

РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

УДК 332.122

О. КОПИЛЮК,
д.е.н., професор, завідувач кафедри фінансово-економічної безпеки та банківського бізнесу,
Львівська комерційна академія,
П. КУЦАБ,
здобувач, Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долишнього НАН України, Львів

Застосування комплексного підходу до формування системи фінансового забезпечення транскордонного співробітництва

Висвітлено складові системи фінансового забезпечення транскордонного співробітництва із врахуванням низки суб'єктивних та об'єктивних факторів впливу та специфічних особливостей. Конкретизовано цільові орієнтири процесу формування та використання фінансових ресурсів з базуванням на комплексному та системному підході до фінансово-го забезпечення транскордонного співробітництва. Запропоновано в рамках системи фінансового забезпечення транскордонного співробітництва виокремлювати складові механізму й процесу.

Ключові слова: фінансове забезпечення, транскордонне співробітництво, прикордонні території, децентралізація повноважень, програми транскордонного співробітництва.

О. КОПЫЛЮК,
д.е.н., профессор, заведующий кафедрой финансово-экономической безопасности и банковского бизнеса,
Львовская коммерческая академия,
П. КУЦАБ,
соискатель, Институт региональных исследований им. М.И. Долишнего НАН Украины

Применение комплексного подхода к формированию системы фінансового обеспечения трансграничного сотрудничества

Рассмотрены составляющие системы финансового обеспечения трансграничного сотрудничества с учетом ряда субъективных и объективных факторов влияния и специфических особенностей. Конкретизированы целевые ориентиры процесса формирования и использования финансовых ресурсов с базированием на комплексном и системном подходе к финансовому обеспечению трансграничного сотрудничества. Предложено в рамках системы финансового обеспечения трансграничного сотрудничества выделить составляющие механизма и процесса.

Ключевые слова: финансовое обеспечение, трансграничное сотрудничество, пограничные территории, децентрализация полномочий, программы трансграничного сотрудничества.

Deals with the components of the system of financial security CBC using a variety of subjective and objective factors of influence and specific features. Concretized targets of formation and use of financial resources basing on a comprehensive and systematic approach to finance cross-border cooperation. A within the financial provision of cross-border cooperation to isolate the components of the mechanism and process.

Keywords: financial security, cross-border cooperation, border areas, decentralization of authority, cross-border cooperation.

Постановка проблеми. Інтеграційна спрямованість економічного розвитку України нерозривно пов'язана з процесами інтенсифікації руху капіталів через прикордонні тери-

торії та активізацією транскордонного співробітництва. Це обумовлює необхідність концентрації зусиль з боку транскордонних суб'єктів регіонального розвитку на досягнен-

ня тих ключових пріоритетів, дотримання базових принципів і засад добросусідських відносин та партнерства, забезпечення організаційно-правових, фінансових та інституційних умов їх реалізації, які спрямовані на підвищення конкурентоспроможності й соціально-економічного розвитку прикордонних територій. На сьогодні проблемними аспектами реалізації програм транскордонного співробітництва залишається існування істотних відмінностей у митному й податковому законодавстві сусідніх держав, суттєва градація у рівнях соціально-економічного розвитку країн-учасниць євро регіонів та їх прикордонної інфраструктури, відсутність достатнього обсягу фінансових ресурсів та неузгодженість у визначенні механізмів фінансування транскордонних програм і проектів. Це обумовлює необхідність застосування комплексного підходу до формування системи фінансового забезпечення транскордонного співробітництва з врахуванням низки суб'єктивних та об'єктивних факторів впливу, специфічних особливостей та складових компонентів.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. На сьогодні існує низка фундаментальних наукових досліджень, пов'язаних з обґрунтуванням та реалізацією системи взаємозв'язків та відносин для вирішення спільних проблем на прикордонних територіях. У даному контексті вагомими є наукові розробки таких науковців, як З. Варналій, Н. Внукова, М. Долішній, В. Кравців, Н. Мікула, В. Маркович, В. Пила, І. Стронянська, І. Софіщенко, А. Філіпенко, О. Чмир та інших. В їхніх дослідженнях акцентується увага на організаційно-економічних аспектах та правових засадах транскордонного співробітництва, які сприятимуть подальшому просторовому розвитку прикордонних територій. Поряд із тим, незважаючи на вагомий доробок, наукового осмислення та практичного вирішення потребують питання, пов'язані з формуванням системи фінансового забезпечення транскордонного співробітництва та врегулюванням комплексу існуючих проблем його реалізації.

