональними органами публічної влади через прийняття рішень у конкретних адміністративно-територіальних одиницях і законодавчо закріпленій системі інститутів.

Представляючи собою одну з фінансових підсистем держави, місцеві фонди також є інструментами розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту. Вони повинні забезпечувати функціонування владних, судових, поліцейних структур відповідного рівня, а також проведення в регіональних масштабах соціально-економічних програм у сферах охорони здоров'я, освіти, екології та ін. за рахунок місцевих фінансових фондів.

⁴¹ Wirtschaftsflische Förderung in den neuen Bundesländern. – Bonn, 1998.

Доходна частина таких фондів складається із різних видів податків, зборів і надбавок до податків у центральний бюджет, місцевих позик, субсидій та інших надходжень від центрального уряду, а також доходів від муніципальних підприємств.

У ФРН, на відміну від інших країн (наприклад, США), законодавством не допускається паралельне збирання однакових податків на рівні федерації та громад (комун).

На місцевому рівні основними об'єктами оподаткування є земля, нерухомість, підприємства промисловості, торгівлі, постачальницької діяльності.

Всі податки, що надходять до зведеного державного бюджету ФРН, формуються із податків відповідних адміністративних одиниць, тобто це є «власні» податки. Загальні податки – це ті надходження, які розподіляються за встановленими нормами між федерацією, землями та громадами. До них відноситься податок на дохід (заробітну плату з фізичних осіб і на доходи від капіталу), корпоративний та податок на додану вартість.

Податок на дохід розподіляється між федерацією, землями та громадами (комунами); корпоративний та податок на додану вартість – між федерацією і землями (у співвідношенні 50:50). Найбільш важливі місцеві податки – це земельний та податок на промисел. Збирання останнього пов'язане з користуванням підприємствами місцевою інфраструктурою і впливом на навколишнє середовище, що потребує певних витрат з місцевих бюджетів. Земельний податок збирається з підприємств сільського та лісового господарства та з власників земельних ділянок.

При розрахунку сум перерозподілених між федерацією та землями і між окремими землями, а також всередині земель між громадами, коштів основним критерієм є показник доходу на душу населення, а також витрат федерації, земель та

громадян, які повинні покривати приблизно рівні частини своїх витрат за рахунок поточних доходів.

Динаміка розподілу податкових надходжень по країні в цілому свідчить про зростання в них частки земель і зменшення частки федерації та громад.

Відповідальність за проведення регіональної політики у ФРН у відповідності з Основним Законом (Ст. 30 і 28) покладена на землі.

Функції Федерального уряду з проведення регіональної політики полягають у встановленні партнерських відносин із землями у межах Спільної оперативної групи, яка була створена у 1969 р. як відповідь на загрозу утворення повністю децентралізованої і нескоординованої системи управління регіональним розвитком.

Склад Спільної оперативної групи визначається Комітетом з планування, де представники Федерального уряду і земель мають однакову кількість голосів. Комітет з планування розробляє проект щорічного Генерального плану, в якому визначається можлива допомога землям, умови надання такої допомоги, регіони, яким вона надається, а також пріоритети регіонального розвитку.

Фінансування регіональної політики, яку проводить Спільна оперативна група, здійснюється в однакових частках Федеральним урядом, з однієї сторони, і землею – з іншої. Відповідальність за здійснення регіональної політики повністю покладена на адміністрації земель.

У ФРН велика увага приділяється вирішенню структурних проблем. Федеральний центр створює умови для того, щоб регіони власними силами могли проводити необхідні структурні зміни. До таких умов відносяться:

- децентралізація державної та економічної систем з наданням прав прийняття рішень підприємствам, регіональним організаціям;

- система розподілу державних доходів (бюджетне регулювання), яка надає регіонам і громадам фінансове забезпечення достатнє для виконання поставлених завдань;
- створення та підтримка здорової конкуренції на ринках товарів, капіталів, послуг;
- податкова система, яка стимулює індивідуальну, інвестиційну та інноваційну діяльність;
- грошова політика, яка слідкує за стабільністю цін та низькими відсотковими ставками;
- політика обмінного курсу, яка перешкоджає знеціненню валюти;
- забезпечення розвитку ефективної державної інфраструктури (освіта, наука, транспорт та ін.) як основи капіталовкладень в економіку;
- система соціального забезпечення по безробіттю, хворобі, нещасному випадку, за рахунок якої можна підвищити мобільність та продуктивність робочої сили.

Цілеспрямована підтримка федерацією існує лише для тих регіонів, які самостійно не можуть вирішити проблеми структурної адаптації. Її сприяння носить додатковий стимулюючий характер і орієнтоване на підтримку зусиль самих регіонів.

Регіональне стимулювання в рамках планів земель направлено на підвищення конкурентоспроможності регіональних економік за рахунок удосконалення їх структури. Підтримуються в першу чергу підприємства, які можуть діяти на міжрегіональному рівні. Такі підприємства повинні довести, що через три роки після закінчення стимулювання більша частина їхньої продукції буде реалізуватися за межами регіону. В нових землях завдання інше – створення нових конкурентоспроможних підприємств.

Інвестиціями стимулюються в більшості малі і середні підприємства, промислове виробництво та комунальна інфраструктура. Так, за 1997–1999 рр. на стимулювання малих підприємств було виділено 233 млрд. марок, у тому числі – 13 % для нових земель. Частка Європейського Фонду Регіонального Розвитку у сумарному фінансуванні дорівнювала 21,7 %.

3.2. Принципи регулювання регіонального розвитку у Франції та Італії

Франція поділена на 26 регіонів, 100 департаментів і біля 37 тисяч комун. Це країна, де традиційно сильна центральна влада успішно поєднується з децентралізацією. Регіоналізація Франції почалася в 1960-х роках ХХ ст. У кожному із регіонів існує Регіональна Рада і соціально-економічний комітет, який призначається регіональними органами влади. З ними проводяться консультації по справах, які будуть розглядатися у Регіональній Раді.

Державна влада представлена префектом регіону, який одночасно є префектом департаменту. Органами місцевого самоврядування є комуни, департаменти, заморські території.

Політичні завдання, які стоять перед Францією, основні цілі її регіональної політики визначені «Програмним законом облаштування і розвитку території», прийнятому у 1995 р.

Закон має комплексний характер, оскільки охоплює широкий спектр питань політики облаштування; організаційних та методологічних основ планування на рівні держави, регіонів, департаментів, комун; фінансові інструменти реалізації планів та схем; механізми регулювання бюджетних доходів

та витрат різних рівнів, передбачаючи організаційні та фінансово-економічні механізми їх реалізації. Він дозволяє вносити зміни і доповнення, визначати напрями подальшого удосконалення законодавчого середовища.

У Ст. 1 Закону відмічається, що політика регіонального розвитку повинна сприяти закріпленню національної єдності. Вона повинна забезпечувати:

- однакові можливості соціально-економічного розвитку по всій території країни і створювати умови рівного доступу до інформації;
- збалансований національний розвиток.

Для реалізації цих завдань регіональна політика направлена на зменшення нерівностей в умовах життя, які пов'язані з географічним положенням, його демографічними та економічними наслідками, а також покращення ситуації у сфері зайнятості.

Законом передбачається створення великої кількості об'єднань комун, в яких бере участь біля 20 тис. комун. У компетенцію таких об'єднань входять питання облаштування доріг, утилізація побутових відходів, комунальне обслуговування та ін.

До організацій, які відповідають за регіональну політику Франції на державному рівні, відносяться: Делегація з облаштування території та регіонального розвитку, Міжвідомчий комітет по облаштуванню і розвитку територій, Національний комітет по облаштуванню території, Міжвідомчий комітет з розміщення видів економічної діяльності, Фонд облаштування та розвитку території.

Делегація з облаштування території створена у 1963 р. як міжміністерське агентство, яке очолює прем'єр-міністр. Він відповідає за облаштування території, а на місцях 9 комісаріатів – за індустріалізацію та економічний розвиток і 5 комісаріатів – за облаштування гірських районів. Одночасно

Делегація з облаштування території виконує функції генеральної канцелярії Міжвідомчого комітету з розміщення видів економічної діяльності, видає премії за облаштування території і координує співпрацю зі Структурними Фондами. Вплив Делегації з облаштування території на регіональний розвиток реалізується через Фонд облаштування та розвитку території.

Міжвідомчий комітет з розміщення видів економічної діяльності є координуючим органом з регіонального розвитку, який приймає рішення за пропозицією Делегації з облаштування території. Один раз на рік він збирає міністрів промисловості, внутрішніх органів, економіки і фінансів.

У 1946 р. був створений Генеральний комісаріат планування, завдання якого полягає в усуненні монополії державної адміністрації на постановку і вирішення проблем соціально-економічного розвитку в системі індикативного планування. Він також займається розробкою стратегічних проектів, оцінкою результатів державної політики.

Важливе значення у Франції має «Програмний закон облаштування і розвитку території», прийнятий у 1995 р. У Франції рішення про стимулювання розвитку регіонів приймаються міністром, що відповідає за регіональну політику, на основі рекомендацій, отриманих від міжвідомчого комітету з надання допомоги, головою якого є керівник організації з регіонального розвитку.

Така централізована система прийнята у 1987 р. замість раніше існуючого більш децентралізованого підходу з надання допомоги розвитку промисловості. Це зроблено з метою забезпечення послідовності у проведенні політики на території всієї країни. Однак регіональна політика у Франції все ще значною мірою визначається регіонами законом 1995 р., у відповідності з яким основна відповідальність за проведення політики регіонального розвитку покладена

на національний рівень, але проводитися повинна разом із місцевими владами з урахуванням сфери їхньої компетенції і принципів децентралізації.

Починаючи з 1947 р., у Франції розроблялися національні плани (за 1947–1992 рр. їх було десять), які мали регіональний характер. В одинадцятому плані на 1994–1998 рр., який називався «Держава – регіон», акцент робився на забезпечення умов для підписання контрактів регіонів з державою.

Підсистема планових контрактів «Держава – регіон», які повинні враховувати галузеві і міжрегіональні схеми, займає важливе місце у системі планування. Планові контракти розробляються на основі планів регіонів і передбачають підтримку та розвиток економічної діяльності, підвищення кваліфікації, сприяння рівномірному розвитку території, охорону навколишнього середовища.

За плановими контрактами «Держава – регіон» за період 1984–1999 рр. було виділено 350 млрд. франків для 26 регіонів. На 2000–2006 рр. був прийнятий новий фінансовий пакет для всіх регіонів. Перевага надавалася тим проектам регіонів, які торкалися зайнятості, професійної підготовки, охорони здоров'я і соціальної допомоги, середньої і вищої освіти.

На даний час стратегічні і середньострокові завдання регіонального розвитку вирішуються в системі державної політики облаштування території. Пов'язане з цим планування стосується всіх рівнів територіального управління.

У відповідності з принципами облаштування території розробляються галузеві національні схеми на 20 років за напрямками: соціально-медичні, нові інформаційні технології, освіта і наука, енергетика та інші. Основна увага в цих схемах приділяється агломераціям і містам, які повинні відігравати роль каталізатора в розвитку приміських та сільських територій.

В управлінні регіонами діє принцип субсидіарності, який закріплений Законом про розподіл повноважень між комунами, департаментами, регіонами та державою. У відповідності з цим законом, той чи інший рівень управління виконує своє повноваження лише в тому випадку, якщо повноважень не вистачає у органів більш нижчого рівня. Це аналогічно правилу, який діє у відносинах між ЄС і країнами-членами ЄС.

Фінансування забезпечується одночасно податковими трансфертами та виплатами дотацій, перерозподілом податкових повноважень. Найбільший бюджетний потенціал отримують комуни, найменший – регіони. Інвестиційна складова сильніша в регіонах, що дозволяє їм грати важливу роль в облаштуванні території.

Існують дотації департаментам (25 %) і комунам (10 %), які направлені на вирівнювання доходів в залежності від чисельності населення, довжини шляхів сполучення тощо. Найбільшу частину (77 %) дотацій отримують комуни.

Для забезпечення регіонального розвитку використовуються різні методи і стимули. Це премії за облаштування території (РАТ), допомога в децентралізації, податкові стимули, пакет планових контрактів «Держава – регіон».

РАТ представляє собою інвестиційні субсидії, які надаються проектам промислових фірм і деяким видам діяльності у сфері послуг за кожне створене нове робоче місце.

Прикладом допомоги децентралізації може бути сприяння переміщенню підприємств за межі регіону Іль-де-Франс з метою уникнення перенавантаження столиці. Виділяються субсидії за кожне робоче місце на новому місці розташування підприємства, а також субсидія кожному робітникові, якщо він хоче переїхати одночасно з підприємством, яке змінює своє розташування⁴².

⁴² Wirtschaftliche Förderung in den neuen Bundesländern. – Bonn, 1998.

Іспанія є унітарною державою, але в цій країні існує так звана «державна автономія». Іноді Іспанію наводять як приклад «федерації автономних областей», «регіоналістичної держави», «федералізму de fact», хоча її автономні області не досягають ступеня самостійних суб'єктів федерації.

В Іспанії значна увага приділяється проблемі рівномірного розвитку регіонів, що пояснюється метою, визначеною в Конституції – забезпечення збалансованого розвитку регіонів. У Конституції також сказано, що суспільна влада повинна сприяти створенню умов, сприятливих більш рівномірному розподілу «доходів». Державна повинна «здійснювати контроль за встановленням справедливого і адекватного рівня економічної рівноваги між різними частинами країни».

