

Лекційні матеріали за Темою 3



1 Концепція «Європа регіонів»

Європа регіонів (англ. Europe of regions) – термін, що означає концепцію, яка цілковито протистоїть централістичній концепції творення загальноєвропейських інституцій і передбачає активну участь регіонів країн Європи у владних функціях Євросоюзу.

Концепція «Європа регіонів» протистоїть централістській концепції творення загальноєвропейських інституцій, передбачає активну участь регіонів країн Європи у владних функціях Євросоюзу. Вона ґрунтується на закріпленому Європарламентом у Хартії про регіоналізм 1988 р. розумінні регіону як гомогенного простору, що має етнічну, фізико-географічну, культурну, мовну спільність господарських структур та історичної долі. Це керована територія, що не має суверенітету. Регіони є невід'ємною складовою частиною демократії, децентралізації і самовизначення шляхом залучення людей до усвідомлення своєї спільності, розширення можливостей їх участі в громадському житті, а також незамінними елементами європейського розвитку та інтеграції, незважаючи на різне походження і функції.

Угода про створення Європейського союзу визначає серед його завдань забезпечення у всіх державах-членах гармонійної, збалансованої і сталої економічної активності, високого рівня зайнятості і соціального захисту, зростання життєвих стандартів і якості життя, економічного і соціального єднання та солідарності між країнами-членами (ст. 2-3). У розділі XVII підкреслюється, що Євросоюз намагається зменшити нерівність між регіонами, подолати відсталість островів і сільських територій. Крім того, Європейська комісія кожні три роки повідомляє про прогрес, який досягається на шляху соціальної єдності, і вносить пропозиції щодо майбутньої європейської регіональної політики.

Необхідність у проведенні збалансованого розвитку шляхом зменшення розриву між різними регіонами і допомоги найбільш відсталим територіям закріплена в преамбулі Римської угоди 1957 р. Тому у зв'язку зі вступом нових країн-членів для реалізації регіональної політики було створено Європейський соціальний фонд, Європейський інвестиційний банк та інші інструменти.

Засади регіональної політики ЄС були викладені в доповіді Європейської комісії «Єдині акти повинні мати успіх: нові перспективи для Європейського Співтовариства» 1987 р., де гарантувались підприємцям усіх регіонів рівні можливості для формування єдиного європейського ринку. Відтоді міжрегіональне співробітництво стало головним інструментом розвитку Європейського Співтовариства. Відповідні положення, зокрема рекомендації організувати новий регіональний фонд для розвитку транспортної інфраструктури, яка б сприяла вирівнюванню/зближенню країн ЄС, та розв'язання проблем довкілля, містяться і в Маастрихтському Договорі.

Характерним для регіональної політики ЄС є посилення однорідності національної політики, зближення принципів та механізмів її реалізації, ініціативи центрального уряду щодо згладжування регіональних диспропорцій, надання переваг регіональним інвестиціям перед регіональними стимулами.

У сучасних умовах Європейський союз має ряд фінансових інститутів здійснення регіональної політики: Європейський фонд регіонального розвитку (EFRD),

Європейський соціальний фонд (ESF), Європейський фонд єдності (ECF), Європейський сільськогосподарський фонд, Європейський фонд риболовлі, фонди Структурної політики для підготовки до вступу і Спеціальна програма для розвитку села.

Згідно з Договором про Європейський союз з 1994 р. розпочав свою діяльність Комітет регіонів - консультативний орган ЄС, що висловлює думку місцевих і регіональних органів влади. При ухваленні рішень з питань, що стосуються місцевих і регіональних інтересів (освіта, справи молоді, культура, охорона здоров'я, соціальне й економічне зростання), консультації з Комітетом регіонів обов'язкові. Амстердамський договір, який набув чинності 1999 р., розширив коло цих питань, включивши до них охорону довкілля, розпорядження коштами з Європейського соціального фонду, професійно-технічну освіту, транскордонну співпрацю і транспорт. Ніццький договір з огляду на розширення Союзу, обумовлює, що в майбутньому кількість місць у Комітеті не повинна перевищувати 350.

Кожна держава ЄС формує власну регіональну політику виходячи із рівня соціально-економічного розвитку і національних пріоритетів. Використання інструментів регіональної політики залежить від потенціалу регіонів, територіальних відмінностей їх розвитку, особливостей регіональних проблем, ступеня децентралізації державного управління та рівня автономії регіонів. Регіональна політика здійснюється ЄС і державами-членами спільно, є відкритою, адже її результати можуть оцінити і спостерігати всі громадяни співдружності, та має значний вплив на надання допомоги. Так, допускаються дотації, що сприяють регіональному розвитку країн із загальним відставанням у розвитку (ст. 87), як Греція чи Португалія, окремим регіонам з відставанням у розвитку у складі багатих країн, як нові землі в Німеччині. Не всі регіони мають однакові соціальні та географічні умови, а тому не можуть справедливо конкурувати. Отже, європейська регіональна політика орієнтується на солідарність всього Європейського союзу, сприяє економічному прогресу, гармонійному розвитку своїх територій, покращенню умов життя і посиленню інтегрованості та єдності ЄС. Таким чином, відбувається довгостроковий перерозподіл ресурсів, щоб умови життя в ЄС наблизилися до загального рівня. Характерним для регіональної політики ЄС є надання переваг регіональним інвестиціям перед регіональними стимулами, зосередження уваги на капітальних вкладеннях і зайнятості, посилення місцевої ініціативи.

На нашу думку, одним з найважливіших документів у сфері регіонального розвитку є Декларація щодо регіоналізму в Європі 1996 р., яка слугує регіонам орієнтиром на шляху розширення і посилення їх повноважень. Її норми встановлюють пріоритети, вказують шляхи і засоби досягнення мети - посилення регіонального розвитку. Регіон визнається національною конституцією або законом, які гарантують його автономію, самобутність, владні повноваження та організаційний устрій. Він має повний юридичний статус, представницький і виконавчий органи, які не підконтрольні органам центральної влади, формує і фінансує свою адміністрацію. Розмежування повноважень між регіонами і державою встановлюється національною конституцією або законодавством відповідно до принципів політичної децентралізації та субсидіарності, їх функції повинні виконуватись на рівні, максимально наближеному до громадян.

Регіони мають можливість здійснювати міжрегіональне внутрішнє та транскордонне співробітництво на дво- та багатосторонньому рівнях. Регіони, що мають спільні кордони, здійснюють прикордонне співробітництво згідно з внутрішнім законодавством і міжнародним правом. Європейський союз визнає регіони держав-членів та регіональні асоціації активними учасниками своєї політики. Перші можуть мати представництва в організаціях ЄС, здійснюють законодавство Спільноти, отримують допомогу з її фондів, можуть брати участь в угодах, призначених для

покращення політики Євросоюзу тощо.

У ЄС розроблено універсальну регіональну статистичну систему класифікації територіальних одиниць, яка є найбільш придатним інструментом для оцінювання регіональних проблем і рівня регіональної економічної спроможності в межах Євросоюзу. Тут територіальні одиниці визначають відповідно до Номенклатури територіальних одиниць для статистики NUTS (*Nomenclature d'unités territoriales statistiques*), розробленої і запровадженою Європейським Агентством статистики, що використовується на законодавчому рівні Європейської Спільноти з 1988 р., але в 2003 р. новий Регламент Європейського парламенту та Ради Європи ввів у дію систему класифікації NUTS Згодом регіони нових країн - членів ЄС додаються до цієї системи.

Загалом NUTS як п'ятирівнева ієрархічна система класифікації базується на принципі компліментарності і включає три регіональні рівні (NUTS 1-3), два місцеві (NUTS IV-V). Регіональні рівні відповідають чисельності населення в адміністративно-територіальних одиницях: NUTS 1 - від 3 млн до 7 млн; NUTS 2 - від 8 млн до 3 млн; NUTS 3 - від 150 тис. до 800 тис. жителів. Нижче розташовані місцеві адміністративні одиниці (*Local Administrative Units, LAU*), створення яких країнами - членами ЄС є добровільним, на відміну від обов'язкового регіонального рівня для потреб планування і статистики, які відповідають системі NUTS, затвердженій Євростатом. Також значення Номенклатури територіальних одиниць полягає в якомого рівнішому регулюванні неминучого процесу змін адміністративних структур країн-членів з метою мінімізації їх впливу на доступність та можливості порівняння регіональних статистичних даних.

Регіональне і місцеве самоврядування визнається одним з пріоритетів у розвитку Європейського союзу, ґрунтуючись на трьох основних принципах: субсидіарності, солідарності і доповнюваності. Акцент робиться на необхідності функціонування інституцій, які знаходяться найближче до громадянина, а отже, і найлегше контролюються ним. До компетенції органів регіонального самоврядування мають входити лише ті питання, які стосуються інтересів регіонального співтовариства або не можуть бути вирішені в системі місцевого самоврядування. У свою чергу, як свідчить досвід європейських держав, до компетенції органів виконавчої влади включають питання, які вимагають централізованого керівництва та які виходять за межі можливостей органів регіонального і місцевого самоврядування.

Ризики реалізації концепції «Європи регіонів» полягають у необхідності вироблення складних попередніх процедур для підтвердження повноважень сторін, які вступають у переговори; ослабленні системи колективної безпеки тощо. Незважаючи на це, дана концепція сприяла зміцненню ролі регіонів, і процес створення правової та організаційної основ для регіонального рівня влади, різних форм взаємодії регіонів на наднаціональному рівні став реальністю.

