

**С. А. Кайя**

доктор юридических наук, профессор,  
Балтийская международная академия,  
Рига, Латвия  
skazaka@inbox.lv

УДК 330(474.3)

**В. А. Рейнгольд**

доктор юридических наук,  
ассоциированный профессор,  
Балтийская международная академия,  
Рига, Латвия  
Valerijs.Reingolds@gmail.com

## ВЛИЯНИЕ ЕВРОПЕЙСКИХ ФОНДОВ НА РАЗВИТИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ В ЛАТВИИ: ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

**Аннотация.** В статье отражена роль институций Европейского Союза и особенности правового регулирования процесса распределения финансовых средств, направляемых в экономику Латвии из структурных фондов ЕС. Проанализированы правовая природа и структура европейских фондов, динамика поступления финансовых средств из фондов ЕС за период с 2007-го по 2013 гг., а также плановые показатели на 2014–2020 гг. Исследованы негативные экономико-правовые факторы в сфере освоения средств европейских фондов.

**Ключевые слова:** региональная экономика, Европейский Союз, европейские фонды, унификация и гармонизация права.

**С. А. Кайя**

доктор юридичних наук, професор, Балтійська міжнародна академія, Рига, Латвія

**В. А. Рейнгольд**

доктор юридичних наук, асоційований професор, Балтійська міжнародна академія, Рига, Латвія

### ВПЛИВ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ФОНДІВ НА РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ В ЛАТВІЇ: ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

**Анотація.** У статті показано роль інституцій Європейського Союзу та особливості правового регулювання процесу розподілу фінансових засобів, що спрямовуються в економіку Латвії із структурних фондів ЄС. Проаналізовано правову природу і структуру європейських фондів, динаміку надходження коштів із фондів ЄС за період від 2007-го до 2013 рр., а також планові показники на 2014–2020 рр. Досліджено негативні економіко-правові фактори у сфері освоєння коштів європейських фондів.

**Ключові слова:** регіональна економіка, Європейський Союз, європейські фонди, уніфікація і гармонізація права.

**Sandra Kaija**

Dr. Sc. (Jur.), Professor, The Baltic International Academy, Riga, Latvia

**Valeriy Reingold**

Dr. Sc. (Jur.), Associated Professor, The Baltic International Academy, Riga, Latvia

### INFLUENCE OF EUROPEAN FUNDS UPON THE DEVELOPMENT OF REGIONAL ECONOMICS IN LATVIA: ECONOMIC AND LEGAL ASPECTS

**Abstract. Introduction.** The issues of transformation of the regional economics, balanced distribution of European funds as well as unification and harmonization of law have become the topical and central issues for the society demanding constant research and working out of the conceptual decisions.

**Purpose.** To study the legal nature and structure of the Euro funds, the analysis of the European funds distribution, the efficacy of the European funds usage; the examination of the negative economic and legal factors which influence development of the regional economy in Latvia

**Results.** The article deals with the European Union institutions and the special features of legal regulation of the incorporation of financial assets from the structural funds of EU into the economics of Latvia. The authors have analyzed legal nature and the structure of the European funds. The authors have also studied the dynamics of financial assets inflow from the EU structural funds and state co-financing during the period from 2007 till 2013, as well as planned performance for 2014–2020. The article also examines the negative economic and legal factors influencing the efficacy of the programmes aimed at the European funds usage.

**Conclusions and recommendations.** To decrease the sphere of underground economics it is necessary to increase the sphere of control and responsibility in entrepreneurship, to decrease continuously the taxes so that it should be advantageous for the businessmen to pay taxes.

You should not concentrate on the problems of one country. It is impossible to guarantee full scope, adequate regulation of the developing economic relations on the EU territory using only the norms of national law.

We can talk about certain protectionism in allocating money from the European funds, that is when certain states have priority before other states due to the process of lobbying. As an example we can mention unequal subsidies to agriculture in different countries. Such problems demand consensus among EU countries as well as working out of the coordinated and sound decisions.