Кожна автономна область користується особливим правовим статусом, який визначається Конституцією (Ст. 148, 149).

Крім створення автономних областей іспанська Конституція надає автономію органам місцевого самоврядування, щоб вони могли самостійно приймати рішення, які стосуються їх внутрішніх інтересів.

Спільні дії держави і автономних областей полягають у плановій діяльності, підсиленні економічного розвитку регіонів. Компетенції автономних областей щодо міського розвитку, житла, доріг, туризму, соціального забезпечення і освіти поділяються з державою і містами.

Існує глибоке взаємопроникнення компетенцій держави і областей за винятком міжнародних відносин, валютної системи і оборони. Існують області з високим (Каталонія, Країна Басків, Галісія) та меншим (Канарські острови, Валенсія) рівнем наданих їм компетенцій.

У відповідності з Конституцією державний бюджет може фінансувати автономні області в залежності від обсягу наданих їм функцій. У результаті процесів децентралізації

відбувалося збільшення витрат безпосередньо автономних областей (за 1985–1996 рр. майже у 2 рази) і зменшення їх із центрального уряду. В перспективі буде зберігатися тенденція збільшення витрат бюджету автономних областей у зв'язку з розширенням їх повноважень.

За регіональну політику в Іспанії несуть відповідальність:

- Міністерство економіки і фінансів, яке має структурний підрозділ, що відповідає за стимулювання регіональної політики та використання Структурних фондів ЄС;
- Податкова рада з фінансової політики автономних областей;
- Національна комісія по місцевій адміністрації.

Економічне, технічне, адміністративне співробітництво може здійснюватися через адміністративні асоціації, консультативні органи і т. п. Існує Міжрегіональний компенсаційний фонд, мета якого полягає у вирівнюванні рівнів економічного розвитку в різних регіонах країни та реалізації принципу солідарності. Він направляє фінанси біднішим регіонам (10 з 17), створюючи горизонтальне вирівнювання їх економічного розвитку. Біля половини фонду формується за рахунок Структурних Фондів ЄС.

Фінансування фондом автономних областей відбувається у відповідності з наступними критеріями їх соціально-економічного розвитку: обернено пропорційно доходу на душу населення (70 %); прямо пропорційно площі регіонів (5 %) міграційному балансу за останні 10 років (20 %); різниці між рівнем безробіття в регіоні і країні в цілому (5 %).

Фонд відіграє подвійну роль, сприяючи регіональному економічному вирівнюванню та здійснюючи інвестиційне стимулювання регіонального розвитку. Для реалізації другої функції у відповідності з Законом про регіональні стимули з 1987 р. виділяються регіональні інвестиційні дотації.

На національному, регіональному, місцевому рівнях діє система облаштування території. Її завданнями є:

- узгодження економічного розвитку та якості життя з вимогами ЄС;
- розвиток сільських територій, використання землі;
- охорона навколишнього середовища;
- планування транспортної мережі.

До 1980 р. в країні існувала національна система планування соціально-економічного розвитку регіонів. Починаючи з 1962 р. було розроблено чотири національних плани. У теперішній час усі автономні області розробляють програми регіонального розвитку за єдиною методикою, яка затверджена урядом Ці програми повинні включати: соціально-економічний аналіз; мету розвитку; заходи із розвитку; фінансові ресурси, необхідні для реалізації заходів; послідовність виконання програми.

У 1993–2007 рр. на національному рівні діяв рамковий інфраструктурний план розвитку країни. Він визначав програми та заходи з розвитку основної державної інфраструктури країни. Автономні області повинні були здійснювати облаштування території самостійно у відповідності з планами, які переглядалися кожні чотири роки і були обов'язкові до виконання як закон. В Іспанії існує система бюджетного вирівнювання за визначеними критеріями: чисельність населення (64 %), загальна площа (16,6 %), щільність населення (2 %), острівне положення (0,4 %), кількість провінцій в автономній області (17 %). Крім того, враховується рівень бідності та збору податків.

Регіональні інвестиційні дотації надаються зонам-реципієнтам, які схвалені Європейською Комісією. Існує три категорії зон-реципієнтів: зона економічного спрямування (ZPE), індустріального спаду (ZID), спеціальні зони (ZE). Більша частина країни віднесена до зони ZPE.

У Конституції Італії записано право всіх громадян на свободу і рівність, держава зобов'язана «ліквідувати всі перешкоди до ефективної участі всіх громадян в економічному, соціальному і політичному розвитку країни» (Ст. 3).

В Італії регіони мають значні відмінності у рівнях соціально-економічного розвитку. Така ситуація зберігалася протягом більшої частини повоєнного періоду, коли в регіоні Меззогіорно, який знаходиться на півдні країни, існувала так звана «спеціальна» інтервенція. Однак незадоволення, пов'язане з неефективністю політики, яка проводилася в Меззогіорно, а також необхідність вирішувати проблеми безробіття в північному і центральному регіонах, привели до прийняття в 1992 р. нового законодавства, яке передбачало сприяння розвитку регіонів по всій країні.

Новий закон (Закон 488 від 19 грудня 1992 р.) не містить чітко сформульованих цілей проведення регіональної політики. Він більшою мірою був покликаний заспокоїти фінансових партнерів по ЄС з питань проведення в країні регіональної політики.

У Конституції Італії міститься чітко визначена основа для проведення регіональної політики. У 1948 р. в Конституції Італії було затверджено два принципи: єдність Республіки, а також те, що Республіка «визнає місцеві автономії і сприяє їх розвитку; здійснює найширшу адміністративну децентралізацію в залежних від держави службах, приводить принципи і методи свого законодавства у відповідність з вимогами автономії і децентралізації» (Ст. 5). За Конституцією адміністративно-територіальними одиницями є регіони, провінції, комуни. У 1995 р. в Італії було 96 провінцій і 8066 комун, які мають власні статуси і функції, що стосуються місцевих інтересів.

До компетенції провінцій відносяться облаштування території (урбанізація, суспільні роботи, шляхи сполучення, транспорт), розвиток сільського господарства, туризм,

захист навколишнього середовища. Промисловість, торгівлю і кредит контролює держава. Комуни отримують функції, пов'язані з обслуговуванням населення (охорона здоров'я, забезпечення житлом, торгівля і т. д.).

Регіональною політикою займаються: Міністерство промисловості, Міністерство фінансів, балансів і економічного програмування, Парламентська комісія з регіональних питань, конференція «держава-регіони».

В Італії, як і в інших країнах-членах ЄС, існує система планування облаштування території. У той же час питання регіонального розвитку країни вирішуються з врахуванням регламенту Структурних Фондів ЄС, у відповідності з яким побудована система регіонального програмування.

У 2000–2006 рр. в Італії реалізувалася програма регіонального розвитку, яка відповідала вимогам Структурних Фондів ЄС. У відповідності з розробленим інформаційним каталогом на цей період визначалися пріоритети розвитку і напрями державної підтримки з врахуванням допомоги Структурних Фондів для регіонів Півдня, Півночі, Центру.

У теперішній час в Італії зберігаються значні, за європейськими стандартами, територіальні диспропорції. В основному це різниця між Півднем і Північчю в темпах економічного зростання, рівні ВВП на душу населення і особистого споживання (в 1,5 рази), рівні безробіття (в 2 рази). На Південь припадає біля 80 % державної фінансової підтримки.

Питання вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів в Італії вирішуються через системи: фінансово-бюджетну та стимулювання. Сумарні доходи бюджетів регіонів (15 % до ВВП) значно перевищують їх податкові поступлення (2 %). Регіони можуть отримувати позики. Крім того, у регулюванні регіональних бюджетів (біля 80 % витрат) значну роль відіграє держава. У сумарних витратах регіонів зберігається висока частка трансфертів – біля 60 %.

Частка регіонів у сумарних державних витратах вища, ніж у таких країнах, як Франція (біля 20 %), Іспанія (біля 11 %) і нижча ніж у ФРН (33 %).

У 1997–1998 рр. у країні була проведена податкова реформа, яка передбачала введення нового регіонального податку на виробничу діяльність, що сприяла підвищенню бюджетної автономії регіонів. Передбачалося, що новий податок зможе забезпечити до 40 % витрат регіонів і дозволить знизити частку державних трансфертів в бюджетах регіонів до 40–50 %, а у довгостроковій перспективі – до 20 %.

Головними інструментами державного сприяння розвитку регіонів в Італії є:

- проектні інвестиційні гранти у зонах, які розвиваються;
- податкова допомога (податковий кредит);
- гарантійний фонд для середніх і малих підприємств на Півдні Італії;
- податкові пільги для Півдня Італії в сфері соціального забезпечення (при прийомі на роботу нових робітників надається звільнення від податків на соціальне забезпечення на рік);
- спеціальний фонд для молодих підприємців у проблемних зонах (молодим бізнесменам-початківцям, яким до 29 років, видаються субсидії в проблемних зонах по всій території країни). Фонд створений при підтримці Структурних Фондів ЄС.

В Італії закон Леже Бассаніні у питаннях реформи державної адміністративної системи пропонує вважати одним із чотирьох основних завдань децентралізацію діяльності, яка проводиться на даний час центральним урядом. У системі різних форм державної допомоги регіонам у країні на гранти і податкові пільги припадає 40 %, часткову участь в капіталі – 14 % і пільгові кредити – 5 %.

3.3. Особливості регіональної політики в інших країнах-членах ЄС-15

У Греції існує централізований підхід до вирішення питань регіональної політики. Основну відповідальність за проведення регіональної політики несе Міністерство національної економіки. Серйозна спроба передати відповідальність за невеликі проекти на регіональний рівень була зроблена в 1989 р., але наштотувалася на відсутність необхідного досвіду на місцях.

Забезпечення регіонального розвитку в країні проводиться в рамках єдиної законодавчої політики. Підтримка проектів промислового розвитку у регіонах Афіні і Салоніків здійснювалася лише в тому випадку, коли вони відповідали таким критеріям, як захист навколишнього середовища чи залучення інвестицій у розвиток нових технологій.

Португалія є централізованою унітарною державою, де відповідальність за проведення регіональної політики покладена на Генеральний директорат з регіонального розвитку Міністерства планування і регіонального розвитку.

При плануванні соціально-економічного розвитку країни політика промислового і регіонального розвитку тісно пов'язується між собою. Однак ця політика, яка слабо забезпечена фінансовими ресурсами і направлена на надання допомоги малим фірмам, була малопомітною на фоні проектів, фінансованих ЄС, направлених на розвиток конкурентоспроможності національної економіки країни.

У Люксембурзі, враховуючи розміри країни, централізований принцип прийняття рішень є природнім. Рішення приймаються спільно Міністром економіки і Міністром фінансів на основі рекомендацій, отриманих від Консультативної Комісії, до складу якої входять представники чотирьох центральних міністерств.

Значна увага збільшенню використання можливостей на регіональному рівні приділяється в Нідерландах, де Меморандум з просторової економічної політики від 1995 р. підкреслює необхідність повної реалізації економічного потенціалу на регіональному рівні.

У Нідерландах основними відомствами, що займаються питаннями регіональної політики, є Міністерство економіки і адміністрації провінцій. Що стосується надання допомоги регіонам, то Міністерство економіки розглядає проекти з обсягом інвестицій вище 10 млрд. доларів. Менші проекти здійснюються децентралізовано.

Значний рівень децентралізації, починаючи з 1980 р, має місце у Великобританії. В країні розробкою регіональної політики займаються підрозділи Міністерства промисловості і торгівлі. Вони визначають регіони, які потребують допомоги, контролюють проведення регіональної політики, здійснюють зв'язок із Європейською Комісією.

Регіональна політика у Великобританії традиційно носить більш конкретний характер. У 1983 р. було подано нове формулювання цієї політики: «Хоча економічна необхідність проведення регіональної політики може бути обґрунтована, вона не є очевидною. Уряд вважав, що продовження проведення регіональної політики на той час було швидше соціальним питанням, метою якого було зменшення на довготривалій основі дисбалансу між регіонами стосовно зайнятості населення».

З того часу соціальне значення регіональної політики багато в чому було втрачене. Регіональна політика у внутрішніх регіонах країни все більше стає частиною процесу їх промислової реструктуризації, залучення інвестицій, підвищення конкурентоспроможності.

У Великобританії регіональна політика на державному рівні входить у спільну компетенцію Міністра торгівлі і про-

мисловості, а також Міністрів у справах Шотландії та Уельсу. В регіонах регіональна політика має свої особливості.

В Англії за проведення регіональної політики відповідають регіональні урядові відомства, а також Міністерство торгівлі і промисловості. Урядові відомства можуть приймати рішення про надання допомоги регіонам у відповідності з директивами, які вони отримують від Міністерства при узгодженні з відомствами Шотландії і Уельсу. Крім того, такі рішення повинні бути затверджені казначейством.

Крім розробки директив на національному рівні, а також контролю за їх послідовним дотриманням Міністерство торгівлі і промисловості проводить оцінку великих проектів в Англії, які виходять за межі компетенції урядових відомств, а також таких проектів, які мають наслідки для Великобританії в цілому. Хоча відомства Шотландії та Уельсу не підпорядковані безпосередньо Міністерству торгівлі і промисловості з питань надання допомоги, але вони дотримуються тих самих директив з метою забезпечення послідовності у проведенні політики на території всієї країни.

