

ІНСТРУМЕНТИ РЕГІОНАЛЬНОЇ КОНВЕРГЕНЦІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

ГАФАРОВА Каріне Едемівна - кандидат економічних наук, доцент кафедри Міжнародної економіки Кримський економічний інститут ДВНЗ «Київський національний економічний Університет ім. В. Гетьмана»

На основани еволюционного подхода выявлены особенности формирования инструментов региональной конвергенции Европейского Союза и его влияние на региональную политику. Проанализирована взаимосвязь между особенностями финансирования по всем структурным фондам регионального развития. Использован подход к исследованию стратегических ориентиров региональной политики Европейского Союза.

Ключові слова: *регіон, регіональна конвергенція, регіональна політика, соціально-економічний розвиток, регіональний розвиток, регіональна політика, структурні фонди.*

Постановка проблеми

В останні десятиліття спостерігається зростаючий інтерес до дослідження регіональних нерівностей. З академічної точки зору, дослідження регіональних нерівностей та регіональної конвергенції є непрямим способом перевірки обґрунтованості різних конкуруючих теорій економічного зростання та міжнародної торгівлі. З прикладної точки зору, для більшості наднаціональних інтеграційних схем це питання політики. Так, у Європейському Союзі наявність суттєвих регіональних диспропорцій вважається шкідливим для успіху наднаціональних інтеграційних проєктів. Регіональна конвергенція є ключовою метою політики згуртування та збалансованого розвитку ЄС на регіональному рівні.

Аналіз розвитку економіки України свідчить про зростання потреби в забезпечен-

ні балансу функціонування регіональних господарських систем у порівнянні одна з одною і в рамках національного господарського комплексу. Дана потреба зумовлена як об'єктивними факторами розвитку самих регіонів, так і недоліком досвіду реалізації політики державного управління та регуляторної економічної політики щодо регіонів. Одночасно, вдосконалення методів і важелів впливу на функціонування регіональних економік має бути обґрунтованим, враховуючи вивчення закордонного досвіду та обліку місцевих особливостей. У зв'язку з цим актуальним бачиться вивчення досвіду і оцінка ефективності реалізації регіональної політики в провідних країнах світу і, зокрема, в Європейському Союзі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематиці регіональної конвергенції присвячено безліч наукових робіт. Серед них доцільно відзначити фундаментальні дослідження тенденцій і механізмів соціально-економічної конвергенції таких вчених, як Р. Барро та К. Сала-і-Мартін [8], В. Баумол [10], Б. Фінгтон [11], Ф. Перро [12]. Серед вітчизняних теоретиків конвергентних процесів регіонального розвитку можна назвати Н.Божідарнік [1], І.Ваховіч [2], Л. Гур'янову [3], В. Іноземцева [4], А.Романюк [5], В.Чужікова [6] та ін.

Серед економістів немає однозначного визначення регіональної конвергенції. У цілому її можна визначити як зменшення

різниці між економічними показниками різних регіонів, що виявляється в переважачій швидкості росту економіки бідних регіонів, у порівнянні з більш багатими. Згідно з дослідженнями вчених найбільш поширені диспропорції між міськими та сільськими регіонами тощо. Існує тісний зв'язок між рівнем економічного розвитку та рівнем урбанізації регіону. Менш розвинені регіони (як сільські, так і міські), як правило, характеризуються високим рівнем безробіття серед молоді, відсутністю інновацій та використанням застарілих методів і технологій, застарілими і неефективними промисловими структурами, скороченням чисельності сільського населення, відсутністю або недостатньою дорожньою інфраструктурою, у сільськогосподарському секторі домінують архаїчні практики і т. д.

Регіональна дивергенція відбувається, коли різниця в рівні економічного розвитку між регіонами збільшується.

Мета даної статті полягає у виявленні стратегічних орієнтирів регіональної політики країн Європейського союзу та інструментів їх реалізації.

Виклад основного матеріалу дослідження

Початком проведення активної регіональної політики в країнах ЄС вважається 1988 рік, коли вперше існуючі фінансові інструменти об'єднуються під егідою так званої європейської політики згуртування (EU Cohesion Policy).

Стратегічними орієнтирами регіональної політики країн ЄС є:

1) підтримка загального соціально-економічного розвитку шляхом скорочення диспропорцій між країнами-членами та регіонами (конвергенція),

2) забезпечення конкурентоспроможності територіальних одиниць та підвищення зайнятості населення,

3) посилення європейського територіального співробітництва.