**Key words:** regional economics; the European Union; European funds; unification and harmonization of law.

**JEL Classification:** A13, F15, R58

**Постановка проблемы.** Глобализация экономики требует перехода к новым видам экономических взаимоотношений и модернизации законодательной базы стран Европы. Региональная экономическая политика тесно взаимосвязана как с экономическим сотрудничеством, так и с региональной интеграцией, успешно сочетая методы координации и субординации. Вопросы трансформации региональной экономики, сбалансированного распределения средств еврофондов, унификации и гармонизации права, несомненно, являются актуальными и находятся в центре внимания общества, требуя постоянного исследования и выработки концептуальных решений. В то же время, принимаемые в ЕС законодательные акты создают проблемы «цементирования» национального права. Законы и подзаконные акты Латвии должны соответствовать регламентам и директивам ЕС, что уменьшает возможности национального парламента в принятии стратегических решений.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Анализ научных публикаций позволяет сделать вывод об отсутствии единого подхода в европейских государствах к политике Европейского Союза по вопросам конвергенции региональных экономик и права. В частности, достаточно много обоснованных позитивных суждений и критических замечаний высказано в отношении распределения финансовых средств из структурных фондов ЕС. В рамках исследуемой тематики можно выделить работы таких авторов, как С. Игнатиев (*Ignatiev, 2011*) [1; 14], Л. Н. Самосенок (*Samosyonok, 2012*) [2], Ю. Г. Кочур (*Kochur, 2012*) [3], И. Велд и И. Варга (*Veld & Varga, 2009*) [4], А. Эванс (*Evans, 1999*) [5], Дз. Вилетс (*Wilets, 2010*) [6], Л. Ботаззи и Г. Перри (*Bottazzi & Peri, 2007*) [7].

**Целью статьи** является исследование правовой природы и структуры еврофондов; анализ динамики распределения и эффективности использования средств еврофондов; определение экономико-правовых факторов, которые негативно влияют на развитие региональной экономики Латвии.

**Основные результаты исследования.** В условиях глобализации происходит переход стран к экономикам открытого типа, активнее развивается региональное сотрудничество [2], повышается эффективность проведения инвестиционной политики [3], что, в свою очередь, параллельно с кооперацией порождает рост конкуренции среди региональных экономик.

В рамках Европейского Союза целенаправленно реализуется политика тесной экономической координации государств ЕС на основе принципов открытой рыночной экономики, свободной конкуренции, свободного передвижения лиц, услуг, капиталов [7], унификации и гармонизации права [6].

В Договоре о функционировании Европейского Союза в редакции Лиссабонского договора 2007 года [8] выделен отдельный раздел (XVIII) под названием «Экономическое, социальное и территориальное сплочение», где содержатся указания на сокращение разрыва в уровнях развития различных регионов, особенно тех, которые находятся в наименее благоприятном положении. С этой целью следует уделять больше внимания сельским районам, местностям, где происходят индустриальные преобразования, и регионам, где имеются препятствующие факторы, связанные с природными и демографическими проблемами.

Реализация проектов по сбалансированному долгосрочному развитию регионов ЕС и ликвидации основных региональных диспропорций осуществляется с помощью структурных фондов Европейского Союза – Европейского фонда сельскохозяйственной направленности и гаран-

Таблица			
Распределение финансирования по фондам и государственное софинансирование Латвии, 2007-2013 гг.			
Фонд	Финансирование ЕС (EUR)	Софинансирование правительства Латвии (EUR)	Общее финансирование (EUR)
Европейский фонд регионального развития	2 407 567 364	662 793 319	3 070 360 683
Европейский социальный фонд	583 103 717	102 900 656	686 004 373
Фонд Кохезии	1 539 776 553	381 540 358	1 921 316 911
Всего	4 530 447 634	1 147 234 333	5 677 681 967

Источник: Составлено авторами на основе [9]

тий, Европейского социального Фонда, Европейского фонда регионального развития, Европейского инвестиционного банка, Фонда Кохезии. Распределение финансирования по фондам и государственное софинансирование в Латвийской Республике в 2007–2013 гг. представлено в табл.