На початку 1990-х рр. розпочався процес створення Європейської перспективи просторового розвитку (до збалансованого і сталого розвитку територій ЄС, ESDP) як результат співпраці держав-членів та Європейської комісії з просторового розвитку. У 1994 р. були прийняті так звані «Лейпцизькі принципи» - принципи загальноєвропейської політики просторового розвитку, що так визначають її цілі: збалансована та поліцентрична міська система; забезпечення паритету доступу до інфраструктури та будівель; захист, раціональне управління і сталий розвиток природної та культурної спадщини.

Перший офіційний проект ESDP 1997 р. (Нордвікський документ) та остаточний варіант ESDP 1999 р. передбачають економічне та соціальне згуртування; збереження і управління природними ресурсами та культурною спадщиною; збалансовану конкурентоспроможність європейської території. ESDP не є юридично

обов'язковим документом, проте в ньому визначені засади співробітництва між державами-членами, їх регіонами і містами, реалізації галузевих політик ЄС, які мають істотний просторовий вплив, досягнення сталого і збалансованого розвитку. Виконання цих положень забезпечується авторитетом існуючих установ, кожна країна буде враховувати це на майбутнє залежно від ступеня необхідності враховувати аспекти європейського просторового розвитку у своїй національній політиці.

У Білій книзі Європейського врядування 2001 р. переглянуто підхід до використання різними інституціями ЄС як центрального, так і регіонального рівня влади, яку їм надано громадянами держав-членів, чітко сформульовано принципи належного управління. Адже без належного впорядкування управлінських відносин неможлива узгоджена діяльність усіх органів влади.

У цілому процеси вдосконалення системи органів влади в країнах Центральної та Східної Європи відбуваються в умовах дотримання низки правил, процедур і принципів (за визначенням деяких дослідників - адміністративних стандартів), закріплених в *acquis communautaire*. Це так званий «спільний доробок» об'єднання - сукупність правових норм, судових рішень, доктринальних понять, що виникли під час функціонування європейських інтеграційних організацій. Як свідчить практика, через нього головним чином здійснюється вплив права Євросоюзу на внутрішнє право третіх країн. Саме в намаганнях європейських інтеграційних організацій поширити свою правову політику на відносини з країнами - не членами ЄС (третьми країнами), іншими міжнародними організаціями полягає особливість правового регулювання європейської інтеграції, що здійснюється в рамках Євросоюзу.

Враховуючи потенційну можливість України приєднатися в майбутньому до ЄС, європейських правових стандартів, невідкладними є зміни і доповнення національного законодавства, удосконалення системи територіальної організації влади, забезпечення здійснення ефективної регіональної політики України, розвитку проблемних регіонів, зокрема через стимулювання міжрегіонального співробітництва, забезпечення бюджетного і міжбюджетного фінансування, запровадження регіонального самоврядування, організацію раціонального перерозподілу компетенції органів влади тощо.

Незважаючи на відмінності між вітчизняним та європейським підходами до трактування явища «регіон», тотожним є визнання перспективності регіонального (проміжного) рівня влади. Ефективність публічної влади полягає не в створенні централізованої системи влади і відповідно відчуженні населення від влади, а в децентралізації владних повноважень зі збереженням унітарного державного устрою, чіткому розподілі функцій і повноважень між владними структурами різних рівнів, забезпеченні національних і місцевих інтересів, прав людини і громадянина. Цьому сприятиме реалізація своєчасних, науково обґрунтованих, послідовних реформ, адаптація до європейських стандартів, відповідних моделей організації влади, забезпечення сталого місцевого та регіонального розвитку, якісного надання послуг населенню на найближчому для нього рівні.

Лекційні матеріали за Темою 3



2 Європейська Хартія місцевого самоврядування як нормативно-правова база регіональної політики

Європейська Хартія місцевого самоврядування була прийнята під егідою Конгресу Місцевих та Регіональних Влад Європи (не плутати з Радою Європейського Союзу) і була відкрита для підписання державами-членами Ради Європи 15 жовтня 1985 та набула чинності 1 вересня 1988 року.

Хартія визначає основні принципи та механізми дії самоврядних органів влади в державах-членах Ради Європи. Децентралізація влади, застосування принципу субсидіарності (вирішення конкретних проблем на найближчому до повсякденних потреб людей щаблі влади) є головною ідеєю хартії. Це перший документ такого роду, що гарантує виконання принципу субсидіарності. Вищі адміністративні органи повинні вирішувати конкретні проблеми лише у випадку, якщо їх вирішення силами місцевих адміністрацій є неефективним або неможливим. Документ фіксує політичні та економічні права місцевого самоврядування, його незалежність від центральної влади, його обов'язок захищати громадян від зловживань з боку національної та пан'європейської бюрократії. Принципи Хартії застосовуються до всіх видів органів місцевого самоврядування.

Майже всі держави-члени Ради Європи є учасниками Статуту – виняток становлять три мікро-держави: Монако, Андорра та Сан-Марино. Нові держави-члени Ради Європи планують ратифікувати Статут при першій же можливості. Хартія зобов'язує держави закріпити у внутрішньому законодавстві й застосовувати на практиці сукупність юридичних норм, що гарантують політичну, адміністративну та фінансову незалежність муніципальних утворень. Вона також встановлює необхідність конституційного регулювання автономії місцевого самоврядування.

Україна ратифікувала хартію 15 липня 1997. Конституція України 1996 року закріпила основні правові принципи функціонування механізму організації влади, зафіксовані в хартії. У 1997–99 роках верховна рада України прийняла Закон про місцеві державні адміністрації, Закон про статус столиці України міста Київ, Конституцію АР Крим. 28 травня 1998 Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи ухвалив «Рекомендації з місцевої та регіональної демократії в Україні». Складний процес узгодження вітчизняного законодавства з положеннями хартії триває.

Хартія складається з Преамбули та трьох частин.

Преамбула закріплює фундаментальні принципи Хартії, якими є: роль місцевого самоврядування в забезпеченні демократії, ефективного управління та децентралізації влади; роль муніципальних утворень в розвитку Європи; необхідність для муніципалітетів мати широку автономію.

Перша частина містить основні положення щодо місцевої автономії. Зокрема, закріплює необхідність конституційного і законодавчого регулювання місцевого самоврядування (ст. 2), визначає поняття місцевого самоврядування (ст. 3), встановлює принципи організації та діяльності органів місцевого самоврядування (ст.4), наприклад, наявність предметів ведення і повноважень органів місцевого

самоврядування, що дозволяють останнім ефективно вирішувати питання місцевого значення.

Інші статті першої частини фіксують необхідність чіткого муніципального поділу (ст.5), самостійного визначення органами місцевого самоврядування своєї структури, право наймати муніципальних службовців для забезпечення діяльності вибраних посадових осіб місцевого самоврядування (ст.6, 7). Цілями ще двох важливих статей є обмеження адміністративного контролю за нормоутворенням органів місцевого самоврядування (ст.8) і необхідність забезпечити наповнюваність місцевих бюджетів (ст.9). Стаття 10 закріплює право органів місцевого самоврядування співпрацювати між собою і створювати міжмуніципальні асоціації, а стаття 11 – можливість судового захисту місцевої автономії.

Друга частина містить різні положення щодо зобов'язань держав, які підписали і ратифікували Хартію, виходячи з наміру забезпечити баланс між нормами Хартії та інституційно-юридичними особливостями держав. Хартія надає державам право не включати у внутрішнє законодавство деякі положення Хартії за наявності правового обґрунтування (ст. 12). Зазначена стаття також закріплює, що принципи місцевого самоврядування обов'язкові для всіх держав. Таким чином, мова йде про компроміс між необхідністю дотримання фундаментальних принципів місцевого самоврядування та гнучкістю щодо внутрішнього права кожної з держав.

Третя частина регулює процедурні питання, зміст яких зазвичай стандартний і наявний у всіх конвенціях Ради Європи: підписання, ратифікація та набрання чинності (ст. 15), територіальна сфера дії (ст.16), денонсація і нотифікація (ст.18, 19).

Рада Європи заснувала консультативний орган під назвою «Група незалежних експертів Європейської хартії», що складається із наукових працівників, кожен з сорока семи держав-членів. Група збирається два рази на рік для розгляду цілої низки питань, пов'язаних з Європейською Хартією місцевого самоврядування, а також надає юридичні консультації та підтримку обраних членів Конгресу Ради Європи, які здійснюють програмні місії для спостереження за ситуацією місцевого та регіонального самоврядування в державах-членах Рада Європи.

Лекційні матеріали за Темою 3



3 Регіональні відміни у розвитку країн ЄС

Процвітання ЄС і багатство регіонів ЄС не виникло спонтанно. Це є наслідком розробки та впровадження ефективної політики регіонального і локального розвитку в ЄС. Однією із її пріоритетів традиційно залишається мінімізація, згладжування регіональних асиметрій у ЄС. Адже, незважаючи на досить високий загальний рівень соціально-економічного розвитку, Євросоюз характеризується значними регіональними диспропорціями, які посилилися після його розширення. Люксембург, котрий є найбагатшою країною-членом за рівнем ВВП на особу, зараз у сім разів багатший від найбіднішої країни — Румунії, а на регіональному рівні ці відмінності ще помітніші.

За рівнем соціально-економічного розвитку Євросоюз генералізовано можна поділити на «багату» Північ (Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Німеччина, Великобританія, Франція, Австрія, Данія, Швеція, Ірландія, Фінляндія і частково Італія) та відносно «бідні» Південь і Схід (Португалія, Іспанія, Греція, Мальта, Республіка Кіпр, Словенія, Угорщина, Чехія, Словаччина, Польща, Литва, Латвія, Естонія, Болгарія, Румунія). Про який-небудь нівелюванні в рівнях соціально-економічного розвитку цих країн поки говорити рано (розрив ВВП на душу населення між Болгарією і Люксембургом – понад 5,5 рази). Мають місце розбіжності в індексах потенціалу людського розвитку (тривалість життя, рівень освіти, ВВП на душу населення), ступенях лібералізації національних економік.

