

## Список використаних джерел:

1. А. Хартман, Д. Сифонис Стратеги успеха в Интернет-экономике. – М.: Издательство «Лори», 2001. – 274с.
2. Пушкар А.И. Стратегическое управление развитием электронного бизнеса и информационных ресурсов предприятия (модели, стратегии, механизмы), Научное издание / А.И.Пушкар, Е.Н.Грабовский, Е.В.Пономаренко. – Харьков: Изд. ХНЭУ, 2005. – 480с.
3. Дубницький В.И., Лозикова А.Н. Эволюция, сущность, классы, инструментарий электронного бизнеса / НАН Украины. Ин-т экономики промышленности, ДЭГИ. – Донецк: ООО «Юго-Восток, Лтд», 2003. – 86с.
4. Быков В.А. и др. Новые технологии электронного бизнеса и безопасности. – М.: Радио и связь, 2002.
5. Голіонко Н.Г. Електронні технології у фінансовому управлінні підприємствам, Наукове видання / Кістерський Л.Л., Якушик І.Д., Липова Т.В., Голіонко Н.Г.: Управління фінансами малого та середнього бізнесу. – Київ, видавництво «Леся», 2008. – 410 с.

**Ключові слова:** електронний бізнес, інформаційні технології, управління підприємством, корпоративна інформаційна система.

**Ключевые слова:** электронный бизнес, информационные технологии, управление предприятием, корпоративная информационная система.

**Key words:** electronic business, information technology, management of enterprise, corporate information system.

УДК 339.96

### ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІННЯ ФОНДАМИ ЄС ТА ІНШИХ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Липова Т.В., к.е.н., доцент Національної академії статистики, обліку та аудиту Держкомстату України

**Липова Т.В. Євроінтеграційні механізми управління фондами ЄС та інших міжнародних організацій.**

Проаналізовано досвід Польщі та роль її основних державних інституцій в управлінні фондами ЄС та інших міжнародних організацій з метою інтеграції країни до ЄС та прискорення ринкових трансформацій і використання досвіду для реалізації євро інтеграційного курсу України. Визначено, що у зв'язку з наближенням перспективи підписання Угоди про асоціацію між Європейським Союзом (ЄС) та Україною на порядку денному все актуальнішим стає необхідність інтенсифікації реформування економіки та інших секторів України та наближення до європейських стандартів. Визначено, що успішний досвід Польщі може стати позитивним прикладом для України, перш за все, через історичні зв'язки Польщі, її географічну близькість та розмір, робить її практичним прикладом для України, успішним у багатьох сферах, включаючи державне управління. Зазначено, що процес наближення до асоціації України з ЄС має передбачати запровадження такої системи державного управління, яка буде спроможною сприйняти та довести до всіх внутрішніх учасників чисельні та складні вимоги гармонізації з правилами та стандартами ЄС.

**Липова Т. В. Евроинтеграционные механизмы управления фондами ЕС и других международных организаций.**

Проанализирован опыт Польши и роль ее основных государственных институтов в управлении фондами ЕС и других международных организаций с целью интеграции страны в ЕС и ускорения рыночных трансформаций и использование опыта для реализации евроинтеграционного курса Украины. Определено, что в связи с приближением перспективы подписания Соглашения об ассоциации между Европейским Союзом (ЕС) и Украиной в повестке дня все актуальнее становится необходимость интенсификации реформирования экономики и других секторов Украины и приближения к европейским стандартам. Определено, что успешный опыт Польши может стать положительным примером для Украины, прежде всего, в силу исторических связей, ее географическую близость и размер, делает ее практическим примером для Украины, успешным во многих сферах, включая государственное управление. Отмечено, что процесс приближения к ассоциации Украины с ЕС должно предусматривать введение такой системы государственного управления, которая будет в состоянии воспринять и довести до всех внутренних участников многочисленные и сложные требования гармонизации с правилами и стандартами ЕС.

**Lypova T. Euro-integration mechanisms of funds' management from the EU and other international organizations.**

The experience of Poland and role of its main state institutes in management of EU funds and other international organizations for the purpose of the country's integration into the EU and accelerations of market transformations and the experience for implementation of an Euro integration course of Ukraine is analyzed. It is defined that in connection with approach of prospect of signing of the Agreement on association between the European Union (EU) and Ukraine in the agenda everything becomes more actual need of an intensification of reforming of economy and other sectors of Ukraine and approach to the European standards. It is defined that successful experience of Poland can become a positive example for Ukraine, first of all, owing to a historical link, its geographical proximity and the size, does it by a practical example for Ukraine, successful in many spheres, including public administration. It is noted that to association of Ukraine with EU introduction of such system of public administration which will be able to apprehend and bring to all internal participants numerous and difficult requirements of harmonization with rules and EU standards has to provide approach process.