Політика і адміністративна система Ірландії досить централізована. У Конституції Ірландії регіональна політика фактично займає другорядне положення по відношенню до завдань національної економіки, національної промисловості, хоча і існують намагання добитися рівномірного розвитку регіонів. Індустріальна політика проводиться через державні відомства, які підпорядковані Міністру з підприємництва і зайнятості.

В Австрії конституція не визначає, хто повинен відповідати за проведення регіональної політики – Федеральний уряд чи адміністрації земель. Існує неформальний поділ сфер компетенції між федеральним рівнем, адміністраціями земель і місцевими владами як у законодавчій сфері, так і в області проведення регіональної політики.

Основна допомога регіонам – це спільні проекти, які фінансуються і здійснюються Федеральним урядом і адміністрацією відповідної землі. Хоча законодавча концепція в сфері регіональної політики розподілена між різними рівнями, але адміністрація Федерального Канцлера відповідає за координацію проектів у всіх сферах діяльності. До її складу входить спеціальний департамент по регіональній політиці, який має недостатнє фінансове забезпечення для проведення регіональної політики.

У Бельгії, яка також має федеративний устрій, проведення регіональної політики перенесено на регіональний рівень і належить до компетенції адміністрації Фландрії і Валлона.

В рамках Акту економічного розвитку від 1970 р. уряди Фландрії і Валлона прийняли відповідні закони, що встановлюють основні напрями і умови проведення регіональної політики у відповідності до своєї юрисдикції. В кожному регіоні рішення про надання допомоги приймається регіональною адміністрацією для великих і регіональним Міністром економіки для невеликих проектів.

У скандинавських країнах історично відрізняються «вузький» і «широкий» аспекти регіональної політики. Регіональна політика у вузькому розумінні направлена на розвиток бізнесу і економіки. У «широкому» розумінні регіональна політика включає в себе дії уряду в сфері транспорту, зв'язку, освіти, охорони здоров'я.

У політиці скандинавських країн традиційно велика увага приділяється поняттю рівності – забезпеченню збалансованого розвитку регіонів по всій країні разом із необхідністю вирішення відносно серйозних проблем віддалених північних територій. У той час як пріоритетним напрямом регіональної політики залишаються північні регіони, все більше уваги приділяється рівномірному соціально-економічному розвитку регіонів по країні.

У Фінляндії «Закон про регіональний розвиток», прийнятий у 1994 р., визначає три основні цілі регіональної політики: збалансований розвиток регіонів, незалежний економічний розвиток регіонів і створення нових робочих місць. Для досягнення цих цілей Закон вимагає, щоб регіональна політика зосередила свою увагу на:

- покращенні умов життя і доступності основних видів послуг;
- наявності інфраструктури, необхідної для регіонального розвитку;
- перегляді виробничої структури регіону, покращенні умов роботи фірм і створенні нових робочих місць;
- зміцненні регіональної економіки і розвитку професійних навичок населення.

У Фінляндії основні аспекти регіональної політики знаходяться в компетенції Міністерства внутрішніх справ. Сюди входить підготовка законодавства в сфері регіональної політики, визначення найбільш проблемних районів, а також координація регіональної політики. Проведення регіональної політики відноситься також до компетенції інших центральних Міністерств, зокрема Міністерства торгівлі і промисловості.

Оскільки основні рішення приймаються централізовано, регіонам залишається прийняття лише окремих рішень в рамках невеликих проектів, які впроваджуються мережею регіональних та місцевих підрозділів Міністерства торгівлі і промисловості.

У Фінляндії є багато політичних програм, які проводилися раніше і не були частиною офіційно проведеної регіональної політики, але мали значний вплив на регіональний розвиток. Наприклад, за період 1960–1970 рр. була значно розширена сфера громадського обслуговування з метою забезпечення однакового рівня послуг у всіх регіонах. Починаючи з північних

районів, де потреби були найбільш високими, проводилося будівництво лікарень, оздоровчих центрів, початкових шкіл, що сприяло забезпеченню більшої зайнятості населення в проблемних районах. Аналогічним чином розподіл університетської системи з врахуванням регіональних потреб привів до створення на початок 1979 р. 10 університетів в різних регіонах країни.

Політика, яка проводиться в Швеції, стає також все більше направленою на забезпечення самостійного економічного розвитку окремих регіонів, причому все більше уваги приділяється створенню економічно сильних компаній у найбільш слабких регіонах. Поняття рівноправності завжди було суттєвим чинником у регіональній політиці країни. Найвищий її пік був досягнутий у 1990 р., коли була проголошена мета створення регіонів «з рівними економічними, екологічними, індустріальними і соціальними умовами».

Законодавство у сфері регіональної політики, схвалене Парламентом у червні 1995 р. Основними цілями регіонального розвитку визначило економічне зростання, створення рівних можливостей для різних регіонів, забезпечення рівномірного їх розвитку.

Слід зауважити, що використання фінансових стимулів розвитку регіонів в країнах-членах ЄС суттєво відрізняється (табл. 3.2.). У той же час такі фінансові інструменти, як дотації існують в усіх країнах-членах ЄС.

Таблиця 3.2.

**Фінансові стимули
розвитку регіонів в країнах-членах ЄС⁴³**

Країна-член ЄС	Основні дотації	Субсидії у вигляді % виплат	Податкові пільги	Прискорена амортизація	Субсидії на працевлаштування	Транспортні пільги	Регіональні позики	Створення спеціальних фондів	Інвестиційні гранти
Австрія	+				+				
Бельгія	+	+			+				
Великобританія	+	+			+				
Греція	+	+	+	+					
Данія	+								
Ірландія	+				+				
Іспанія	+							+	+
Італія	+		+					+	+
Люксембург	+								
Нідерланди	+								
ФРН	+	+	+				+	+	+
Португалія	+	+							
Фінляндія	+		+			+			
Франція	+		+		+				+
Швеція	+				+	+			

⁴³ Rodriguez-Pose A. Convergence or divergence? Types of regional responses to socio-economic change in Western Europe // Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie. – 1999. – Vol. 90 (4).

Розділ 4.

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СПІЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС НА 2007–2013 РОКИ

4.1. Завдання спільної регіональної політики ЄС на 2007–2013 роки

У відповідності до завдань спільної регіональної політики ЄС на 2007–2013 рр. серед країн-членів ЄС виділені групи країн-реципієнтів з різною природою і складністю регіональних проблем, які вимагають свого вирішення.

Перша група – це регіони старих країн-членів ЄС: Греція (дев'ять регіонів), Німеччина (сім регіонів), Іспанія, Італія, Франція, Португалія (по чотири регіони), Великобританія (три регіони).

До другої групи відносяться регіони країн-членів, фінансування розвитку яких буде проводитися з Фонду Згуртованості (12 нових країн-членів, а також Греція та Португалія).

Третю групу утворюють регіони країн-членів ЄС, що знаходяться у завершальній фазі конвергенції – Німеччина (чотири регіони), Греція (три регіони), Іспанія (чотири регіони), Бельгія, Італія, Португалія, Великобританія (по одному регіону).

До четвертої групи відноситься регіони Іспанії, де існують проблеми зайнятості і реструктуризації і які потребують підтримки з боку Фонду Згуртованості.

П'яту групу утворюють регіони Польщі, Словенії, Естонії, Литви, Латвії, Болгарії, Чехії (сім регіонів), Угорщини

(шість регіонів), Словаччини (три регіони) і вся територія Румунії.

Фінансовими інструментами на 2007–2013 рр. в залежності від поставленої мети були визначені Структурні Фонди (Європейський Фонд Регіонального Розвитку, Європейський Соціальний Фонд) та Фонд Згуртованості. На конвергенцію нових країн-членів – Болгарії, Чехії, Естонії, Литви, Латвії, Угорщини, Кіпру, Мальти, Польщі, Румунії, Словенії, Словаччини і старих країн-членів – Німеччини, Греції, Іспанії, Франції, Італії, Португалії, Великобританії виділено 282,855 млрд. євро, або 81,4 % всіх коштів, передбачених на політику згуртування.

На забезпечення конкурентоспроможності і проведення політики забезпечення регіональної зайнятості старих (Бельгія, Данія, Німеччина, Ірландія, Греція, Іспанія, Франція, Італія, Люксембург, Австрія, Португалія, Фінляндія, Швеція, Португалія, Великобританія) і нових країн-членів ЄС (Чехія, Словаччина) передбачено витратити 15,8 % від визначеної суми⁴⁴.

Для реалізації поставлених завдань 11 липня 2006 року Європейською Радою було прийнято Положення, яке визначило загальні правила, стандарти і принципи функціонування Європейського Фонду Регіонального Розвитку, Європейського Соціального Фонду та Фонду Згуртованості як частини політики Згуртованості на 2007–2013 рр.

У Положенні передбачається, що використання цих Фондів має на меті проведення структурних дій, які повинні бути направлені на підсилення економічної і соціальної конвергенції, забезпечення гармонійного, збалансованого і підтримуючого розвитку регіонів ЄС у 2007–2013 рр.

⁴⁴ Cohesion policy 2007-13. Commentaries and official texts. Guide. – Brussels, January 2007. – P. 10.

Політика конвергенції направлена на вирішення проблем, пов'язаних із економічними, соціальними і територіальними нерівностями регіонів та прискоренням реструктуризації їх економіки. Вона базується на пріоритетах, основою яких є Лісабонські (економічне зростання, конкурентоспроможність і зайнятість) та Гетеборзькі (охорона навколишнього середовища) принципи.

Положення щодо Регулювання спільної регіональної політики ЄС на 2007–2013 рр. передбачає:

- реалізацію політики конвергенції на основі стратегічних директив ЄС щодо вирівнювання соціально-економічного розвитку, його зростання та вирішення проблем зайнятості;
- визначення завдань, на вирішення яких будуть спрямовані Структурні Фонди та Фонд Згуртованості;
- критерії, яким повинні відповідати країни-члени ЄС та їх регіони, щоб отримати допомогу від Структурних Фондів;
- фінансові ресурси та критерії їх розподілу;
- принципи та правила щодо співпраці, планування, управління, моніторингу і контролю, розроблені на основі зобов'язань, прийнятих країнами-членами ЄС.

Сума у розмірі 308,041 млрд. євро буде використана для фінансування регіональної політики на період з 2007 по 2013 роки з метою забезпечення реалізації трьох завдань: конвергенції, регіональної конкурентоспроможності і зайнятості та територіальної кооперації.

Політика Конвергенції направлена на надання допомоги країнам-членам ЄС та їх регіонам, що відстають у розвитку, з метою досягнення середніх показників рівня соціально-економічного розвитку ЄС на основі покращення умов для економічного зростання і підвищення рівня зайнятості.

Умови політики Конвергенції протягом періоду з 2007 по 2013 рр. визначаються в чотирьох домовленостях щодо:

- Європейського Регіонального Фонду Розвитку;
- Європейського Соціального Фонду;
- Фонду Згуртованості;
- Європейського угруповання міжнародної кооперації.

Фінансовою основою політики конвергенції на 2007–2013 рр. є Міжінституційна Угода і Фінансова Концепція на 2007–2013 рр.

Допомога спрямовується на розвиток:

- людського капіталу (підвищення професійного рівня працівників з відповідною освітою, які готові до змін);
- впровадження нововведень;
- охорону природного середовища;
- підвищення ефективності адміністративного управління.

Фінансування, яке направлено на забезпечення реалізації цих завдань, передбачається у сумі 251,163 млрд. євро – 81,54 % виділеної загальної суми із Структурних Фондів і Фонду Згуртованості. Із Структурних Фондів фінансується розвиток регіонів, які мають:

- ВВП на душу населення є нижчим за 75 % від середнього показник по ЄС. Вони отримують 70,51 % із виділених на це завдання коштів Структурних Фондів;
- ВВП на душу населення зріс більш ніж на 75 % від середньої величини по ЄС завдяки ефекту розширення за рахунок перехідного, специфічного фінансування. Вони отримують 4,99 % коштів від загально виділених ресурсів;
- периферійне розташування.

Кошти надаються з метою полегшення інтеграції цих регіонів до внутрішнього ринку з врахуванням їх специфічних потреб (наприклад, необхідність додаткових витрат у зв'язку з віддаленим від центру розташуванням).

Регіонам, які фінансуються Структурними Фондами, буде компенсовано 75 % суспільних витрат і навіть 80 %, 85 % при залученні ресурсів Фонду Згуртованості.

Регіонам, допомога яким надається Фондом Згуртованості, буде повернено до 50 % їх суспільних витрат. До них відносяться регіони країн-членів ЄС, у яких ВВП на душу населення є нижче за 90 % від середнього показника по ЄС і які проводять економічні програми конвергенції. Вони отримують 23,22 % з виділених ресурсів.

Регіони, де ВВП на душу населення вище 90 % від середньої величини по ЄС, і які завдяки статистичному ефекту розширення отримують вигоду від перехідного, специфічного та пропорційно зменшуваного фінансування, отримують 1,29 % коштів від загальної суми виділених ресурсів.

