

15. Nicholson B. Unemployment and enterprise // J. of roy. soc. for encouragement of arts. – L., 1987. – Vol.135, №5375. – P. 804–813.
16. Piore M., Sabel C. The second industrial divide: Possibilities for prosperity. – N. Y.: Basic Books, 1984. – X. 355 p.
17. Pyke F. Cooperative practices among small and medium – sized establishments // Work, employment a soc. – L., 1988. – Vol.2, № 3. – P. 352-365.
18. Small business // Survey of current affairs. – L., 2000. – Vol. 20, – № 8. – P. 287.
19. The performance of small firms: Profits jobs a. failures / Storey D., Keasey K., Watson R., Wynarczyk P.-L. etc.: Croom Heln, 1987. – 342 p.

Масна О.И., Парфенюк Е.И. Особенности развития малого предпринимательства в экономике Великобритании.

Рассмотрены процессы становления и развития малого предпринимательства в экономике Великобритании. Раскрыты основные проблемы и перспективы малого бизнеса в разных отраслях английской экономики.

Ключевые слова: малое предпринимательство, малый бизнес, малые и средние предприятия, финансовое обеспечение, кредитование.

Masna O.I., Parfenyuk Ye.I. Features of Development of Small Entrepreneurship in the Economy of Great Britain.

The processes of establishment and development of small entrepreneurship in the economy of Great Britain have been considered. Basic problems and prospects of small business in different industries of the English economy have been elucidated.

Key words: small entrepreneurship, small business, small and average enterprises, financial providing, crediting.

Надійшло 16.05.2008 р.

УДК 339.942:330.322:352/354

К. Шара

Фонди Євросоюзу в інвестиційній політиці територіального самоврядування

Описано механізми прийняття рішення щодо розвитку територіальних самоврядних одиниць Польщі – гміни, повіти і воеводства – та його фінансування з різних вітчизняних і міжнародних джерел, зокрема фондів Євросоюзу.

Ключові слова: територіальне самоврядування, фонди Євросоюзу, інвестиції.

Для ефективного функціонування одиниць територіального самоврядування, так само як й інших суб'єктів, необхідний сталий розвиток [1, с. 7]. Інвестиції – це джерела росту, перетворень і оновлення матеріальної бази кожного суспільства [2, с. 5]. Вони є ключовим чинником політики самоврядування. З одного боку, вони створюють умови для розвитку господарської діяльності і нові місця праці, з другого –

© К. Шара, 2008.

покращують загальну кон'юнктуру на місцевому ринку і, внаслідок дії інвестиційного множника, стимулюють розвиток нових приватних інвестицій [3, с. 15].

На даний час польські гміни функціонують в умовах великих інвестиційних потреб. Керівництво самоврядування мусить проявляти активність та професіоналізм в управлінні, це воно, в основному, вирішує питання щодо вибору інвестицій. Підтримування теперішньої структури фінансування інвестицій і принципів ведення бюджетної економіки гмін означало би необхідність кільканадцяти, а навіть кількадесятилітнього періоду пристосування до стандартів Європейського Союзу. Скорочення цього періоду вимагає змін у фінансовій політиці, зокрема, зростання частки позикових засобів та більшого використання позабюджетних коштів. Досягнення такого стану можливе за умови застосування сучасних засобів фінансового і економічного аналізу інвестиційних проєктів та змін моделі управління в напрямі творення реальних багаторічних інвестиційних програм [4, с. 168].

Метою цієї статті є дослідження фондів Євросоюзу як джерела фінансування інвестицій територіального самоврядування.

Вибрані елементи інвестиційної політики гмін

Початок інвестицій самоврядування спонукає до тривалого (перспективного) мислення, до вдосконалення багаторічного планування – як предметного, так і фінансового, а тим самим сприяє стабільності діяльності одиниць територіального самоврядування. Натомість, висока динамічність інвестиції використовується керівництвом самоврядування як промоцій на інформація. Рішення стосовно інвестицій повинні бути свідомими і цілеспрямованими. Отже, суттєву роль у раціональному використанні видатків на інвестиції самоврядування відіграє інвестиційна політика одиниць територіального самоврядування [5, с. 15].

