

І. Г. Бабець,
к. е. н., докторант,
Національний інститут стратегічних досліджень

ВПЛИВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ НА МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО РЕГІОНІВ (НА ПРИКЛАДІ ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Обґрунтовано методику оцінки впливу держави на міжнародне співробітництво на регіональному рівні. Проведено оцінку впливу нормативно-правового регулювання економіки, державної фінансової підтримки підприємництва та рівня розвитку інфраструктури на міжнародне співробітництво Львівської області.

The estimation methodology of state impact on the international cooperation on the regional level is determined. Impact of legislative regulation of economy system, state entrepreneurship financial supporting and the infrastructure development level on international cooperation of Lviv region was estimated.

Ключові слова: державне регулювання, нормативно-правове забезпечення, міжнародне співробітництво, зовнішньоекономічна діяльність регіону.

Key words: state regulation, legislation providing, international cooperation, region external economic activity.

ВСТУП

В умовах активізації інтеграційних процесів в Європі міжнародна діяльність регіонів є важливою складовою міжнародного співробітництва країни, сприяє залученню іноземних інвестицій в економіку та розширенню експортного потенціалу вітчизняних підприємств. Міжнародне міжрегіональне співробітництво областей України, у тому числі й транскордонне, є важливим напрямом державної регіональної політики. Про це свідчить затверджена у 2006 р. "Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року", яка визначає напрями підтримки міжрегіонального співробітництва, зокрема пайове державне фінансування програм та проектів розвитку транскордонного співробітництва [1]. У Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2007—2010 роки передбачене бюджетне фінансування 16-ти проектів у восьми областях Украї-

ни на загальну суму 21,058 млн грн. [2]. Проектом Концепції державної регіональної політики передбачено такі інструменти державної політики у сфері інтеграції регіонів та партнерства: стимулювання міжнародної співпраці, сприяння розвитку співробітництва в межах європейських регіональних структур, співпраця з міжнародними та іноземними організаціями, програмами та фондами, що сприяють регіональному розвитку [3].

Проте, незважаючи на задекларовані державою пріоритети реформування зовнішньоекономічної діяльності, на наш погляд, відсутня реальна державна підтримка міжнародного співробітництва областей України, несформований інституціональний базис співпраці на регіональному рівні, не діють інститути забезпечення міжнародної співпраці регіонів. Внаслідок недосконалого інституціонального забезпечення в Україні спостерігається низька ак-

тивність міжнародного співробітництва окремих областей, неефективність укладених угод про співпрацю територіально-адміністративних одиниць України та інших країн, відсутність реального впливу діяльності євро регіонів на поглиблення міжнародної регіональної співпраці, незацікавленість вітчизняних підприємств в участі у міжнародних транскордонних проектах за підтримки програм ЄС. Зазначені проблеми зумовлюють актуальність вдосконалення нормативно-правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання як на національному, так і на регіональному рівнях. Виявлення впливу законодавчих актів на ефективність міжнародного співробітництва регіону є основою для розробки рекомендацій щодо реформування державної регіональної політики.

Проблемам формування ефективної державної політики на регіональному рівні та активізації міжнародного співробітництва областей України присвячена низка праць вітчизняних економістів. У дослідженнях фахівців у галузі державного управління пропонуються напрями вдосконалення інструментів реалізації державної регіональної політики [4], аналізується сучасне нормативно-правове забезпечення місцевого самоврядування в Україні та визначаються напрями його вдосконалення [5]. Обґрунтуванню методичних підходів до оцінки зовнішньоекономічної діяльності вітчизняних регіонів з врахуванням критеріїв формування економічної безпеки регіону присвячені роботи Бутко М. [6, с. 163—178], Яремко Л. А. [7, с. 106—113]; у дослідженнях Мікули Н. запропонована методика оцінки ефективності транскордонного співробітництва, яка поряд з економічними показниками містить показники рівня розвитку інфраструктури і якості життя населення прикордонних територій [8, с. 18].