Наиболее крупным фондом является *Европейский фонд регионального развития (ЕФРР)*, деятельность которого направлена на сокращение различий в уровне жизни и развитии регионов стран – участниц ЕС.

На основании регламента №1783/1999 Европарламента и Совета Европы о Европейском Фонде регионального развития на этот Фонд возложена реализация следующих задач:

- повышение конкурентоспособности бизнес-сферы, содействие развитию малых и средних предприятий;
- рост региональной экономики, занятости, поддержка сферы туризма и культуры;
- развитие технологий, сетей электронной связи, энергетики, местного, регионального и трансъвропейского транспорта;
- охрана и развитие окружающей среды.

Проекты ЕФРР осуществляются путем предоставления грантов в рамках национальных программ структурного фонда и проведения открытых конкурсов проектов.

С учетом обозначенных задач получателями финансовых средств под конкретные проекты могут быть только коммерческие структуры.

Деятельность *Европейского социального фонда (ЕСФ)* связана с программами по уменьшению дискриминации и неравноправия на рынке труда, поэтому основные инвестиции направляются в сферу образования. При этом отдельно выделяют финансирование на профессиональное образование и на занятость населения.

В Латвии средства ЕСФ распределяются по трем основным направлениям:

1. Содействие успешной занятости, что включает повышение квалификации и переквалификацию занятых лиц; обучение и консультации начинающих предпринимателей; реализацию мероприятий по трудоустройству безработных и т.п.

2. Развитие образования и повышение квалификации. В рамках этого направления осуществляется финансирование проектов, направленных на улучшение системы профессионального и высшего образования в области науки и технологий, повышение квалификации преподавательского персонала, развитие сотрудничества социальных партнеров и учебных заведений.

3. Борьба с социальным отчуждением. Проекты по данному направлению предполагают оказание реальной помощи в обучении, трудоустройстве и интеграции в социальную сферу инвалидов и молодежи со специальными потребностями.

В качестве потенциальных получателей финансовых средств ЕСФ могут выступать государственные институции, органы самоуправления, учреждения в сфере обра-

зования, коммерческие структуры и негосударственные организации, а также профессиональные ассоциации.

*Европейский фонд сельскохозяйственной направленности и гарантий* оказывает содействие развитию села и сельского хозяйства, финансирует проекты по модернизации сельскохозяйственных предприятий, преобразованию сельских территорий, развитию лесного хозяйства. Участниками финансовых проектов могут быть юридические лица, индивидуальные коммерсанты, а также владельцы земли (юридические лица, органы самоуправления, физические лица).

Цель *Фонда Кохезии* – сокращение существенных различий в социально-экономической сфере развития отдельных регионов. Он уделяет особое внимание менее развитым регионам. Приоритетные направления инвестирования – окружающая среда и транспортная сфера.

Вопросами планирования, консультирования, распределения финансов под конкретные проекты, а также контролем исполнения проектов в Латвии занимаются: Министерство экономики, Государственная агентура регионального развития, Латвийское агентство инвестиционного развития, Государственное агентство занятости, Министерство благосостояния, Агентство развития программ профессионального образования, Министерство сельского хозяйства и другие структуры.

Вместе с тем, такое большое количество национальных институций в совокупности с европейскими структурами порождают дублирование функций и излишнюю бюрократию.

Для определения объема структурной поддержки ЕС используется региональная классификация *NUTS (Nomenclature of Territorial Units of Statistics)*. Данный метод разработан Статистическим бюро ЕС (*Eurostat*) для единого распределения средств в рамках различных административных уровней. Латвия относится к категории регионов 1-й цели (менее развитые регионы, где ВВП не превышает 75% от среднего уровня ЕС), которые соответствуют классификации *NUTS 2* (территория с количеством жителей 0,8–3,0 млн. чел.).

В рамках политики ЕС на период 2014–2020 гг. Латвии планируется выделить 4,91 млрд. евро. Для освоения этих средств в стране разработано несколько комплексных программ, в рамках которых реализуются различные проекты. Наиболее крупными из них являются: «Предпринимательская деятельность и инновации» (737 млн. евро, или 16% от общего объема финансирования), «Человеческие ресурсы и занятость» (583 млн. евро, или 12,9%), «Инфраструктура и услуги» (3,2 млрд. евро, или 71%) [10].

