

УДК 336.143:338.24.021.8:339.92(477+4-672ЄС)
JEL M40, E23, Q18, R58

М. О. Карп'як

кандидат економічних наук, науковий співробітник відділу
регіональної економічної політики ДУ «Інститут регіональних
досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», м. Львів
e-mail: marimusic@meta.ua
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2892-4806>

МЕХАНІЗМ СЕКТОРАЛЬНОЇ БЮДЖЕТНОЇ ПІДТРИМКИ ЄС У СФЕРІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналітичну оцінку вітчизняного досвіду реалізації механізму секторальної бюджетної підтримки ЄС у сфері регіональної політики. Зокрема, визначено основні напрями реалізації цього механізму відповідно до затверджених урядом програм регіонального розвитку, здійснено аналіз нормативно-правової бази для реалізації програм секторальної бюджетної підтримки в Україні, проаналізовано активність регіонів у підготовці та поданні проектів на конкурс за програмами секторальної бюджетної підтримки у 2017 р. Основну увагу зосереджено на оцінці структури проектів за кількістю, обсягом фінансування та напрямками секторальної бюджетної підтримки у 2017 р. на прикладі Львівської області, оскільки вона є лідером за кількістю поданих і виграних проектів серед усіх регіонів України. Виявлено основні проблеми реалізації механізму, які потребують удосконалення, з метою більшої адаптації та ширших можливостей застосування для України.

Ключові слова: секторальна бюджетна підтримка ЄС, механізм співпраці, державна регіональна політика, фінансова допомога ЄС.

Карп'як М. EU SECTORAL BUDGETARY SUPPORT MECHANISM IN REGIONAL POLICY: EXPERIENCE OF REALIZATION IN UKRAINE

The article analyzes the domestic experience of implementation of the EU sectoral budget support mechanism in the field of regional policy. In particular, the main directions of the implementation of this mechanism in accordance with the Government approved Regional Development Programs were determined, the legal and regulatory framework for the implementation of sectoral budget support programs in Ukraine was analyzed, the region's activity in the preparation and submission of projects for the competition under the Sectoral Budget Support Programs in 2017 was analyzed. The main focus is on assessing the structure of projects in terms of quantity, volume of funding and areas of sectoral budget support in 2017 on the basis of Lviv region, since it is the leader in the number of projects submitted and won among all regions of Ukraine. The main problems of implementation of the mechanism, which need improvement, are revealed, with the purpose of greater adaptation and wider possibilities of application for Ukraine. In November 2014, an agreement was signed between the Government of Ukraine and the European Union represented by the European Commission to provide assistance to our country in the form of sectoral budget support for the implementation of the state regional policy, in particular, to support the implementation of the State Strategy for Regional Development. An agreement with the EU to provide Ukraine with financial assistance in the form of sectoral budget support was made possible due to the fact that in August 2014 the Government approved the State Strategy for Regional Development 2020 in accordance with the project and programming approaches and methods and practices of the EU, the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services has formed seven Regional Development Programs approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine (in accordance with the Action Plan for 2015-2017 on implementation DDR 2020). These Programs have an investment and development orientation. The activities identified in each Program correspond to the operational objectives and specific tasks or set of tasks of the State Strategy for Regional Development 2020, expected results and performance indicators of regional development projects that can be financed by the Program through EU sectoral budget support.

Keywords: sectoral budgetary support, mechanism, EU financial assistance, cooperation, state regional policy.

Постановка проблеми. У листопаді 2014 р. між Урядом України та Європейським Союзом, представленим Європейською Комісією, було підписано Угоду про фінансування щодо надання нашій державі допомоги у формі секторальної бюджетної підтримки для впровадження державної регіональної політики, зокрема для підтримки реалізації Державної стратегії регіонального розвитку. Угода з ЄС щодо надання Україні фінансової допомоги у вигляді секторальної бюджетної підтримки стала можливою завдяки тому, що в серпні 2014 р. Уряд затвердив Державну

стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року (ДСРР 2020). Основні положення Угоди / Контракту секторальної бюджетної підтримки ЄС Україні спрямовані на вирішення завдань, що сформульовані саме у тексті ДСРР 2020.

Аналіз останніх досліджень. Проблематика дослідження механізмів співпраці України з міжнародними фінансовими інституціями, проектів, що наразі реалізуються в Україні за програмами секторальної бюджетної підтримки ЄС, а також механізми оцінювання ефективності цих програм, досліджуються обмеженою кількістю науковців.