За рівнем ВВП на особу (розрахованому за ПКС) можна виділити **три групи країн ЄС**:

- найбільш розвинені (з ВВП на людину більше 90% від середнього по ЄС) - 11 країн Західної Європи (Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Велика Британія, Німеччина, Франція, Австрія, Данія, Швеція, Ірландія, Фінляндія) і 3 країни Південної Європи (Італія, Іспанія та Мальта) - від 92% (Іспанія) до 267% (Люксембург);
- перехідні країни (з ВВП на людину від 75 до 90% від середнього європейського рівня) - 3 середземноморські країни (Португалія, Республіка Кіпр, Словенія) та 3 країни Східної Європи (Чеська Республіка, Словаччина та Литва) - від 75% (Литва) до 88% (Чеська Республіка);
- найменш розвинені (з ВВП на людину менше 75% від середнього рівня по ЄС) - 6 східноєвропейських держав (Угорщина, Польща, Латвія, Естонія, Болгарія, Румунія) та 2 середземноморські країни (Греція, Хорватія) - від 48% (Болгарія) до 74% (Естонія).

Ще більші диспропорції - в рівнях соціального і економічного розвитку в розрізі регіонів окремих країн ЄС. Якщо прийняти умовно середній рівень ВВП в понад 200 регіонах ЄС за 100 балів, то найнижчий цей показник виявиться для деяких регіонів Греції, Польщі, Румунії, Болгарії (40 балів), а найвищим - для окремих регіонів Нідерландів (184 бали). Співвідношення доходів на душу населення в десяти найбагатших і десяти найбідніших регіонах ЄС становить приблизно 3:1.

Однак 43 % обсягів промислового виробництва в ЄС припадає лише на 14 % його території — географічний п'ятикутник, де виробляється продукція з високою доданою вартістю, який утворюють Лондон, Гамбург, Мюнхен, Мілан і Париж (у яких проживає близько третини населення цієї території). Цей факт підкреслює існування

значних територіальних асиметрій.

У Європейському Союзі продовжує зберігатися значна економічна асиметрія соціально-економічного розвитку між регіонами. Обсяг ВВП на особу різниться від 343 % від середнього по ЄС (внутрішній Лондон) до 28 % від середнього по ЄС (регіон «Северозападен» у Болгарії).

За даними Євростату (статистичної служби ЄС), найбагатшими регіонами Союзу є Внутрішній Лондон (343 % від середнього рівня ВВП на особу в ЄС), Велике герцогство Люксембург (279 %), Брюссель (216 %), Гронінген (198 %) і Прага (172 %) (Eurostat Regional Yearbook, 2014).

З 40 регіонів, у яких обсяг ВВП на особу становить понад 125 % від середнього по ЄС, 10 розташовані в Німеччині, 5 — у Нідерландах, по 4 — в Австрії та Сполученому Королівстві, по 3 — в Іспанії та Італії, по 2 — у Бельгії та Фінляндії, по 1 — у Чехії, Данії, Ірландії, Франції, Словаччині, Швеції та Люксембурзі.

Найбідніші регіони (28-29 % середнього по ЄС), як і раніше, розміщені у Болгарії та Румунії. Серед 64 регіонів, в яких рівень ВВП на особу становить 75 % від середнього по ЄС, переважна більшість перебуває у нових державах Союзу, хоча тут є і 4 італійські та португальські регіони, 3 грецькі та французькі (заморські території), 2 британські та 1 іспанський.

Міжрегіональні контрасти характерні і для старих членів ЄС. Найвідсталішим регіоном NUTS-2 вважається Західна Греція (Еллада), де ВВП на особу дорівнює лише 49 % від середнього по ЄС-28. При цьому в центральній частині Великого Лондона, яка також утворює регіон NUTS-2, ВВП на особу перевищив середній по Євросоюзу показник більш ніж у 4 рази. У той же час у Литві (яка через невеликий розмір країни не ділиться навіть на окремі регіони NUTS) ВВП на особу становить лише 27 % від середнього, у Латвії — 25,3 %. З приєднанням до ЄС у 2007 р Болгарії асиметрії стали ще більше зростати. У цілому ВВП на особу в цій країні буде лише 12,7 % від середнього по ЄС, а в таких регіонах NUTS-2, як Північно-Західний і Південно-Центральний райони Болгарії, — 9,6 %.

Істотна різниця в соціально-економічному розвитку регіонів ЄС дозволила шведським вченим Гарольду Балдершейму і Крістеру Сталбергу здійснити їх класифікацію за рівнем розвитку і рівнем ділової активності. Відповідно до цієї класифікації визначаються три основних групи регіонів під умовними назвами: «товсті банани», «тремтячі парасольки», «гидкі каченята».

Перша група - «товсті банани», до яких відносяться регіони Нідерландів, Бельгії, здебільшого Західної Німеччини, Великобританії, Північної Франції, Північної Італії, Австрії, економічно розвинених частин Данії, Швеції, Фінляндії характеризуються високим рівнем ділової активності, зразковою інфраструктурою, яка забезпечує їм подальший розвиток авангардних галузей виробництва і невиробничої сфери. Національні уряди і Євросоюз в значній мірі вже практично не впливають на саморозвиток цих регіонів.

Друга група - «тремтячі парасольки» - більшість регіонів Іспанії, Ірландії, Фінляндії, окремі регіони Східної Німеччини, Франції, Італії, Португалії, Греції. Характеризуються відносно нестійкими тенденціями до економічного зростання. Ця група регіонів забезпечує свій розвиток переважно внаслідок урядових і міжурядових ініціатив, обумовлених диверсифікацією регіонального виробництва і невиробничої сфери. У них існують деякі субнаціональні і міжнаціональні установи. Вони мають досить високий рівень залучення венчурного капіталу і докладають зусиль, щоб з плином часу досягти рівня соціально-економічного розвитку першої групи, але для більшості з них ця перспектива найближчим часом мало ймовірна.

Третя група - «гидкі каченята» - окремі регіони Іспанії, Греції, Південної Італії, а також багато регіонів країн Східної Європи, характеризується низьким рівнем розвитку економіки. Вони виходять за межі інтересів ТНК, їх обходять світові потоки капіталів. Це стримує внутрішній розвиток і зумовлює відсутність тенденції в тяжінні до локальних економічних утворень, які існують в першій і другій групі регіонів. Розвиток «гидких каченят» знаходиться під постійним наглядом і підтримкою національних урядів і Євросоюзу.

В особливому становищі перебувають «новачки Євросоюзу». Політичні та економічні перетворення, які проводились в них протягом останніх років, призвели до значної соціально-економічної трансформації внутрішніх регіонів. Деформація структури виробництва і невиробничої сфери посилила існуючі раніше диспропорції регіонального та локального характеру, а відмова від планового керівництва на перших порах загострив територіальні розбіжності. Наслідком цих явищ став процес регіональної дезінтеграції, коли шляхом відокремлення, насамперед національних формацій, зі складу федеральних держав (Чехословаччина, Югославія) виділилися і утворилися нові країни. Однак просте відокремлення таких країн не тільки не вирішило регіональні проблеми, а навіть посилило їх. Зменшення підтримки слаборозвинених регіонів, перехід до некерованого ринку і принципу в регіональній політиці - «нехай виживає найсильніша територія», призвели до подальшого збільшення диспропорцій в рівнях соціально-економічного розвитку регіонів. Особливості соціально-економічного розвитку східноєвропейських країн останніх років дозволяють виділити у них п'ять етапів регіональних зрушень:

1-ий етап - 1989-1992 рр. Відмова від централізованого планування. Розширення повноважень місцевої влади. Зменшення підтримки центральними урядами регіональних влад. Виникнення регіонального сепаратизму в країнах, що мають національні територіальні утворення. Зростають територіальні диспропорції в розвитку продуктивних сил. Відбувається відокремлення «багатих» регіонів від «бідних» Все це разом узятє призводить до утворення нових незалежних держав.

2-ий етап - 1993-1995 рр. Реструктуризація виробництва, продовження зростання територіальних диспропорцій у розвитку продуктивних сил, економічна неоднорідність. Виникає явище «кризи неплатежів», розвивається процес погіршення соціально-економічного стану регіонів. Відбувається концентрація фінансово-кредитних ресурсів, в т.ч. прямих іноземних інвестицій в столицях країн і ресурсних регіонах, продукція яких користується попитом на світовому ринку. Виникають розбіжності між центральними і місцевими органами влади щодо режиму оподаткування та формування місцевих і федеральних (державних) бюджетів. Внаслідок структурних змін в народному господарстві і зовнішньоекономічної переорієнтації виникають нові депресивні території. Виникає необхідність пошуку шляхів і механізмів державного регулювання розвитку економічно активних і депресивних регіонів.