**Постановка проблеми.** Міжнародні організації можуть надавати країні-бенефіціару додаткові фінансові ресурси для підтримки розвитку та впровадження реформ у вигляді міжнародних ресурсів допомоги (МРД), що виступає потужним зовнішнім механізмом підтримки країни-партнера у здійсненні ринкових та демократичних перетворень з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду. У зв'язку з наближенням перспективи підписання Угоди про асоціацію між Європейським Союзом (ЄС) та Україною на порядку денному все актуальнішим стає необхідність інтенсифікації реформування економіки та інших секторів України та наближення до європейських стандартів. Важливим ресурсом на цьому шляху є МРД.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В українській науковій літературі окремі аспекти інтеграції України до Європейського Союзу та міжнародної допомоги з боку міжнародних організацій і їх ролі в реформуванні економіки України досліджуються в роботах І. Бураковського, В. Вергуна, А. Гальчинського, В. Геєця, Л. Кістерського, Д. Лук'яненка, З. Луцишин, С. Мочерного, В. Новицького, С. Пирожкова, І. Пузанова, О. Плотнікова, Ю. Полунєєва, О. Рогача, А. Рум'янцева, В. Савчука, В. Федосова, А. Філіпенка, О. Шниркова та інш.. Однак, як у цих дослідженнях так і у низці західних досліджень не приділяється окрема значна увага вивченню управління зовнішніми ресурсами як важливим інструментом євроінтеграції та вимагають переосмислення підходів та діяльності у цій галузі з боку України.

**Метою цієї статті** є аналітичне узагальнення досвіду Польщі та визначення ролі основних державних інституцій в управлінні фондами ЄС та інших міжнародних організацій з метою інтеграції країни до ЄС для прискорення ринкових трансформацій і використання досвіду для реалізації євро інтеграційного курсу України.

**Викладення основного матеріалу.** У системі міжнародних відносин МРД відіграють роль важливого інструменту розвитку країни, що сприяє впровадженню в країні-реципієнті інституційних реформ, структурній перебудові економіки, розвитку ключових секторів економіки, підтримці підприємництва, реформуванню законодавства та іншим ринковим перетворенням, створюючи основу для притоку в країну інвестиційного капіталу й подальшої взаємодії зі світовою економікою. МРД відіграли та продовжує відігравати досить важливу роль у подальших ринкових трансформаціях у країнах Центральної Європи, і стала ефективним і важливим інструментом інтеграції.

Однак, існує суттєва різниця для країн-кандидатів на вступ до ЄС і України, яка полягає в підходах, принципах, методах та стратегії надання підтримки. У Польщі з 1994 року напрями залучення допомоги визначалися єдиною стратегією реформування країни та програмами підготовки до вступу в ЄС. Відтак, основні фінансові ресурси надавалися ЄС і спрямовувалася на розбудову інституцій та заохочення інвестицій шляхом розвитку інфраструктури та привнесення нових знань і стандартів. Натомість міжнародна допомога Україні в багатьох випадках є лише декларативно узгоджена з вимогами Угоди про партнерство та співробітництво, а роль проектів МРД переважно обмежувалася наданням рекомендацій щодо політики реформування та впровадження можливих змін. У Паризькій декларації (2005 р.) та Аккрському плані дій (2008 р.) було відмічено недостатній рівень ефективності та спроможності українських органів влади у сфері координації зовнішніх ресурсів допомоги і необхідність підвищення ефективності їх управління для надання подальшої допомоги. [6]

Початок надання допомоги Польщі припав на 1989-1993 роки і носив здебільшого хаотичний характер – допомога надходила диверсифіковано від різних країн без загального плану її використання [1, С. 28]. Відмінною особливістю допомоги того часу було превалювання по-одиночних кроків і проектів. У цей період зовнішні ресурси залучалися без належної координації та планування, що дуже нагадує сучасні принципи співпраці ЄС з Україною.