Серед учених, які здійснили вагомий внесок у розроблення теорії залучення та використання міжнародної технічної допомоги ЄС Україні, можна відзначити М. В. Крюкалова та Н. А. Гнідюк. Дослідженню співпраці України з міжнародними фінансовими інституціями присвятили свої праці С. Я. Боринець, Н. Баландина, І. В. Івлєва, О. І. Рогач, В. Г. Ткачук та ін. Проте аналіз праць вітчизняних учених дозволяє стверджувати, що теоретико-методологічні засади функціонування механізму секторальної бюджетної підтримки ЄС в Україні, залучення та використання грантових коштів, наданих Україні урядом ЄС на засадах зазначеного механізму, сформовані лише частково і вимагають детального розгляду.

Метою статті є аналітична оцінка вітчизняного досвіду реалізації механізму секторальної бюджетної підтримки ЄС у сфері регіональної політики, а також виявлення основних проблем і слабких місць цього механізму, що потребують удосконалення, для більшої адаптації та ширших можливостей його застосування для України.

Основні результати дослідження. Наприкінці 2016 р. Україна отримала перший транш (23 млн євро) секторальної бюджетної підтримки ЄС на регіональну політику. Розпорядженням від 22 березня 2017 р. «Про розподіл у 2017 р. залишку коштів спеціального фонду державного бюджету для підтримки регіональної політики» Кабінет Міністрів України розподілив ці кошти ЄС Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства для реалізації відповідних проектів і програм [1].

Для забезпечення реалізації ДСРР 2020 відповідно до проектного, програмного підходів і методики та практик ЄС Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства сформовані сім програм регіонального розвитку, схвалених (відповідно до Плану заходів на 2015-2017 рр. з реалізації ДСРР 2020) Кабінетом Міністрів України. Ці програми мають інвестиційну та розвиткову спрямованість і відповідають таким напрямам:

- «Інноваційна економіка та інвестиції»;
- «Сільський розвиток»;
- «Розвиток людського потенціалу»;
- «Розвиток туризму»;
- «Загальноукраїнська солідарність»;
- «Розвиток депресивних територій»;
- «Ефективне державне управління» (м'які проекти).

Визначені у кожній програмі напрями діяльності відповідають операційним цілям та окремим завданням або сукупності завдань ДСРР 2020, очікуваним результатам і показникам результативності проектів регіонального розвитку, що можуть бути профінансовані у межах програми за рахунок секторальної бюджетної підтримки ЄС відповідно до укладеної між Урядом України та Європейським Союзом Угоди про фінансування Програми підтримки секторальної політики – Підтримка регіональної політики України від 27 листопада 2014 р [1].

Для реалізації програм секторальної бюджетної підтримки в Україні нормативно-правовою базою визначається таке [2]:

1. Деякі питання реалізації у 2015-2017 рр. Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року (опис програм).

2. Порядок проведення конкурсного відбору проектів регіонального розвитку, які можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного бюджету, отриманих від Європейського Союзу.

3. Завдання Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року.

4. План заходів на визначений період відповідно до реалізації Державної стратегії регіонального розвитку.

5. Вимоги до опису проекту та інформаційної картки проекту.

6. Вимоги до обрання та діяльності конкурсної комісії з відбору проектів регіонального розвитку.

7. Порядок оцінки проектів регіонального розвитку.

У 2017 р. на розгляд конкурсної комісії з відбору проектів регіонального розвитку, які можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного бюджету, отриманих від Європейського Союзу, загалом за представленими програмами регіонального розвитку зі всіх регіонів України подано 507 проектів. Загальна сума коштів, виділена для реалізації представлених проектів, у 2017 р. склала 630 млн грн.

Найбільшу активність у підготовці та поданні проектів на конкурс за програмами секторальної бюджетної підтримки у 2017 р. виявила Львівська область, подавши 97 проектів за п'ятьма програмами регіонального розвитку. Найменшу – Івано-Франківська, Запорізька, Чернігівська. Загалом усі регіони України долучилися до конкурсу з підготовки проектів регіонального розвитку за кошти ЄС, окрім Харківської області.