Для реалізації зазначених пріоритетів розвитку в межах ЄС створено структурні фонди (Structural Funds) – механізми фінансування проектів, що формуються за рахунок перерозподілення частки внесків з бюджетів країн-членів ЄС. Основна мета зазначених інструментів – фінансування регіональних ініціатив підвищення конкурентоспроможності та вирівнювання регіонального розвитку в країнах-членах ЄС.

Таблиця 1.

Ключові характеристики регіональної політики ЄС у двох рамкових програмах

| Характеристики | Рамкові програми | |
|---|--|--|
| | 2007 – 2013 рр. | 2014 – 2020 рр. |
| Базова стратегія | Лісабонська стратегія | Європа 2020 |
| Ключові фонди | ERDF, ESF, CF | ERDF, ESF, CF, Європейських сільськогосподарський фонд для сільського розвитку, Європейський фонд рибальства |
| Категорії регіонів щодо фінансування | Найменш розвинуті регіони (ВРП нижче 75% середнього за ЄС рівня) Транзитивні регіони (75 – 90%) Більш розвинуті регіони (більше 90%) | |
| Стратегічні орієнтири | | Зайнятість, освіта, інновації, бідність, НДДКР, клімат |
| Загальний обсяг коштів | 347 млрд. євро | 376 млрд. євро |
| % від загальноєвропейського бюджету | 35,7% | 36,7% |
| Розподілення фінансування між різними типами регіонів (% від бюджету) | | Найменш розвинуті – 68,7% Транзитивні – 11,6% Більш розвинуті – 15,8% |

Ключовими фондами регіонального розвитку в ЄС виступають:

1) Європейський фонд регіонального розвитку (European Regional Development Fund; ERDF),

2) Європейський соціальний фонд (European Social Fund; ESF),

3) Фонд згуртування (Cohesion Fund; CF).

Так, на IV програмний період здійснення регіональної політики в ЄС (2007 – 2013 рр.) в даних фондах акумульовано близько 347 млрд. євро, що відповідно складає 35,7% загальноєвропейського бюджету (табл. 1).

Отже, основні принципи фінансування проектів із залученням структурних фондів регіонального розвитку в ЄС:

- концентрація на специфічних цілях;
- багаторічне програмування;
- партнерство між Європейською Комісією та компетентними владними структурами в країнах-членах ЄС, що відповідає за реалізацію проектів;
- компліментарність – принцип додатковості, який передбачає залучення не менше 15% фінансування за рахунок реципієнта коштів;
- пропорційність – регулювання обов'язків країн-членів у залежності від частки у загальному обсязі витрат на поточні програми.

У новій рамковій програмі на 2014 – 2020 рр. передбачається розширення не тільки загального обсягу фінансування за структурними фондами, але і їх кількості: поряд з традиційними ERDF, ESF і CF активується функціонування Європейського фонду регулювання глобалізації (European Globalization Adjustment Fund, EGF), який було створено у 2007 р. (його функціонування припинено у вересні 2011 р.) з метою підтримки робітників, що втратили робочі місця через торговельну глобалізацію, а пізніше і через фінансову та економічну кризу. Даний фонд є доволі специфічним та, на відміну від інших фондів, передбачає: цільову спрямованість на вирішення поточних проблем безробіття під впливом глобалізаційних процесів; фінансування за рахунок позабюджетних коштів; тимча-

совість використання. Протягом першого етапу існування фонду було залучено 358 млн. євро (на період 2014 – 2020 рр. планується залучити до 3 млрд. євро) та надано допомогу в 19 країнах-членах ЄС (близько 76 тис. робітників). EGF доцільно впроваджувати для підтримки основних структурних фондів у реалізації стратегічних орієнтирів розвитку зокрема у виключних умовах (рецесія, структурних трансформаціях глобального ринку товарів, послуг, факторів виробництва тощо).

Структурні фонди регіональної політики в ЄС протягом 2014 – 2020 рр. націлені на:

- стимулювання реалізації проектів у контексті реалізації загальноєвропейської стратегії «Європа 2020» (Europe 2020 strategy objectives of smart, sustainable and inclusive growth);
- покращення координації та взаємодії різних проектів у межах угруповання;
- фокусування на результат;
- адаптація до мінливих умов соціально-економічного розвитку (зокрема, фінансової політики в країнах – членах ЄС) з метою підвищення ефективності використання бюджетних коштів;
- посилення територіального кооперування та співробітництва;
- максимізацію позитивного впливу фондів ЄС на соціально-економічний розвиток регіонів.