3-ий етап - 1996-1998 рр. Характеризується трьома особливостями. По-перше, в західних територіях країн Центральної та Східної Європи рівень інтенсивності регіональних заходів виявився значно вище, ніж в східних. По-друге, спроби залучення прямих іноземних інвестицій в депресивні регіони виявилися мало ефективними. Інтерес світових і місцевих інвесторів залишався, як і раніше, спрямований на столицю і ресурсні регіони. По-третє, новітні зони інтенсивного регіонального економічного зростання - вільні (спеціальні) економічні зони, єврорегіони, технопарки, регіональні промислові кластери поставили інші території тієї або іншої країни в нерівноправне становище. Надії на те, що економічно активні зони як «локомотиви» витягнуть всі інші регіони, не виправдалися. Для даного періоду характерні відмінності в динаміці і глибині здійснення регіональної політики. В Угорщині, Чехії, Польщі були визначені депресивні зони, але зусилля місцевих

органів влади щодо організації в них різних форм економічного зростання практично не дали результатів. Позитивною рисою даного періоду є створення перших інституційних організацій регіонального розвитку. Проведення державної регіональної політики покладається на відповідні відомства. Уряди і громадськість починають розуміти, що відмова від планової доктрини економічного розвитку регіонів в значній мірі вплинула на посилення їх диспропорційності і вживаються заходи до виправлення існуючого становища.

4-ий етап - 1999-2005 рр. Характеризується адаптацією національних економік країн Балтії та Центральної Європи до політичних, макроекономічних, соціальних стандартів ЄС. Країни Балтії, Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Словенія, а також Болгарія і Румунія максимально прагнуть реорганізувати свою територію відповідно до європейських регіональних рівнів. Здійснюються відповідні адміністративно-територіальні перетворення, частина повноважень центральних органів влади передається на місця, вживаються заходи з вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку регіонів. Практично вздовж усього кордону з країнами ЄС створюються єврорегіони, покликані сприяти поступовому нівелюванню рівнів соціально-економічного розвитку прикордонних територій.

5-ий етап. Почався з входженням країн Східної і Центральної Європи в Євросоюз. Їх регіональна політика стала здійснюватися на нормативно-правій основі Євросоюзу, а проблеми розвитку відсталих регіонів перетворилися в значній мірі в загальноєвропейські проблеми. Великого значення набуває інституціонування регіонального розвитку. Воно здійснюється на 3-х рівнях - центральному, регіональному, місцевому. У деяких країнах - Чехії, Болгарії, Латвії на 1-му рівні створюються центральні відомства з регіонального розвитку. В інших здійснення державної регіональної політики покладається на відомства, для яких це не є основним напрямком діяльності. (В Угорщині це Міністерство сільського господарства, в Словаччині - Міністерство будівництва, в Естонії - Міністерство внутрішніх справ). На другому рівні практично в усіх країнах утворені національні агентства (ради) регіонального розвитку. Третій рівень представлений місцевими агентствами.

Незважаючи на певні успіхи останніх років «новачки» Євросоюзу і на даний час не тільки значно поступаються в цілому по макроекономічним показникам старим його членам, але характеризуються також і наявністю в них більш істотних регіональних диспропорцій в рівнях соціально-економічного розвитку.

Лекційні матеріали за Темою 3



4 Засади регіональної політики ЄС і пріоритети регіонального розвитку

Стабільний економічний розвиток країн ЄС, соціальна та суспільна злагода, притаманна Європейському Союзу, мають в основі надання більшої самостійності регіонам країн-членів, насамперед у сфері вирішення повсякденних питань місцевого розвитку. За умови домінування ліберальних цінностей і свободи господарського вибору в країнах ЄС не втрачено координуючу та стимулюючу роль центру, що сприяє вирішенню стратегічних питань регіонального розвитку на середньо- і довгострокову перспективу (зокрема до 2020 р.). Дослідження сутності, закономірностей еволюції та становлення сучасної політики регіонального розвитку ЄС має вагомое теоретичне та практичне значення. Особливо це питання актуально для України, що обрала шлях євроінтеграції.

З огляду на завдання вирішення нагальних соціально-економічних проблем внутрішнього (регіонального) розвитку найбільше значення для країн ЄС має політика регіонального розвитку, що втілюється на загальноєвропейському (міждержавному) та субнаціональному рівнях.

Політика регіонального розвитку ЄС (інший, часто вживаний термін — регіональна політика ЄС) є особливим видом спільної європейської політики, її невід’ємною складовою. Ініціатором і координатором практичного втілення політики регіонального розвитку ЄС виступають спеціально уповноважені на це інститути: Європейський Парламент, Європейська Комісія, Рада ЄС та ін.

Регіональна політика ЄС не є консервативною, вона пройшла кілька етапів еволюції, удосконалюється, реформується відповідно до стану політичного, інституційного та соціально-економічного розвитку країн Європейського Союзу.

Політика регіонального розвитку ЄС на період 2014-2020 рр. тісно корелюється з реалізацією загальноєвропейської політики сталого розвитку «Європа-2020». Після настання світової фінансово-економічної кризи 2008 р. Європа і весь світ стикнулися з надзвичайно руйнівними наслідками цього процесу, що віддзеркалилося на всіх рівнях соціально-економічного розвитку країн, інтеграційних угруповань, а також і на базових тенденціях регіонального розвитку. Європейський Союз усвідомлював необхідність розробки принципово нової стратегії розвитку на найближчі сім років, спрямованої на принципово новий сталий розвиток.

Саме тому у березні 2010 р. ЄС схвалює нову європейську концепцію: Стратегію соціально-економічного, сталого розвитку «Європа-2020», зорієнтовану на перехід та досягнення країнами ЄС до означеного часу критеріїв «розумного, стійкого і всеосяжного зростання» (Ейгоре-2020, 2010).

Стратегія «Європа-2020» встановлює три основні **стратегічні пріоритети зростання європейської економіки**: *розумне зростання* — розвиток економіки, заснований на знаннях та інноваціях; *стійке зростання* — створення економіки, заснованої на доцільному і раціональному використанні ресурсів, збереженні екології та підтримці конкуренції; *всеохоплююче зростання* — сприяння підвищенню рівня зайнятості населення, досягнення соціальної та територіальної злагоди.

Стратегія «Європа-2020» передбачає досягнення до 2020 р. низки

довгострокових цілей соціально-економічного та регіонального розвитку:

75 % населення ЄС у віці від 20 до 64 років мають бути працевлаштовані; 3 % ВВП ЄС має бути інвестовано у дослідження та наукові розробки; кліматичні (енергетичні) цілі «20/20/20» мають стати пріоритетними для економічного розвитку ЄС та бути досягнуті (у тому числі йдеться про зменшення викидів парникових газів — на 20 % порівняно з 1990 р.; збільшення до 20 % використання відновлюваних джерел енергії у загальному обсязі споживання енергетичних ресурсів країнами ЄС; підвищення енергоефективності економіки ЄС на 20 %); частка учнів, що не отримують до 2020 р. базову середню освіту, не повинна перевищувати 10 %. Не менше як 40 % молоді віком від 30 до 34 років повинні мати вищу освіту; має бути досягнуто і скорочення в країнах ЄС кількості осіб, що перебувають у зоні ризику опинитися за межею бідності, на 20 млн осіб (порівняно з показниками 2010 р.) (Ейгоре-2020, 2010).

Для того щоб держави - члени ЄС змогли адаптувати стратегію «Європа-2020» до конкретної ситуації розвитку національної економіки, Європейська Комісія пропонує кожній з країн ЄС трансформувати цілі «Європа-2020» у національні стратегії та пріоритети регіонального розвитку (узгодити їх з урахуванням регіональної специфіки).

Європейська Комісія вносить необхідні корективи в процеси управління розвитком і досягнення цілей «Європа-2020», дає свободу на регіональному рівні вирішувати першочергові завдання щодо соціально-економічного розвитку країн ЄС, а також відстежувати досягнення поставлених цілей.

Європейський Парламент створює уніфіковану законодавчу основу для реалізації пріоритетних напрямів діяльності ЄС до 2020 р. Узагальнено процес реалізації Стратегії являє собою кооперацію органів влади ЄС, а також охоплює діяльність комітетів, національних парламентів, національної, місцевої та регіональної влади; поширюється на соціальні сили і громадянське суспільство в цілому.

Наведені цілі стратегії «Європа-2020» відображають основну суть розумного, стійкого і всеосяжного зростання. Ці цілі відповідають концепції сталого розвитку.

Для досягнення поставлених цілей — вивести країни ЄС до 2020 р. на принципово новий соціально-економічний рівень розвитку, Євросоюз вважає пріоритетними такі сім напрямів спільної діяльності: «Інноваційний Союз»; «Рух Молоді»; «План розвитку цифрових технологій в Європі»; «Доцільне використання ресурсів у Європі»; «Індустріальна політика, спрямована на глобалізацію»; «План з розвитку нових здібностей і збільшення кількості робочих місць»; «Європейська політика проти бідності». Наведені вище стратегічні напрями спільної діяльності є пріоритетними для Європейського Союзу. Політичні, економічні та соціальні інструменти ЄС, особливо потенціал внутрішнього ринку, фінансових важелів, інструментів зовнішньої політики — будуть задіяні в усуненні перешкод і досягненні цілей «Європа-2020» (Ейгоре-2020, 2010).

Стратегія «Європа-2020» окреслює три основні пріоритетні напрями розвитку регіональної політики Європейського Союзу на період до 2020 р.

1. Розвиток місцевої економіки, що ґрунтується на знаннях та інноваціях. Три проекти — «Інноваційний Союз», «Рух молоді» та «План розвитку цифрових технологій в Європі» — спрямовані на сприяння впровадженню інноваційних ідей у товарах і послугах для сталого економічного зростання та створення нових робочих місць, посилення результативності освітніх програм і залучення молоді на ринок праці, використання повного потенціалу інформації та комунікаційних технологій, підтримку молодих підприємців і фрилансерів.

