

даних умовах. Поліпшити ситуацію могли б зміни в законодавстві та пільги, а також спрямування зусиль держави на розвиток інфраструктури цих регіонів, що змогло б привабити значний приватний капітал, у тому числі й іноземний.

4.2. Фінансова складова стратегії співробітництва регіонів України в умовах європейської інтеграції

Існуючі сьогодні в Україні потреби у ефективному використанні економічного потенціалу регіонів, прагнення досягти високого рівня їх економічної незалежності, а також необхідність розвитку міжрегіонального, у тому числі транскордонного співробітництва, вимагають розробки відповідних програмних документів, які б враховували середньо- та довгострокові пріоритети регіонального розвитку, а саме державних стратегій та програм розвитку регіонів і стимулювання міжрегіонального та транскордонного співробітництва. Невід'ємною складовою таких стратегій та програм є питання фінансового забезпечення їх реалізації.

Опис фінансової складової державних стратегій та програм регіонального розвитку, як правило, обмежується перерахуванням основних джерел фінансування регіональних проектів або проектів міжрегіонального співробітництва та умов використання коштів з цих джерел. У той же час, велика кількість проблем, пов'язаних із практичним втіленням стратегій та програм розвитку регіонів, знаходяться саме у фінансовій площині.

Питанням фінансового забезпечення регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва, формування фінансової інфраструктури регіонів значну увагу приділяють такі українські вчені, як Біла С., Буцька О., Васильєв О., Калмикова Н., Копилюк О., Мазур І., Мікула Н., Тропіна В. тощо, а також спеціалісти науково-дослідних установ, зокрема, науковці Національного інституту стратегічних досліджень, Інституту регіональних досліджень ім. М.І. Долишнього НАН України та ін. Водночас, наукового доопрацювання потребує визначення принципів, на яких має ґрунтуватися фінансовий механізм реалізації державних програм та стратегій міжрегіонального співробітництва. Крім того, при формуванні фінансової складової стратегій регіонального розвитку та програм транскордонного співробітництва недостатньо уваги приділено питанням розширення ресурсної та інфраструктурної спроможності місцевих влад фінансувати регіональні проекти. Бракує наукових досліджень, спрямованих на отримання комплексного уявлення про стан фінансової складової міжрегіонального співробітництва в Україні, проблеми фінансового забезпечення розвитку місцевих громад та регіонів і

можливості використання досвіду розвинутих країн в сфері функціонування фінансової інфраструктури міжрегіонального співробітництва. Все вищезазначене вимагає визначення принципів фінансового забезпечення регіонального розвитку і міжрегіонального співробітництва, ідентифікації головних проблем фінансового забезпечення регіонального розвитку в Україні та обґрунтування напрямів удосконалення фінансової складової стратегії міжрегіонального співробітництва України в умовах європейської інтеграції.

Важливість фінансового механізму забезпечення розвитку регіонів України враховано при розробці відповідних програмних документів. Зокрема, у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року питанням фінансового забезпечення регіонального розвитку в цілому приділено достатньо уваги. Так, серед головних засад, на яких має базуватися процес формування та реалізації державної політики регіонального розвитку, зазначено «забезпечення фінансової спроможності органів виконавчої влади, відповідальних за реалізацію державної регіональної політики, а також виконання відповідних державних зобов'язань, що передбачає формування джерел фінансування проектів регіонального розвитку на середньостроковій основі» [2]. Крім того, серед завдань, виконання яких необхідно забезпечити з метою запобігання зростанню диспропорцій, що гальмують розвиток регіонів, вказано «розширення сфери дії фінансового інструменту стимулювання місцевого економічного розвитку (інвестиційних субвенцій, бюджету розвитку в складі місцевого бюджету, філій банків)» [2].

На цілі реалізації регіональної політики в Європейському союзі у середньому витрачається третина всього зведеного бюджету (протягом 2007-2013 рр. – 308 млрд. євро), з них 81,5% спрямовується на здійснення заходів щодо зменшення територіальних диспропорцій, близько 16% витрачається на підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів і 2,5% - на європейське територіальне співробітництво [2]. Враховуючи євроінтеграційне спрямування розвитку України, необхідним є врахування європейського досвіду регіональної політики, зокрема, у частині фінансування регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва.