Незважаючи на те що проблемам і методам оцінки регіонального економічного розвитку присвячено велику кількість досліджень, на нашу думку, недостатньо уваги приділяється комплексній оцінці зовнішньоекономічної діяльності регіонів та визначенню ролі держави в активізації їх участі в міжнародному співробітництві.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Метою статті визначимо оцінку впливу державного регулювання економіки на міжнародне співробітництво регіонів на прикладі Львівської області. Відповідно, окреслимо завдання дослідження: аналіз існуючих методичних підходів до оцінки міжнародного співробітництва регіонів, обґрунтування методики оцінки і виявлення основних чинників державного впливу на міжнародну співпрацю Львівської області.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

У літературі [6 — 8] пропонують-ся методи оцінки ефективності участі регіону в міжнародному співробітництві, які базуються на розрахунку низки показників зовнішньоекономічної діяльності з використанням статистичних даних. Наприклад, Мікула Н. для оцінки ефективності транскордонного співробітництва регіонів пропонує використовувати методика, яка включає оцінку кількісних показників прикордонної торгівлі, зовнішньої торгівлі, інвестиційної діяльності регіону, реалізованих спільних проектів, рівня розвитку прикордонної інфраструктури, якості життя населення прикордонних територій [8, с. 18].

З точки зору оцінки не лише кількісних, а і якісних показників співпраці, доцільно використовувати методика оцінки зовнішньоекономічних зв'язків регіону з врахуванням показників економічної безпеки. Відповідно до цього підходу крім коефіцієнтів експортної залежності регіону і залежності регіону від імпорту, коефіцієнту покриття експортом імпорту розраховується коефіцієнт технологічної залежності регіону як відношення вартості експортованих регіоном технологій до вартості імпортованих в регіон технологій [7, с. 108]. З огляду на можливість практичної оцінки цього показника на основі даних регіональних статистичних щорічників в нашому дослідженні розраховуємо його як відношення вартості експорту високотехнологічних товарів до вартості імпорту високотехнологічних товарів регіону. Структура експорту та імпорту, що подається в статистичних збірниках, дозволяє виділити високотехнологічну складову зовнішньої торгівлі, яка згідно з методикою ОЕСР включає: електричні машини і обладнання; аеронавігаційні чи космічні апарати; прилади і апарати оптичні, для фотографування чи кінематографії; апарати медико-хірургічні; фармацевтичну продукцію. З метою проведення якісної оцінки зовнішньоекономічної діяльності регіону доцільно доповнити методика такими показниками, як частка високотехнологічної продукції в експорті та імпорті регіону, частка експортованої продукції в загальних обсягах реалізованої інноваційної продукції регіону.

Існуючі методичні підходи до оцінки ефективності міжнародного співробітництва регіонів не враховують вплив державної політики. Урядова політика може покращити стан окремих розвинених факторів через прийняття законодавчих актів, дофінансування спільних міжнародних проектів, передачі частини повноважень в сфері міжнародного співробітництва на мезорівень управління. На відміну від випадкових подій, виникнення яких неконтрольоване, дії уряду є чинником передбачуваним і суб'єктивним і, відповідно, вони можуть підлягати коригуванню. Таким



Рис. 1. Система оцінки інституціонального складника міжнародного співробітництва регіонів

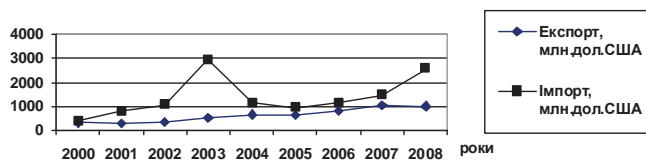
чином, вплив держави зумовлює формування інституціонального складника міжнародного співробітництва регіонів. Тому поряд з економічними показниками зовнішньоекономічної діяльності на регіональному рівні доцільно оцінювати нормативно-правове регулювання, фінансове забезпечення, інфраструктурне забезпечення (рис.1).