2. Створення місцевої економіки, що ґрунтується на доцільному (ефективному,

раціональному) використанні ресурсів, захисті екології та підтримці конкуренції. Два проекти — «Доцільне використання ресурсів в Європі» та «Індустріальна політика, спрямована на глобалізацію» — сприяють проведенню модернізації транспортного сектору, розвитку малого і середнього бізнесу, розумному використанню енергоджерел тощо.

3. Сприяння підвищенню рівня зайнятості населення, досягнення соціальної та територіальної злагоди, що особливо важливо для мешканців малих міст, сільських і віддалених територій. Так, проект «План розвитку нових навичок і збільшення кількості робочих місць» дає можливість провести модернізацію ринку праці, збільшити можливість працевлаштування. Проект «Європейська політика проти бідності» спрямований на те, щоб досягнення у сфері економічного розвитку та зайнятості населення допомогли знизити рівень бідності на місцевому, регіональному, рівні.

На сучасному етапі регіональна політика Європи зосереджується на розвитку ендогенного потенціалу та мобілізації місцевих активів; ставить за мету послабити певні нерівності соціально- економічного, інфраструктурного розвитку, що існують між 274 європейськими регіонами (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Диференціація регіонів ЄС-28 за рівнем економічного розвитку

Джерело: Why Europe's New Cohesion Policy is Unlikely to Enhance the Effectiveness of EU Structural and Investment Funds, 2014.

Регіональна політика ЄС на період 2014-2020 рр. зорієнтована на досягнення трьох базових **пріоритетів регіонального розвитку**:

- 1) сприяння економічному наближенню (згуртуванню) для того, щоб допомогти менш розвиненим регіонам (які розташовані в основному в нових країнах - членах ЄС) зменшити відставання від розвиненіших регіонів країн ЄС і мінімізувати диспропорції регіонального розвитку;
- 2) реалізацію комплексних заходів з покращення регіональної

конкурентоспроможності і зайнятості;

3) сприяння співпраці між регіонами і країнами ЄС для того, щоб зменшити соціально-економічні розбіжності у межах ЄС, знизити бар'єри національних кордонів у межах ЄС.

У нормативних документах ЄС, зокрема у «Порядку денному для Європейського Союзу у регіональному розрізі» (Territorial Agenda 2020, 2011), зазначено, що саме на регіональному рівні країни ЄС мають забезпечити гідну відповідь на виклики, що постають перед Європейським Союзом, у тому числі забезпечити поліцентричний і збалансований регіональний розвиток; підтримку інтегрованого розвитку міст, урбанізованих територій, сільських та особливих (спеціальних) територій; підтримку інтеграції транскордонних і транснаціональних функціональних макрорегіонів; забезпечити високий рівень конкурентоспроможності регіонів на світових ринках; гарантувати покращення локальної доступності (у тому числі транспортного, комунікативного сполучення та зв'язків) між регіонами як для окремих мешканців, так і для громад, суб'єктів господарювання, що діють на регіональному рівні, представників публічної влади тощо; створити ефективну систему управління екологічними, ландшафтними і культурними ресурсами регіонів із залученням громади, місцевого самоврядування тощо.

Новацією регіональної політики країн ЄС на період 2014-2020 рр. порівняно з 2007-2013 рр. стає те, що регіональна **політика Євросоюзу еволюціонувала від політики «єдиного центру» до мультицентристської політики** із розвиненою вертикальною та горизонтальною координацією; від політики пом'якшення соціального напруження за рахунок допомоги зверху до політики розвитку на основі задіяння внутрішніх ресурсів регіону, наявних на місцевому, регіональному, рівні; від політики перерозподілу ресурсів та мінімізації (згладжування) соціально-економічних диспропорцій соціально-економічного розвитку на регіональному рівні до політики створення рівних можливостей, рівних умов (!) для сталого, збалансованого розвитку регіонів і територій, підвищення рівня їх конкурентоспроможності; від визначення спеціальних зон для надання субсидій і допомоги держави до надання підтримки всім регіонам ЄС для оптимального залучення та використання їх власного ресурсного, інноваційного, креативного потенціалів; від прямих інструментів стимулювання (субсидування, податкових пільг) до гібридних інструментів (технічна допомога, гранти, кредити) і довгострокових заходів зі зміни фундаментальних засад конкурентоспроможності територій; від пріоритетності горизонтальної координації регіональної політики ЄС з промисловою політикою, аграрною та соціальною політикою — до вертикальної координації (що передбачає синергію регіональної та секторальної політики).

Пріоритетними сестринськими секторами регіональної політики у межах ЄС на період до 2020 р. визнано транспортну та інфраструктурну політику (у тому числі у сфері розвитку цифрових телекомунікацій на регіональному рівні); політику у сфері підтримки бізнесу (малого, середнього бізнесу, розвитку підприємництва) на місцевому, регіональному, рівні; політику у сфері зайнятості та підвищення кваліфікації трудових ресурсів на місцевому, регіональному, рівні; політику у сфері наукових досліджень, освіти та інновацій, розвитку креативного потенціалу територій; екологічну політику ЄС — політику сталого розвитку (у тому числі розвитку відновлюваної «зеленої» енергетики тощо).

Еволюція політики регіонального розвитку ЄС, наявність особливостей їх розробки та впровадження протягом останніх кількох десятиліть супроводжувалась напрацюванням прийнятими всіма країнами ЄС стандартних (уніфікованих), статистичних та інституційних засад спільної регіональної політики Європейського Союзу.

Номенклатура територіальних одиниць для статистичних цілей ЄС

вводить термін NUTS. Так, Статистичне бюро ЄС (Євростат) виділяє три ієрархічні рівні територіальних утворень (Nomenclature of Territorial Units for Statistics). У країнах ЄС рівні NUTS відповідають кількості населення в адміністративно-територіальних одиницях (NUTS, 2010):

NUTS-1 — від 3 млн до 7 млн (за винятком малих країн ЄС — Люксембургу, Кіпру, Естонії);

NUTS-2 — від 800 тис. до 3 млн (приклад, землі у Німеччині та графства у Великій Британії);

NUTS-3 — від 150 тис. до 800 тис. осіб, що проживають на території.

Рівень нижче від NUTS-3 являє собою місцеві адміністративні одиниці (Local Administrative Units — LAU), що підпадають під місцеве регулювання та контроль розвитку з боку органів місцевого самоврядування.

NUTS-1 — найбільша одиниця поділу; це статистичні одиниці, території, найнаближеніші за кількістю мешканців до німецьких федеральних земель. Наприклад, у ЄС — Landy (D); Польща — уся держава.

NUTS-2 — це слабше розвинуті та малозаселені регіони. Приклади в ЄС — регіони, наближені за кількістю мешканців до німецьких земель — Regierungsbezirk (D); для Польщі — воєводства (16).

NUTS-3 — статистичні одиниці, наближені за кількістю мешканців на згаданій території до французьких департаментів — Departamenty (F), а також території з промисловістю, що занепадає (у тому числі старопромислові регіони); для Польщі — групи повітів (32).

NUTS-4 — стосується лише деяких країн, деяких регіонів, що розташовані у межах окремих країн, охоплюють регіональні одиниці, що відповідають за кількістю проживаючих, наприклад, англійським графствам — County (UK); для Польщі — повіти (373).

NUTS-5 — найменші територіальні одиниці — комуни та муніципалітети (Gemeinden (D); для Польщі — гміни (2483).

На 1 січня 2015 р. у країнах ЄС визнано існування 98 регіонів на рівні NUTS-1, 1276 регіонів на рівні NUTS-2, 1342 регіони на рівні NUTS-3 (Eurostat Regional Yearbook, 2014).

Політика регіонального розвитку ЄС здійснюється на трьох рівнях. На національному рівні її реалізують центральні (загальнонаціональні) органи влади стосовно окремих частин країни (часто — спільно з вищими, наддержавними, органами управління ЄС), наприклад, стосовно повітів у Польщі (на рівні NUTS-2, NUTS-3, NUTS-4). На субнаціональному рівні регіональна політика здійснюється регіональними (місцевими) органами влади та управління стосовно дрібніших територій — аж до окремих населених пунктів — міста/муніципалітети, сільські поселення тощо, що є на території конкретної країни (NUTS-4; NUTS-5). На загальноєвропейському (міждержавному) рівні регіональна політика проводиться міждержавними інститутами, що діють у рамках регіональних інтеграційних об'єднань (Європарламент, Європейська Комісія, Комітет регіонів ЄС тощо), на рівні NUTS-1, NUTS-2.

Лекційні матеріали за Темою 3



5 Базові принципи політики регіонального розвитку ЄС

Просторовий розвиток стає однією з новацій, родзинок розробки та впровадження політики регіонального розвитку ЄС на період до 2020 р. Принципи просторового розвитку були викладені в рамках Європейської Конференції міністрів, відповідальних за просторове (регіональне) планування (CEMAT).

Базовими **принципами регіонального / просторового розвитку** у країнах ЄС визнано:

1) забезпечення територіальної цілісності способом збалансованішого соціального та економічного розвитку регіонів і підвищення їх конкурентоспроможності; 2) стимулювання розвитку, спричиненого виконанням міських функцій і поліпшення взаємовідносин міста і села; 3) сприяння збалансованішій доступності на регіональному рівні (насамперед за рахунок створення розвинутої транспортної мережі — залізничного, річкового та морського транспорту); 4) врахування в процесі просторового планування розширення доступу до інформації та знань; 5) зменшення на регіональному рівні збитків, завданих навколишньому середовищу; 6) підвищення цінності та захист природних ресурсів і природної спадщини в процесі впровадження сучасної регіональної політики; 7) примноження культурної спадщини як фактора регіонального розвитку (зокрема, через залучення муніципалітетами і регіонами інвесторів до місцевих проектів, що мають історичну і культурну цінність, враховують креативний ресурс регіону); 8) розробка на регіональному рівні енергетичних ресурсів і забезпечення екологічної та енергетичної безпеки; 9) заохочення до розвитку в регіонах високоякісного туризму (як одного з напрямків досягнення на цій основі сталого регіонального економічного зростання); 10) врахування на регіональному рівні запобіжних заходів з обмеження впливу ризиків настання природних катастроф у процесі досягнення сталого просторового розвитку (CEMAT, 2012).