Аналіз положень Державної стратегії регіонального розвитку, Закону України «Про засади державної регіональної політики», а також базових принципів європейської регіональної політики дозволяє стверджувати, що фінансова складова стратегії регіонального розвитку враховує наступні принципи:

- принцип пріоритетності (фінансування державної регіональної політики має узгоджуватися з її пріоритетами, концентруватися на ключових проєктах, які забезпечують досягнення цілей стратегії);

- принципи законності та відповідальності (забезпечення законності та відповідальності під час здійснення за участю органів місцевого самоврядування дій, пов'язаних з регіональним та місцевим розвитком);

- принцип паритетності (забезпечення рівних можливостей доступу суб'єктів регіональної економіки до державних та інших фінансових ресурсів, визначених у рамках реалізації державної регіональної політики);

- принципи об'єктивності та контрольованості (доступ до фінансування має забезпечуватися шляхом визначення чітких об'єктивних процедур, обов'язкових фінансових зобов'язань реципієнтів, стандартів проведення моніторингу та оцінки результативності фінансових інтервенцій, спрямованих на розвиток території);

- принцип прозорості (формування ефективного і прозорого механізму фінансового забезпечення регіонального розвитку);

- принцип диференціації (формування вищезазначеного механізму потребує врахування специфіки розвитку кожного регіону);

- принципи координації та співробітництва (запровадження механізму узгодження дій та концентрації фінансових ресурсів органів виконавчої влади, сфера відповідальності і політика яких має територіальну спрямованість і вплив на розвиток окремих областей, районів та міст. Дія зазначеного механізму має поширюватися як на ресурси, які виділяються з державного бюджету безпосередньо на реалізацію проектів у сфері регіонального розвитку, так і на ресурси міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що витрачаються ними на певній території в рамках виконання відповідних галузевих програм);

- принципи субсидіарності та співфінансування (передача владних повноважень, у тому числі у сфері фінансування, на нижчий рівень управління для найбільш ефективної реалізації завдань регіонального розвитку; фінансування за рахунок коштів місцевих бюджетів здійснюватиметься на умовах співфінансування виконання державних програм, спрямованих на регіональний розвиток, угод щодо регіонального розвитку та програм центральних органів виконавчої влади, виконання яких безпосередньо впливає на розвиток регіонів);

- принцип цільового характеру використання коштів [2, 3].

Виконання поставлених у Стратегії завдань планується досягти за рахунок наступних джерел фінансування:

- кошти державного фонду регіонального розвитку (ДФРР – спеціалізований фінансовий інститут, діяльність якого зорієнтована на цільову підтримку конкурентоспроможності регіонів, досягнення збалансованого регіонального розвитку);

- кошти галузевих (міжгалузевих) державних цільових програм та бюджетних програм центральних органів виконавчої влади, що спрямовуються на розвиток відповідної сфери у регіонах;

- субвенції, інші трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам;
- кошти місцевих бюджетів;
- кошти технічної допомоги ЄС, інших міжнародних донорів, міжнародних фінансових організацій;
- кошти інвесторів, власні кошти підприємств (фінансування інвестиційних проектів на регіональному рівні із застосуванням механізму державно-приватного партнерства) [2].

У розрізі головних цілей Державної стратегії регіонального розвитку передбачається наступний розподіл фінансування із зазначених джерел: підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів – 35%; територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток – 64%; ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку – 1%. Разом з тим, розробниками Стратегії визнано, що такий розподіл фінансових ресурсів є орієнтовним через невизначеність обсягу фінансового забезпечення реалізації Стратегії [2].

Отже, з одного боку, фінансові джерела, які мають забезпечити реалізацію Стратегії, є достатньо диверсифікованими. Водночас, в процесі проведеного дослідження виявлено наступні проблеми формування та використання окремих джерел фінансування регіонального розвитку. По-перше, відповідно до положень Стратегії, фінансове забезпечення її реалізації за рахунок коштів центральних органів виконавчої влади – головних розпорядників бюджетних коштів щороку визначається виходячи з реальних можливостей державного бюджету. Відтак, існує певна невизначеність щодо можливостей довгострокового планування надходження коштів з даного джерела для потреб регіонального розвитку.