Подальший аналіз структури проектів за кількістю, обсягом фінансування та напрямками секторальної бюджетної підтримки у 2017 р. здійснено на прикладі Львівської області, оскільки вона є лідером за кількістю поданих і виграних проектів серед усіх регіонів України.

У 2017 р. від Львівської області на конкурс було подано 97 проектів за п'ятьма програмами регіонального розвитку на загальну суму 1078,1 млн грн 3 97-ми проектів було виграно 14 на суму 188,8 млн грн Найбільша середня вартість виграного проекту становила 21,86 млн грн, найменша – 3 млн грн Найбільший обсяг фінансування за програмою становив 58 млн грн, найменший – 12 млн грн.

Найпопулярнішими програмами за кількістю поданих на конкурс проектів були програми «Сільський розвиток» і «Інноваційна економіка та інвестиції» – 55 і 17 поданих проектів по Львівській області у 2017 р. Найменш популярними – програми «Розвиток людського потенціалу» та «Загальноукраїнська солідарність» – 3 і 6 проектів відповідно (рис. 1-2).

Структура проектів за кількістю, обсягом фінансування та напрямми секторальної бюджетної підтримки у 2017 р. (по Львівській області)

Напрями секторальної бюджетної підтримки	Подано проектів		Виграно проектів		Середня вартість виграного проекту, млн грн	Обсяг фінансування за програмою	
	Кількість	Сума, млн грн	Кількість	Сума, млн грн		Мін, тис. грн	Мак, тис. грн
Інноваційна економіка та інвестиції	17	173	2	6	3	1200	48 000
Сільський розвиток	55	632,7	5	67,6	13,53	1200	48 000
Розвиток людського потенціалу	3	11,4	1	3,6	3,6	1200	12 000
Розвиток туризму	16	139,6	2	24	11,99	1200	12 000
Загальноукраїнська солідарність	6	121,4	4	87,6	21,86	1200	58 000

Складено автором на основі [2].

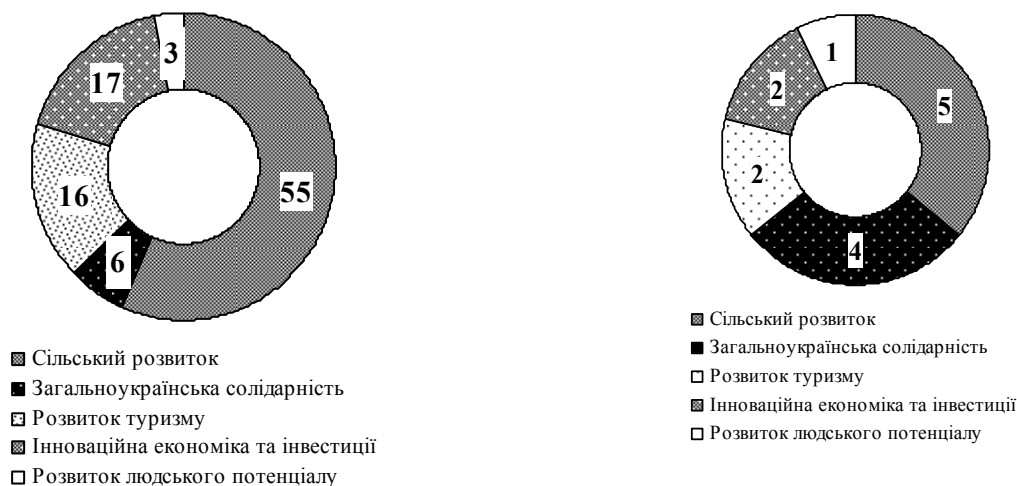


Рис. 1. Кількість поданих проектів за програмами секторальної бюджетної підтримки по Львівській області
Складено автором на основі [2].

Рис. 2. Кількість виграних проектів за програмами секторальної бюджетної підтримки по Львівській області
Складено автором на основі [2].

Найбільша кількість виграних проектів відзначалася за програмами «Сільський розвиток» та «Загальноукраїнська солідарність» (п'ять і чотири проекти), найменша – за програмою «Розвиток

людського потенціалу» (один проект). Диференціація проектів за обсягом фінансування за програмами секторальної бюджетної підтримки у 2017 р. представлена на рис. 3.