Метою статті є визначення методологічних аспектів застосування комплексного підходу до формування системи фінансового забезпечення транскордонного співробітництва на основі врахування цільових орієнтирів, пріоритетності та визначення складових компонентів.

Виклад основного матеріалу. При обґрунтуванні системи фінансового забезпечення транскордонного співробітництва, на нашу думку, передусім доцільно виходити з його понятійної сутності, що трактується нами як процес, який передбачає реалізацію системи фінансових відносин щодо мобілізації та ефективного використання наявних, виявлення й залучення потенційних фінансових ресурсів транскордонних суб'єктів регіонального розвитку у системі міжнародних відносин у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством. Це, зокрема, територіальні громади, їх представницькі органи, місцеві органи виконавчої влади України та територіальні громади та відповідні органи влади інших держав. Об'єднання їх фінансових можливостей є основою реалізації економічних процесів на відповідній території, запланованих соціальних програм, проектів, підтримки стабільного функціонування інфраструктури та підвищення життєвого рівня населення на визначеній прикордонній території.

Отже, основою фінансового забезпечення транскордонного співробітництва є наявні та потенційні фінансові ре-

сурси, які достатньо диверсифіковані, залучаються із різних джерел фінансування, характеризуються різноманітними формами та принципами акумуляції. Це зумовлює необхідність постановки чітких цільових орієнтирів процесу формування та використання фінансових ресурсів з базуванням на комплексному та системному підході до фінансового забезпечення транскордонного співробітництва. Такий підхід дозволяє нам виокремити в рамках системи фінансового забезпечення транскордонного співробітництва складові механізми, й складові процесу (див. рис.). Зазначена конкретизація є в певній мірі умовною та сформованою з урахуванням функціонального аспекту, оскільки в загальному розумінні система розглядається як сукупність елементів у їх взаємозв'язку та взаємозалежності.

До складових механізму нами віднесено: форми, методи, важелі та інструменти, а також нормативно-правове забезпечення.

Зокрема, І.Г. Бабець, досліджуючи інноваційну модель транскордонного співробітництва суб'єктів прикордонних територій України і Польщі, виокремлює фінансове забезпечення в рамках таких організаційно-правових форм: 1) грантові кошти (програми TACIS, INTERREG), місцеві бюджети – Інноваційний центр транскордонного співробітництва; 2) грантові кошти, дохід від надання консультаційних послуг, реалізація інноваційних проектів – Міжнародний центр інновацій та розвитку; 3) кошти банківських, страхових установ, інвестиційних, венчурних, пайових фондів – Міжнародний інноваційний кластер; 4) ресурси економічних суб'єктів, міждержавні та національні преференції – Міжнародна неурядова організація «Міжнародний центр інноваційного співробітництва» [1, с. 12].