По-друге, створення Державного фонду регіонального розвитку визнано серед найбільш вагомих інституційних здобутків реалізації нової державної регіональної політики в Україні. Водночас, дослідження досвіду функціонування ДФРР показують, що існують системні інституційні перешкоди щодо ефективного його функціонування як дієвого інструменту стимулювання регіонального розвитку. Так, відповідно до законодавства, щорічний обсяг державного фонду регіонального розвитку у державному бюджеті має становити не менш як 1% доходів загального фонду (орієнтовна сума становить близько 3 млрд. гривень щороку) [2, 4]. Однак на практиці спостерігаються порушення нормативів формування кошторису ДФРР при складанні та затвердженні Державного бюджету України. Зокрема, у 2016 р. у Державному бюджеті на формування ДФРР заплановано 3 млрд. грн. (0,5% доходів загального фонду), у 2017 р. – 3,5 млрд. грн. (0,5% доходів загального фонду).

Крім того, досить поширеною є практика використання коштів ДФРР для вирішення поточних регіональних проблем споживчого характеру, що, на думку науковців, гальмує процеси інноваційно-інвестиційного розвитку

та ставить під сумнів досягнення довгострокових цілей, втілення на практиці стратегічних пріоритетів збалансованого регіонального розвитку в Україні [4]. При цьому явно порушується принцип пріоритетності фінансування проектів регіонального розвитку.

Значна роль у фінансуванні регіонального розвитку в Україні відводиться зовнішнім джерелам фінансування. Зокрема, у переліку завдань, виконання яких заплановано для удосконалення системи стратегічного планування регіонального розвитку на загальнодержавному та регіональному рівні, визначені наступні: створення умов для співпраці регіонів України з європейськими організаціями та фондами, що опікуються політикою регіонального розвитку та її фінансовою підтримкою; фінансова підтримка регіонального розвитку в рамках програм міжнародної співпраці, зокрема, за рахунок коштів ЄС у рамках Європейського інструменту сусідства [5], програм прикордонного співробітництва, інших міжнародних програм та донорів (Світовий банк, ООН, Канада, США, Швеція, Швейцарія, Німеччина, інші) [2]. Водночас, на нашу думку, надмірні сподівання на зовнішні джерела фінансування регіонального розвитку є досить невиправданими та недоцільними.

При розробці Державної стратегії регіонального розвитку враховано важливість сприяння міжрегіональному та транскордонному співробітництву, особливо в контексті європейської інтеграції України. Так, у якості однієї із операційних цілей, які необхідно досягти з метою поглиблення територіальної соціально-економічної інтеграції і просторового розвитку, вказано розвиток міжрегіонального співробітництва, а одним з інструментів реалізації Стратегії визначено державні програми розвитку транскордонного співробітництва [2].

Статтею 14 Закону України «Про транскордонне співробітництво» регламентуються фінансові аспекти його забезпечення, зокрема, встановлено, що видатки на реалізацію проектів (програм) транскордонного співробітництва здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України (обсяги державної фінансової підтримки визначаються у законі про Державний бюджет України на відповідний рік згідно з державними програмами розвитку транскордонного співробітництва), місцевих бюджетів на відповідний рік, а також інших джерел, не заборонених законом (міжнародна технічна допомога, кредитні ресурси міжнародних фінансових організацій тощо) [6].

У Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки конкретизовано, що крім коштів державного і місцевих бюджетів фінансове забезпечення Програми здійснюється за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку, Європейського Союзу в рамках виконання програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства на 2014-2020 роки, а також окремих двосторонніх угод, укладених Україною з країнами-партнерами [7].

Необхідною умовою надання державної фінансової підтримки проекту транскордонного співробітництва є співфінансування за рахунок коштів місцевого бюджету та/або інших джерел у розмірі не менше 10% загального обсягу фінансування відповідного проекту [7]. Ця умова відповідає принципам концентрації та адиціоналізму, згідно з якими фінансові ресурси, що надаються ЄС суб'єктам окремих територіальних утворень (регіонів), мають бути доповнені та розширені за рахунок місцевих джерел. Зокрема, держава-член ЄС зазвичай фінансує 50% проекту, а внесок депресивних регіонів становить мінімум 20% [8].

Грунтуючись на вищевикладеному, а також приймаючи до уваги необхідність урахування принципів субсидіарності та адиціоналізму як базових принципів європейської регіональної політики, можна зробити висновок, що основна увага має бути зосереджена на формуванні саме локальних (регіональних) джерел фінансування регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва.