Ефективні рішення щодо інвестицій мають виникати з реалізації стратегії розвитку гміни, багаторічних фінансових планів та інвестиційних програм. Багаторічні інвестиційні та фінансові плани точно визначають інвестиційні пріоритети гміни, тобто, встановлюють черговість виконання конкретних завдань та величину фінансових засобів, якими на даний час володіє бюджет гміни.

Фінансування інвестицій з коштів бюджету гміни пов'язується з необхідністю встановлення їх розмірів, які в рамках такого бюджету могли би бути спрямовані на фінансування інвестицій. Такі рішення повинні бути відображені в постановах, які рада приймає стосовно форми бюджету, рівня інвестиційних видатків та мотивації засобів спрямованих на визначені інвестиції. По суті, опрацювання і схвалення бюджету означає затвердження плану фінансування гміни стосовно видатків як поточних, так й інвестиційних [6, с. 174].

Інвестиційна політика одиниць територіального самоврядування полягає у свідомому і цільовому виборі [7, с. 15-16]:

- реалізованих інвестиційних заходів згідно із встановленими критеріями (інвестиції нові, діючі, модернізовані, предметні, фінансові), зокрема розмірів інвестиційних потреб та інвестиційного потенціалу одиниць територіального самоврядування;
- методів і джерел фінансування інвестиційних видатків (беззворотні і зворотні джерела), що знаходить відображення у стратегії розвитку одиниць територіального самоврядування і в багаторічному плануванні;
- суб'єктів, які реалізують інвестиції самоврядувань згідно із змінами у законодавстві щодо громадських замовлень.

Згідно із Конституцією і законами стосовно самоврядування воно виконує «громадські завдання», які належать до громадської адміністрації. В результаті цього самоврядування має так зване володіння гмінне, повітове і воєводське, по суті, громадське володіння. Наголошується на самостійності самоврядування гміни, повіту і воєводства, зазначається, що вона підлягає судовій охороні. Відповідно до законів самоврядування і Конституції територіальне самоврядування виконує громадські завдання «від свого імені, а не від імені держави», але є можливим доручення гміні, повітові чи воєводському самоврядуванню завдань державної адміністрації [8, с. 116].

Отже, вихідним пунктом для визначення розмірів інвестиційних потреб одиниць територіального самоврядування є визначення актуальності і масштабності проблем, які є в конкретних галузях інфраструктури. А тому для кожного елемента інфраструктури повинна бути визначена різниця між суспільною потребою та існуючими фінансовими можливостями одиниць територіального самоврядування. Разом з визначенням розмірів інвестиційних потреб дуже істотним є визначення рівня інвестиційного потенціалу одиниць територіального самоврядування (рис. 1), а також форм впливу на оточення в результаті реалізації інвестицій самоврядування та їх наслідків, зважаючи на рівень суспільно-економічного розвитку одиниць територіального самоврядування, які мають інвестиційні витрати і рівень інвестиційної привабливості.

Також істотним є визначення осіб, або груп осіб, які б займались контролем і координацією процесу нагромадження і аналізу даних у сфері визначених інвестиційних потреб і потенційних джерел їх фінансування. Слід також визначити, хто повинен брати участь у процесі інвестиційного планування [5, с. 16-17].

Територіальне самоврядування задовольняє групові потреби мешканців реалізуючи суспільні завдання, які можуть бути особистими або дорученими на підставі закону чи порозуміння з урядовою адміністрацією. Дії всіх рівнів самоврядування, спрямовані на реалізацію цілей розвитку, повинні бути скоординовані. Основні цілі розвитку слід розглядати в трьох вимірах: задоволення основних потреб населення, використання наявних засобів та існуючих можливостей (шансів) для формування економічного розвитку і підприємництва, а також ефективного функціонування всіх суб'єктів та інституцій в територіальній одиниці [8, с. 91-92].