Реалізація завдань регіональної конкурентоспроможності і зайнятості, які фінансується із Європейського Фонду Регіонального розвитку та Європейського Соціального Фонду, направлена на підвищення конкурентоспроможності, зайнятості і привабливості регіонів (крім найбільш вразливих). Вона повинна допомогти передбачати їх економічні і соціальні зміни, які пов'язані з впровадженням інновацій, розвитком підприємництва, захистом навколишнього середовища, розвитком ринків ЄС. Під критерії завдань регіональної конкурентоспроможності і зайнятості підпадають регіони, які:

- з 2000 по 2006 рр. не відповідали регіональним критеріям завдання згуртованості;
- поступово отримують вигоду з підтримки перехідного періоду (Європейська Комісія надає список цих регіонів, який буде дійсний з 2007 по 2013 рр.);
- не підпадають під завдання згуртованості.

Європейська Комісія запропонувала чотири пріоритети Європейської Стратегії Зайнятості для програм, які фінансуються з Європейського Соціального Фонду:

- поліпшення адаптації працівників і бізнес-структур;
- збільшення пристосованості населення до існуючих умов життя;
- поліпшення доступу до робочих місць;
- здійснення реформ у сфері зайнятості.

Фінансування реалізації цих завдань передбачає у сумі 49,13 млрд. євро (15,95 % загальних виділених коштів). З них 78,86 % буде витрачено на регіони, що не відносяться до завдання Конвергенції і 21,14 % – на підтримку регіонів у перехідний період.

У відповідності з цим завданням, може бути профінансовано від 50 % до 85 % суспільних витрат регіонів.

Реалізація завдання Європейської Територіальної Кооперації, яке фінансується Європейським Фондом Регіонального Розвитку, передбачає підсилення міжнародної, між-національної та міжрегіональної кооперації і базується на ініціативі Інтеррег.

Кооперація пов'язана з дослідженнями в регіонах, які розташовані вздовж внутрішніх і зовнішніх сухопутних кордонів, та окремих регіонах уздовж морських кордонів на відстані до 150 км (Європейська Комісія надає список відповідних регіонів).

Дослідження стосуються:

- розвитку інформаційного суспільства;
- охорони навколишнього середовища;
- високоякісного управління водними ресурсами на основі розвитку економічних відносин;
- створення мереж підприємств малого і середнього бізнесу в сусідніх міських, сільських і берегових територіях.

Фінансування забезпечує 75 % суспільних витрат регіонів і дорівнює 7,75 млрд. євро (2,52 % від загальної суми, визначеної для Європейського Фонду Регіонального

Розвитку). З них 73,86 % буде використано на фінансування міжнародної, 20,95 % – міжнаціональної і 5,19 % – міжрегіональної інтеграції.

Кожна країна-член ЄС представляє «національну стратегічну довідкову концепцію», яка стає інструментом для підготовки планування з боку Фондів і гарантом того, що допомога від Фондів узгоджена із стратегічними директивами ЄС. Вона розрахована на період з 2007 по 2013 рр. і повинна бути надіслана Європейській Комісії після того, як країнами-членами ЄС будуть прийняті стратегічні директиви.

4.2. Оперативні програми розвитку регіонів країн-членів ЄС на 2007–2013 роки

Від 2007 року кожна країна-член ЄС у своєму річному звіті подає результати виконання своїх національних оперативних програм, фінансованих спільно з Фондами. Від 2008 року Європейська Комісія включає до річного звіту до Європейської Ради підведення підсумків щодо виконання національних оперативних програм згідно інформації, отриманої від країн-членів ЄС.

Оперативні програми країн-членів ЄС з 1 січня 2007 по 31 грудня 2013 року стосуються одного із трьох завдань і отримують фінансування тільки від одного з Фондів. Європейська Комісія оцінює кожну програму, визначаючи її відповідність пріоритетам національної стратегічної концепції країни-члена ЄС і стратегічних директив ЄС щодо конвергенції.

Оперативні програми країн-членів ЄС, що мають відношення до завдань Конвергенції, Регіональної Конкурентоспроможності і Зайнятості, повинні включати:

- обґрунтованість пріоритетів соціально-економічного розвитку з врахуванням стратегічних директив ЄС щодо конвергенції і національної стратегічної концепції;
- інформацію щодо пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку і їх специфічні завдання;
- плани фінансування і створення умов для реалізації оперативної програми;
- список головних проектів, повна вартість яких становить понад 25 млн. євро для вирішення проблем охорони навколишнього середовища і 50 млн. євро – в інших сферах.

Порівняно з періодом 2000–2006 років планування було спрощене. Кожна країна-член ЄС повинна готувати документ, який є основою для розробки програм і який базується на стратегічних директивах ЄС, схвалених Європейською Радою. Вона веде переговори з Європейською Комісією, яка схвалює програми на підставі національних стратегічних концепцій.

Щоб поданий проект був обраний і затверджений, він має включати бенефіціаріїв хоча з двох країн, які діють спільно не менше як у двох сферах з чотирьох (розвиток, виконання, формування штатів і фінансування). У разі між-національної кооперації, програма може здійснюватися в одній з країн-членів ЄС, якщо її представили як мінімум дві країни. Мережі для кооперації і обміну досвідом повинні складатися не менше як із трьох бенефіціаріїв у трьох регіонах і двох країн-членів ЄС, які повинні діяти спільно в усіх чотирьох сферах.

Оперативна програма повинна містити наступну інформацію:

- аналіз сильних і слабких сторін сфери яка стосується кооперації;
- пояснення обраних пріоритетів;

- пріоритети і специфічні завдання кожного з них;
- сфери, які потребують допомоги за категорією;
- фінансовий план;
- правила виконання;
- визначений список головних проектів.

Бюджетні зобов'язання і завдання ЄС для оперативних програм для кожного Фонду розробляються щорічно з 2007 по 2013 рр. Кожне зобов'язання, розроблене Європейською Комісією для отримання фінансування від Фондів, подається кожного року до 30 квітня.

За ініціативи Європейської Комісії Фонди можуть фінансувати підготовку, моніторинг, адміністративну і технічну підтримку, оцінку, перевірку і необхідний контроль виконання Положення щодо Регулювання в межах 0,25 % річних витрат. Коли ініціатива надходить від країн-членів ЄС, межі повинні буди не більше 4 % всієї суми для програми щодо Конвергентності, Регіональної Конкурентоспроможності і Зайнятості і не більше 6 % для Європейської Територіальної Кооперації.

Фонди забезпечують фінансування оперативних програм з 1 січня 2007 по 31 грудня 2013 року у відповідності до:

- важливості і специфічності проблем кожного пріоритету згідно пріоритетів ЄС;
- необхідності захисту і покращення навколишнього середовища;
- норм залучення приватного фінансування.

Внески від Фондів, що стосується оперативних програм, обчислюються згідно повних (суспільних і приватних) або тільки суспільних витрат. Існує два види резервів, які гарантують ефективність діяльності Фондів:

- 3 % усіх ресурсів – «національний показник резервів» для реалізації завдань конвергенції, регіональної конкурентоспроможності та зайнятості;

- 1 %, і 3 % «Національний резерв на непередбачені витрати», розрахований також для регіональної конкурентоспроможності та зайнятості. Він направлений на боротьбу з кризами, які з'являються в результаті проведення економічної, соціальної або комерційної реструктуризації в регіонах.

Участь Фондів у суспільних витратах відносно кожного пріоритету не може бути менше 20 % від повних суспільних витрат на його реалізацію. На технічну допомогу може бути профінансовано до 100 % витрат.

Фінансові умови залежать від розташування регіонів. Часткове фінансування може бути надане до:

- 20 % для міжнародної кооперації в регіонах NUT III, які мають спільний кордон з країнами-членами ЄС;
- 20 % для міжнародної кооперації з партнерів поза межами ЄС;
- 10 % для міжнародної і транснаціональної кооперації для покриття витрат, пов'язаних з операціями з країнами не членами ЄС, якщо ці операції стосуються вигоди в регіонах країн-членів ЄС.

Одночасно тільки одна оперативна програма може фінансуватися відповідним Фондом (за рахунок Пріоритетів розвитку). Ці кошти не можуть бути використані як фінансовий інструмент ЄС для інших цілей.

Бізнес-структури, суспільні допомоги отримують фінансування в межах державної допомоги.

Для кожної оперативної програми країна-член ЄС визначає:

- керівників (національний, регіональний або місцевий орган державної влади, суспільні або приватні структури, які повинні управляти оперативною програмою);
- повноваження, які надають право засвідчувати звіти витрат і вимог їх сплати перед тим, як вони будуть

відправлені Європейській Комісії (національний, регіональний або місцевий орган державної влади);

- контроль, який забезпечує національний, регіональний або місцевий орган державної влади або структура, призначена для кожної оперативної програми і відповідальна за підтвердження ефективності функціонування системи управління.

Країни-члени ЄС відповідають за управління оперативними програмами і контроль за їх реалізацією. Вони дотримуються вимог Положення ЄС про адміністративну систему та систему контролю.

Системи управління та контролю оперативних програм, встановлених країнами-членами ЄС, повинні передбачати:

- визначення функцій структур, залучених до управління і контролю;
- узгодження розподілу функцій між структурами;
- гарантування відповідності витрат реалізації оперативної програми;
- надійність систем бухгалтерського обліку, моніторингу та фінансової звітності;
- систему звітності і контролю, де відповідальна структура довіряє виконання завдань іншій структурі;
- підготовку перевірки функціонування систем;
- процедури, які гарантують адекватний моніторинг реалізації програми, виправлення помилок та повернення сум, які були невірно використані.

Європейська Комісія має переконатися, що країни-члени ЄС визначили відповідні системи управління та контролю, які ефективно функціонують протягом періоду реалізації оперативних програм. За запитом країн-членів Європейська Комісія, щоб замінити існуючі національні правила, може запропонувати нові правила щодо певних категорії витрат. Відповідальність покладається на країни-члени ЄС,

які повинні розробити єдині керівні і контрольні повноваження. Вони можуть, передавати завдання керівних органів об'єднаному технічному секретаріату Європейського угруповання з територіальної кооперації, яке є головним органом, що відповідає за кооперацію.

Документи та дії, пов'язані з діяльністю Фондів, оцінюються з метою покращення якості, ефективності і послідовності їх допомоги. Ця оцінка визначається країною-членом ЄС або Європейською Комісією згідно внесків Фондів та керуючись принципом пропорційності. Вона здійснюється незалежними експертами, а оцінку їх результатів дає суспільство.

Розділ 5.

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ І НАПРЯМИ ВИКОРИСТАННЯ СТРУКТУРНИХ ФОНДІВ ЄС ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СПІЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ НА 2007–2013 РОКИ

5.1. Європейський Регіональний Фонд Розвитку

Європейська Комісія в липні 2004 року представила пропозицію щодо використання Структурних Фондів (Європейський Фонд Регіонального Розвитку, Європейський Соціальний Фонд) і Фонду Згуртованості як частину реформи регіональної політики ЄС.

Завданням Європейського Регіонального Фонду Розвитку є надання допомоги, яка повинна бути направлена на усунення дисбалансів у регіональному соціально-економічному розвитку на основі реструктуризації регіональних економік.

Європейський Фонд Регіонального Розвитку концентрує свою допомогу на пріоритетах, що визначаються завданнями конвергенції, регіональної конкурентоспроможності, зайнятості та європейської територіальної кооперації.

Фінансування Фонду направлено на:

- сприяння працевлаштуванню;
- розвиток інфраструктури;
- підтримку бізнес-структур (підприємств малого і середнього бізнесу);
- надання технічної допомоги.

При реалізації завдання Конвергенції дія Європейського Фонду Регіонального Розвитку направлена на реалізацію національних оперативних програм країн-членів ЄС, які передбачають модернізацію і розвиток регіональних економічних структур, особливо у сферах: дослідження і технологічний розвиток, інновації і підприємництво; інформаційне суспільство; навколишнє середовище; запобігання ризиків; освіта; туризм; культура; транспорт; енергетика; соціальна інфраструктура; малий і середній бізнес.

Європейським Фондом регіонального Розвитку можуть бути профінансовані три головні пріоритетні завдання. До них відносяться:

- інновації і економічні знання, зокрема удосконалення проведення регіональних досліджень та забезпечення технологічного розвитку, інноваційних структур, підприємництва, використання нових фінансових інструментів бізнес-структурами;
- охорона навколишнього середовища і запобігання ризиків, зокрема відновлення забруднення землі, підвищення енергетичної ефективності, заохочення використання чистих технологій в публічному транспорті, управління природними і технологічними ризиками;
- доступ до транспорту і послуг телекомунікацій загального економічного користування, покращення доступу до інформації, технологій та комунікацій для малих та середніх підприємств.

Допомога Європейського Фонду Регіонального Розвитку, яка направлена на реалізацію завдання Європейська Територіальна Кооперація, передбачає фінансування:

- розвитку транскордонної співпраці, яка передбачає спільну соціальну і екологічну діяльність через об'єднання стратегій територіального розвитку, наприклад, заохочення підприємництва, захист і контроль

за ефективним використанням природних ресурсів на основі розширеної співпраці;

- встановлення і розвиток міжнаціональної кооперації, зокрема двосторонньої кооперація між морськими регіонами (пріоритетами є інновації, охорона навколишнього середовища, сприяння міського розвитку);
- зміцнення ефективності регіональної політики щодо обміну досвідом між регіональною і місцевою владою прикордонних територій на основі формування інформаційної мережі;
- економічних, екологічних і соціальних проблем міст і містечок з метою допомоги урбанізованим регіонам вирішувати проблеми, які визначені в оперативних програмах. Прикладом може бути досвід ініціатива «Урбан».