Реалізація стратегічної орієнтації на конвергенцію регіонів ЄС відбувається у впровадженні проектів, що фінансуються за рахунок основних структурних фондів (табл. 2). В умовах зростання обмеженості державного фінансування та нестачі фінансових ресурсів Європейська Комісія запропонувала ряд змін, що стосуються функціонування структурних фондів для реалізації політики регіонального розвитку та конвергенції територій.

Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF) є ключовим інструментом реалізації політики конвергенції територій, що націлений на підтримку регіонального та локального розвитку шляхом софінансування інвестицій у сферу НДДКР та інновацій, підтримки малого та середнього

Структурні фонди ЄС та їх ключові характеристики

| Характеристики | Структурні фонди | | |
|---------------------------------|---|--|---|
| | ERDF | ESF | CF |
| Дата створення | 1975 | 1958 | 1994 |
| Основна мета | Конвергенція регіонів | | |
| | Підвищення конкурентоспроможності | Забезпечення високого рівня зайнятості | Транскордонне співробітництво |
| Основний інструмент | Субсидії, інвестиційні гранти | | |
| Сфери фінансування | Інфраструктура, технічна допомога, інвестиції, бізнес послуги, інновації, ІКТ | Ринок праці, мобільність трудових ресурсів, людський капітал, соціальна інтеграція, навчання протягом всього життя (lifelong learning) | Транспорт, навколишнє середовище, енергетика |
| Сконцентровані фінансові активи | 223,4 млрд. євро (59,4% загального бюджету структурних фондів) | 83,9 млрд. євро (22,3% загального бюджету структурних фондів) | 68,7 млрд. євро (18,3% загального бюджету структурних фондів) |

бізнесу, розвитку соціальної і транспортної інфраструктури, сталого розвитку міст і агломерацій. За рахунок коштів фонду фінансуються проекти за 3 цілями регіональної політики: конвергенція, регіональна конкурентоспроможність та зайнятість, європейська територіальна кооперація. Основні напрямки фінансування:

- пряма допомога компаніям (переважно малий та середній бізнес) у створенні робочих місць;
- розвиток інфраструктури у сфері інновацій;
- фінансові інструменти підтримки регіонального та локального розвитку та посилення кооперації між містами та регіонами;
- заходи технічної допомоги та підтримки.

При розподілі коштів ERDF за окремими проектами важливою умовою є диференційний підхід до різних типів регіонів: для більш розвинутих територіальних структур 60% коштів фонду спрямовується на забезпечення конкурентоспроможності малого та середнього бізнесу та дослідження й інновації, 20% - на посилення енергоефективності та розвиток поновлюваних джерел енергії; для менш розвинутих регіонів 44% інвестованих з фонду коштів

спрямовується на підвищення конкурентоспроможності малого та середнього бізнесу і дослідження та інновації, і лише 6% - на розвиток енергетичного комплексу.

Для вдосконалення використання коштів даного фонду пропонується:

- не менш 5% фонду інвестувати в міський розвиток;
- фінансувати створення міських платформ розвитку (зокрема, формування та розвиток зв'язків і мережевих систем між великими містами, обмін досвідом у міському управлінні);
- інвестування проектів інноваційного та сталого розвитку міст (при покритті 0,2% щорічного фінансування);
- додаткова підтримка територій зі специфічними природними та демографічними характеристиками (суттєво віддалені регіони, перенаселені території тощо).

Важливим інструментом підвищення ефективності використання коштів фонду є вдосконалення системи менеджменту, що спрямовано на посилення фінансових компонентів контролю (впровадження нової системи щорічних рахунків та звітності, щорічні перевірки обліку та звітності за проектами, що фінансуються, Європейською Комісією); на впровадження систем менеджменту і контролю (національні про-

грами акредитації та сертифікації для посилення відповідальності місцевих урядів); на забезпечення більшої пропорційності розподілу коштів.

Європейський Соціальний Фонд (ESF) є фінансовим інструментом Європейського Союзу для здійснення інвестицій у людей. Він був заснований у 1960 році. Спочатку його кошти використовувалися для фінансування заходів, пов'язаних з переселенням мігрантів та їх адаптацією на новому місці. ESF повинен був спрямовувати фінансування головним чином на боротьбу з довгостроковим безробіттям, прискорення інтеграції молоді та адаптацію робітників до процесів індустріальної модернізації. Починаючи з 1957 року, ESF використовував принцип спільного фінансування для допомоги державам-членам у сфері розширення можливостей працевлаштування громадян ЄС та підвищення кваліфікації працівників. Сучасний ESF спрямовує гроші Європейського Союзу на допомогу державам-членам задля досягнення спільної мети, а саме - створення більшої кількості кращих робочих місць.