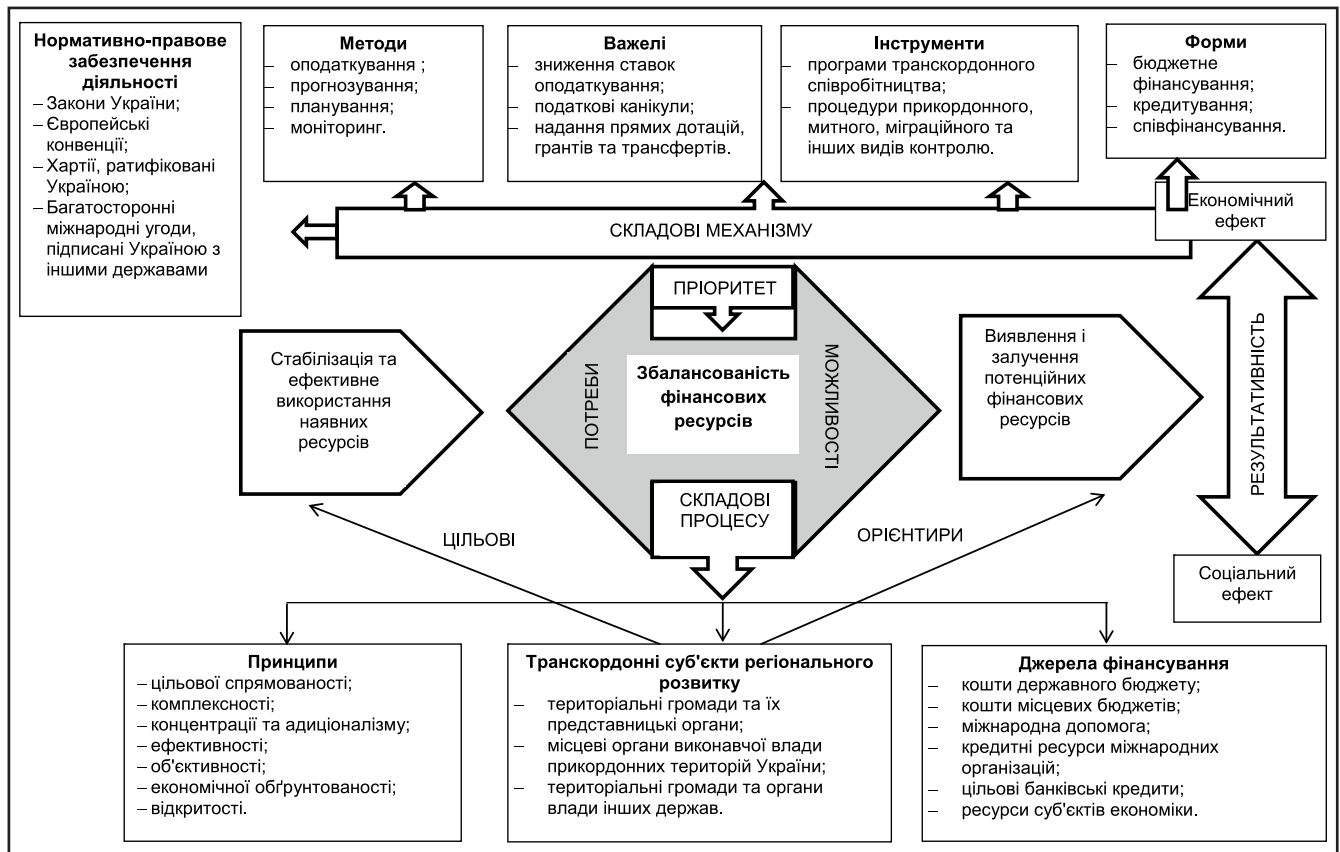
За такого підходу автором чітко поєднано організаційно-правові форми з визначеними суб'єктами транскордонних відносин та деталізовано джерела формування фінансових ресурсів. З урахуванням такої позиції, на нашу думку, форми фінансового забезпечення доцільно конкретизувати в рамках бюджетного фінансування, кредитування та співфінансування.

До методів фінансового забезпечення транскордонного співробітництва нами віднесено оподаткування, прогнозування, планування та моніторинг, використання яких дозволить відстежити поточний стан та розробляти перспективні напрями щодо диверсифікації фінансових ресурсів в рамках транскордонної співпраці.

Для стимулювання розвитку євро регіонів в Україні держава може застосовувати такі фінансові важелі, як зниження рівня оподаткування, введення «податкових канікул», надання прямих дотацій, грантів та трансфертів [3, с. 11–12]. Важливо, що такий підхід до виокремлення фінансових важелів є обґрунтованим з позицій результативності його впливу на активізацію процесів соціально-економічного розвитку прикордонних територій.

Обсяги, механізми та інструментальне забезпечення фінансування зумовлені мотивами та інтересами учасників усіх рівнів економічної системи. З точки зору специфіки фінансування серед джерел формування фінансових ресурсів фінансування спільних проектів в євро регіонах, на думку І.Я. Софіщенко, доцільно виокремити офіційні та приватні. До офіційних необхідно зарахувати кошти державних та місцевих бюджетів, які виділяються для фінансування проектів в євро регіонах. До них також

РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ



Система фінансового забезпечення транскордонного співробітництва

Авторська розробка.

можна зарахувати фінансування, яке надається Європейським Союзом у рамках виконання програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства. Приватні кошти надходять від суб'єктів господарювання, які є учасниками спільних проектів, неурядових організацій. Нагромаджений досвід функціонування євро регіонів за участю України свідчить про активне застосування комплексного підходу до формування їх фінансового забезпечення – фінансування проектів поєднує офіційні та приватні кошти. Поступово опановуються різноманітні механізми фінансового забезпечення: бюджетне фінансування, проектне фінансування, позики, гранти [9]. Підтримуючи такий підхід автора щодо поділу джерел фінансування програм та проектів транскордонного співробітництва на державні й приватні, вважаємо за доцільне їх доповнити такими, як: міжнародна допомога, кредитні ресурси міжнародних організацій, цільові банківські кредити, ресурси суб'єктів економіки тощо.