По состоянию на май 2013 года Латвия освоила 95% доступного ей объема финансирования из фондов ЕС [11]. Средства использованы на реализацию более 5 тыс. проектов, включая проекты по развитию публичной инфраструктуры и предпринимательской среды (увеличение производственных мощностей, содействие экспорту, создание новых рабочих мест и т.д.). Будущие исследования должны сосредоточить внимание на том, как политика развития социальной интеграции увеличит уровень занятости в стране [4].

Дотации из фондов ЕС, несомненно, положительно повлияли на экономику Латвии, что подтверждает исследование «*Stockholm School of Economics in Riga*», проведенное по инициативе Министерства финансов Латвии. По мнению экспертов, денежные средства из еврофондов уменьшили и амортизировали падение латвийской экономики в период кризиса, выступив первоначально фактором стабилизации экономики, а затем – катализатором ее подъема.

Вместе с тем следует отметить, что для нужд сельского хозяйства Латвия получает из европейских фондов значительно меньше финансовых средств, чем многие страны Евросоюза (60 млрд. евро в год, что составляет более трети всего бюджета ЕС). Таким образом, можно сделать вывод о том, что вследствие

подобной диспропорции в распределении дотаций неравномерности развития регионов создается самими европейскими институциями.

Необходимо также подчеркнуть, что, с одной стороны, процесс получения и освоения средств из еврофондов излишне регламентирован, и предприниматели сталкиваются с большими бюрократическими сложностями, с другой же стороны, имеют место и злоупотребления со стороны предпринимателей. Профессор А. Еванс (*Evans, 1999*) заметил по этому поводу, что значительные суммы денег из европейских фондов используются неэффективно [5].

С целью сокращения бюрократической нагрузки при освоении средств еврофондов в 2014–2020 гг. в апреле 2013 года была создана специальная группа из представителей госаппарата, предпринимателей, экспертов и негосударственных органов, которая должна подготовить конкретные предложения по упрощению системы подготовки и реализации проектов, финансируемых из структурных фондов, и надзору за реализацией проектов, а также предложить вариант перехода от бумажной к электронной форме документации.

К сожалению, сегодня мы вынуждены констатировать, что существует проблема не только получения средств из еврофондов, но и их эффективного использования. Нередкими являются случаи, когда под реальный проект сложно найти квалифицированных специалистов. Несмотря на безработицу, которая в зависимости от регионов Латвии в среднем составляет от 10 до 22%, не хватает квалифицированных инженеров, персонала с профессиональным техническим образованием и других специалистов.

Можно выделить несколько причин, порождающих данную проблему. Во-первых, существование дисбаланса на рынке труда. Высшие учебные заведения увлеклись подготовкой экономистов, психологов, социологов, юристов, которые лишь частично востребованы на рынке. Подготовке специалистов по техническим направлениям только сейчас стали уделять должное внимание.

Во-вторых, слишком большая миграция из страны по причинам экономического характера. Проблема трудоустройства и низкой заработной платы вынуждает людей нередко целыми семьями уезжать из Латвии, в основном в страны Западной Европы. Если минимальная заработная плата в месяц в Бельгии составляет 1502 евро, во Франции 1430 евро, в охваченных тотальным экономическим кризисом Испании и Греции – 752 и 683 евро соответственно, то в Латвии – 287 евро [12]. Определенные сложности также порождаются демографическими и другими проблемами.

Одним из дестабилизирующих факторов развития региональных экономик является теневая экономика, основную часть которой составляют зарплаты «в конвертах».

Как утверждают эксперты – составители ежегодных индексов теневой экономики, в странах Балтии уклонение от уплаты налогов воспринимается как норма и становится опасной привычкой. Индекс теневой экономики в 2011 году в Латвии составил 36,6% от ВВП, в Литве – 20,2%, в Эстонии – 17,7% [13].