Нормативно-правове регулювання міжнародного співробітництва неможливо оцінити прямо, тобто за кількістю прийнятих законодавчих документів чи укладених міжнародних угод. В цьому випадку можлива лише непряма оцінка, яка полягає у дослідженні динаміки показників зовнішньоекономічної діяльності регіону в період до і після внесення змін у законодавство (відміна або запровадження митних платежів, пільг з оподаткування і кредитування). Як зазначалося вище, доцільно проводити аналіз не лише кількісних показників (обсяги експорту (імпорту) регіону з іншими країнами, обсяги іноземних інвестицій в економіку регіону), але і якісних (коефіцієнт покриття експортом імпорту, коефіцієнт технологічної залежності).

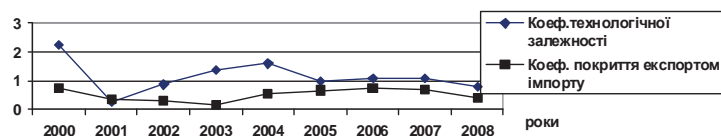
Як видно з рисунку 2, незважаючи на загальну позитивну динаміку обсягів експорту та імпорту у Львівській області упродовж 2000—2008 років, спостерігається тенденція до зниження якісних показників зовнішньоекономічної діяльності у 2008 р. Коефіцієнт технологічної залежності Львівської області у 2008 р. становив 0,79, що означає переважання імпорту над експортом у торгівлі високотехнологічною продукцією [9]. На нашу думку, це пов'язано як із загостренням кризової ситуації в економіці нашої країни наприкінці 2008 р., так і з підписанням угоди про вступ України до Світової організації торгівлі, внаслідок чого імпорту у 2008 р. зріс майже удвічі порівняно з 2007 р., а експорт практично залишився на рівні 2007 р.

Істотний вплив на міжнародне співробітництво регіонів здійснюють нормативно-правові акти, які регулюють діяльність суб'єктів господарювання в середині країни. Наприклад, з точки зору забезпечення конкурентоспроможності національних підприємств, на міжнародних ринках важливими факторами є технічний рівень виробництва і наукомісткість продукції, що значною мірою залежить від державного регулювання інноваційної діяльності. Низький рівень наукомісткості виробництва призводить до неконкурентоспроможності вітчизняних товарів, про що свідчать показники зовнішньоекономічної діяльності України: частка високотехнологічної продукції в експорті товарів у 2008 р. складала 5%, тоді як у імпорті — 8,7% [11]. У Львівській області частка експортованої продукції у загальних обсягах реалізованої інноваційної продукції у 2007 р. складала 14,6% і є нижчою, ніж у 2004 р. (18,2%) [12, с.49].

Однією з головних причин низьких якісних показників зовнішньоекономічної діяльності, у тому числі й на регіональному рівні, вважаємо невідповідність окремих положень нормативно-правових актів потребам економіки знань, зокрема тих, що стосуються фінансової підтримки інноваційної діяльності підприємств. Наприклад, в Законі України "Про інноваційну діяльність" стаття 6 передбачає "фінансову підтримку реалізації інноваційних проектів, пільгове оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності" [13]. Проте у статті 13 цього Закону йдеться про те, що "державна реєстрація інноваційного проекту не передбачає будь-яких зобов'язань щодо бюджетного кредитування його виконання чи іншої державної фінансової підтримки" [Там само], а статті 21 і 22, які передбачали пільгове оподаткування і митне регулювання інноваційної діяльності, у 2005 р. вилучені із Закону.



а) динаміка обсягів експорту та імпорту



б) динаміка коефіцієнту технологічної залежності і коефіцієнту покриття експортом імпорту

Рис. 2. Динаміка показників зовнішньоекономічної діяльності Львівської області

Складено автором за: [9; 10, с. 8—13.]

З 2007 р. в Україні реалізуються Програми державного стимулювання реалізації інноваційних проектів (Програма кредитування, Програма здешевлення кредитів) [14]. За результатами конкурсу Державного агентства з інвестицій та інновацій у 2007 р. було відібрано 19 проектів, яким надавалася державна підтримка у вигляді компенсації відсотків, сплачених суб'єктами підприємницької діяльності за користування кредитами на фінансування інноваційно-інвестиційних проектів. З державного бюджету у 2008 р. було виділено 167 млн грн. з метою надання пільгових кредитів на фінансування інноваційно-інвестиційних проектів на конкурсній основі, проте коштів на компенсацію підприємствам відсотків, сплачених у 2007 р. за користування кредитами для фінансування інноваційних проектів, не передбачено [Там само].