На думку Н.А. Мікули та В.В. Толкованова, дієвим механізмом, який би забезпечив можливості синхронного співфінансування проектів транскордонного співробітництва з боку Європейського Союзу, могло б стати введення окремої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування проектів транскордонного співробітництва. Кошти згаданої державної субвенції необхідно спрямувати виключно на реалізацію інфраструктурних проектів, враховуючи такі пріоритети: забезпечення «дзеркальності» прикордонної інфраструктури; реалізація транскордонних проектів у рамках діючих євро регіонів, зокрема, шляхом забезпечення бюджетного співфінансування українською стороною проектів, які мають

реалізовуватися переважно за рахунок коштів Європейського Союзу; реалізація транскордонних проектів, основне фінансування яких безпосередньо передбачене діючими спільними операційними програмами Європейського інструменту сусідства та партнерства (ЄІСП) [4, с. 84].

До джерел фінансування транскордонного співробітництва Н.А. Мікула у своїй монографії віднесла і безвідсотковий банківський кредит для реалізації значимих для регіону проектів. Відсотки за такими кредитами повинні погашатися за рахунок бюджетних коштів [5, с. 117]. Таке джерело фінансування вважаємо в умовах сьогодення недостатньо прийнятним для реалізації, оскільки безвідсоткові банківські кредити практично не видаються, можуть бути виключно пільгові кредити банків, які передбачають знижену процентну ставку за їх використання й окремі умови погашення за рахунок кредитних коштів Євросоюзу чи інших інституцій, а не коштів місцевих бюджетів.

До інструментів фінансового забезпечення нами віднесено програми транскордонного співробітництва, а також процедури прикордонного, митного, міграційного та інших видів контролю.

При цьому слід враховувати, що державне фінансування здійснюється згідно із Законом України «Про державні цільові програми» і можливе відповідно лише в рамках Державної програми розвитку транскордонного співробітництва, а також програм, розроблених міністерствами та іншими інституціями.

Державна програма розвитку транскордонного співробітництва чітко регламентує механізм фінансового забезпечення програм і проектів, що базується на низці інструктив-

них матеріалів, а саме: Положення про порядок підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва, Положення про порядок конкурсного відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва, Типової методики відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва тощо. Вважаємо, що транскордонне співробітництво має базуватися на диференційованих інструментах та джерелах фінансування, які мають охоплювати не лише бюджетне фінансування з боку України, а й залучення коштів у рамках Європейського інструмента сусідства та партнерства та Європейського фонду регіонального розвитку.

У даному контексті поділяємо підхід З.С. Варналія, який декларує, що новітні умови вимагають створення регіональних та місцевих мереж взаємодії, організації коаліцій місцевого та регіонального розвитку між різними групами інтересів, створення ефективних систем прийняття рішень, залучення до транскордонної діяльності або створення спеціалізованих професійних інститутів [2, с. 699].

Для активізації соціально-економічного, науково-технічного, екологічного та культурного розвитку суб'єктів транскордонного співробітництва затверджуються регіональні програми розвитку транскордонного співробітництва. Зокрема, рішенням Львівської обласної ради №1327 від 17 березня 2015 року було затверджено Регіональну програму з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2015–2018 роки, фінансування заходів якої здійснюється за рахунок коштів обласного бюджету, зокрема обсяг коштів, які пропонується залучити на виконання Програми передбачено на 2015 рік у сумі 2200 тис. грн., 2016–2018 роки – у межах бюджетних призначень. Кошти, передбачені на реалізацію Програми, використовуються виконавцями її заходів – департаментом міжнародного співробітництва та туризму Львівської обласної державної адміністрації та Львівською обласною радою на паритетних засадах [6].

Європейський Союз сьогодні надає широку підтримку за початкуванням регіональної політики нової якості. Крім експертної допомоги діють механізми грантової підтримки на реалізацію проектів. Започатковано лінію бюджетної підтримки регіонального розвитку, що полягає в розподілі коштів на конкурсних засадах через Державний фонд регіонального розвитку, які надходять до державного бюджету безпосередньо з бюджету ЄС.

Цікавим є підхід В.Ф. Савченко, де представлено схему суб'єктів фінансово-інвестиційної діяльності транскордонних регіонів України та поділено їх на зовнішні та внутрішні. Зовнішні суб'єкти прокласифіковано на фінансові: банки, інвестиційні фонди, інвестиційні компанії та інші фінансові посередники та економічні: корпорації, фірми, міжнародні організації та фонди, органи влади. Аналогічно розподілено і внутрішні суб'єкти на фінансові, до яких віднесено банки та економічні: фірми, підприємства, фізичні особи, регіональні органи влади [8, с. 20].