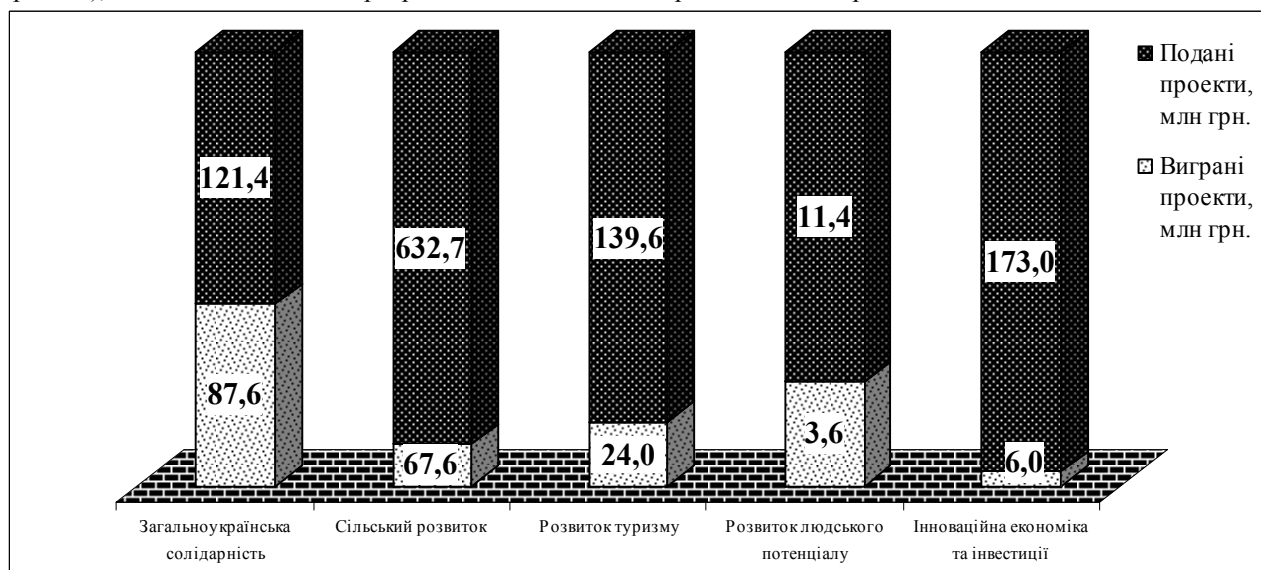


Рис. 3. Співвідношення поданих і виграних проектів за обсягом фінансування за програмами секторальної бюджетної підтримки у 2017 р. по Львівській області
Розраховано автором на основі даних [2].

Найбільші частки як поданих, так і виграних проектів у загальній кількості проектів серед усіх програм секторальної бюджетної підтримки по Львівській області у 2017 р. спостерігалися за програмою «Сільський розвиток» (57% поданих і 63%

виграних). Найменшою за кількістю як поданих, так і виграних проектів відзначалася програма «Розвиток людського потенціалу» (3% і 7% відповідно) (рис. 4).