Вимоги щодо високого рівня незалежності місцевих органів влади і їх самостійності у виконанні своїх функцій за рахунок власних і закріплених доходів, що передбачені Європейської хартією місцевого самоврядування, у якості центрального питання ставлять проблему фінансової спроможності місцевих влад забезпечувати реалізацію проектів регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва. Водночас, значна кількість проблем, що обмежують економічну незалежність місцевих органів влади і стримують розвиток міжрегіонального співробітництва в Україні, знаходяться саме у фінансовій площині. Дослідження фінансових аспектів забезпечення регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва на місцевому рівні дозволили виявити наступні проблеми у цій сфері:

- недостатня кількість установ фінансової інфраструктури, які могли б здійснювати ресурсне забезпечення міжрегіональних проектів;
- незначний рівень емісії муніципальних цінних паперів;
- нерозвиненість практики надання пільгових банківських кредитів для реалізації значимих для регіону проектів;
- диспропорційність розподілу елементів фінансово-кредитної інфраструктури в Україні у регіональному розрізі, що в цілому корелює із загальною нерівномірністю розвитку територій, зростанням міжрегіональних соціально-економічних диспропорцій [1, 31-34].

В умовах поступової децентралізації влади в Україні та прагнення досягти високого рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування загострюється потреба пошуку перевірених світовою практикою джерел фінансування регіонального розвитку. Проекти, які реалізують місцеві органи влади, як правило, потребують значних інвестицій і мають тривалий строк окупності. Випуск муніципальних

облігаційних позик є одним з інструментів фінансування регіональних потреб та реалізації проектів міжрегіонального співробітництва.

У розвинутих країнах світу практика випуску боргових цінних паперів регіональними та місцевими органами влади є широко розповсюдженою. У Сполучених Штатах практично всі муніципальні запозичення оформляються у вигляді муніципальних облігацій. В середньому за рік здійснюється 8-14 тисяч емісій на загальну суму більше 300 млрд. дол. США. Ринок муніципальних облігацій в США є найбільшим у світі – як за абсолютним обсягом (близько 1,5 трлн. дол. США), так і за питомою вагою на внутрішньому ринку боргових цінних паперів (близько 11%) [13]. В деяких країнах проекти по розвитку ринку муніципальних облігацій реалізовувалися в рамках більш широких проектів по розвитку муніципальних запозичень або розвитку місцевого самоврядування взагалі за допомогою міжнародних інституцій та донорів.

З кінця 90-х років у розвинутих країнах спостерігається тенденція поступового витіснення муніципальних облігацій з національних ринків цінних паперів через їх переміщення на єрвалютні ринки. Особливо активними позичальниками на єрвалютних ринках є канадські провінції, німецькі землі, італійські області, бразильські провінції. Зокрема, канадська провінція Онтаріо позичає на ринку єррооблігацій більше ресурсів, ніж центральний уряд Канади [13].

Ринок муніципальних облігацій є досить привабливим для місцевих органів влади. По-перше, він дозволяє вирішити питання додаткових джерел фінансування інвестиційних проектів та проектів міжрегіонального співробітництва. По-друге, оформлення муніципального боргу в цінних паперах може зробити його більш ліквідним, що в результаті знижує вартість запозичення. По-третє, зниження вартості позикових коштів також можливе за рахунок зниження відсоткових ставок унаслідок конкуренції між інвесторами. Крім того, забезпечуючи вчасне погашення облігацій, місто створює власну позитивну історію кредитоспроможності, яка у майбутньому дозволить здійснити більші за обсягом випуски муніципальних облігацій [14-16]. З іншого боку, інвестиції у муніципальні облігації можуть бути більш привабливими завдяки безподатковому статусу, який часто надається доходам від муніципальних облігацій на національному рівні.

На сьогоднішній день ринок муніципальних облігацій є достатньо перспективним, але слабо розвиненим сегментом українського фондового ринку. При цьому активність цього сегменту фондового ринку є нестабільною. Станом на 2011 р. муніципальні облігації в Україні випускали 16 обласних центрів та 14 інших міст. У 2012 р. у Біржовому списку фондової біржі ПФТС було зазначено 1140 цінних паперів і серед них лише 20 муніципальних облігацій (1,75%), у 2011 р. – муніципальні облігації становили 0,50 % [10].

У 2015-2016 рр. Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку України не зареєстровано жодного випуску облігацій місцевих позик, що відображено у таблиці 4.8.

Таблиця 4.8.