На сільських територіях і в регіонах з розвинутим рибальством допомога Європейського Фонду Регіонального Розвитку повинна зосередитися на вирішенні таких питань, як:

- поліпшення доступу до інфраструктури;
- розширення мережі телекомунікацій і послуг в сільських областях;
- розвиток нової господарської діяльності;
- покращення зв'язків між міськими і сільськими регіонами;
- розвиток туризму і відродження сільських територій.

Регіонам з несприятливими природними умовами Європейський Фонд Регіонального Розвитку допомагає фінансовими ресурсами в удосконаленні господарської діяльності, пов'язаної із зберіганням культурної спадщини, використанням ресурсів і розвитком туризму, а також фінансування додаткових витрат, пов'язаних з проблемами віддалених від центру регіонів. Фонд субсидує:

- розвиток існуючих вантажних транспортних послуг та нових їх видів;
- дії, пов'язані зі збереженням вантажу, обслуговуванням виробництва, забезпеченням робочою силою місцеві ринки праці.

5.2. Європейський Соціальний Фонд

Європейською Комісією було запропоновано, щоб ресурси Європейського Соціального Фонду протягом періоду з 2007 по 2013 рік бути сконцентровані в чотирьох сферах: адаптація працівників і бізнес-структур, покращення зайнятості, зменшення соціальної ізоляції та розширення партнерства заради проведення реформ.

Фінансування Європейського Соціального Фонду направлено на забезпечення збалансованого економічного і соціального розвитку регіонів з метою підтримки відповідної національної політики, забезпечення повної зайнятості, покращення якості і продуктивності праці, зменшення соціальної ізоляції. Воно повинно забезпечити реалізацію двох завдань: «Конвергенція» для регіонів, що менш розвинуті і «Регіональна конкурентоспроможність і зайнятість», направлених на проведення економічних реформ в регіонах.

Пріоритетами цих двох завдань є:

- покращення адаптації працівників і бізнес-структур, що передбачає більші інвестиції в людські ресурси, роблячи отримання кваліфікації більш доступним і заохочуючи розвиток підприємництва і інновацій;
- полегшення отримання роботи економічно неактивним людям, а також тим, хто перебуває у пошуках роботи. Потрібно прийняти ряд заходів, спрямованих

на заохочення більш активної участі жінок на ринку праці і допомоги іммігрантам у адаптації їх до певного суспільства;

- скорочення соціальної ізоляції людей, які є економічно незабезпеченими та побороти дискримінацію в суспільстві;
- створення системи управління реформами в сфері зайнятості.

У реалізації завдання конвергенції Європейським Соціальним Фондом підтримуються наступні пріоритети: розвиток людського капіталу, який передбачає формування системи освіти, підвищення кваліфікацій і розвиток потенціалу людини на основі проведення досліджень і впровадження нововведень, а також посилення інституційної забезпеченості менеджменту, його ефективності.

Фінансування Європейського Соціального Фонду надається у вигляді індивідуальних або блокових субсидій, позик, мікропозик із заниженою процентною ставкою, закупівлі товарів і послуг.

Європейський Соціальний Фонд фінансує до 75 % суспільних витрат в регіонах, в яких реалізується завдання конвергенції, і 50 % – в тих регіонах, де реалізується завдання регіональної конкурентоспроможності зайнятості.

Європейський Соціальний Фонд не фінансує: повернення податку на додану вартість; боргові зобов'язання, які пов'язані з виплатою процентної ставки; купівлю устаткування, нерухомості (майна або землі), що може знецінюватися.

До витрат, які не передбачені національним законодавством, але можуть фінансуватися Фондом, відносяться: зарплата, виплачена третьою стороною, коли вона представлена відповідними національними суспільними фондами; непрямі витрати, якщо вони не більше 20 %-ного максимального фіксованого рівня задекларованих прямих витрат.

Таким чином, фінансування Європейського Соціального Фонду зосередиться на впровадженні інновацій, кооперації між регіонами та транскордонній кооперації, створенні рівних можливостей для соціально-економічного розвитку регіонів, пріоритетах інтеграції, а також забезпечення зайнятості для іммігрантів та соціальних меншин. Річний і завершальний звіти Фонду повинні містити підсумкові дані щодо здійснених кроків у вищезгаданих сферах.

Діяльність Європейського Соціального Фонду повинна базуватися на регіональних і місцевих домовленостях в кожній країні-члені ЄС. Профспілки та роботодавці мають бути заохочені до співпраці з Фондом. 2 % з ресурсів ЄСФ під завданням «Конвергенція» мають бути призначені для сприяння активізації діяльності адміністрації і бізнес-структур, їх співпраці.

Країни-члени ЄС повинні також гарантувати, що неурядовим структурам на відповідному місцевому рівні будуть надані необхідні консультації і технічна допомога. Таким чином, діяльність Європейського Соціального Фонду повинна бути узгодженою із завданнями і пріоритетами Європейської Стратегії Зайнятості, а також направляти свої фінансові ресурси на найголовніші потреби оперативних програм і ті сфери, де вони можуть реально допомогти досягненню поставлених завдань, в першу чергу, які відносяться до регіонів із серйозними проблемами, наприклад, бідні обласні центри, не розвинені сільські області і сільські регіони та регіони, в яких основним видом діяльності є рибальство.

5.3. Фонд Згуртованості

Фонд Згуртованості, у відповідності з Положенням, фінансує екологічні заходи та трансєвропейські транспортні коридори у десяти нових країнах-членах ЄС, а також в Іспанії, Греції та Португалії. Фінансування Фонду направлено на реалізацію завдання політики реформування Конвергенція, яке має на меті скоротити нерівності між рівнями соціально-економічного розвитку регіонів країн-членів ЄС на період з 2007 по 2013 роки.

Загальні положення щодо Європейського Регіонального Фонду Розвитку, Європейського Соціального Фонду та Фонду Згуртованості вимагають, щоб протягом періоду з 2007 по 2013 рр. Фонд Згуртованості повинен підтримувати заходи завдання Конвергенція, мета якого – сприяти економічному і соціальному розвитку країн-членів ЄС, а також покращувати умови економічного зростання і зайнятості у відсталих регіонах. Таким чином, мета Фонду – підтримка розвитку та сприяння економічній і соціальній конвергенції країн-членів ЄС.

Фонд Згуртованості фінансує заходи, направлені на охорону навколишнього середовища (в межах пріоритетів екологічної політики, визначених програмою захисту навколишнього середовища); підтримку розвитку трансєвропейської транспортної мережі.

Внески країн-членів ЄС до Фонду Згуртованості можуть дорівнювати 85 % їх суспільних витрат. Допомога Фонду Згуртованості має деякі обмеження, що визначаються Радою ЄС, яка може вирішити, що:

- у країні бенефіціарії є великий дефіцит бюджету;
- країна-член ЄС, яка має отримати фінансування, не прийняла ефективних заходів у відповідності з рекомендаціями Ради ЄС.

5.4. Європейські Угрупування Територіальної Кооперації

Для того, щоб подолати перешкоди у розвитку транскордонної кооперації, як частини реформування регіональної політики протягом 2007–2013 років були створені Європейські угрупування територіальної кооперації. Вони, ставши юридичними особами з січня 2007 року, повинні здійснювати територіальні коопераційні проекти, фінансування яких буде забезпечене ЄС або країнами-членами ЄС.

Діяльність Європейських Угрупувань Територіальної Кооперації направлена на сприяння міжнародній, міжнаціональній і міжрегіональній кооперації між країнами-членами ЄС. Європейським Угрупуванням Територіальної Кооперації в межах їх повноважень довіряється здійснення програм, профінансованих ЄС, або інші міжнародні проекти кооперації, які можуть фінансуватися з інших джерел, і в яких повинні приймати участь представники не менше двох країн-членів ЄС.

До складу Угрупувань входять країни-члени ЄС, регіональні і місцеві органи влади, які у своїй діяльності керуються публічним правом. По їх ініціативі підписується Угода, в якій визначаються умови діяльності Європейського Угрупування Територіальної Кооперації і повноваження її членів. Вони також вирішують чи Європейське Угрупування Територіальної Кооперації повинно бути окремою юридичною особою, чи його завдання потрібно передати до єдиного регіонального органу управління. Угрупування має свій зареєстрований офіс у відповідній країні-члені ЄС. Дії Угрупування обмежені сферою кооперації, яка визначається його членами, і за якою вони несуть відповідальність.

Статути Європейського Угрупування Територіальної Кооперації приймаються на підставі угод, в яких повинно визначатися:

- список членів;
- мета діяльності Угрупування, взаємозв'язки між його членами;
- назва та місце заснування;
- органи управління, сфера їх компетенції та напрями діяльності;
- процедури ухвалення рішення;
- мова спілкування;
- операційні домовленості, управління персоналом;
- домовленості про участь членів у фінансуванні проєктів, бухгалтерський облік і формування бюджету;
- характеристика самостійного фінансового управління і зовнішнього органу контролю.

Члени Угрупування приймають бюджет, несуть відповідальність за борги, з врахуванням їх внеску до бюджету, складають річний звіт виконання результатів діяльності, який завіряється незалежними експертами.

Висновки

Досвід регулювання спільної регіональної політики ЄС передбачає широку палітру форм і методів організаційного, економічного стимулювання регіонального розвитку. До загальних тенденцій регулювання регіональної політики можна віднести:

- децентралізацію, яка відбувається на фоні підсилення ролі держави в регулюванні економіки;
- удосконалення адміністративно-територіального устрою, який має довготерміновий характер і направлений на укріплення територіальних одиниць;
- підсилення стимулюючої функції держави, що сприяє розвитку регіональних ініціатив і економічного потенціалу регіонів;
- чітке визначення об'єкта регіональної політики на основі врахування специфіки адміністративно-територіального устрою країни, історичних особливостей її розвитку. Виділення таких об'єктів не завжди співпадає з межами територіальних одиниць;
- надання значної уваги структурам, які забезпечують узгодження інтересів різних суб'єктів регіональної політики як по горизонталі, так і по вертикалі. Наприклад, Плановий комітет по регіональній економічній структурі в ФРН, Конференція «державо-регіони» в Італії, Делегація з благоустрою території та регіональному плануванню у Франції;
- забезпечення законодавчого середовища для реалізації регіональної політики;

- функціонування системи довгострокового планування благоустрою території.

Державна підтримка регіонів повинна бути направлена на стимулювання їх економічного розвитку, підсилення їхньої конкурентоспроможності і, в деякій мірі, – на задоволення бюджетних потреб, фінансову допомогу. Така орієнтація соціально-економічної політики передбачає покращення бюджетного самозабезпечення регіонів (шляхом зміни рівнів та структури податків, розподілу державних витрат між бюджетними рівнями і т. д.).

Пряме адресне державне регулювання регіонального розвитку у вигляді інвестицій, дотацій, субвенцій на конкретні об'єкти економіки і соціальної сфери регіонів у більшості країн-членів ЄС здійснюється на спільній основі (держава-регіон) у сполученні з механізмами державних гарантій, цільового кредитування та т. п.

Виникає необхідність:

- підсилити дієвість державних програм, концентруючи ресурси в основному на програмах міжрегіонального значення;
- більш широкого використання диференційованих по регіонах макроекономічних регуляторів (пільгове оподаткування, кредитування і т. п.).

Література

1. Артоболевский С. Естественные компоненты в территориальном развитии / Артоболевский С., Йоффе Г., Трейвиш А. // География и проблемы регионального развития. – М.: ИГАН СССР, 1989. – С. 45–54.
2. Глобальні трансформації і стратегії розвитку / [Білорус О. Г., Лук'яненко Д. Г. та ін.]; за ред. О. Г. Білоруса. – К: ВІОЛ, 1998. – 392 с.
3. Геген Д. У лабіринті Європейського Союзу / Д. Геген. – К.: Основи, 1995. – 450 с.
4. Глобалізація і безпека розвитку / [Білорус О. Г., Лук'яненко Д. Г. та ін.]. – К: КНЕУ, 2001 – 733 с.
5. Дуглас Юилл. Основные характеристики региональной политики: Европейский опыт / Юилл Дуглас [Електронний ресурс]. – Режим доступу з: <<http://www.finansist.comtel.ru/s10.htm>>
6. Євангелос Сискос. Європейський Союз: вчора, сьогодні, завтра / Сискос Євангелос // Спостерігач. – 1996. – № 29. – С. 7–8.
7. Європа на шляху інтеграції // Європейський час. – 1997. – № 1. – С. 2–5.
8. Єрошенко Н. Н. Досвід самоуправління територій за кордоном / Н. Н. Єрошенко. – К., 1992. – 56 с.
9. Европейская интеграция: правовые проблемы. М., 1992. – 60 с.
10. Европейские сообщества: права и институты. М., 1992. – 35 с.
11. Зіллер Жак. Політико-адміністративні системи країн ЄС / Жак Зіллер. – К.: Основи, 1996. – 420 с.
12. Кноглер М. Ринкова реформа і регіональна політика / М. Кноглер // Економіка України. – 1995. – № 1. – С. 65–70.
13. Конституция государств Европейского Союза; под ред. Л. А. Окунькова. – М.: Изд. Группа Инфра М-Норма, 1997.
14. Коровкин В. Европейская интеграция и региональная политика / В. Коровкин // Мировая экономика и международные отношения. – 1994. – № 4. – С. 93–102.