Транскордонне співробітництво здійснюється за урядово-регіональним і регіонально-локальним напрямками. У першому випадку співробітництво спирається на міжнародні угоди. Основою ж регіонально-локального співробітництва є особисті контакти з сусідами, викликані господарськими потребами, а також співпраця в галузі культури. Але у будь-якому випадку політика фінансового забезпечення транскордон-

ного співробітництва має базуватися на реалізації принципів концентрації та адичіоналізму, які входять до переліку базових принципів європейської регіональної політики. Реалізація принципів концентрації та адичіоналізму означає, що фінансові ресурси, які надає ЄС окремим державам – членам чи суб'єктам територіального, регіонального розвитку мають бути доповнені та розширені за рахунок місцевих джерел. По суті, ці два принципи мають взаємодоповнюючий характер і головною умовою ставлять кооперування та ефективне використання ініціатив, пошук та розвиток власних джерел фінансування програм регіонального розвитку та транскордонного співробітництва. Загальноприйнятим є те, що 50% того чи іншого проекту фінансує держава – член ЄС, а внесок депресивних регіонів становить щонайменше 20% [10, с. 78].

На нашу думку, поряд із принципами концентрації та адичіоналізму система фінансового забезпечення транскордонного співробітництва повинна ґрунтуватися і на інших принципах: цільової спрямованості, ефективності, економічної обґрунтованості, комплексності, відкритості.

У значній мірі низька ефективність функціонування транскордонних утворень в Україні зумовлена недостатністю фінансових ресурсів, форм, методів та важелів їх формування і використання. Слід зазначити, що досвід країн Європейського співтовариства в межах прикордонних територій показує спрямування фінансових ресурсів обох держав на транскордонне, транснаціональне й трансрегіональне співробітництво, прикладами чого може слугувати реалізація Європейської територіальної співпраці в рамках реалізації програм Interreg A, Interreg B, Interreg C, метою яких є гармонізація економічного, соціального й територіального розвитку країн ЄС з початковою вартістю 1,1 млрд. євро для 11 країн учасниць із збільшенням до 10,1 млрд. євро для 28 держав-учасниць. Interreg A як основа європейського транскордонного співробітництва задіює 37,5% населення країн – членів ЄС, яке проживає на прикордонних територіях в межах 38 міжнародних кордонів країн – членів ЄС або інших, що не входять до нього.

Основним стимулом розвитку єврорегіонів за участю України залишається усвідомлення можливості реалізації програм розвитку прикордонних територій за рахунок диверсифікації джерел фінансування й активної підтримки інституцій транскордонного співробітництва ЄС.

Узагальнення досвіду транскордонного співробітництва й засад його фінансування дозволило науковцям ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього» констатувати, що найбільш активними є програми в рамках «Європейського Інструменту Сусідства та Партнерства (ЄІСП)», Ініціативи «Східне партнерство», а також Програми «Підтримки політики регіонального розвитку України». Однією з вимог більшості Програм є співфінансування проектів [7, с. 9].

Дослідження досвіду фінансування програм в рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства (ЄІСП) показує, що фінансування транскордонного співробітництва здійснюється з двох основних джерел: безпосередньо бюджету ЄІСП у розмірі, що становить максимум 5% від загального обсягу його фінансових ресурсів та Європейського фонду регіонального розвитку згідно Регламенту (ЄС) №1299/2013 Європейського Парламенту і Ради від 17.12.2013. Загальний фонд ЄІСП для транскордонно-

го співробітництва на 2014–2020 роки коливається в межах від 489 до 598 млн. євро, а на період 2014–2017 років становить 306 211 021 євро в рамках ЄІСП, а Європейського фонду регіонального розвитку – 262 255 314 євро. На відміну від інших програмних документів, фінансування транскордонного співробітництва планується у відповідності до статті 9 ЄІСП терміном на сім років, а наявність чотирирічного періоду фінансування зумовлена необхідністю коригування індикативних асигнувань програм транскордонного співробітництва. Дані програми є об'єктом середньострокового перегляду у 2017 році, в результаті чого може бути коригування програмних документів на 2018–2020 роки із врахуванням змін у пріоритетах транскордонного співробітництва, соціального–економічного розвитку територій, результатів впровадження заходів і обсягів фінансування.