Формально Польща вступила до ЄС в 2004 році, але ще протягом двох років відбувалося набуття Польщею повноправного членства в ЄС та перехід на використання структурних фондів. За правилами ЄС, після вступу нові країни-члени ЄС втрачають право на передаксесацийні програми PHARE, ISPA і SAPARD, натомість стають потенційними бенефіціарами структурних і аграрних фондів ЄС. Водночас, характерною ознакою цього періоду стало подальше фінансування проектів, передбачених у рамках передаксесацийних програм до 2006 року, з паралельним поступовим підключенням Польщі до використання структурних та інших фондів ЄС. Процес розвитку та посилення ефективності адміністративних установ в Польщі також був продовжений з використанням коштів перехідного кредиту та Програми післяаксесацийної фінансової

допомоги. Обсяги фінансування Польщі від ЄС в межах структурних фондів варіюються від 3 до 11 млрд. євро на рік, тобто до 15% державного бюджету. Це досить значні фінансові потоки допомоги, порівняно з Україною. [3; С. 89]

Фінансове управління значними потоками допомоги в межах структурних фондів в Польщі здійснюється в Міністерстві фінансів Польщі (МФП) – Департаментом авторизації платежів (ДАП). Основними функціями ДАП щодо структурних фондів є подання платіжних вимог до Європейської Комісії (ЄК), моніторинг, звітування та прогнозування витрат, перерахування коштів впроваджуючим установам, здійснення контролю за використанням коштів, та повернення використаних не за призначенням ресурсів до Європейської Комісії. Ці функції розвивалися поступово і сьогодні вони сконцентровані у ДАП, як у головного фінансового координатора ресурсів від ЄС та інших міжнародних організацій. [5]

До 1996 року загальна координація допомоги та співпраця з ЄС у Польщі здійснювалися структурою в складі Кабінету Міністрів з такими ж повноваженнями і такою ж невисокою ефективністю, як і в українській структурі в рамках Міністерства регіонального розвитку та торгівлі. Поступова трансформація функцій і обов'язків між основними учасникам дозволила Польщі усунути вади в системі державної координації ресурсів, що значно підвищило її ефективність та прискорило процеси інтеграції до ЄС. [2; С. 48]

В подальшому, ініціатива в програмуванні залучення зовнішніх ресурсів була передана польській стороні, а не донорам, згідно з Національним планом розвитку Польщі та Національною програмою підготовки до членства в ЄС. Основним документом у галузі програмування допомоги стала позиція Польщі щодо питань фінансування – документ, затверджений Радою міністрів Польщі, який відображав позицію країни щодо необхідних обсягів та напрямів підтримки в межах програми ЄС.

Безпосередню діяльність у процесі програмування здійснював Офіс комітету з євроінтеграції при Міністерстві регіонального розвитку. По суті, в Польщі система управління зовнішньою допомогою будувалася на існуючих державних структурах без суттєвої реструктуризації, з розподілом обов'язків щодо координації потоків допомоги відповідно до функціональних сфер діяльності міністерств. Це дозволило значно знизити витрати по впровадженню нової системи управління, але призводило на певних етапах до втрати динамізму та неповного використання виділених ресурсів. Окрім того, в Польщі система планування та затвердження програм передбачає обов'язкову участь Міністерства фінансів як основної дозвільної та розподільчої структури, що безпосередньо керує та відповідає за фінансове використання фондів ЄС та інших зовнішніх ресурсів. Всі зовнішні потоки допомоги поступають у бюджет країни та керуються відповідно Міністерством фінансів за допомогою спеціальних програм та рахунків.

Таким чином, основна відповідальність за отримання та використання зовнішньої допомоги в Польщі належить не донорам, а самій країні-реципієнту, яка власноруч планує потреби в зовнішніх ресурсах й розробляє плани залучення та використання коштів ЄС, узгоджуючи їх із донорами, виходячи з власних стратегічних та тактичних цілей розвитку.

Така система управління отримала назву Децентралізованої системи управління ресурсами (ДСУ). Існує багато прагматичних причин, чому країни, які бажають досягти більшого ступеню інтеграції з ЄС, впроваджують ДСУ. Незалежно від перспектив членства, яке наблизить доступ до структурних фондів ЄС, країни бажано розвивати надійні та ефективні системи управління допомогою та іншими ресурсами.

ДСУ в основному полягає у передачі зобов'язань та відповідальності за здійснення закупівель та укладення контрактів від Представництва ЄС до країни-бенефіціара, у той час як за ЄС залишається загальна відповідальність та контроль за результатами виконання програм. На практиці це означає передачу відповідальності за управління проектом до органів країни-партнера із здійсненням нагляду зі сторони ЄС. Основна відповідальність за отримання та використання ресурсів, таким чином, повинна і буде належати не донорам, а самій країні-реципієнту, яка власноруч планує потреби в зовнішній допомозі й розробляє плани залучення та використання коштів допомоги, узгоджуючи їх із донорами, виходячи з власних стратегічних та тактичних цілей розвитку.