15. Коровкін В. Європейська інтеграція і регіональна політика / В. Коровкін // Економіка України. – 1999. – № 4. – С. 72–79.
16. Кудряченко А. Європейське Співтовариство: концепції та реалії інтеграції / А. Кудряченко // Спостерігач. – 1996. – № 4. – С. 5–7.
17. Лендел М. Спеціальні інститути розвитку територій: європейський досвід та інструменти розвитку територій на шляху європейських принципів / М. Лендел. – К.: Мілленіум, 2001.
18. Лукіна І. Проблеми регіональної бюджетної політики України / І. Лукіна // Економіка України. – 1994. – № 8. – С. 30–36.
19. Лук'яненко Д. Г. Стратегія економічного розвитку в умовах глобалізації / Д. Г. Лук'яненко, К. В. Жеваго ; за ред. Д. Г. Лук'яненко. – К.: 2001. – 215 с.
20. Михасюк І. Р. Основи регулювання економічного та соціального розвитку регіонів / І. Р. Михасюк. – К., 1995. – 232 с.
21. Писаренко С. М. Зарубіжний досвід формування регіональної політики / С. М. Писаренко // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. – Львів, 1997. – С. 71–80.
22. Савельєв Є. Мікрорівневий аспект економічної інтеграції України в ЄС / Савельєв Є., Березюк Р., Ковальчук М. // Економіка України. – 1998. – № 2. – С. 92.
23. Філіпенко А. Інтеграційні перспективи України: бігравітаційна модель / А. Філіпенко // Економіка України. – 2005. – № 6. – С. 11–22.
24. Чужиков В. Модернізація регіональної політики в ЄС / В. Чужиков // Економіка України. – 2008. – № 1. – С. 51–57.
25. Andersson A., Gateways to global World / Andersson A., Andersson D. – U.K., 2000.
26. Albrechts L. Shifts in Europe and Their Impact on the European Spatial Structure / Albrechts L. – An Enlarged European Region in Competition, 2000.
27. Balassa B. The Theory of Economic Integration / Balassa B. – Homewood, 1961. – P. 2–5.
28. Cohesion policy 2007–13 / Commentaries and official texts. Guide. – Brussels, January 2007.

29. Eurostat. Annual Report / Luxembourg, 1999.
30. Europe at the Service of Regional Development / Brussels: European Commission, 2006.
31. European Investment Bank / Annual Report, 1994. – Brussels, 1995.
32. European Region Incentives 1997–1998 / London et. al.: Bowker Saur, 1998.
33. The European Union. Handbook, 1996.
34. First Report on Economic and Social Cohesion / Brussels: European Commission, 1996.
35. Fundusze Strukturalne w Unii Europejskiej / Warszawa. – 2005. – 365 p.
36. Hettne B. Globalization and New Regionalizm / Hettne B. – Globalizm and New Globalizm: Vol. 1 /H/Bjorn, A. Injtai (tds.). – London: MacMillan Press Ltd., St. Martin's Ltd., 1999.
37. Green Paper Regional Development Policy in Romania, 1997.
38. Keeble D. Core-Periphery Disparities and Regional Restructuring in the EC of the 1990's Symposium / Keeble D. – April 1990.
39. Local Economic Development Incentives and International Trends / Westview Press, 1995. – 221 p.
40. Les re'gions des less anne'e 1990 / Bruxelles, 1994.
41. G. Murdala, Artur Adamczyk, Jan Borkowski. Regionalizm, polityka regionalna.
42. Regional Development Studies / 1996. – No 25.
43. The Regions in the 1990's / Fourth Periodic Report. – CEC, ISECB 15/95, 25.02.1991.
44. Regionalism in Western Europe Conceptual Problems of a New Political Perspective / Comparative Politics. – Vol. 18. – No 4.
45. Region Policy. Interegio – Background [web resource]. – available from: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/history/index.en.htm
46. Robson P. The Economics of International Integration. London / Robson P. – 1987. – P. 57.
47. Rodriguez-Pose A. Convergence or divergence? Types of regional responses to socio-economic change in Western Europe / Rodriguez-Pose A. – Tijdehft voor Economische en Sociale Geogratie. – 1999. – Vol. 90 (4).

48. Streeten P. Economic Integration. Aspects and Problems. / Streeten P. – Second Revised and Enlarged Edition Leyden, 1994. – P. 16–17.
49. Szell G. Democracy and Sustainable Development. In: Environment in the 21st Century / Szell G. – Environment, Long-term Governance and Democracy. – Paris : Harmattan, 1999.
50. Tendencias Regionales 1998. Syntheses / INSEE Paris, 1992. – No 2.
51. Walzer N. Local Economic Development Incentives and International Trends / Walzer N. – Boulder, CO: Westview Press, 1995.
52. Wirtschaftliche Förderung in den neuen Bundesländern / Bonn, 1998.

ABSTRACT

**ORGANIZATION-ECONOMICAL MECHANISM
OF EU COMMON REGIONAL POLICY
FORMATION AND REALIZATION**

While the European Union is one of the most prosperous economic areas in the world, the disparities between its Member States and regions has doubled. That is why the Union aims to achieve two important objectives: harmonious development in the Union, and economic and social cohesion, which demonstrate its solidarity with the least-developed regions. The new cohesion policy will do more target the EU's strategic priorities, especially the Grows and Jobs Strategy, und funding will focus on areas such as innovation.

In a world where trade is conducted on a global scale, there is increasing competition between the different territories and their activities, both inside the European Union and elsewhere. But not all regions enjoy the same economic, social and geographic conditions, and not all can compete on an equal footing. For many years, the regional disparities in levels of development and standards of living – which existed well before the Community was created – were dealt with entirely by the Member States concerned.

There have been clear improvements since the European Union started trying to reduce these disparities: average per capita income in the three least prosperous countries (Greece, Portugal and Spain) increased from 68 % of the Community average to 79 % in 1999. But substantial differences remain, and the gross domestic product (GDP) of the ten most dynamic regions is still almost three times higher than that of the ten least developed regions.

The EU's regional policy is still needed to encourage harmonious development of the Community's territory. It must enable all the regions in the Union to benefit fully from the opportunities offered by the single market and contribute to the success of economic and monetary union (EMU).

Above all, EU regional policy is about solidarity: it is designed to provide Community-level assistance to help the most disadvantaged regions overcome their handicaps. Between 2000 and 2006, one third of the Community budget (213 billion), made up of contributions from the Member States, will be spent on the regional policy, and thereby redistributed to the regions which most need it. The Member States, through their own regional aid schemes, and the European Union will continue their efforts to reduce the development gaps, help convert declining industrial regions, diversify activity in the countryside and upgrade declining urban areas.

Regional policy is also tangible: its results can be clearly seen by Europe's citizens, who themselves benefit directly from assistance in the form of help to find work and adapt to the changing job market, through training in particular. It improves the lives of all who live in the regions by augmenting the funding available to the public authorities for providing new infrastructure and helping firms become more competitive. Motorways, airports and some high-speed rail links have been built or renovated with part-financing from European Funds, known as the Structural Funds, and always in compliance with European environmental standards. Small and medium-sized firms (SMEs) are being set up and helped to stay in business in remote regions.

The information society is infiltrating the most isolated rural areas. New education, health and leisure facilities are being set up in rehabilitated suburbs. All these are tangible examples showing the man and woman on the street how the Union is working for them. EU regional policy is an instrument to promote development in economically weaker areas of Europe as well

as to facilitate integration and ensure the success of the single market (European Commission, 2003).

The territorial nature of EU regional policy demands complex coordination among various levels of government as well as across several policy sectors. Coordination, however, is often unsuccessful. Vertical coordination, inherently necessary for regional policy, is often precluded due to power struggles among supranational, national and regional governments. Likewise, conflicting policy goals and competing interests across policy sectors curtails the achievement of cross-sectoral coordination. Challenges to cross-sectional coordination often arise since regional policy, based upon redistribution and Keynesian economics, has found itself at odds with underlying principles of the EU, namely neo-liberalism and free market competition.

The legal basis is described in the Articles 2 and 3 of the Treaty establishing the European Community state that one of its tasks is to «promote throughout the Community a harmonious, balanced and sustainable development of economic activities, a high level of employment and of social protection, (...) the raising of the standard of living and quality of life, and economic and social cohesion and solidarity among Member States».

More specifically, Title XVII (Articles 158 to 162), on «Economic and social cohesion» explains that the Community aims to reduce disparities between the development of various regions and the backwardness of the least favored regions or islands, including rural areas. The Community is to support the cohesion effort by the action it takes through the Structural Funds. In addition, the European executive (the Commission) is to report every three years on the progress made towards achieving economic and social cohesion and the report is to be accompanied by any appropriate proposals on future regional policy action.

Although the European Union is one of the richest parts of the world, there are striking internal disparities of income and

opportunity between its regions. The entry of 10 new member countries in May 2004, whose incomes are well below the EU average, has widened these gaps. Regional policy transfers resources from affluent to poorer regions. It is both an instrument of financial solidarity and a powerful force for economic integration.

The causes of inequality have various causes. They may result from longstanding handicaps imposed by geographic remoteness or by more recent social and economic change, or a combination of both. The impact of these disadvantages is frequently evident in social deprivation, poor quality schools, higher unemployment and inadequate infrastructures.

The two words solidarity and cohesion sum up the values regional policy in the EU:

- solidarity – the policy aims to benefit citizens and regions that are economically and socially deprived compared to EU averages.
- cohesion – there are positive benefits for all in narrowing the gaps of income and wealth between the poorer countries and regions and those which are better off.

Big differences in prosperity levels exist both between and within member states. Even before enlargement, the ten most dynamic regions of the EU had a level of prosperity, measured by GDP per capita, which was nearly three times higher than the ten least developed regions. The most prosperous regions are all urban – London, Hamburg and Brussels.

The dynamic effects of EU membership, coupled with a vigorous and targeted regional policy, can bring results. The gap between richest and poorest regions has narrowed over the years. The case of Ireland is particularly heartening. Its GDP, which was 64 % of the EU average when it joined 30 years ago, is now one of the highest in the Union. One of the current priorities is to raise living standards in the new member states closer to the EU average as quickly as possible.

The aim of the EU's regional policy is to redistribute funds from the wealthier regions of the EU to the poorer ones. This is carried out as the EU's 'Structural Operations' (34 % of the EU budget has been earmarked for this in 2003). 'Structural Operations' are divided into the Structural Funds and the Cohesion Fund.

The Structural Funds focus on regional development in all Member States and consist of four strands:

The European Regional Development Fund (ERDF) promotes economic and social cohesion within the EU and finances investment leading to the creation of new jobs, infrastructure improvements, local development initiatives and the activities of small and medium-sized businesses.

The European Social Fund (ESF) focuses on employment policy and aims to prevent unemployment develop human resources and promote integration of the labour market.

The European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF – Guidance Section) supports rural development and the improvement of agricultural structures.

The Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIFG) focuses on the structural reform of the fisheries industry to achieve a sustainable balance between fishery resources and their exploitation.

These funds will pay out about 213 billion euro, or roughly one third of total EU spending, between 2000 and 2006. A further 18 billion euro is allocated to the Cohesion Fund, set up in 1993 to finance transport and environment infrastructure in member states with a GDP less than 90 % of the Union average at the time (Greece, Ireland, Spain and Portugal).

The Structural Funds have three objectives:

Objective 1 supports development in the less prosperous regions, and helps areas that are lagging behind to catch up in their development. The economic signals that highlight these areas are low levels of investment, higher than average unemployment

rate, lack of services for businesses and individuals and a poor basic infrastructure.

Objective 2 revitalizes areas facing structural difficulties. These areas may be rural, urban or dependent on fisheries and may be facing socio-economic difficulties that are often the source of high unemployment.

Objective 3 covers the development of human resources, including promoting equal opportunities, modernizing systems of training and promoting employment.

The UK will receive 10 billion euro (approximately 14 billion euro) of Structural Funds in the period 2000–2006. Four areas of the UK qualify for funding under Objective 1 – Mersey side, South Yorkshire, Cornwall, and West Wales and the Valleys. The UK also receives transitional support for Northern Ireland and the Scottish Highlands and Islands. These areas received structural funds in 1994–1999 but ceased to qualify in 2000.

The transitional funds ensure that a sudden discontinuation of funding does not undo previous work, but consolidates it. Northern Ireland also qualifies for a special programmer – PEACE – which supports the Peace Process. The UK also receives funds under Objectives 2 and 3.

The Cohesion Fund was set up to improve the environment and develop transport infrastructure in Member States whose GNP per capita was below 90 % of the EU average. Since 1993 it has given funds to the same four countries – Greece, Ireland, Portugal and Spain. The Fund has been critical in ensuring that these four countries were ready for the Single Market and Economic and Monetary Union. The Cohesion Fund for the period 2000-06 amounts to 18 billion euro. This money is divided between the four countries as follows.

Unlike the cohesion fund, poor or disadvantages regions in all EU countries can benefit from the four structural funds according to certain criteria or objectives.

A total of 70 % of funding goes to so-called Objective 1 regions where GDP is less than 75 % of the EU average. About 22 % of the Union population lives in the 50 regions benefiting from these funds which go to improving basic infrastructure and encouraging business investment.