Отже, у розробці та впровадженні політики регіонального розвитку ЄС на етапі 2014-2020 рр. спостерігається перехід від домінування виключно соціально-економічних критеріїв як показників успішності розвитку регіонів до комплексного врахування дії інституційних чинників і надання пріоритетності таким з них, як національна культура і примноження культурної спадщини, безпека розвитку та екологія, інформація, інновації та знання, що відкриває нові можливості для підвищення конкурентоспроможності регіонів Європи у XXI ст.

Базовими, універсальними **принципами/засадами розробки та впровадження політики регіонального розвитку** в країнах ЄС визнано: субсидіарність; децентралізацію; партнерство; програмування; концентрацію; компліментарність/доповнюваність.

Субсидіарність передбачає децентралізацію владних повноважень, їх передачу (делегування) на той рівень публічного управління, на якому вони можуть бути використані найефективніше.

Децентралізація — перерозподіл повноважень регіонів з метою їх ефективного використання та заохочення регіональних ініціатив, оптимізація процесів практичного вирішення питань саме на регіональному рівні, а також розмежування

функцій і повноважень між різними рівнями управління ЄС на регіональному/місцевому рівні.

Партнерство — це співробітництво між різними рівнями, суб'єктами різних рівнів адміністративно-територіальних одиниць (ЄС — країна — регіон) задля досягнення спільної мети регіонального розвитку.

Програмування — це цілеспрямована діяльність на локальному (регіональному) рівні для досягнення поставленої (спільної для ЄС) мети щодо забезпечення регіонального розвитку. Програмування передбачає розробку на основі партнерства Стратегій розвитку регіонів з урахуванням пріоритетних цілей довгострокового, середньострокового і короткострокового регіонального розвитку.

Концентрація — забезпечення проектів регіонального розвитку ЄС відповідними ресурсами (у тому числі за рахунок коштів Структурних фондів ЄС).

Компліментарність/доповнюваність — передбачає задіяння взаємодоповнюючого характеру фінансування регіонального розвитку, субсидій, які розглядаються лише як додаткове джерело під час виконання національних програм регіонального розвитку та не мають право визначати об'єкти фінансування виключно з власної ініціативи (без узгодження з вищим рівнем — суб'єктом впровадження регіональної політики).

Принцип компліментарності полягає і у тісній координації регіональної та секторальної політики, що реалізовувалась на рівні ЄС (аграрної, інфраструктурної, промислової, інноваційної тощо).

Політика регіонального розвитку ЄС на період до 2020 р. акцентує увагу на таких **напрямах**: сприяння і стимулювання розвитку сільських територій; активізація діяльності, пов'язаної зі зменшенням безробіття, забезпеченням зайнятості (насамперед — серед молоді); запровадження соціальних інновацій (у тому числі забезпечення соціального залучення осіб з особливими потребами до активної трудової діяльності); забезпечення конкурентоспроможності підприємств, насамперед малих і середніх; фінансова підтримка розвитку територіальної кооперації тощо.

Політика регіонального розвитку ЄС не є консервативним, застиглим, процесом — це гнучка, органічна політика, що модифікується, видозмінюється та вдосконалюється під впливом ризиків як внутрішнього, так і зовнішнього походження, нових геополітичних умов і викликів глобалізації, суб'єктом та об'єктом яких у XXI ст. стає Європейський Союз.

Лекційні матеріали за Темою 3



6 Основні структурні фонди як інститути реалізації регіональної політики ЄС

Європейська регіональна політика цілеспрямовано сприяє розвитку економіки відсталих (бідних) регіонів Співтовариства. Сприяння зменшенню відмінностей в економічному розвитку окремих регіонів розглядається як одне з завдань Європейського Союзу. У абзаці 2 ст. 158 Договору про Європейське Співтовариство ставиться завдання зменшення відмінностей у розвитку різних регіонів і відсталості найбідніших із них. Наразі саме вирівнювання розвитку регіонів є важливим аспектом європейської ринкової економіки та визначає політику ЄС у сфері регіонального розвитку. Цій меті регіонального вирівнювання слугує система інститутів реалізації регіональної політики, що являє собою сукупність структурних фондів ЄС – Європейський соціальний фонд, Європейський фонд регіонального розвитку і фонд згуртування.

Вони є розпорядниками фінансових інструментів регіональної політики Європейського Союзу, яка націлена на скорочення розриву в рівнях розвитку між окремими регіонами і державами ЄС. Тим самим задані фонди в повній мірі здійснюють повний вплив на зміцнення економічної, соціальної та територіальної цілісності.

Використання інструментів регіональної політики значною мірою залежить від потенціалу регіонів, територіальних відмінностей їх розвитку, особливостей регіональних проблем, рівня децентралізації державного управління та автономії регіонів. Характерним для регіональної політики ЄС є посилення однорідності національної політики, зближення принципів і механізмів її реалізації, збільшення ініціативи центрального уряду в питаннях згладжування регіональних диспропорцій, надання переваг регіональним інвестиціям перед регіональними стимулами, зосередження уваги на капітальних вкладеннях і зайнятості.

До структурних фондів ЄС відносять:

1. Європейський соціальний фонд (ЄСФ) — найстаріший зі структурних фондів, заснований у 1958 р. згідно з Римським договором у межах тодішнього інтеграційного формування. Має статус головного фінансового інструменту ЄС у галузі зайнятості.

Метою створення фонду та пріоритетними напрямками його діяльності є підтримка заходів, спрямованих на скорочення безробіття і розвиток людських ресурсів, людського капіталу, перепідготовку кадрів, професійно-технічну освіту молоді тощо. Фонд спрямовує допомогу через стратегічні довготермінові програми, які сприяють вдосконаленню і модернізації робочої сили в регіонах ЄС.

Особливого значення має надання ЄСФ фінансової підтримки молоді у пошуку роботи в межах усієї території ЄС, створення для людини (незалежно від статі та національності) рівних можливостей для працевлаштування. ЄСФ цільовим порядком спрямовує допомогу громадянам Європи через стратегічні довгострокові програми, що сприяють перекваліфікації та адаптації робочої сили до нових умов господарювання у регіонах ЄС. Особливого значення діяльність фонду набувала для громадян, що проживають у відсталих (депресивних) регіонах Європи (Офіційна веб-сторінка Комітету регіонів).

Таким чином, Європейський соціальний фонд є основним європейським інструментом для інвестування в професіональні навички громадян: 9 млн осіб підтримується кожен рік; 730 тис. валових робочих було створено в проблемних регіонах (таких, де мав місце спад промислового розвитку і сільських регіонах, а також міських округів у складній життєвій ситуації); 20 млн додаткових робочих місць було організовано для людей, які задіяні в обслуговуванні проектів стічних вод; приблизно 24 % від кількості населення ЄС у віці від 16 до 64 років були залучені до діяльності ЄСФ; підраховано, що в середньому близько половини безробітних працевлаштовуються протягом року завдяки участі в навчальних програмах ЄСФ.

У 1970-х роках у країнах Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС) виразно позначився той факт, що в інтеграційному угрупованні існує чимало й інших проблемних регіонів, зокрема старопромислових, які ще на початку ХХ ст. вважалися авангардними з огляду на їхню промислову спеціалізацію (чорна металургія, вугільна промисловість тощо), а наприкінці 1960-х уже характеризувалися сталою тенденцією до занепаду.

2. Ідея підтримки регіонів, що мали відставання у науково-технічному прогресі, дуже швидко матеріалізувалася: у 1975 р. було створено **Європейський фонд регіонального розвитку (ЄФРР)**, на який покладено функції розвитку інфраструктури регіонів, стимулювання створення нових робочих місць (саме ця функція нерідко піддавалася критиці через дублювання її Європейським соціальним фондом), підтримки проектів місцевого масштабу тощо.

Європейський фонд регіонального розвитку ставить за мету фінансувати розвиток транспортної та комунікаційної інфраструктури регіонів ЄС: будівництво доріг, транспортних магістралей, телефонних і кабельних мереж тощо. Розвиток трансєвропейської транспортної мережі послаблює наслідки периферійного розташування регіонів країн - членів ЄС, сприяє інфраструктурному забезпеченню господарської діяльності на їх території; інвестування у створення нових робочих місць (насамперед у сферах, пов'язаних з інноваційною діяльністю); забезпечення рівного доступу до фінансування та інвестиційних ресурсів для малих і середніх підприємств, розташованих у різних регіонах ЄС.

3. Останнє десятиріччя ХХ ст. характеризувалося інтенсивним удосконаленням політики регіонального розвитку. Зокрема, за Договором про ЄС, відомішим під назвою Маастрихтський (1992), було створено **Фонд згуртування**.

Фонд згуртування створений у 1993 р. для подальшого зміцнення структурної політики Спільноти. Завдання фонду полягає у фінансуванні розвитку транспортної інфраструктури та екологічних проектів.

Фонд згуртування ставить за мету подальше зближення соціально-економічних показників розвитку на регіональному рівні ЄС, фінансування розвитку транспортної інфраструктури та екологічних проектів тощо.