Таким чином, в Україні практично відсутня державна підтримка інноваційної діяльності, яка мала б стати основою конкурентоспроможності країни, і регіону зокрема, в умовах глобальної економіки. Низька конкурентоспроможність промислового виробництва в Україні, яке базується переважно на "старопромислових" галузях, призводить до неефективного міжнародного співробітництва.

Для міжнародного співробітництва Львівської області важливим є правовий режим зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів господарювання в спеціальних економічних зонах (СЕЗ). Хоча динаміка прямих іноземних інвестицій в економіку Львівської області загалом позитивна, спостерігається тенденція до скорочення частки іноземних інвесторів у загальних обсягах інвестицій в СЕЗ Львівської області з 27,5% у 2004 р. до 9,1% — у 2007 р. [15, с. 9] Це пов'язане із змінами в законодавстві, що відбулися у 2005 р. Згідно з Законом України "Про внесення змін в Закон України "Про державний бюджет України на 2005 р." та деяких

інших законодавчих актів України" було скасовано податкові пільги і спеціальний митний режим, що призвело до істотного погіршення умов господарської діяльності іноземних інвесторів. У Львівській області упродовж 2005—2006 рр. було призупинено реалізацію 23-х проектів кошторисною вартістю 46,2 млн дол. США [16].

Для оцінки нормативно-правового регулювання міжнародного співробітництва необхідно вивчити кількісні та якісні характеристики міжнародних угод, що передбачають співпрацю на регіональному рівні: кількість угод, сфери та географія співробітництва; частка діючих угод у загальній кількості підписаних угод; частка угод, за якими співпраця припинилася раніше завершення терміну їх дії та причини призупинення співпраці. Львівська область має понад 40 угод міжнародного міжрегіонального співробітництва, зокрема, з регіонами Польщі, Чехії, Німеччини, Австрії, Словаччини, Угорщини, Литви. Проте на даний час інформація про дійсний стан реалізації цих угод в офіційних джерелах не подається, що ускладнює оцінку ролі державних органів влади у забезпеченні ефективного міжнародного співробітництва регіону.

Фінансове забезпечення міжнародного співробітництва в першу чергу передбачає державну підтримку реалізації спільних проектів господарюючих суб'єктів в межах транскордонного співробітництва. Як правило, проекти, що реалізуються за підтримки програм технічної допомоги ЄС, потребують участі української сторони у фінансуванні. Оскільки місцеві органи влади не мають у своєму розпорядженні достатньо коштів для фінансової підтримки проектів, то дофінансування здійснюється з державного бюджету. Основними показниками, які дозволяють оцінити ефективність державної підтримки такої співпраці, є наступні: динаміка кількості проектів, які реалізуються за участі дер-

жави; частка інноваційних проектів у загальній кількості проектів, що одержали державну підтримку; частка коштів державного бюджету у загальних обсягах фінансування таких проектів.

Проекти, що реалізовувалися у Львівській області у 2005 р. в межах Карпатського євро регіону, мали переважно соціальне та екологічне спрямування (проект з розвитку агротуризму, три проекти у сфері розвитку та використання зелених насаджень і парків Львова). Згідно з Державною програмою транскордонного співробітництва на 2007—2010 рр. у Львівській області передбачено реалізацію трьох проектів [2], один з яких є інноваційним. Фінансування інноваційного проекту зі створення промислового технопарку "Черляни" передбачається в основному за рахунок залучення вітчизняних та іноземних інвестицій і лише 5,5% складатимуть кошти державного і місцевого бюджетів. Позитивним вважаємо участь держави у фінансуванні проекту, який стосується покращення екологічного стану прикордонних регіонів України та Польщі на основі використання промислових деревних відходів як заміника вугілля для опалення об'єктів соціальної сфери. Фінансування цього проекту планується за кошти державного та місцевого бюджетів, які становитимуть 94% його загальної вартості, проте, цей проект не відноситься до інноваційних.