Передача повноважень країнам-бенефіціарам по управлінню ресурсами відбувався поступово і лише до певного ступеню, оскільки все-таки ЄС нести загальну відповідальність за використання фондів, що передаються до бенефіціарів. ДСУ також передбачає певне невелике спів-фінансування країни-бенефіціара для підвищення відповідальності за реалізацію донорської фінансової допомоги. Практика свідчить, що впровадження проектів за системою ДСУ призводить до кращого засвоєння коштів та вищої ефективності результатів впроваджуваних проектів, що дозволяє максимально скористатись перевагами майбутньої асоціації.

Впровадження ДСУ передбачає, у першу чергу, розбудову управлінських спроможностей шляхом забезпечення достатньої кількості висококваліфікованого персоналу на відповідному рівні децентралізованої системи для проведення діяльності згідно з досить вимогливими та складними системами управління, що існують в рамках ЄС. Таким чином, запровадження ДСУ примушує країну до застосування в передовій управлінській практиці та підвищення кваліфікації державних службовців у цій сфері.

Крім того, окремі вимоги щодо внутрішнього державного фінансового контролю, що застосовуються до фондів ЄС. Таким чином, для того, щоб довести свою спроможність проводити внутрішній контроль, внутрішній та зовнішній аудит, усі країни-кандидати на вступ до ЄС повинні були запровадити національні системи внутрішнього державного фінансового контролю згідно з існуючими міжнародними стандартами. Очікувані контролюючі заходи на рівні користувачів фондів ЄС та заходи фактичного контролю, які повинні бути запроваджені національними контролюючими органами, позитивно впливають на процедури, які повинні

бути запроваджені для впровадження ДСУ. [4; С. 42]

За вимогою ЄС, в структурі МФП були створені спеціальні підрозділи, що мали відслідковувати правильність та належне використання ресурсів програм допомоги. Департамент захисту фінансової допомоги ЄС – це орган у структурі МФП, що займається підготовкою і проведенням аудиту та контролю за фондами ЄС та іншими міжнародними фінансовими інструментами. В межах своїх повноважень департамент здійснює аудит і контроль за такими структурними фондами; фондами згуртування; сільськогосподарськими фондами; європейським фондом рибальства; фінансовими механізмами (Швейцарський, Норвезький та інші фінансові механізми європейської економічної зони).

Крім Міністерства фінансів, в Польщі є і інші державні установи, що відіграють важливу роль в управлінні та координації міжнародної допомоги та фондів ЄС в Польщі.

Об'єднана система управління та контролю трьома фондами, що працюють в рамках Програми солідарності та управління міграційними потоками Міністерства внутрішніх справ Республіки Польща, була запроваджена для управління ресурсами Шенгенської угоди, Норвезького фінансового механізму, Європейського фонду біженців, Фонду зовнішніх кордонів та Європейського фонду повернення.

Формування та затвердження проектів здійснюється спеціальною Міжвідомчою групою – унікальним міжміністерським органом, що відповідає за використання ресурсів Шенгенської угоди, Норвезького фінансового механізму, Європейського фонду біженців, Фонду зовнішніх кордонів та Європейського фонду повернення. До компетенції Групи належить затвердження пропозицій проектів, позитивно оцінених в процесі перевірки; затвердження серйозних змін протягом виконання проектів; консультації та затвердження всіх відповідних документів – Планів дій, Дорожніх карт, тощо. В склад міжвідомчої групи входять Міністерство фінансів та всі основні міністерства та відомства Польщі на рівні заступників міністрів, які відповідають за прийняття стратегічно важливих рішень щодо проектів розвитку.

Ще одним важливим органом, що приймає участь у реалізації програм ЄС є Центральний фінансовий і контрактний союз (ЦФКС), який знаходиться у складі державного казначейства, але працює під контролем Міністерства фінансів. Основна мета роботи ЦФКС полягає в укладанні угод в межах реалізації програм, що фінансуються за рахунок Програми допомоги ЄС країнам Центральної та Східної Європи (Phare) та Програми післяприєднаної фінансової допомоги (Transition Facility), спрямованих на інституційну розбудову системи державного управління Польщі в контексті приєднання Польщі до Європейських спільноти та післяприєднаної періоду. Чітка регуляторна база, інструкції та форми звітності і контролю дозволяють йому проводити тендерні та інші процедури згідно вимог ЄС. Досвід формування та налагодження роботи, принципи співпраці цієї структури доцільно було б використати в Україні для покращення контрактних процедур та співпраці з ЄС у сфері реалізації програм МРД.