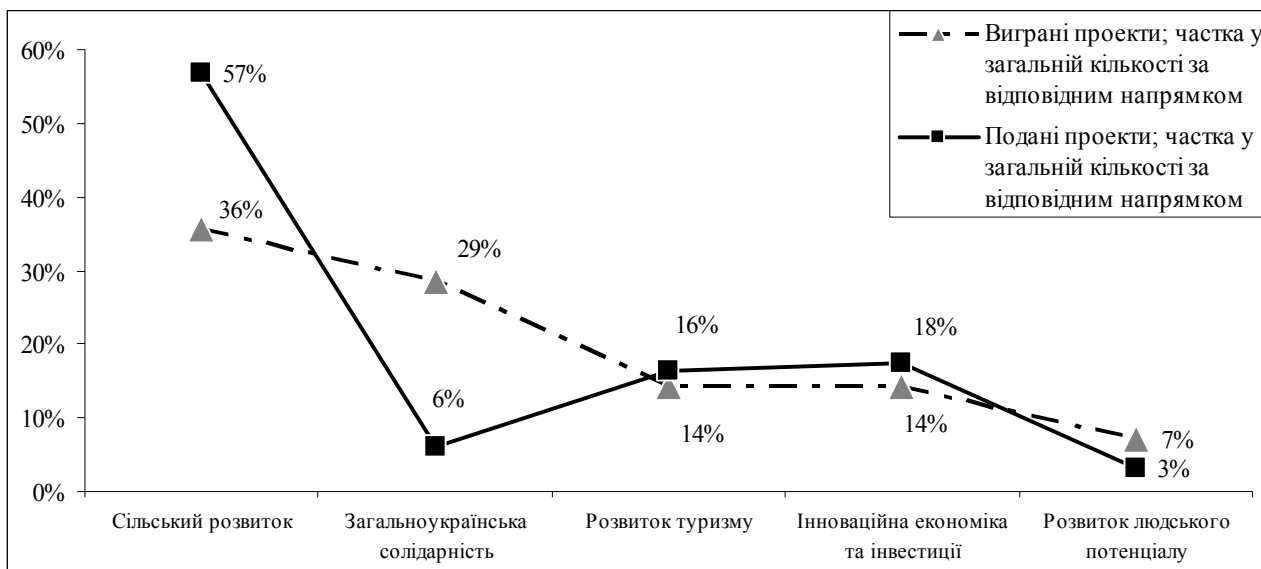


Рис. 4. Частки поданих і виграних проектів у загальній кількості за відповідними напрямами секторальної бюджетної підтримки по Львівській області, 2017 р.

Розраховано автором на основі даних [2].

Варто зазначити, що за програмою «Загальноукраїнська солідарність» частка виграних проектів сягала 29% (друге місце у загальній кількості виграних проектів), проте відсоток поданих проектів за цією програмою був одним з найменших – всього 6% із загальної кількості проектів (за усіма програмами секторальної бюджетної підтримки по Львівській області у 2017 р.).

Частка виграних проектів у загальній кількості поданих за всіма програмами секторальної бюджетної підтримки (по Львівській області) у 2017 р. становить 14%. Найбільша кількість поданих проектів по Львівській області у 2017 р. спостерігалася за програмою «Сільський розвиток» (55 проектів), проте частка виграних проектів за цією програмою була найменшою і становила всього 9% (рис. 5)

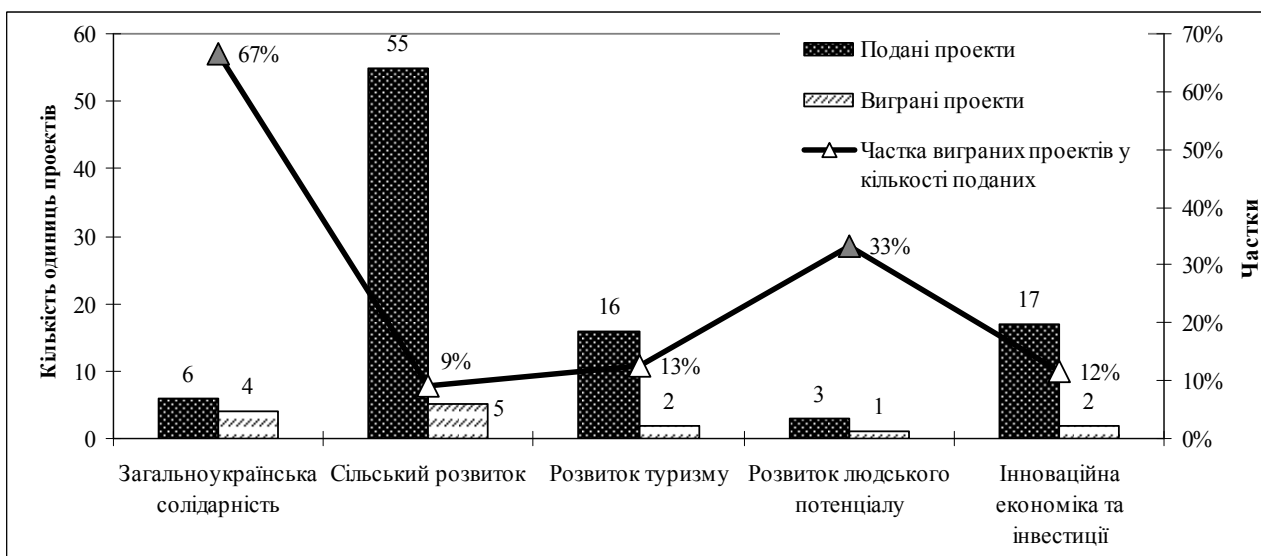


Рис. 5. Частки виграних проектів у кількості поданих за програмами секторальної бюджетної підтримки по Львівській області, 2017 р.