Another 11.5 % of regional spending goes to Objective 2 regions (areas experiencing economic decline because of structural difficulties) to help with economic and social rehabilitation. Some 18 % of the EU population lives in such areas. An Objective 2 programmer in Denmark, receiving 162 m from the structural funds, has succeeded in improving transport and telecommunications in small islands and coastal communities with limited access by land and little local fresh water.

Objective 3 focuses on job-creation initiatives and programmers in all regions not covered by Objective 1. 12.3 % of funding goes towards the adaptation and modernization of education and training systems and other initiatives to promote employment.

There are also four special initiatives, accounting between them for 5.35 % of the structural funds:

- cross-border and inter-regional cooperation (INTERREG III);
- sustainable development of cities and declining urban areas (URBAN II);
- rural development through local initiatives (LEADER +);
- combating inequalities and discrimination in access to the labour market (EQUAL).

Looking after new members with enlargement, the area and population of the Union has expanded by 20 % while GDP has increased by less than 5 %. The GDP of the newcomers varies from about 72 % of Union average in Cyprus to about 35–40 % in the Baltic States (Estonia, Latvia and Lithuania). The Union has created tailor-made financial programs for the period 2000–2006 to help the newcomers adjust to membership and to start narrowing the income gap with the rest of the Union. These programs are

worth about 522 billion in all, with further funding becoming available on actual entry. The components are:

- ISPA (the Instrument for Structural Policies for Pre-accession) finances environment and transport projects with a budget of 7.28 billion euro;
- SAPARD (Special Accession Programmer for Agriculture and Rural Development) concentrates on agricultural development with a 3.64 billion euro budget.

They are additional to the older Phare programmer whose budget for 2000–2006 is 10.92 billion euro and whose priorities are to:

- strengthen the administrative and institutional capacity of new members. This accounts for 30 % of its budget.
- finance investment projects - which absorb the remaining 70 %.

To supplement these programmers, the Union has set aside a further 23 billion euro from the structural and cohesion funds to be spent in the new member states in the period 2004–2006.

At the present juncture, EU regional policy faces three major challenges: competition, information society and enlargement. Competition has intensified with the liberalization of trade. Firms locate wherever they find conditions that will make them more competitive (quality infrastructure and services, a skilled workforce). If regions are to attract business, they must be in a position to equip themselves with the necessary infrastructure and supply quality services.

The information society and the technological revolution are making people, firms and territories more flexible. The existence of telecommunications networks means that people, wherever they may be, can expect to have access to advanced know-how, innovation and high-quality training.

Enlargement represents both an opportunity and a challenge to the European Union, which is opening up to new countries

whose economic and social conditions are often worse than in the least developed regions of the current 15 Member States. This very fact means that our current cohesion policy must be rethought.

The reform of the regional policy set out in the financial perspective of Agenda 2000 insisted that structural assistance be concentrated on the regions whose development was lagging furthest behind, and that implementation of the structural policies be simplified. Better placed to understand the specific details and real situation on the ground, the Member States and regions are now better equipped to take control of their future and directly administer the funds provided by the EU, which now only acts to coordinate and check that European funding is properly used.

Not only has cohesion policy contributed to reducing regional disparities, it has also managed to establish a partnership between the European Union, the Member States, the local authorities and the private sector centering on development strategies defined to achieve Community-level objectives. In this connection, target-based tripartite contracts and agreements between the EU, the Member States and the regional authorities have been introduced to define the roles and powers of these three administrative levels in future regional policy.

The imminent enlargement vastly increases the stakes for economic and social cohesion and shifts the stage eastwards. Welcoming in the accession countries will mean rethinking the existing regional policy model to take account of three major new issues:

- the development gulf is going to widen: while the area and population of the Union will grow by one third, its GDP will do so by only 5 %. A new category of Member States will emerge: countries with an income less than 40 % of the Community average;

- the political centre of gravity will shift to the east: the southern Member States currently benefiting from the Cohesion Fund are wondering where they will then fit in;
- the inequalities which have always existed in the Europe of 15 will not disappear, nor should they be eclipsed by the arrival of new Member States.

These challenges do not call into question the continued existence of economic and social cohesion policy, but they do raise the question of what form assistance should take. Of course, debate on the future of the regional policy goes far beyond the mere financial machinery to touch on the very core of this Community project. The Second Report on economic and social cohesion in Europe relates the progress of regional policy and suggests avenues to explore when considering its future. For information, please consult the other SCADPlus data sheets on this report:

- situation and trends in economic and social cohesion: 1995-99;
- progress in economic and social cohesion policy and outlook in the light of globalization and enlargement;
- ten issues for public debate on the future of cohesion policy;
- first progress report on economic and social cohesion (January 2002);
- second progress report on economic and social cohesion (January 2003).

The Union's enlargement to include several central and eastern European countries as well as Cyprus will raise very serious problems for economic and social cohesion, given the considerable development lag in their regions compared to the current 15 Member States. Enlargement will increase the Union's diversity, posing some problems of adjustment for both regions and sectors; this will require adequate preparation.

Several conditions need to meet if the structural policy is to cope efficiently with enlargement. To achieve this, the candidate

countries must have time to adjust to the workings of the structural measures. The pre-accession strategy must therefore be strengthened so that, from 2000 on, pre-accession assistance is available.

Various instruments will contribute to this aim. Firstly, the Phare programmer, which aids the countries of central and Eastern Europe, recently underwent a policy change and has a budget from now on of 10.92 billion euro for pre-accession assistance between 2000 and 2006. ISPA (the Instrument for Structural Policies for Pre-accession), finances projects in the environment and transport sectors and has a budget of 7.28 billion euro. SAPARD another financial instrument for agriculture has 3.64 billion euro.

After accession, the Structural Funds programmers and the Cohesion Fund projects will replace pre-accession assistance, due regard being taken to each country's capacity to absorb this funding.

The accession of the candidate countries is a major challenge for the Union's policy for economic and social cohesion. Enlargement will in fact create within the Community a new group of countries with an income of less than 40 % of the EU average. The principles of solidarity require European structural policies to concentrate on the less developed regions of those countries, i.e. virtually the whole of the areas concerned. However, existing disparities in the 15 will not have vanished and regional policy will have to continue to take them into account.

Implementation of a regional development policy is something new for the authorities of the candidate countries. The management of the Structural Funds, to which they will soon be entitled, implies far-reaching changes in the practices and operations of all levels of the administration to comply with the legal framework of regulations on which structural assistance is based. Considerable efforts have already been made in the following areas:

- the establishment of an appropriate legal framework;
- definition of an administrative breakdown of the territory on the lines of the NUTS;
- definition of integrated multi-annual regional development programmers;
- definition of the responsibilities of all parties involved in the implementation of the future regional policy in the candidate countries;
- compliance with the general principles of structural assistance: programming, partnership, additionally, management, monitoring, evaluation, payments and financial checks.

The policy on economic and social cohesion has positive effects on the areas of the EU in difficulty but major socio-economic disparities between the Member States and between the regions persist. These gaps in wealth and dynamism arise from structural deficiencies in certain key factors for competitiveness such as investment in physical infrastructure, innovation and human resources.

The Member States and the regions therefore require support from the Community policies to overcome their handicaps, build on their comparative advantages and make better progress in an increasingly competitive environment.

On 10 February 2004, the Commission adopted a budget proposal for the European Union enlarged to 27 Member States (the 15, the 10 new Member States, Bulgaria and Romania) for 2007–2013. In this communication on the financial perspective, it argues that the cohesion policy should have a single budget line with increased resources.

The Third Report on cohesion follows this approach, noting the challenge which enlargement represents for cohesion policy. For the first time, the Commission makes concrete proposals derived from the debate on the future of the regional policy after 2006. In financial terms, it proposes a budget for 2007–2013

equivalents to 0.41 % of the GDP of the Union of 27, or 336.3 billion for that period. The Commission is basing its proposals on the socio-economic situation of the Union and the study of the impact of the regional policy, the other European policies and national policies.

Enlargement on 1 May 2004 will increase the population of the European Union by 20 % and its area by about a quarter but GDP by only 5 %. Regional disparities will double. Per capita wealth in a Union of 25 will fall by about 12.5 % and the proportion of the population living in regions whose development is lagging behind will increase from 20 % to 25 %. At the same time, the disadvantaged regions of the present Union will not disappear and will require continuing support.

The European Union has entered a phase of economic restructuring as a result of the globalization of trade, the introduction of the knowledge economy and an aging population. Furthermore, the economic situation has deteriorated over the last three years and unemployment has increased.

In March 2000, the Lisbon European Council set the European Union the goal of becoming the most competitive and dynamic area of the world. A strong knowledge-based economy will stimulate job creation and promote social and environmental policies offering sustainable development and social cohesion. The European Councils in Nice and Göteborg applied this across-the-board objective through sectional strategies in the fields of social integration and sustainable development respectively. In addition, cohesion policy helps achieve the Lisbon objective. The reform of this policy should continue this process.

The ten new Member States will receive Community support as soon as they join. Between 2000 and 2006, they will receive 3 billion in structural assistance under the pre-accession financial instruments ISPA (transport and the environment) and SAPARD (agriculture and rural development) and the Phare programmer

(improving administrative capacity). Following their accession, the new Member States together with Bulgaria and Romania will receive 1.6 billion per year in aid through Phare until 2006.

For the new Member States, 2004–06 will be a transitional period which will allow them to become accustomed to managing the Structural Funds in accordance with the current rules. They will receive support from those Funds totaling 21.8 billion. The measures will concentrate on a limited number of priorities: infrastructure, human resources and productive investment.

The future regional policy will have a limited number of key topics: innovation and the knowledge economy, the environment and risk prevention, access and public services. To achieve them there will be three Community priorities replacing the current breakdown among Objective 1, Objective 2 and Objective 3 :

The «convergence» Objective will support growth and job-creation in regions whose development is lagging behind. It will concern NUTS II regions whose per capita GDP is less than 75 % of the average in the Union of 25. It will receive about 78 % of the budget for the future regional policy and until 2013 will also provide transitional support to the regions currently eligible but which will no longer satisfy this criterion for purely statistical reasons. Since the GDP of the Union of 25 will be lower than that of the Union of 15, some regions currently eligible under Objective 1 will no longer meet this eligibility criterion.

ERDF will part-finance the modernization of basic infrastructure (transport, telecommunications and energy), the economic diversification of territories and the protection of the environment (treatment of water and waste, prevention of natural and technological hazards). ESF will expand its role as the main Community financial instrument for the European Employment Strategy (EES) which helps the Member States to reform their labor markets. Only those Member States with a GDP of less than 90 % of that of the Community will also be able to benefit under the Cohesion

Fund for investment in transport and the environment. The relative weight of this Fund will increase because it will distribute one third of the aid for the ten new Member States.

The «Regional competitiveness and employment» Objective will help make the economic fabric more dynamic in accordance with the Lisbon and Nice objectives. The Commission is proposing a twin-track approach, at both regional and national level. Regional programmers will help anticipate economic change better. Supported exclusively by the ERDF, they will concern the regions currently eligible under Objective 1 and which will naturally cease to be so eligible and the regions which do not come under the convergence programmers. National programmers will improve implementation of the EES.

Supported exclusively by the ESF, they will concentrate on three priorities: the adjustment of the working population to changes in work (life-long learning), promoting employment and combating early departure from the labor market (active aging, greater participation by women), employment of categories in difficulty (the disabled, ethnic minorities). This Objective will have some 18 % of total funding, divided equally between the ERDF and the ESF. The funding will be divided among the Member States using economic, social and territorial criteria fixed at European level.

Territorial cooperation will promote the balanced development of the territory. Based on the acknowledged experience of the INTERREG III Initiative, the Commission is proposing a new Objective for cross-border, transnational and interregional cooperation which will receive 4 % of the funding for the future regional policy.

All the NUTS III regions on internal and external frontiers, whether on land or sea, will be able to cooperate with their neighbors, particularly on the key topics of the Lisbon and Goteborg agenda. The Commission wants to set up two new legal instruments

for cooperation: the «cross-border regional collectivity» on internal frontiers and a «new neighborhood instrument» on the Union's external frontiers. These instruments will cope with the legal and administrative problems which this type of cooperation poses.

Natural handicaps exacerbate development problems. The future cohesion policy will therefore pay particular attention to certain areas. Measures for urban areas will be fully incorporated into the regional programmers so that more towns and cities can receive support than did under the URBAN II Community Initiative. Under the future «Convergence» Objective, the Commission will set up a specific programmer for the seven outermost regions (Guadeloupe, Martinique, French Guiana, Reunion, the Canary Islands, the Azores and Madeira). Many islands, mountain areas and thinly populated regions suffer from particularly severe access problems, of which account will be taken in the allocation of resources to the «Regional competitiveness and employment» Objective through the determination of regional criteria and an increase in the maximum rate of Community finance. In addition, the instruments providing aid for rural development and fisheries will be simplified and clarified. The LEADER+ Initiative, which supports innovative development strategies in rural areas, will be fully incorporated into general programming.

The complementarity of regional policy with the other Community policies is a key factor in economic and social cohesion. The innovation policy, education and training, equal opportunities for men and women and public procurement all have a territorial impact and coherence between competition and cohesion is a vital element. Regions whose development is lagging behind will remain eligible for state aid, as will the outermost regions for a transitional period. For the other regional programmers, the Commission is proposing to scrap the current system with its detailed map of areas eligible at sub-regional level. There will be consistency at the level of the priorities to be financed.