З точки зору оцінки ефективності організаційного регулювання державою міжнародного співробітництва Львівської області доцільно проаналізувати рівень розвитку інфраструктури. На території області розташовані чотири автомобільні та три залізничні пункти перетину кордону, діє один повітряний пункт перетину кордону та аеропорт "Львів". Проте, пропускна здатність автомобільних пунктів перетину кордону є незадовільною, тому необхідною є розбудова прикордонної інфраструктури. Основними організаціями, що забезпечують міжнародне співробітництво Львівської області, є: Управління міжнародного співробітництва Львівської обласної державної адміністрації, постійно діючої комісії Львівської обласної ради з питань інвестиційної діяльності та транскордонного співробітництва, Управління зовнішньоекономічних відносин та інвестицій департаменту економічної політики Львівської міської ради. Щороку з ініціативи Львівської облдержадміністрації проводяться Міжнародні економічні форуми, на яких відбувається презентація інвестиційних проектів, обговорення концептуальних засад та реальних інструментів співробітництва в рамках нових програм добросусідства ЄС, а також пошук нових ринків збуту та розширення експортних можливостей України. Інформаційну підтримку підприємцям щодо вико-

ристання структурних фондів ЄС надає Львівський центр науково-технічної та економічної інформації, міжнародна співпраця якого має інноваційне спрямування.

Проте, діяльність організацій з підтримки міжнародного співробітництва характеризується невисокою результативністю, про що свідчить кількість поданих проектів у четвертому турі конкурсного відбору за програмою "Польща-Білорусь-Україна 2004-2006". Львівською областю було подано 16 заявок, у той час як Підкарпатським воєводством — утричі більше (48) [17]. Така ситуація зумовлена обмеженнями повноваженнями місцевих органів влади щодо фінансування міжнародних проектів, недостатнім досвідом організації їх конкурсного відбору та підтримки реалізації, недостатньою поінформованістю суб'єктів господарювання щодо можливостей використання коштів програм допомогою ЄС. Згідно проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України" [18] органи місцевого самоврядування мають право здійснювати транскордонне співробітництво з органами місцевого самоврядування інших держав (ст.160), але в переліку повноважень обласних рад (ст. 159) не передбачено розробку і реалізацію ними програм міжнародного співробітництва на регіональному рівні, а також не визначено джерела фінансування цих програм.

ВИСНОВКИ

Політика уряду істотно впливає на конкурентоспроможність регіонів на міжнародному ринку, оскільки законодавчо закріплені умови господарювання в країні можуть полегшувати чи утруднювати участь регіонів у міжнародних відносинах. Тому, при оцінці інституціональної складової міжнародного співробітництва регіону необхідно аналізувати вплив нормативно-правового, фінансового та інфраструктурного забезпечення цієї співпраці. Поряд з аналізом динаміки показників зовнішньоекономічної діяльності, необхідно досліджувати вплив змін, які відбуваються в законодавчій базі, на результати міжнародного співробітництва регіону. Також важливою є оцінка діяльності місцевих органів влади щодо підтримки міжнародної співпраці та розвитку відповідної інфраструктури.

У процесі оцінки міжнародного співробітництва Львівської області було виявлено вплив змін в окремих нормативно-правових актах на динаміку показників зовнішньоекономічної діяльності. Так, відміна преференцій для СЕЗ у Львівській області призвела до зниження обсягів іноземних інвестицій в межах цих утворень та скорочення кількості реалізації проектів за участі іноземних інвесторів. Відміна пільгового режиму оподаткування і сплати митних платежів, які передбачалися для інноваційних підприємств, а також недостатня державна підтримка ви-

сокотехнологічних галузей зумовлюють низьку конкурентоспроможність підприємств та зниження якісних показників зовнішньої торгівлі. Діяльність місцевих органів влади не відіграє належної ролі у активізації міжнародного співробітництва суб'єктів господарювання області внаслідок недосконалої системи розподілу повноважень між центром та регіонами. Тому для ефективної участі регіону в міжнародних відносинах необхідним є вдосконалення механізмів управління міжнародним співробітництвом на регіональному рівні. На нашу думку, доцільним є залучення місцевих органів влади до формування зовнішньоекономічної політики через розробку і реалізацію програм міжрегіонального співробітництва, які визначатимуть пріоритетні галузі, можливості і ресурси їх розвитку з орієнтацією на посилення конкурентоспроможності кожного регіону.