Показники розвитку ринку облігацій місцевої позики в Україні у 2011-2016 рр.

Показник	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Обсяг зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик, млн. грн.	584,5	5680,3	0,0	2375,0	0,0	0,0
Кількість випусків облігацій місцевих позик, що перебувають в обігу на фондовому ринку (на кінець року), шт.	55	67	67	68	68	0
Кількість випусків облігацій місцевих позик, які допущено до торгів на фондових біржах, шт.	17	20	14	8	4	0
Кількість випусків облігацій місцевих позик, які не допущено до торгів на фондових біржах, шт.	38	47	53	60	64	0
Обсяг торгів на ринку цінних паперів, млрд. грн.	2171,1	2530,9	1676,9	2331,9	2172,7	2127,6
Обсяг торгів облігаціями місцевих позик на ринку цінних паперів, млрд. грн.	1,67	7,48	3,60	4,11	2,43	2,97
Частка обсягу торгів облігаціями місцевих позик на ринку цінних паперів, %	0,08	0,30	0,21	0,18	0,11	0,14

Примітка. Складено автором на основі джерела [17]

Зі всієї кількості випусків облігацій місцевих позик, які перебували в обігу на фондовому ринку у 2015 р., тільки 4 випуски (5,9%) було допущено до торгів на фондових біржах. Це найнижчий показник за період, що аналізується, і у абсолютному (див. табл. 3.8.), і у відносному виразі (частка випусків облігацій місцевих позик, які були допущені до торгів на фондових біржах, складала: 2011 р. – 30,9%, 2012 р. – 29,9%, 2013 р. – 20,9%, 2014 р. – 11,8%).

Крім того, шість випусків муніципальних облігацій у 2015 р. було допущено до торгів на фондовій біржі за категорією позалістингових цінних паперів, які не відповідають вимогам бірж щодо інструментів I та II рівнів лістингу. Зокрема, за цією категорією у біржових списках «ПФТС» знаходилося три випуски, «Перспектива» - два випуски та «Українська біржа» - один випуск облігацій місцевих позик.

Частка облігацій місцевих позик у загальному обсязі біржових контрактів починаючи з 2013 р. постійно зменшується, знизившись з 2,42% у 2012 р. до 0,007% у 2015 р. (рис. 4.6.). Найбільшим попитом на біржовому ринку у 2015 р. користувалися облігації наступних емітентів: Кременчуцької міської ради Полтавської області (цінні папери торгувалися на біржі («ПФТС»)), Київської міської ради (цінні папери оберталися на організаторах торгівлі «Східно-Європейська фондова біржа», «ПФТС», «Перспектива»), Черкаської міської ради («ПФТС»). У 2016 р. торгівля облігаціями місцевих позик на біржовому ринку не здійснювалася.

Переважна частка облігацій місцевих позик останніми роками знаходиться в обігу на позабіржовому ринку. Так, із загального обсягу торгів облігаціями місцевих позик у 2015 р. (2,43 млрд. грн.) 2,41 млрд. грн. або 99% торгувалися на позабіржовому ринку. Найбільшим попитом на позабіржовому ринку у 2015 р. за обсягом виконаних договорів користувалися облігації наступних емітентів: Київської міської ради, Донецької міської ради, Кременчуцької міської ради. У 2016 р. увесь обсяг торгів облігаціями місцевих позик (2,97 млрд. грн.) здійснювався на позабіржовому ринку, і найбільшим попитом користувалися облігації місцевих позик Київської міської ради та Черкаської міської ради.

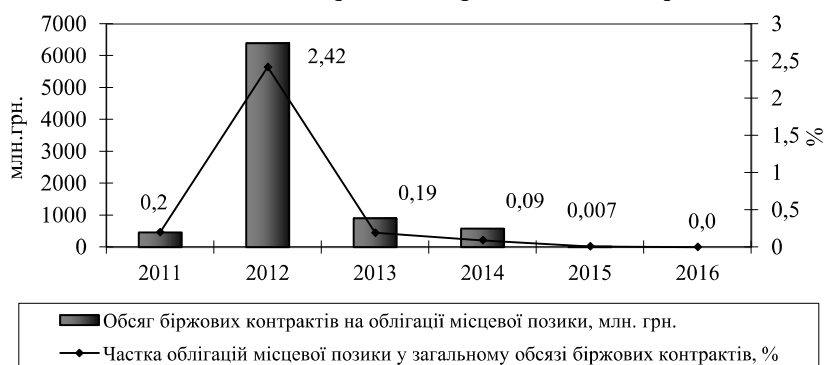


Рис. 4.6. Обсяг біржових контрактів на облігації місцевої позики та їх частка у загальному обсязі біржових контрактів у 2011-2016 рр.