Місією ESF є запобігання та боротьба з безробіттям заради підготовки європейської робочої сили та компаній до потреб нового часу та запобігання втрати людьми зв'язку з ринком праці. У межах зазначеної місії виокремлюються напрямки функціонування ESF: стимулювання розвитку освіти і концепції освіти протягом всього життя (lifelong learning), посилення соціальної включеності в суспільстві (social inclusion), боротьба з бідністю, розвиток інституційних можливостей у державному управлінні.

Європейський Соціальний Фонд виконує такі функції:

- допомагає людям розвивати професійні навички, особливо тим, хто має проблеми з отриманням роботи, кому загрожує звільнення, чи хто повертається на своє робоче місце після тривалої перерви;
- підтримує держави ЄС у їх намаганнях впроваджувати нову політику або нові системи подолання причин безробіття та покращення кваліфікації працюючих;
- пристосовує свою підтримку до специфічних проблем регіонів, які потребують допомоги.

Щорічно близько 10 млн. осіб отримують допомогу у пошуках роботи за рахунок реалізації проектів, що фінансуються ESF. Частка ESF у загальному бюджеті структурних фондів складала протягом 2007 – 2013 рр. 22% (протягом наступного періоду її буде збільшено до 25%).

При переході до нової рамкової програми функціонування ESF частково змінюється за наступними напрямками:

1) загальний рівень фінансування збільшиться з поточних 75 млрд. євро до 84 млрд. євро при зростанні мінімальної частки бюджетних коштів, що залучаються для фінансування розвитку окремих типів регіонів (для менш розвинутих територій ця частка складатиме 25%, для регіонів транзитивного типу – 40%, для більш розвинутих – 52%);

2) концентрація коштів ESF на фінансуванні обмеженої кількості цілей та інвестиційних пріоритетів у контексті реалізації стратегії Європа 2020 (з урахуванням підтримки мобільності робочої сили в межах угруповання, вирішення проблем гендерної рівності та недискримінації);

3) на проекти за метою соціального включення спрямовуватиметься не менше 20% загального бюджету фонду;

4) розширення фінансування проектів, пов'язаних з боротьбою з безробіттям серед молоді, підтримкою найбільш вразливих верств населення;

5) розширення підтримки соціальних інновацій (перевірка та впровадження інноваційних рішень при реалізації соціальних послуг);

6) активізація співробітництва з соціальними партнерами, суспільними та неприбутковими організаціями, спрощення системи вимог для малого та середнього бізнесу, некомерційних організацій при отриманні коштів від фонду.

Фонд згуртування (CF) залишається ключовим фінансовим інструментом регіональної політики Європейського Союзу, основна мета якого постає у допомозі найменш розвинутих регіонам країн-членів угруповання інтегруватися до єдиного ринку шляхом інвестування проектів розвитку транспортної інфраструктури та забезпе-

чення її відповідності екологічним вимогам і стандартам у межах ЄС. Право на отримання фінансування регіональних проектів ЄС за рахунок коштів Фонду згуртування мають лише ті країни ЄС, рівень ВВП на душу населення яких становить менше ніж 90% від середнього по Євросоюзу. Такий критерій початку фінансування свідчить про наявність дуже високого рівня «вирівнювання» («зближення», «конвергенції») регіонів ЄС. Фонд Згуртування на 2007 – 2013 рр. не функціонує незалежно, він став складовою мети конвергенції (Convergence objective).

Фондом фінансуються проекти, пов'язані з інвестиціями у:

1) довкілля (адаптація до змін клімату та запобігання ризикам кліматичних змін; розвиток зеленої інфраструктури; розвиток міського довкілля, споживання води, викиди сміття тощо);

2) енергетичні проекти (ефективність використання енергетичних ресурсів, розвиток поновлюваних джерел енергії);

3) транспортні мережі (розвиток трансєвропейської транспортної мережі, вдосконалення систем міського транспорту, розвиток екологічно чистих видів транспорту);

4) розвиток Програми об'єднання можливостей Європи (Connecting Europe facility) – проекту посилення конкурентоспроможності та стійкості європейської транспортної системи.

Висновки

Регіональна конвергенція - одна з ключових цілей збалансованого розвитку на регіональному рівні. Існування регіональних нерівностей лише відкладає досягнення цієї мети і вимагає вжиття відповідних заходів. В основі більшості досліджень регіональної конвергенції лежать моделі економічного зростання. Основними концепціями конвергенції є умовна і абсолютна конвергенції, конвергенція з точки зору темпів зростання, реальна і номінальна конвергенції та ін.