Висновки

Запропонований комплексний підхід до формування системи фінансового забезпечення транскордонного співробітництва повинен охоплювати взаємопов'язану та взаємообумовлену сукупність елементів, яка б передбачала як складові процесу фінансового забезпечення транскордонного співробітництва в рамках виокремлення суб'єктів, принципів, джерел фінансування, так і його механізму як сукупності форм, методів, важелів, інструментів та нормативно–правового забезпечення, що дозволить обґрунтувати комплекс заходів та виробити науково обґрунтовані підходи щодо його удосконалення. Необхідність впровадження такої системи обумовлюється тим, що розробка комплексних державних програм транскордонного співробітництва та їх належне фінансування дозволить системно вирішувати поточні й стратегічні проблеми прикордонних територій, зокрема підвищення життєвого рівня населення, створення і розбудови транспортної і комунікаційної інфраструктури, охорони навколишнього природного середовища, ліквідації наслідків техногенних катастроф і стихійних лих, співробітництва у сфері економіки, освіти, охорони здоров'я, спорту, культури тощо. Чільне місце у розвитку транскордонного співробітництва в Україні належить цільовому фінансуванню проектів і програм та підтримці з боку держави. Тому перспективним напрямом розвитку підходів до фінансового забезпечення транскордонного співробітництва в умовах децентралізації владних повноважень є поглиблення диверсифікації джерел

фінансування для реалізації програм транскордонного співробітництва із залученням коштів державного та місцевих бюджетів, недержавних й міжнародних інституцій.

Перспективи формування фінансових ресурсів прикордонних територій мають ґрунтуватись на концептуальних основах приватно–державного партнерства з конкретизацією основних джерел і напрямів використання коштів з метою досягнення цільових орієнтирів реалізації програм і проектів транскордонного співробітництва.

Список використаних джерел

1. Бабець І.Г. Інноваційна модель транскордонного співробітництва України та Польщі / І.Г. Бабець: автореф. дис. канд. екон. наук. – Тернопіль., 2006. – 22 с.
2. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія / за ред. З.С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 820 с.
3. Кушніренко О.М. Державна підтримка розвитку транскордонного співробітництва / О.М. Кушніренко: автореф. дис. канд. екон. наук. – К., 2007. – 18 с.
4. Мікула Н.А. Транскордонне співробітництво: посібник / Н.А. Мікула, В.В. Толкованов. – К.: видавництво «Крамар», 2011. – 259 с.
5. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: монографія. – Львів: ІРД НАН України, 2004. – 395 с.
6. Регіональна програма з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2015–2018 роки: затв. рішенням Львів. облради №1327 від 17.03.2015. – [Електрон. ресурс]. – режим доступу: www.oblrada.lviv.ua/proekt/Rishennya/1327.doc
7. Розвиток транскордонного співробітництва: науково–аналітична доповідь / НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»; наук. редактор В.С. Кравців. – Львів, 2015. – 52 с.
8. Савченко В.Ф. Перспективи прикордонного співробітництва в умовах політичної та економічної нестабільності в Україні / В.Ф. Савченко // Міжрегіональний науково–практичний семінар. Архітектура транскордонної безпеки в контексті формування нової регіональної політики (25–26 черв. 2014 р. м. Чернігів). – Чернігів, 2014. – С. 13–21.
9. Софіщенко І.Я. Проблеми фінансового забезпечення транскордонного співробітництва в єврозоні / І.Я. Софіщенко // [Електрон. ресурс]. – режим доступу http://euroregion2013.blogspot.com/2013/04/blog-post_807.html.
10. Тропіна В.Б. Фінансове забезпечення транскордонного співробітництва в Україні / В.Б. Тропіна // Науковий вісник ЧДІУ. – 2014. – №2 (22). – С. 75–80.

УДК 911.375.3(188.8)(477–25):005.332.4

О.М. ГАЛЕНКО,
д.е.н., професор, завідувач кафедри міжнародного обліку і аудиту,
Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана,
Р.М. КРАМАРЕНКО,
к.е.н., доцент, професор кафедри міжнародного обліку і аудиту,
Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана

Секторальна та інфраструктурна ідентифікація якості розвитку Києва на період до 2025 року

У статті проаналізовано секторальні та інфраструктурні зміни, які відбуватимуться у столиці України у період до 2025 року, та їхній вплив на основні макроекономічні показники. Розглянуто основні напрями реалізації Стратегії розвитку Києва протягом 2015–2025 років. Розглянуто перспективу розробки та реалізації низки масштабних інфраструктурних проектів. Визначено найбільш ефективні механізми реалізації заходів, передбачених Стратегією розвитку Києва.