Чтобы уменьшить сферу теневой экономики, эксперты предлагают усилить контроль и ответственность в предпринимательской среде, последовательно снижать налоговую нагрузку, чтобы коммерсантам было выгоднее платить налоги, а не изобретать новые схемы уклонения от налогов, а для малых предприятий предлагается минимизировать налоговую ставку.

Кабинет министров Латвии в апреле 2013 года утвердил Программу конвергенции на 2013–2014 годы и предложил ее в Еврокомиссию. В соответствии с данной Программой, принят закон о фискальной дисциплине, выделены предложения по активизации борьбы с теневой экономикой, предусмотрены мероприятия по дальнейшему развитию экономики.

**Выводы.** Проведенное исследование привело нас к выводу, что нельзя концентрироваться на проблемах одной страны. Используя только нормы национального права, невозможно обеспечить полноценное, адекватное регулирование развивающихся экономических отношений на территории ЕС.

Известно, что в определенной мере при выделении средств из еврофондов проявляется протекционизм, когда за счет лоббирования одни государства имеют приоритет перед другими. Например, те же неравноценные дотации сельскому хозяйству отдельных стран. Очевидно, что такие проблемы требуют полноценного консенсуса в ЕС и выработки координированных обоснованных решений.

Кроме того, как отмечает С. Игнатьев, проблема состоит в «слабости гражданского общества в странах – новых членах ЕС, в том числе и в Латвии. Общественные организации западных стран лучше организованы, располагают более значительными средствами и опытом работы, чем их коллеги из стран Восточной Европы» [14].

Таким образом, несмотря на европейскую интеграцию и кооперацию, следует учитывать национальные особенности государств и «не подгонять» решение тех или иных региональных проблем под единый правовой европейский алгоритм, игнорируя позицию парламентов и правительств отдельных стран.

#### Литература

- Игнатьев С. Проблемы реализации правовых и институциональных инструментов по стратегическому развитию регионов на практике. Менеджмент и маркетинг: опыт и проблемы // Сборник научных трудов под общей редакцией д.э.н., проф. И. Л. Акулича. – Минск : Мэджик, 2011. – С. 176–180.
- Самосенок Л. Н. Динамика доходов и занятости населения в странах-участницах региональных интеграционных объединений / Л. Н. Самосенок // Актуальные проблемы экономики. – 2012. – № 10(136). – С. 15–19.
- Кочур Ю. Г. Зарубежный опыт функционирования венчурных фондов / Ю. Г. Кочур // Актуальные проблемы экономики. – 2012. – № 10(136). – С. 10.
- Veld J. A Model-based Assessment of the Macroeconomic Impact of EU Structural Funds on the New Member States European Commission / J. Veld, J. Varga – Brussels, Belgium : Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2009. DOI 10.2765/2997
- Evans A. The EU Structural Funds / A. Evans. – Oxford University Press, 1999. – P. 388.
- Wilets J. A Unified Theory of International Law, the State and the Individual: Transnational Legal Harmonization in the Context of Economic and Legal Globalization / J. Wilets // Journal of Business Law. – 2010. – N 3(31). – P. 753–825.
- Bottazzi L. The international dynamics of R&D and innovation in the long run and in the short run / L. Bottazzi, G. Peri // The Economics Journal. – 2007. – No. 117(3). – P. 486–511.
- Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. – М. : Инфа-М, 2010. – С. 304–306.