Оцінка міжнародної співпраці Львівської області дозволила виявити характерні тенденції розвитку зовнішньоекономічної сфери регіону з врахуванням впливу інституціонального чинника. Проте, зрозуміло, що ступінь залучення областей України до міжнародної співпраці є різним, залежить від їх географічного розташування та інших факторних умов, наявності конкурентоспроможних галузей, регіональної політики держави та здатності місцевих органів влади забезпечити реалізацію стратегічних напрямів розвитку регіону. З цієї точки зору, перспективним вважаємо проведення дослідження основних показників участі областей України у зовнішньоекономічній діяльності з метою порівняльної оцінки їх активності у міжнародній співпраці та визначення напрямів вдосконалення державної регіональної політики у зовнішньоекономічній сфері.

Література:

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001 "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року" [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2007—2010 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1819 від 27 грудня 2006 р. [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.guon.kiev.ua>.
3. Проект Концепції державної регіональної політики [Електронний ресурс] / Громадський портал Львова. — Режим доступу: <http://www.gromada.lviv.ua>.
4. Воротін В.Є. Пріоритети регіональної політики України / Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: Монографія / За заг. ред. Ю.Г. Рубана. — К.: НІСД, 2008. — С. 433—446.
5. Кушнір М.О. Стратегічні оріє-

нтири розвитку нормативно-правового забезпечення місцевого самоврядування в Україні / Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: Монографія / За заг. ред. Ю.Г. Рубана. — К.: НІСД, 2008. — С. 453—462.

6. Бутко М. Регіональні особливості економічних трансформацій в перехідній економіці: Монографія / М.Бутко. — К.: Знання України, 2005. — 476 с.

7. Яремко Л.А. Глобалізований регіон та зовнішньоекономічна безпека України: теоретико-методологічний аспект: Монографія / Л.А. Яремко. — Львів: Видавництво Львівської комерційної академії, 2007. — 524 с.

8. Мікула Н.А. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: Монографія / Н.А. Мікула. — Львів: ІРД НАН України, 2004. — 395 с.

9. Товарна структура зовнішньої торгівлі Львівської області у 2008 р. [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.stat.lviv.ua>.

10. Зовнішня торгівля Львівщини 2000—2007. Динамічні ряди. Статистичний бюлетень. — Львів: Головне управління статистики у Львівській обл., 2005. — 34 с.

11. Товарна структура зовнішньої торгівлі України за 2008 рік. Статистична інформація Державного комітету статистики України [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

12. Інноваційна діяльність у Львівській області за 2007 р. Статистичний збірник. — Львів: Головне управління статистики у Львівській обл., 2008. — 111 с.

13. Закон України "Про інноваційну діяльність" (Із змінами, внесеними згідно із Законом № 2505-VI від 25.03.2005) [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

14. Механізми державного стимулювання реалізації проектів із впровадження інноваційних техніки і технологій. [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.donoda.gov.ua>.

15. Спеціальні економічні зони у Львівській області. Статистичний збірник 2007. — Львів: Головне управління статистики у Львівській області, 2008. — 40 с.

16. Інвестиційний портрет Львівської області [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua>.

17. Засадко В. Активізація в Україні транскордонного співробітництва в контексті європейської політики сусідства: Записка з аналізу політики [Електронний ресурс] / Режим доступу: www.icps.com.ua.

18. Проект Закону України "Про внесення змін до Конституції України" [Електронний ресурс] / Офіційне Інтернет-представництво Президента України. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>.

Стаття надійшла до редакції 23.04.2009 р.