Завдання розвитку міжрегіонального співробітництва потребує суттєвого розширення фінансової незалежності місцевих органів влади на основі розбудови повноцінної системи місцевих фінансів. Сьогодні місцеві фінанси в Україні фактично представлено однією структурною складовою – місцевими бюджетами. З метою диверсифікації джерел фінансування регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва місцева влада має залучати відносно недорогі кошти з альтернативних джерел, одним з яких може стати комунальний кредит. Для того, щоб практика комунального кредитування увійшла у систему місцевих фінансів і

закріпилася в ній як надійне джерело фінансування, необхідним є розвиток відповідної інституційної інфраструктури у вигляді муніципальних банків.

У цьому контексті ще однією проблемою фінансового забезпечення міжрегіонального співробітництва регіонів України є недостатня кількість установ фінансової інфраструктури, які могли б здійснювати ресурсне забезпечення міжрегіональних проєктів, а також забезпечувати обіг муніципальних цінних паперів. До таких інститутів, необхідність присутності яких в структурі регіональної економіки доведена світовою практикою, належать банки розвитку, комунальні банки, інші кредитні установи для фінансування місцевого розвитку, інститути спільного інвестування тощо.

В Україні регіональна мережа таких установ є нерозвиненою і нерозгалуженою. Більшість їх концентрується у великих містах, і лише в окремих малих містах периферійних регіонах діють філіали комерційних банків, які не в змозі у повній мірі задовольнити попит на кредитні ресурси [10].

Одним зі шляхів у напрямі розвитку місцевої та регіональної фінансової інфраструктури є створення спеціалізованих фінансових установ – комунальних або муніципальних банків, які б фінансували винятково проблеми регіонального розвитку.

Муніципальний банк розглядається як спеціалізована фінансово-кредитна установа, діяльність якої спрямована не тільки на максимізацію її прибутків, а й на: акумуляцію та ефективне використання коштів, що залучаються для реалізації міських програм та інвестиційних проєктів в інфраструктурній і соціальних сферах; забезпечення прозорості грошових потоків міста через їх контроль місцевою владою і громадськістю; посилення фінансової підтримки комунальних підприємств міста [18, 19].

У світовій практиці особливого поширення комунальні банки набули у країнах Західної Європи. Як правило, муніципалітети (міські ради) володіють контрольним пакетом акцій комунального банку (51% статутного фонду), інша частина створюється за рахунок коштів розташованих у місті підприємств, грошових внесків юридичних та фізичних осіб. Найважливішою складовою кредитних ресурсів таких банків є кошти, отримані від реалізації муніципальних цінних паперів. При цьому банк виступає як гарант муніципальних зобов'язань. Спеціалізація комунального банку проявляється у тому, що його діяльність спрямована не на проведення розрахунково-касових операцій, а на надання кредитів для вирішення місцевих потреб. Однією з пріоритетних сфер діяльності комунального банку є фінансування міжрегіональних інфраструктурних проєктів.

Найбільшого розповсюдження муніципальні банки набули в Німеччині, де на їхню долю припадає близько 40% балансу кредитної системи країни. У Німеччині нараховується більше 500 ощадних кас –

банківських установ, які мають більше 20000 філій. Майже всі вони – муніципальні заклади. Німецькі муніципальні банки користуються високим рівнем довіри, що не в останню чергу впливає на якість життя муніципалітетів. Те саме стосується муніципальних банків Великобританії та США, що ще раз підтверджує вагомe значення муніципальних банківських установ не лише для розвитку окремих територій, але і країн в цілому. Водночас, в Україні на сьогодні не існує жодного банку, єдиним засновником якого є орган місцевого самоврядування [20, 21].

Крім безпосередньо комунальних банків, розвинуті країни мають розгалужену мережу муніципальних фінансово-кредитних установ. Так, особливою формою комунальних закладів банківського типу є жироцентралі. Перша жироцентрально виникла в Німеччині в 1908 р. Жиробанки є ефективною формою спрощення взаємних розрахунків між органами місцевого самоврядування. Розрахунки через жиробанки відбуваються без посередництва грошей, у формі спеціальних поточних рахунків.