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. До останнього розширення цьому критерію відповідали чотири країни — аутсайтери ЄС: Греція, Іспанія, Ірландія та Португалія. Такий критерій початку фінансування свідчить про наявність дуже високого рівня вирівнювання (зближення, конвергенції) регіонів ЄС.

У грудні 2002 р. на саміті ЄС у Копенгагені було ухвалено історичне рішення про його розширення, і країни-кандидати дістали потужне фінансування за напрямом «Pre-accessionaid» (передвступна допомога) за програмами FARE (PHARE — поліпшення державного управління, соціальне та економічне зближення) і САПАРД (SAPARD — спеціальна передвступна програма для сільського господарства і

розвитку села).

Фонд згуртування протягом 2007-2013 рр. не функціонує незалежно, а стає складовою мети конвергенції (Convergence objective).

Приблизно 35,7 % із бюджету ЄС у 2007-2013 рр. виділено на підтримку політики згуртування і регіонального розвитку. На період 2007-2013 рр. Європейська Рада ухвалила бюджет структурних програм на рівні **347 млрд євро**. Кошти розподілені між трьома основними фінансовими інструментами: Європейським фондом регіонального розвитку, Європейським соціальним фондом та Фондом згуртування.

Згідно з бюджетом ЄС на період 2014-2020 рр. найбільша стаття видатків — 325 млрд євро в цінах 2011 р. (**366,8 млрд євро** у поточних цінах) — отримає політика згуртування, — це наповнення структурних фондів на користь бідніших регіонів (Cohesion policy 2014-2020).

Кошти будуть спрямовані на підвищення економічного зростання та створення нових робочих місць, боротьбу зі змінами клімату, енергетичною залежністю та соціальними проблемами. Інвестиції будуть спрямовані у всі регіони ЄС, але з урахуванням рівня їх розвитку. Країни поділені на три групи: найменш розвинені (ВВП менше, ніж 75 % від середнього рівня), перехідні (ВВП між 75 і 90 %), розвинені (ВВП більш ніж 90 %).

Діяльність Європейського фонду регіонального розвитку (**201 млрд євро**) буде зосереджена на чотирьох пріоритетах: 1) інновації і дослідження; 2) розвиток цифрових технологій; 3) підтримка малого і середнього бізнесу; 4) низьковуглецева економіка.

Ресурси цього фонду не обов'язково повинні використовуватися із зазначеними цілями. Але у групі розвинених країн принаймні 80 % виділених коштів необхідно витратити на два з чотирьох пріоритетів, що вказані: в перехідних регіонах не менше як 60 % а у найменш розвинених — не менше як 50 %. Також встановлений мінімальний відсоток коштів, які потрібно інвестувати в розвиток низьковуглецевої економіки (Regional policy).

Пріоритетом Фонду згуртування на період до 2020 р. залишається розвиток транс'європейської транспортної мережі та екологічні проекти у галузі енергетики та транспорту (його використовують лише в країнах, у яких ВВП на душу населення менше, ніж 90 % від середнього по ЄС). У цьому бюджеті Фонд отримав близько **75 млрд євро**.

Через Європейський соціальний фонд ЄС буде досягати цілей у сфері зайнятості та боротьби з бідністю. Кошти ESF можуть бути використані в будь-якій країні ЄС, залежно від потреб конкретної країни. На період 2014-2020 рр. Фонду виділено **74 млрд євро** (Cohesion policy 2014-2020).

На період 2014-2020 рр. найменш розвинуті країни одержать 185,37 млрд євро, перехідні країни — 36,16 млрд євро, розвинені — 55,52 млрд євро. Крім того, малонаселеним і віддаленим регіонам виділено 1,56 млрд євро, а на міжрегіональний розвиток — 10,23 млрд євро. Усі суми виражені в поточних цінах і не враховують розподіл Фонду згуртування. Більше за інші країни з вказаних коштів отримують Польща (82,27 млрд євро), Італія (33,08 млрд євро) та Іспанія (28,31 млрд євро) (Cohesion policy 2014-2020).

Статистика свідчить, що майже 40 % усіх ресурсів, які надійшли до найбідніших регіонів ЄС, повертаються до багатих регіонів у формі придбання ноу-хау або основного устаткування (Cohesion policy, 2014-2020). Саме тому принципи виділення структурної допомоги ЄС періодично переглядаються, аби зосередити її в тих регіонах, які найбільше цього потребують, адже розбіжності в рівнях розвитку

Лекційні матеріали за Темою 3



7 Моніторинг регіональної політики ЄС

На практиці моніторинг програм регіонального розвитку Європейського Союзу відбувається в умовах трансформації парадигми регіональної політики та загострення кризових явищ в економічній сфері.

Як моніторинг, так і оцінювання програм не нове завдання національних і регіональних установ, відповідальних за управління Структурними Фондами ЄС. За останні роки Комітети з моніторингу Європейської Комісії набули досвіду як з кількісного оцінювання мети та цілей програми, так і з оцінювання її проміжних результатів, що передбачають перехід від суто фінансового моніторингу до комплексної оцінки імплементації та досягнення цілей програм регіонального розвитку ЄС. Існуючі процедури моніторингу, контролю і оцінки знаходяться в процесі постійного вдосконалення і розширення з метою забезпечення ефективнішої діяльності Структурних Фондів.

Моніторинг регіональної політики ЄС — це постійно діюча система збору, обліку, аналізу та поширення інформації, що використовується для обґрунтування пріоритетів, визначення завдань, виявлення конфліктів і стримуючих факторів реалізації регіональної політики у рамках Європейського Союзу.

Розвиток моніторингу та його оцінки на рівні ЄС. У минулі роки систематичний моніторинг та оцінка регіональної політики ЄС були досить обмеженими. До здійснення реформування Структурних Фондів у 1988 р. вважалося, що моніторинг і контроль регіональних витрат ЄС не відповідають своїм завданням і частково причиною цього було лідерство країн - членів ЄС у сфері регіонального розвитку.

У той час Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF) використовувався для спільного фінансування проектів, обмежених національними бюджетами, відповідно до регіональної політики. Крім того, оцінні дослідження у межах Європейської Комісії недостатньо координувались між собою. Різноманітні служби Комісії визначали свої власні пріоритети та методи за умов слабого централізованого контролю і координації, що призводило до конфліктів між країнами ЄС, які мали різні методологічні підходи та традиції оцінювання.

За умов відсутності загального керівництва методи моніторингу та оцінки в межах Європейського Співтовариства були занадто різноманітними. Так, реформування у 1988 р. призвело до перегляду оцінювання регіональної політики ЄС, що поступово збільшувалося в масштабах, розмірах і звітності та включало розгалужену систему моніторингу. Європейською Комісією було запропоновано створити Комітети з моніторингу, що складалися з представників національної та регіональної влади, а також Комісії. Оцінювання мало проводитися за трьома рівнями впливу: загальний ефект заходів Співтовариства на посилення його економічної та соціальної цілісності, ефект від заходів для кожної окремої структури та ефект від окремих заходів.

Держави-члени зобов'язані призначати склад моніторингових комітетів, щоб перевірити, що оперативні програми (OPs), які застосовують Європейські структурні та інвестиційні фонди (ESI), використовуються правильно. Комітети очолюються країною-членом (чи керуючим органом), включаючи регіональних, економічних і соціальних партнерів.

Головними завданнями моніторингових комітетів є оцінка ефективності та якості операційних програм (ОП); погодження критеріїв щодо фінансування кожної програми; підготовка періодичних оглядів ОП і виконання ними конкретних завдань; аналіз результатів реалізації ОП для оцінки досягнення цілей; у разі необхідності внесення пропозицій щодо змін у операційних програмах, включаючи ті, що пов'язані з фінансовим управлінням (Офіційний сайт Комітету моніторингу регіональної політики).

У програмний період 1989-1993 рр. країни-члени та Європейська Комісія ввели структури для моніторингу та оцінки регіональної політики ЄС. Характерним були такі тенденції, як нестача даних, цілей і показників, моніторинг характеризувався відсутністю системності та значною відмінністю між регіонами.

На Единбурзькій Раді у 1992 р. було прийнято рішення про підвищення значення ролі моніторингу, а також попереднього та постпрограмного оцінювання, у якому визначалося чіткіше розмежування між трьома стадіями: оцінкою, моніторингом та аналізом. Роль комітетів моніторингу була значною мірою посилена. Комітети мали можливість змінювати, у погоджених межах, процедури з надання підтримки та фінансові плани, включаючи розподіл джерел фінансування та зміни обсягів підтримки у межах Співтовариства. Стосовно процедур оцінки було прийняте рішення, що попередня оцінка та наступний моніторинг мають бути об'єктивніше зорієнтованими для спрямування підтримки туди, де, за попередньою оцінкою, економічна та соціальна віддачі були б найбільшими.

Усі країни - члени ЄС і Комісія були відповідальними за оцінку результатів регіональної політики, а забезпечення найефективнішого її проведення та аналізу стало обов'язком компетентних органів країн ЄС. У разі подання планів регіонального розвитку країни ЄС мали надати вичерпну інформацію про поточний стан, вплив та ефективність заходів, що фінансуються Співтовариством і були вже проведені у програмний період, а також чи були досягнуті поставлені цілі та виконані завдання (за можливістю у кількісному виразі), ефект від майбутніх операцій.