Особливої уваги заслуговує розподіл функцій між центральними державними органами управління у сфері МРД та фондами ЄС. При впровадженні децентралізованої системи управління фондами в Польщі до 2005 року основні функції щодо програмування допомоги та її фінансового забезпечення реалізовувалися Міністерством фінансів та Міністерством регіонального розвитку, але проекти та програми затверджувалися Європейською Комісією. Левова частка функцій припадала саме на МФП, оскільки Міністерство відповідало як за розподіл фондів ЄС та інших ресурсів допомоги, що включалися до бюджету країни, так і за співфінансування проектів. З 2005 року в Польщі було запроваджено розширену систему управління фондами (EDIS), що кардинальним чином змінила роль держави в управлінні фондами і ініціатива у програмуванні та прийнятті рішень щодо фінансування програм і проектів суцільно перейшла до польської сторони, де центральна роль належить МФП як національного авторизуючого органу.

**Висновки і рекомендації.** Як результат, успішний досвід Польщі може стати позитивним прикладом для України, перш за все, через історичні зв'язки Польщі, її географічну близькість та розмір, робить її практичним прикладом для України, успішним у багатьох сферах, включаючи державне управління. Але найбільш важливо те, що Польща є позитивним прикладом успішної політичної, економічної та соціальної трансформації та використання фондів ЄС як ключового інструменту у цьому процесі. Важливо і те, що Польща є позитивним прикладом запровадження ДСУ.

Однак, міжнародний досвід свідчить, що окремі елементи ДСУ треба вводити в Україні якомога раніше, ще до підписання Угоди про Асоціацію. Свого часу неготовність Польщі до управління ресурсами допомоги призвела до суттєвих фінансових втрат, оскільки систему управління ресурсами та їх аудиту потрібно налагоджувати не після підписання угод та надходження ресурсів, а набагато раніше. Окрім того, необхідно впровадити таку комплексну систему координації діяльності донорів, яка пов'язує державні стратегії та плани з діяльністю донорів на основі цілісного підходу до економічних реформ. Процес наближення до асоціації України з ЄС має передбачати запровадження такої системи державного управління, яка буде спроможною сприйняти та довести до всіх внутрішніх учасників чисельні та складні вимоги гармонізації з правилами та стандартами ЄС.

#### Список використаних джерел:

1. Колосова В.П. «Розвиток відносин України з міжнародними фінансовими організаціями»/ В.П. Колосова / НДФІ. – К., 2008. – 232 с.

2. Кістерський Л. Ресурси міжнародних організацій для цілей розвитку: посібник з програмування та координації проектів для Міністерства фінансів України / Л.Кістерський, К.Прігмор, У.Сікс, Т. Липова. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012 р. – 152 с.

3. Кістерський Л.Л. Міжнародна технічна допомога: шляхи підвищення ефективності. Монографія / Л.Л. Кістерський, Т.В. Липова / Видання Представництва Європейського Союзу в Україні. – К., 2010 - 240 с.

4. Липова Т.В. «Особливості підтримки сфери державних фінансів України з боку ЄС» / Т.В. Липова // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірка наукових праць (у двох частинах). – К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка Інститут міжнародних відносин, 2011. – Вип. 97, Ч. I. - С. 41-43.

5. European Funds in Poland. Official site of the Ministry of Regional Development, Poland – [http://www.mrr.gov.pl/english/european\\_funds/european\\_funds\\_2014\\_2020/programming\\_2014\\_2020/strongy/default.aspx](http://www.mrr.gov.pl/english/european_funds/european_funds_2014_2020/programming_2014_2020/strongy/default.aspx)

6. Paris Declaration and Accra Agenda for Action – <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm#>

**Ключові слова:** євроінтеграція, інструменти розвитку, зовнішні ресурси, підтримка, міжнародні ресурси допомоги, бенефіціари, спів-фінансування, міжнародні організації, децентралізована система управління.

**Ключевые слова:** евро-интеграция, инструменты развития, внешние ресурсы, поддержка, международные ресурсы помощи, бенефициары, со-финансирование, международные организации, децентрализованная система управления.

**Keywords:** euro-integration, development instruments, external funds, support, international assistance resources, beneficiaries, co-financing, international organizations, decentralized implementation system.