Таким чином, «інвестиційна політика одиниць територіального самоврядування реалізує цілі суспільної і економічної політики одиниць територіального самоврядування, а також впливає на рівень інвестиційної привабливості даної одиниці та умови господарювання на її терені» через [5, с. 16-18]:

- програму розвитку інфраструктури і промоції одиниці територіального самоврядування;
- прибутки у сфері податків та місцевих оплат – звільнення та податкові пільги, зменшення максимальних ставок, відтермінування, анулювання, розкладення на частини;
- надання інвестором землі або об'єктів (визнання права довічного користування, зниження ціни нерухомості, яка продається, рішення про умови забудови і загосподарювання терену, об'єднання і поділ землі, зменшення оплат за тривале управління нерухомістю);
- засоби витрат (інвестиційні витрати) – одиниці територіального самоврядування можуть приваблювати на свій терен вітчизняних і закордонних інвесторів, передусім, якістю інфраструктури та адміністративних послуг.

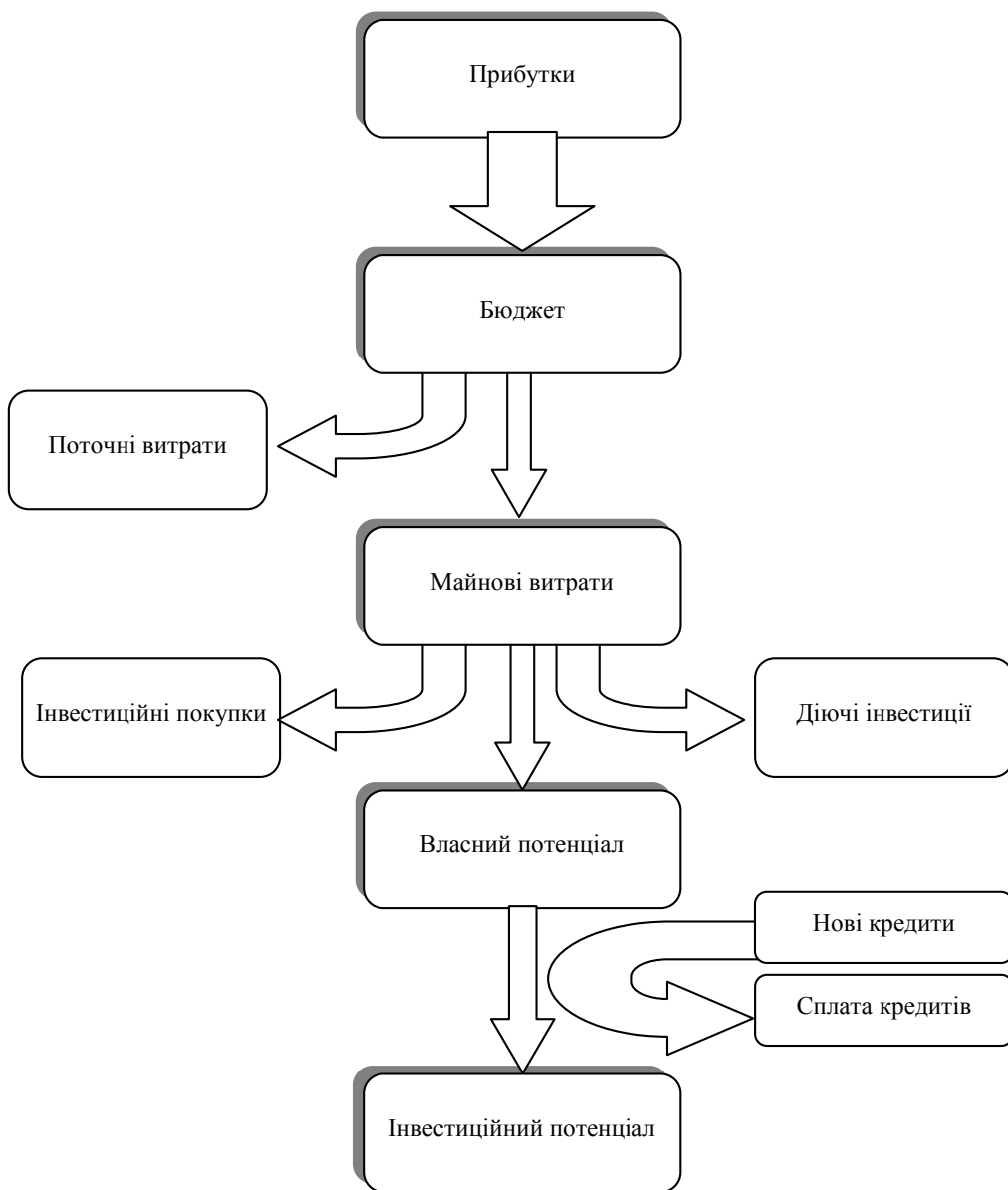


Рис. 1. Метод оцінювання власного та інвестиційного потенціалу територіального самоврядування [22, с. 11]

Євросоюзні фонди як джерело фінансування інвестицій в гмінах

Фінансування інвестицій одиниць територіального самоврядування слід розуміти як покриття потреби на капітал, що виникає з обсягу прийнятих до реалізації завдань (інвестиційних програм) [9, с. 170].

Відносно низька рентабельність інвестиційних заходів гміни приводить до того, що задля їх фінансування місцева влада вимушена шукати кошти із незворотних джерел, або з якомога найнижчим коштом капіталу (рис. 2) [10, с. 10].



Рис. 2. Джерела фінансування інвестицій самоврядування гміни (Власне опрацювання).

Новими формами фінансування одиниць територіального самоврядування є публічно-приватні заходи, лізинг, факторинг.