- Распределение финансирования по фондам и государственное софинансирование Латвии на период 2007–2013 гг. [Электронный ресурс]. – 2013. – Режим доступа : [www.esfondi.lv/page.php?id=633](http://www.esfondi.lv/page.php?id=633)
- Латвия – многообещающий рынок [Электронный ресурс]. – 2013. – Режим доступа : [http://www.liaa.gov.lv/files/liaa/attachments/liaa\\_promising\\_ru\\_webam.pdf](http://www.liaa.gov.lv/files/liaa/attachments/liaa_promising_ru_webam.pdf)
- EU Funds: General Information, 2013 [Electronic recourse]. – Accessed mode : [www.esfondi.lv/page.php?id=658](http://www.esfondi.lv/page.php?id=658)
- Минимальная зарплата в Европе: хуже нас только Молдова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://finance.bigmir.net/news/economics/30055-Minimal-naja-zarplata-v-Evrope-huzhe-nas-tol-ko-Moldova>
- Резник-Мартов К. Неуплата налогов у нас воспринимается как норма / К. Резник-Мартов // Бизнес & Балтия. – 2013. – № 48(4487). – С. 4–5.
- Ignatjevs S. Teritorijas marketings ka regiona strategiskas attistibas faktors. Zinatniska monografija / S. Ignatjevs. – Rzekne : Izdevnieciba AR, 2010. – 54 lpp.

Статья поступила в редакцию 28.06.2013

#### References

- Ignatyev, S. (2011). Implementation of legal and institutional tools for strategic development of the regions in practice. In I. L. Akulich (Ed.). *Management and Marketing: Experience and Problems* (pp. 176-180). Minsk: Magic (in Russ.).
- Samosyonok, L. M. (2012). Dynamics of population income and employment in country-members of regional integration blocs. *Aktualni problemy ekonomiky (Actual Problems of Economics)*, 10 (136), 15-19 (in Russ.).
- Kochur, Y. G. (2012). Foreign experience in venture funds functioning. *Aktualni problemy ekonomiky (Actual Problems of Economics)*, 10 (136), 10-15 (in Russ.).
- Veld, J., & Varga, J. (2009, March 9). A Model-based Assessment of the Macroeconomic Impact of EU Structural Funds on the New Member States. *European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs*. B-1049 Brussels, Belgium. DOI 10.2765/2997
- Evans, A. (1999). *The EU Structural Funds* (p. 388). Oxford University Press.
- Wilets, J. (2010). A Unified Theory of International Law, the State and the Individual: Transnational Legal Harmonization in the Context of Economic and Legal Globalization. *Journal of Business Law*, 3(31), 753-825.
- Bottazzi, L., & Peri, G. (2007). The international dynamics of R&D and innovation in the long run and in the short run. *The Economics Journal*, 117(3), 486-511.
- European Union (2010). *Fundamental Acts as amended by the Treaty of Lisbon with comments* (pp. 304-306). Moscow, INFА-M (in Russ.).
- Ministry of Finance of the Republic of Latvia (2013). *Distribution of funding by foundations and national co-financing of Latvia for the period 2007-2013*. Retrieved from [www.esfondi.lv/page.php?id=633](http://www.esfondi.lv/page.php?id=633) (In Latvian).
- Investment and Development Agency of Latvia (2013). *Latvia is a promising market*. Retrieved from [http://www.liaa.gov.lv/files/liaa/attachments/liaa\\_promising\\_ru\\_webam.pdf](http://www.liaa.gov.lv/files/liaa/attachments/liaa_promising_ru_webam.pdf) (in Russ.).
- Ministry of Finance of the Republic of Latvia (2013). *EU Funds: General Information*. Retrieved from [www.esfondi.lv/page.php?id=658](http://www.esfondi.lv/page.php?id=658) (in Latvian).
- The minimum wage in Europe: only Moldova is worse than us* (2013). Retrieved from <http://finance.bigmir.net/news/economics/30055-Minimal-naja-zarplata-v-Evrope-huzhe-nas-tol-ko-Moldova> (in Russ.).
- Reznik-Martov, K. (2013, March 26). Non-payment of taxes we perceived as the norm. *Business & Baltics*, 48(4487), pp. 4-5 (in Russ.).
- Ignatiev, S. (2010). *Marketing territory as a regional strategic development factor* (p. 54). Rzekne: Publishing AR (in Latvian).

Received 28.06.2013

Dear Colleagues!

The «Economic Annals-XXI» journal is indexed in  
SciVerse Scopus.

Publishing your articles in the «Economic Annals-XXI» journal is  
your advance in the international research space  
and a prospect of career development!

«Improving research results through analytical power» (Scopus)

<http://soskin.info/ea/>