Розраховано автором на основі даних [2].

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ

Натомість найбільша частка виграних проектів по Львівській області у 2017 р. спостерігалася за програмою «Загальноукраїнська солідарність» (67%), яка, своєю чергою, відзначалася найменшою кількістю поданих проектів (разом з програмою «Розвиток людського потенціалу», яка водночас опинилася на другому місці за часткою виграних проектів по Львівській області у 2017 р. – 33%).

За результатами оцінювання співвідношення середньої вартості виграного проекту до максимальної суми фінансування за відповідною програмою секторальної бюджетної підтримки у

2017 р. по Львівській області (рис. 6) можна відзначити, що лише за однією програмою – «Розвиток туризму» – відсоток освоєння коштів був максимальним (100%). Середня вартість виграного проекту за цією програмою становила 11,99 млн грн, що відповідає максимальному обсягу фінансування за нею. Решта програм характеризується суттєвою різницею між середньою вартістю виграного проекту і максимальним обсягом фінансування за відповідною програмою.

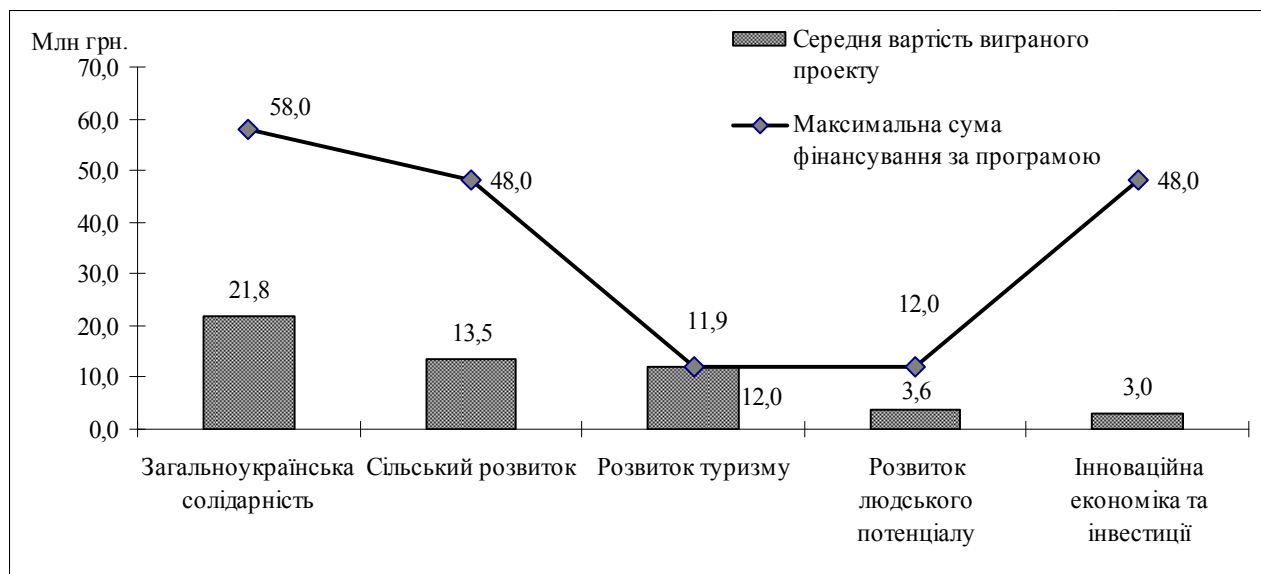


Рис. 6. Співвідношення середньої вартості виграного проекту до максимальної суми фінансування за відповідною Програмою секторальної бюджетної підтримки у 2017 р. по Львівській області
Розраховано автором на основі даних [2].

Висновки. Підсумовуючи результати проведеного аналізу реалізації проектів за рахунок коштів державного бюджету, отриманих від Європейського Союзу, за представленими програмами регіонального розвитку можна зробити відповідні висновки.

Загалом за регіонами України відзначалася висока активність у поданні проектів на конкурс. Лише Харківська область серед усіх регіонів не брала участі у підготовці проектів за програмами секторальної бюджетної підтримки ЄС.