The procedures for managing regional policy affect its efficiency. They impose uniform and tough rules. Programming, the partnership, part-financing and evaluation will remain the general principles of the future regional policy. Possible improvements to increase the utilization of appropriations include:

A strategy increasingly based on the Union's priority objectives. This strategy will be based entirely on the objectives set at Lisbon, Nice and Goteborg. It will also increase consistency with the main thrusts of economic policy (BEPG 2003). Each year, the European institutions will consider the progress made on the basis of a report from the Commission.

Simplified management increasingly based on subsidiary. In programming terms, each Member States will prepare a policy document on its development strategy to serve as a basis for the adoption of the regional and national programmers. The programmer complement and management by measures will disappear. The number of Funds is limited to three (ERDF, ESF and the Cohesion Fund) and each programmer will be financed by one Fund only. For investments in the fields of transport and the environment, a single programming system will link the ERDF and the Cohesion Fund. Expenditure will be governed by rules on eligibility. Payments will be made at the level of each priority and not at the level of the measures. The system of payments on account and reimbursements will continue, as will automatic recommitment under the «N+2 rule», which requires appropriations to be used within two years of programming.

The extent to which the Commission is involved in inspections will depend on the Community part-financing. Under certain thresholds, the national system will suffice. However, to discharge its responsibilities for the implementation of the budget, the Commission will apply the closure of accounts procedures and financial correction mechanisms. There will also be heavier penalties and more rapid recovery of funds in the event of

irregularities or fraud. The principle of additionally, under which Community resources must be over and above national resources remains one of the key principles of the cohesion policy. The Commission will ensure that it is applied to programmers under the «Convergence» Objective.

Finally, improved cooperation among the Member States, the local authorities, the social partners and civil society will consolidate the partnership. A greater role for the European Investment Bank (EIB) will improve the mobilization of modern forms of financing, such as venture capital.

The concentration of resources will benefit the poorest Member States and regions, particularly in the new Member States. The Commission is proposing to abandon the present system of micro-zoning. For the «Regional competitiveness and employment» Objective, concentration will be at the levels of financial intensity through the introduction of minimum thresholds and of the three priorities announced: innovation and the knowledge economy, access and public services, preservation of the environment and hazard prevention.

Додатки

Додаток А

Комітет Регіонів⁴⁵

Комітет Регіонів створений згідно з Договором про Європейський Союз (Маастрихтський договір), і розпочав свою діяльність у 1994 році. Він складається з представників місцевих і регіональних органів управління, яких призначає Рада ЄС за пропозиціями країн-членів ЄС на чотирирічний термін. Членом Комітету Регіонів може бути лише представник виборних органів регіональної чи місцевої влади або особа, політично підзвітна виборному органу. Делегації кожної з країн-членів ЄС повинні сприяти політичній, географічній та регіональній/локальній рівновазі в цих країнах.

Місією Комітету Регіонів є залучення регіональних і місцевих влад до процесу прийняття рішень в ЄС і тим самим підтримання активної участі громадян у суспільному житті.

Робота Комітету Регіонів базується на трьох основних принципах:

- допоміжність – ЄС не повинен вирішувати тих завдань, які можуть бути вирішені на національному, регіональному чи локальному рівнях;
- наближення до громадян – кожен громадянин у своїй країні повинен знати хто і за що є відповідальним, до кого слід звертатися, щоб бути вислуханим;
- партнерство – співпраця органів влади на європейському, національному, регіональному та локальному рівнях з

⁴⁵ CdR 56/2009 fin FR – MC/TW(DW)/akb/ab

метою ефективного їх залучення до процесу прийняття рішень.

Початково діяльність Комітету охоплювала п'ять сфер: соціально-економічна згуртованість; трансєвропейські транспортні, енергетичні та телекомунікаційні мережі; охорона здоров'я; освіта і молодь; культура.

Згідно з Амстердамським договором було розширено кількість сфер діяльності Комітету Регіонів. До попередніх п'яти сфер було додано ще п'ять: зайнятість; соціальна політика, охорона навколишнього середовища; професійне навчання; транспорт.

До складу Комітету Регіонів входить 344 члени і стільки ж їх заступників. Країни-члени ЄС представлені в Комітеті Регіонів наступним чином:

- 24 місця – Великобританія, Італія, Німеччина, Франція;
- 21 місце – Іспанія, Польща;
- 15 місць – Румунія;
- 12 місць – Австрія, Бельгія, Болгарія, Греція, Нідерланди, Португалія, Угорщина, Чехія, Швеція;
- 9 місць – Данія, Ірландія, Литва, Словаччина, Фінляндія;
- 7 місць – Естонія, Латвія, Словенія;
- 6 місць – Кіпр, Люксембург;
- 5 місць – Мальта.

Комітет збирається на Пленарному засіданні, до основних завдань якого належить:

- ухвалення рішень, звітів, прийнятті постанов;
- затвердження попереднього проекту доходів і видатків Комітету Регіонів;
- ухвалення на початку кожного терміну політичної програми Комітету;
- обрання Головуючого, Першого заступника та інших членів Президії;
- створення комісій;
- ухвалення і внесення змін до внутрішнього регламенту Комітету Регіонів.

Головуючий обирається Пленарним засіданням на дворічний термін. Він представляє Комітет Регіонів і керує його роботою.

Президія також обирається Пленарним засіданням на дворічний термін, збирається сім разів на рік: перед кожною з пленарних сесій у Брюсселі і на двох позачергових засіданнях, які відбуваються у країні-члені, що головує в Раді ЄС. До складу Президії входять 60 членів: Головуючий, Перший заступник, 27 заступників (по одному із кожної країни-члена ЄС), 27 членів, 4 лідери політичних груп.

Місця у Президії серед заступників та членів розподіляються між делегаціями країн-членів ЄС наступним чином:

- 3 місце – Великобританія, Іспанія, Італія, Німеччина, Польща, Франція;
- 2 місце – Австрія, Бельгія, Болгарія, Греція, Данія, Ірландія, Литва, Нідерланди, Португалія, Румунія, Словаччина, Угорщина, Фінляндія, Чехія, Швеція;
- 1 місце – Естонія, Кіпр, Литва, Люксембург, Мальта, Словенія.

Робота Комітету Регіонів ведеться в рамках спеціалізованих комісій, які складаються з його членів. Склад комісій має бути пропорційним представництву країн-членів ЄС у Комітеті Регіонів. Члени Комітету Регіонів мають брати участь у роботі щонайменше однієї і щонайбільше двох комісій. Президія може допустити винятки у випадку членів малочисельних національних делегацій.

Завданням комісій – вироблення проектів рішень, звітів і постанов, які приймаються голосуванням на Пленарному засіданні. Комітет Регіонів четвертого скликання (2006–2010 рр.) працює в рамках шести комісій:

- Комісія у справах територіальної згуртованості;
- Комісія з економічної і соціальної політики;
- Комісія у справах сталого розвитку;
- Комісія у справах культури, освіти і наукових досліджень;

- Комісія з конституційних справ, дотримання європейськими урядами засад свободи, безпеки і правосуддя;
- Комісія у справах зовнішніх відносин і співробітництва.

Крім того в Комітеті Регіонів як окремі комісії існують Комітет з адміністративних і фінансових справ та Тимчасова комісія у справах бюджету ЄС.

Значну роль у діяльності Комітету Регіонів відіграють політичні групи. Таких груп є чотири, вони є віддзеркаленням найважливіших європейських політичних об'єднань: Партія європейських соціалістів, Європейська народна партія, Об'єднання лібералів і демократів для Європи, Союз для народів Європи.

Члени Комітету Регіонів входять до політичних груп, що свідчать про їх політичну приналежність. Кожна група має власний секретаріат. Переважно групи збираються перед пленарною сесією два рази на рік, хоч при необхідності можуть бути організовані позачергові засідання. У спеціалізованих комісіях Комітету Регіонів політичні групи координують подання пропозицій і беруть активну участь у роботі комісій.

Члени і заступники з однієї країни-члени ЄС становлять національну делегацію, кожна з яких має внутрішню організаційну структуру, обирає головуючого, про що офіційно повідомляє Головуючого Комітету.

Зв'язок між національними делегаціями і керівництвом Комітету Регіонів забезпечується через координаторів. Кожен головуючий делегації визначає із свого складу одного або двох координаторів, які зустрічаються з адміністрацією Комітету Регіонів на засіданнях, що організовуються регулярно.

Таким чином, Комітет Регіонів є збалансованою структурою, функціонування якої можна розглядати у трьох взаємопов'язаних площинах:

- спеціалізованих комісій;
- політичних груп;
- національних делегацій.

Члени Комітету Регіонів можуть вести політичну та інформаційну діяльність в рамках політичного життя ЄС використовуючи для цього фінансові кошти для покриття видатків, пов'язаних з їх діяльністю.

Під політичною та інформаційною діяльністю мається на увазі діяльність членів, метою якої є:

- поширення і зміцнення ролі Комітету Регіонів як представника інституційної влади на регіональному та локальному рівнях в ЄС;
- інформування про діяльність і цілі Комітету Регіонів.

На фінансування політичної і інформаційної діяльності членів виділяються кошти за посередництвом політичних груп, які мають прийняти рішення про їх використання і розподіл в рамках групи.

Виходячи із суми коштів, виділеної із бюджету, кожна політична група проводить аналіз окремих пропозицій, які були отримані, і складає із них список пріоритетних.

**Основні напрями фінансування
спільної регіональної політики ЄС⁴⁶**

Цілі спільної регіональної політики ЄС на:			
2001–2006 рр.		2007–2013 рр.	
Завдання	Фінансові інструменти	Завдання	Фінансові інструменти
1	2	3	4
Завдання 1	ЄФРР	Конвергенція	ЄФРР
–	ЄСФ	–	ЄСФ
–	ЄФЗГСГ	–	Фонд Згуртованості
–	ФІРР		
Завдання 2	ЄФРР	–	–
–	ЄСФ	Регіональна Конкурентоспроможність та Зайнятість	ЄФРР
Завдання 3	ЄСФ	Регіональний рівень	ЄСФ
Програми			
Інтеррег	ЄФРР	Національний рівень: Європейська Стратегія Зайнятості	–

⁴⁶ Europe at the Service of Regional Development. – Brussels: European Commission, 2006

Продовження додатка Б.

1	2	3	4
Урбан	ЄФРР	Європейська Територіальна Кооперація	ЄФРР
Іквел	ЄСФ	-	-
Лідер+	ЄФЗГСГ	-	-
Сільськогосподарський розвиток та реструктуризація риболовних господарств	ФІРР	-	-

Структура міжінституційної бюджетної концепції⁴⁷, млн.євро

Завдання	Роки					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1	2	3	4	5	6	7
Економічне зростання	51267	52913	54071	54860	55379	56845
Зростання зайнятості	8404	9595	10209	11000	11306	12122
Ковергентність	42863	43318	43862	43860	44073	44723
Ефективне використання природних ресурсів	53478	54322	53666	53035	52400	51775
Прямі платежі	43120	42697	42279	41864	41453	41047
Громадянство, свобода, безпека і правосуддя, в тому числі:	1199	1258	1380	1503	1645	1 797
Свобода, безпека і правосуддя	600	690	790	910	1 050	1 200
Громадянство	599	568	590	593	595	597
Конкурентоспроможність	6199	6469	6739	7009	7339	7679

1	2	3	4	5	6	7
Адміністративні витрати	6633	6818	6973	7111	7255	7400
Компенсаційні витрати	419	191	190	-	-	-
Загальна сума виділених коштів на зобов'язання	119195	121971	123019	123518	124018	125496
у % від ВВП	1,10	1,08	1,07	1,04	1,03	1,02
Загальна сума виділених коштів на платежі	115142	119805	112182	118549	116178	119659
у % від ВВП	1,06	1,06	0,97	1,00	0,97	0,97
Допустима маржа, %	0,18	0,18	0,27	0,24	0,27	0,27
Маржа власних ресурсів, % від ВВП	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24

**Структура витрат
на реалізацію спільної регіональної політики ЄС⁴⁸**

Завдання	Загальна сума, 2007–2013 рр., млн. євро	У % від загальної суми
Економічне зростання	383591	44,4
Ефективне використання природних ресурсів	369837	42,8
Громадянство, свобода, безпека і правосуддя	10770	1,2
Конкурентоспроможність	49463	5,7
Адміністративні витрати	49800	5,8
Компенсаційні витрати	800	0,1
Загальна сума виділених коштів на зобов'язання	864261	100,0

⁴⁸ Cohesion policy 2007–13. Commentaries and official texts. Guide. – Brussels, January, 2007.

Наукове видання

Світлана ПИСАРЕНКО

**Організаційно-економічний механізм
формування та реалізації спільної регіональної
політики Європейського Союзу**

Монографія

НБ ПНУС



805192

Технічний редактор

Тетяна Світик

Підписано до друку 19.11.2009.

Формат 60x84/16. Папір офс. Гарнітура Cambria.

Друк на ризографі. Умовн. друк. арк. 8,8.

Умовн. фарбовідб. 9,1. Обл.-вид. арк. 7,9.

Наклад 300 прим. Зам. 9-151

Друк ПП «Арал»,

79026 м. Львів, вул. Козельницька, 4

тел. (032) 298-03-80