Комунальні банки взаємного кредиту успішно функціонують в Швеції, де вони виникли ще у ХІХ ст. Це банки-посередники, за допомогою яких одні органи місцевого самоврядування можуть кредитувати інші. Банки взаємного комунального кредиту утворено у Швеції у формі банків із солідарною відповідальністю їхніх засновників – комун без гарантій держави. Шведські комуни утворюють спілки для взаємного кредитування по округах. Кожна така спілка є банком взаємного кредитування. За борги цих банків комуни несуть солідарну відповідальність.

Ще один вид комунальних банків – це акціонерні комунальні банки, їхні засновники несуть відповідальність у межах власної частки акціонерного капіталу. Перший такий банк створено ще в 1860 р. у Бельгії як товариство комунального кредиту. Його акціонерами могли бути тільки общини.

Важливе місце у регіональній фінансовій інфраструктурі посідають спеціальні державні банки комунального кредиту, що спеціалізуються у сфері кредитування місцевих органів влади. Вони, як правило, тісно пов'язані із системою ощадних кас. Такі банки є в Німеччині, Франції, Італії, Великобританії, Бельгії. У Франції головним банківським інститутом комунального кредиту є «Депозитно-ощадна каса – Місцевий французький кредит». До 1987 р. у Франції функціонувала Каса допомоги об'єднанню адміністративно-територіальних одиниць, яку було замінено Місцевим французьким кредитом – банком акціонерного типу, який надає довгострокові інвестиційні позики органам місцевого самоврядування. Група «Депозитно-ощадна каса – Місцевий французький кредит» є провідним банком комунального кредиту в Європі.

У Франції функціонують також регіональні товариства фінансування інвестицій, утворені як акціонерні товариства з рівною пайовою участю депозитно-ощадних кас і ощадних кас. Є ряд комерційних банків, які спеціалізуються на кредитуванні органів місцевого самоврядування. У Франції це, наприклад, система банків Банку сільськогосподарського кредиту. Вони надають кредити в основному невеликим сільським комунам. Крім того, філіал цього банку «Французькі провінції» надає допомогу адміністративно-територіальним одиницям з випуску облігацій.

Отже, якщо у розвинутих країнах світу існують розгалужені мережі фінансових установ комунального типу, то в Україні відсутні навіть базові фінансові установи регіонального рівня – муніципальні банки. Однією з перешкод на шляху до їх створення є відсутність на законодавчому рівні чітко встановленого порядку їх заснування. Розвинута мережа регіональних фінансових інститутів виконує подвійну роль: з одного боку, забезпечує муніципалітети фінансовими ресурсами через надання комунального кредиту, а з іншого – забезпечує розміщення муніципальних облігацій.

У світовій практиці муніципальні облігаційні запозичення є важливим джерелом фінансового забезпечення розвитку місцевого самоврядування; потужним фінансовим інструментом, який допомагає ефективно вирішувати поточні й довгострокові проблеми, пов'язані з фінансуванням бюджетних видатків; фінансовою базою реалізації міжрегіонального співробітництва. Однак, незважаючи на всі переваги, випуски муніципальних цінних паперів так і не дістали значного поширення в Україні. Протягом останніх років нові випуски муніципальних облігацій в Україні здійснювалися виключно з метою рефінансування попередніх позик. Подальший розвиток ринку муніципальних облігацій значною мірою стримується незавершеністю реформи системи муніципальних фінансів, недосконалістю механізмів гарантування прав кредиторів у державі, відносно низькою привабливістю муніципальних облігацій порівняно з іншими борговими паперами, що обертаються на вітчизняному фондовому ринку.

Відтак, на нашу думку, у прийнятих на сьогодні державних програмах та стратегіях регіонального розвитку та транскордонного співробітництва бракує положень, спрямованих на вирішення саме цих проблемних аспектів фінансового забезпечення регіонального розвитку на місцевому рівні. У зв'язку з цим є необхідним удосконалення фінансової складової відповідних державних програм регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва за наступними пріоритетними напрямками:

- вирівнювання диспропорцій у розподілі фінансово-кредитних установ за регіонами, розширення регіональної мережі філій фінансово-

кредитних установ, фінансових асоціацій та кредитних спілок, інших елементів регіональної фінансової інфраструктури;