Втім, існує також низка негативних моментів: насамперед низьким є відсоток освоєння коштів за відповідними програмами секторальної бюджетної (в середньому лише 40%), а також відсоток виграшу проектів у конкурсі серед загальної кількості подання (в середньому 14%). Така ситуація може свідчити про таке:

- низький рівень підготовки проектів;
- недостатня кількість проведених навчань з підготовки та подання проектів на конкурс за програмами секторальної бюджетної підтримки ЄС;

- складність формулювання навчальних матеріалів і відсутність шаблонів для написання якісного проекту;
- відсутність роз'яснювальної роботи з приводу умов, особливостей та обмежень щодо написання проекту та подання його на розгляд конкурсної комісії.

Також варто зазначити деякі обмеження, які утруднюють підготовку та подання проектів, а також зменшують шанси на перемогу проекту у конкурсі. Серед таких обмежень, зокрема, такі:

1. Всі проекти без винятку можна подати виключно через ОДА, РДА або центральні органи виконавчої влади.

2. Процедура підготовки проекту є достатньо складною, оскільки досить проблематичним є написання проекту без супроводу компетентної особи (експерта), а також без наявності відповідного шаблону.

3. Сам опис проекту є надто деталізованим і достатньо громіздким, займає багато часу, а також вимагає пошуку додаткового ресурсу (коштів, наукових кадрів, залучення відповідних установ для затвердження проекту).

4. Достатньо високі стандарти, які висуваються до проекту щодо досягнення рівня виставлених критеріїв відповідності, зазначених у вимогах до підготовки проектів.

Механізм секторальної бюджетної підтримки, як і будь який інший механізм, звичайно не позбавлений проблемних місць, які потребують удосконалення для більшої адаптації та ширших можливостей реалізації для України. Водночас отриманий Україною майже десятирічний досвід співпраці у межах роботи з програмами секторальної бюджетної підтримки дозволяє зробити висновок про можливість вирішення перелічених проблем.

Список використаних джерел

1. Максименко С. Бюджетна підтримка ЄС. Інформаційно-експертний огляд. *Всеукраїнська мережа фахівців і практиків з регіонального та місцевого розвитку*: сайт. 2016. URL: http://regionet.org.ua/ua/Byudzhetna_pidtrumka_ES_Informatsiynoekspertnyu_oglyad_2124.html

2. Секторальна бюджетна підтримка ЄС: напрями, фінансування, підготовка проектів. *ГО «Європейський діалог»*: сайт. 5 жовтня 2018 р. URL: <http://dialog.lviv.ua/sektoralna-byudzhetna-pidtrimka-yes>

3. *Логіко-структурний підхід у підготовці проектної заявки*: практичний посібник / уклад. О. Софій; Громадська організація «Європейський діалог». Львів, 2018.

References

1. Maksymenko, S. (2016). Byudzhetna pidtrymka YeS. Informatsiyno-ekspertnyy ohlyad [EU budget support. Information expert review]. *All-Ukrainian network of specialists and practitioners on regional and local development*: Website. Retrieved from http://regionet.org.ua/ua/Byudzhetna_pidtrumka_ES_Informatsiynoekspertnyu_oglyad_2124.html [in Ukrainian].

2. Sektoral'na byudzhetna pidtrymka YeS: napryamy, finansuvannya, pidhotovka proektiv [Sectoral EU Budget Support: Directions, Financing, Project Preparation] (2018, Oct 05). *NGO European Dialogue*: Website. Retrieved from <http://dialog.lviv.ua/sektoralna-byudzhetna-pidtrimka-yes> [in Ukrainian].

3. Sofiy, O. (Ed.) (2018). *Lohiko-strukturnyy pidkhid u pidhotovtsi proektnoyi zayavky [Logical and structural approach in preparation of the project application]*: Practical guide. Lviv. [in Ukrainian].

Надійшло 01.08.2018 р.

Scientific-practical journal "REGIONAL ECONOMY"



Scientific-practical journal "Regional economy" is a specialized scientific-practical publication, which highlights such theoretical and applied issues: the formation and implementation of state regional policy in Ukraine, the problems of socio-economic life of the regions, territorial development, environmental management and ecological security, social policy, cross-border cooperation, rural development, investment and innovation policy, Finance and banking.

Journal "Regional economy" is included in the List of scientific professional publications of Ukraine in the field of economic sciences (Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated by 7.10.2015 №1021).

The journal is included in the international scientometric database Index Copernicus, Poland - with 2012.

The journal's website: www.re.gov.ua