За період 1994-1996 та 1997-1999 рр. було проведено велику роботу та досягнуто певного прогресу у процесі моніторингу регіонального розвитку. Більшою мірою така тенденція є характерною завдяки постановці чіткіших цілей, що мали кількісне вираження, у визначенні показників моніторингу та в оцінці на всіх рівнях програм та організації заходів, на кшталт інформаційних систем менеджменту. Служби Комісії працювали у тісному співробітництві із керівниками програм і секретаріатами для підвищення кількісного значення та якості показників і системи моніторингу. Комісією було організовано серію конференцій із питань оцінки, зокрема в Брюсселі, Берліні та Севільї, для подальшого розвитку процесу моніторингу та забезпечення обміну досвідом між регіонами.

Практика моніторингу. Основною функцією систем моніторингу регіональної політики ЄС у більшості країн-членів є моніторинг фінансових витрат з метою їх аудиту. Моніторинг також використовуються як механізм фінансового управління для прискорення випуску звітів із фінансування проєктів, що дозволяє відслідковувати їх виконання (у тому числі щодо очікуваного графіка, фізичної віддачі та впливу на соціальний розвиток). Серед основних проблем можна виділити нестачу даних і те, що більшість ефектів впливу виявляють себе через певний час після виконання проєкту. Однак системи моніторингу все більше використовуються для збору інформації про безпосередні результати проєкту, надаючи важливі відомості для аналізу поточних процесів виконання програми.

Значення мають і часові рамки проведення моніторингу, оскільки він повинен охоплювати якомога більше прямих ефектів від короткострокових проєктів — такі як створення робочих місць. Однак, періоди виконання програм зазвичай є надто

короткими, для того щоб охопити середньо- і довготермінові ефекти проектів; моніторинг, як правило, припиняється з поданням останнього звіту наприкінці проекту. Таким чином, період збору інформації має бути якомога більшим, наприклад, проведення опитування як проміжне джерело даних для аналізу до оприлюднення *post* аналізу.

Практика оцінювання. Одним з основних принципів функціонування Європейського Союзу є принцип компліментарності (софінансування) — *additionality*, тому кошти, залучені на розвиток регіонів, ніколи не виділяються центральними органами ЄС одноосібно.

Моніторинг регіонального розвитку ЄС є постійним безперервним процесом, що все більше стає невід'ємною частиною циклу виконання програми або проекту. Оцінка, що є періодичною подією і проводиться в ключові моменти під час виконання програми, може бути розглянута як елемент процесу, що базується на даних моніторингу, для забезпечення своєчасною додатковою інформацією про діяльність у попередні періоди та рекомендації на майбутнє.

Таким чином, у рамках програм Структурного фонду ЄС, проводяться три типи оцінки:

- до початку програми (*Ex ante*);
- під час виконання програми (*ongoing monitoring*);
- після виконання програми (*ex post*),

і розробляються висновки, ґрунтуючись на оцінках програм і цілей.

Оцінка регіональної політики включає три основні стадії, кожна з яких є по-своєму необхідною у процесі моніторингу регіонального розвитку країн - членів ЄС, і полягають у такому.

Попередня оцінка (*Ex ante*). Даний вид оцінки проводиться перед проектом для прийняття рішення про реальність і результативність його цілей, коштів, виділених на нього із бюджету. Першочерговими на даному етапі є питання: Які шанси на успіх? Чи варті результати проекту понесених державних витрат? Чи є дешевші способи досягнення цих цілей?

У 1994 р. було подано плани регіонального розвитку для програм Структурного фонду. Кожен з цих планів і документів пройшов оцінку *ex ante* в Європейській Комісії. Ключовою рисою цього процесу була Структура Оцінки *ex ante*, що була утворена Координаційною радою з оцінки. Процес моніторингу починається з вимог щодо якісного подання концепції, на основі якої визначаються стратегія і завдання програми (сюди входять аналіз відмінностей і затримки в розвитку, соціально-економічні проблеми, а також досвід попередніх програм). Наступною стадією є визначення загальної стратегії регіонального розвитку, визначення основних напрямів і постановка конкретних завдань для кожного заходу.

Важливим моментом керівництва Комісії ЄС з оцінки *ex ante* є кількісний підхід та оцінка завдань, головне з яких — розробка показників, для оцінки очікуваної ефективності на різних рівнях. Кожне конкретне завдання має супроводжуватись даними про основну інфраструктуру, продуктивне середовище і розвиток людських ресурсів. Очікувані досягнення мають бути подані разом із переліком показників, основних і цільових значень. Особлива увага приділяється оцінці впливу на стан навколишнього середовища, включаючи всі регіони. Також визначаються соціально-економічні переваги на мікро- і макрорівнях: проведення економічного аналізу програми, логіки її структури та взаємодії компонентів.

Основною вимогою є взаємопов'язаність програм з політикою країн ЄС і

Співтовариства в цілому. Питання взаємопов'язаності включає три основні положення: зв'язок з політикою ЄС — особливо стосовно навколишнього середовища та конкуренції; зв'язок з національною політикою — якою мірою стратегічний підхід програми та її конкретні завдання посилюють національну економічну та структурну політику; в якому обсязі програма вимагає збільшення загальних спільних витрат. А також додаткові питання: партнерства — процедури попередніх консультацій і дії регіональних соціально-економічних факторів; правовий аспект — у площині взаємовідносин наднаціональних органів з місцевою владою; фінансування — національні та регіональні джерела фінансування; адміністративна та фінансова організація — фінансовий контроль, адміністративні та фінансові схеми, а також процедури моніторингу та оцінки.

Поточний моніторинг (Ongoing monitoring). Контроль під час виконання програми необхідний для оцінки позитивних ефектів у міру їх виникнення. Це дозволяє коригувати стратегію відповідно до викликів сьогодення. Моніторинг включає збір та аналіз інформації, яка є важливою не тільки в оцінці результатів проектів на стадії їх виникнення та виконання, але й на завершальній фазі визначення загальної ефективності проекту, яка, у свою чергу, вимагає кількісних і якісних показників. Моніторинг також потрібен для перевірки, чи були державні кошти використані належним чином.

Серед трьох видів оцінки програм регіонального розвитку країн ЄС поточний моніторинг є найважливішою частиною в багатьох аспектах. Теоретично це єдина стадія оцінки, що дає можливість одночасно оцінювати ефективність програми та впливати на її проведення, коригувати її, спрямовувати та збалансовувати. Важливість саме поточного моніторингу також визначається Комісією з моніторингу.

Країни ЄС використовують різні підходи управління та організації поточним моніторингом. У Франції, зокрема, центральний уряд рекомендував усім регіонам заснувати комітети, до складу яких входять спеціалісти з надзору та управління оцінною діяльністю, саме ці комітети були б в майбутньому підрозділами Комітетів з моніторингу. Ці рекомендації були частково прийняті в регіонах, що брали участь у програмах Цілі 2. Підхід у межах досяжності був використаний в Австрії, де всі чотири програми Цілі 2 оцінювалися однією дослідною групою. Схожі підходи використовувались у Нідерландах і Фінляндії, але роль організаційних груп тут була більш консультативною.

Цілі та завдання окремих країн і регіонів, що належали до виконання програми Цілі 2, були різноманітними як відображення політичних та адміністративних пріоритетів програмного менеджменту. На практиці можна було визначити шість завдань, що представляли різні рівні поточного моніторингу програм Цілі 2.

1. Поточний моніторинг: вимір та оцінка результатів, отриманих на даний момент.
2. Оцінка впливу: поточна оцінка впливу.
3. Оцінка значення: переоцінка відповідності програми та її компонентів задачам програми.
4. Оцінка рівня менеджменту: оцінка ефективності програмного менеджменту, виконання та партнерських відносин.
5. Розробка рамок оцінки: розробка показників або цілей для підготовки до оцінки ex post.
6. Модифікація програми: пропозиції щодо корегуючих дій в програмі або її частинах у співвідношенні з результатами оцінки.

У ретроспективі поточний моніторинг програм Цілі 2 зробив значний внесок у розуміння суті, цілей і методів проведення оцінки на національному, регіональному та місцевому рівнях. Масштаб та якість проведених досліджень з оцінки програм були значно підвищені та регіони продемонстрували побудову ефективних

структур для співробітництва в області оцінки. Збільшення персоналу, що мали знання та розуміння процесу оцінки, покращило можливості проведення оціночного аналізу та його корисності, що в цілому значно підвищило якість програм.

Постпроектна оцінка (ex post evaluation). На певному етапі після завершення проекту важливо оцінити, чи були державні витрати економічно і соціально корисним. Завершальна оцінка необхідна, щоб побачити чи були досягнуті заплановані цілі, виправити помилки у формуванні таких програм. Загалом постпроектна оцінка повинна проводитися з урахуванням витрат і прибутків для розуміння чистої соціальної корисності всіх державних витрат.

Отже, оцінка являє собою безперервний інтерактивний процес, необхідним є перегляд окремих інструментів регіональної політики після визначення їхньої ефективності. Цей підхід підкреслює нагальність розглядати моніторинг як деякий безперервний процес. Регіональна політика повинна постійно вдосконалюватися у світлі обставин, що постійно змінюються, вимог сучасного глобального середовища, його попиту.

Основні **труднощі в організації системи моніторингу** і оцінки програм регіонального розвитку в країнах ЄС можна згрупувати таким чином: вибір цілей розробниками стратегій, які не піддаються виміру, або ж якщо існує проблема в отриманні відповідних даних для обраних показників; надмірна кількість цілей стратегій і, відповідно, специфічних показників їх виміру; труднощі у визначенні реального впливу реалізацій програм на прогрес у регіональному розвитку; ненадійність даних, отриманих з неофіційних джерел; відставання оприлюднення офіційних статистичних даних від моменту здійснення моніторингу та оцінки програм (Мирослава Лендъєл. Правові та інституційні засади реалізації стратегій регіонального розвитку: моніторинг та оцінка).