- розвиток місцевої та регіональної фінансової інфраструктури за рахунок створення спеціалізованих фінансових установ – комунальних або муніципальних банків, які б фінансували проблеми регіонального розвитку та забезпечували розміщення муніципальних облігацій;

- розвиток ринку муніципальних облігацій, розвиток інституту державних гарантій місцевого боргу;

- за умов неможливості отримання безвідсоткового банківського кредиту для реалізації проектів регіонального розвитку доцільним є розвиток пільгового банківського кредитування, що передбачає знижену ставку відсотку за використання кредиту й окремі умови погашення за рахунок кредитних коштів Європейського союзу або інших інституцій;

- унормування практики створення регіональних банківських консорціумів з метою фінансування ними найбільших за обсягами проектів регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва [1, 9, 10, 22].

Таким чином, питання фінансового забезпечення проектів регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва є невід’ємною складовою відповідних державних (Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки) та регіональних стратегій і програм. Аналіз положень зазначених програмних документів дозволив виділити принципи фінансового забезпечення регіонального розвитку, які відповідають загальним принципам європейської та вітчизняної регіональної політики (принципи законності, паритетності, об’єктивності, транспарентності, координації, співробітництва та субсидіарності). Зазначений перелік доповнено принципами пріоритетності, відповідальності, контрольованості, диференціації, співфінансування та цільового характеру, врахування яких також має винятково важливе значення при фінансуванні проектів регіонального розвитку.

З одного боку, фінансові джерела, які мають забезпечити реалізацію стратегій та програм регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва, є у достатній мірі диверсифікованими. Водночас, у процесі проведеного дослідження встановлено наступні проблеми формування та використання окремих джерел фінансування регіонального розвитку: невизначеність щодо можливостей довгострокового планування надходження коштів центральних органів виконавчої влади для потреб регіонального розвитку; порушення нормативів формування кошторису Державного фонду регіонального розвитку при складанні та затвердженні Державного бюджету України; використання коштів ДФРР для вирішення поточних регіональних проблем короткострокового споживчого характеру тощо.

Беручи до уваги принципи субсидіарності та адиціоналізму, а також вимоги щодо високого рівня незалежності (у тому числі фінансової) місцевих органів влади, визначено, що більше уваги має приділятися питанням забезпечення фінансової спроможності місцевих влад здійснювати реалізацію проектів регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва. У процесі дослідження виявлено наступні проблеми фінансового забезпечення регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва на місцевому рівні: недостатня кількість установ фінансової інфраструктури, які могли б здійснювати ресурсне забезпечення міжрегіональних проектів; недостатній рівень розвитку ринку муніципальних цінних паперів; нерозвиненість практики надання пільгових банківських кредитів для реалізації найбільш важливих для регіону проектів; значні диспропорції у розподілі елементів фінансово-кредитної інфраструктури у регіональному розрізі.

Враховуючи вищезазначені проблеми, основними напрямками удосконалення фінансової складової державних програм та стратегій міжрегіонального співробітництва мають стати: вирівнювання диспропорцій у розподілі фінансово-кредитних установ за регіонами, розширення регіональної мережі філій фінансово-кредитних установ; розвиток регіональної фінансової інфраструктури за рахунок створення спеціалізованих фінансових установ – комунальних або муніципальних банків; розвиток ринку муніципальних цінних паперів, розвиток механізму державних гарантій місцевого боргу; розвиток пільгового банківського кредитування проектів міжрегіонального співробітництва; унормування практики створення регіональних банківських консорціумів.

4.3. Перспективи розвитку торгово-економічних зав'язків України з країнами ЄС

Вирішення стратегічного завдання набуття ефективного партнерства України з країнами ЄС потребує пошуку джерел підвищення зростання національної економіки. Міжрегіональне співробітництво є важливою складовою такого стратегічного партнерства, ефективним засобом на шляху європейської інтеграції України, а також практичним механізмом впровадження європейських стандартів. Розширення міжрегіонального співробітництва можливе за допомогою численних заходів, зокрема: розширення виробничої кооперації підприємств різних регіонів; розробки спільних інвестиційних проектів; спільних дій в фінансовій, консалтинговій, маркетинговій діяльності; систематичного обміну інформацією про потреби суб'єктів господарювання в інвестиціях; створення національної мережі міжнародних транспортних коридорів; проведення наукових досліджень і соціологічних опитувань із зазначеної