Ключовою метою при фінансуванні проектів регіонального розвитку структурними фондами виступає конвергенція

регіонів. При чому регіональна політика ЄС спрямована не стільки на підтримку рівня життя в регіонах, що зазнають серйозні труднощі в результаті реструктуризації економіки, або на вирівнювання економічного становища, скільки на формування умов для подальшого власного успішного розвитку цих регіонів за рахунок використання їх внутрішнього потенціалу. На цілі регіональної політики в 2007-2013 рр. було виділено 1/3 бюджету ЄС.

Пріоритетами регіональної політики ЄС у 2014-2020 рр. оголошені інвестиції в економічне зростання і збільшення робочих місць, а також сприяння транскордонному співробітництву на всіх рівнях.

Список використаних джерел

1. Божидарнік Н. В. Регіональна асиметрія в європейському союзі та механізми її регулювання : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. ек. наук : спец. 08.05.01 «світлове господарство і міжнародні економічні відносини» / Н. В. Божидарнік. – Київ, 2006. – 15 с.

2. Вахович І. М. До питання обґрунтування сутності регіональної конвергенції сталого розвитку, / Вахович І. М., Ропотан І. В. // Економічний форум. – №4.– 2013. – С. 50–54.

3. Гурьянова Л. С. Модель аналіза асиметрії регіонального розвитку / Л. С. Гурьянова, Т. С. Клебанова, Е. А. Сергиенко, Г. С. Гончаренко // Проблеми економіки. – 2012. – № 2. – С. 27–33.

4. Иноземцев В. Л. Пределы «догоняющего» развития. / В. Л. Иноземцев. – М.: Экономика. – 2000. – 295 с.

5. Романюк А. С. Основні напрями трансформації регіональної політики Європейського союзу / Романюк С. А. // Экономика и управление №2. – 2013. – С. 76–82.

6. Чужиков В.І. Регіональна конвергенція в ЄС: деякі підсумки «Європейської семирічки» / В. І. Чужиков // Вісник Хмельницького національного університету. – 2006. – №3(82) – С. 127–144.

7. Aiginger K. Do industrial structures converge? [Электронный ресурс] / K. Aiginger // WIFO-Working Papers. – 1999.

АНОТАЦІЯ

На підставі еволюційного підходу виявлено особливості формування інструментів регіональної конвергенції Європейського Союзу та її вплив на регіональну політику. Проаналізовано взаємозв'язок між особливостями фінансування за всіма структурними фондами регіонального розвитку. Використано підхід до дослідження стратегічних орієнтирів регіональної політики Європейського Союзу.

SUMMARY

On the basis of an evolutionary approach revealed peculiarities of instruments of regional convergence of the European Union and its impact on regional policy. In work was analyzed the correlation between the characteristics of the financing for all structural funds for regional development. Approached to the study of strategic orientations of the regional policy of the European Union.

– Режим доступа : http://karl.aiginger.wifo.ac.at/fileadmin/files_aiginger/publications/wp22_1.pdf

8. Barro R. Convergence / R. Barro, X. Sala-i-Martin // Journal of Political Economy. – 1992. – Vol. 100. – P. 223–251.

9. Barro R. Convergence across States and Regions / R. Barro, X., Sala-i-Martin // Brookings Papers on Economic Activity. – 1992. – Vol. 1. – P. 107–182.

10. Baumol W. J. Convergence of Productivity / W. J. Baumol, J. William, R. Richard, E. N. Wolff . – New York : Oxford University Press, 1994. – 343 p.

11. Fingleton B. Specification and Testing of Markov Chain Models. An Application to Convergence in the European Union / B.

Fingleton // Oxford Bulletin of Economics and Statistics. – 1997. – Vol. 59. – P. 385–403.

12. Perroux F. A note on the concept of growth poles / F. Perroux, D. McKee, R. Dean, W. Leahy // Regional economic theory and practice. – Free Press. – 1970. – P. 93–103.

13. Petrakos G. Growth, Integration and Regional Inequalities in Europe / G. Petrakos, A. Rodriguez-Pose, A. Rovolis // Environment and Planning. – 2005. – Vol. 37. – P. 137–155.

14. Rodriguez-Pose A. Between Development and Social Policies: The Impact of European Structural Funds in Objective 1 Regions / A. Rodriguez-Pose, U. Fratesi // Regional Studies. – 2004. – Vol. 38 (1). – P. 97–113.

15. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> – Официальный сайт Статистической службы Европейского союза.