З точки зору одиниць територіального самоврядування найкориснішим зовнішнім джерелом фінансування інвестиції є дотації і субвенції. Як група прибутків вони відіграють істотну роль у фінансуванні поточної діяльності гміни, натомість не належать до вагомих джерел фінансування розвитку, адже поділ грошей між різними проектами може призвести до того, що вибір буде продиктований політичними поглядами і необов'язково обґрунтований з економічної чи суспільної точки зору [9, с. 176-177].

Фінансові засоби з незворотних або частково зворотних джерел пропонуються як вітчизняними цільовими фондами, так і фондами Європейського Союзу, а також іншими міжнародними інституціями. Їх роль у фінансуванні інвестиційних заходів гміни змінювалася протягом років. У 90-х роках минулого століття підтримку інвестиціям надавали передусім вітчизняні фонди. У даний час зростає значення фондів Євросоюзу і одночасно змінюються функції вітчизняних джерел, які щоразу частіше виконують додаткову роль, даючи можливість внесення власного вкладу. Засоби з ЄС надходили до Польщі спочатку у вигляді передакцесійних фондів, а зараз вони доступні в рамках структурних фондів і Фондів Об'єднання. Польське самоврядування ними дуже зацікавлене, вони є імпульсом спрямування грошей на розвиток місцевої інфраструктури [10, с. 16].

Структуру державної адміністрації на регіональному рівні, яка бере участь у процесі фінансування інвестицій з фондів Євросоюзу, подано на схемі 3. Отже, на регіональному рівні виникає посередницька інституція в управлінні програмою регіонального розвитку, завдання якої виконує Воеводський уряд. Своєю чергою

¹ Місцеві самоврядування від 2000 р. отримали можливість використання з передакцесійних фондів, в основному з фондів PHARE і ISPA, та від 2002 р. – з фонду SAPARD.

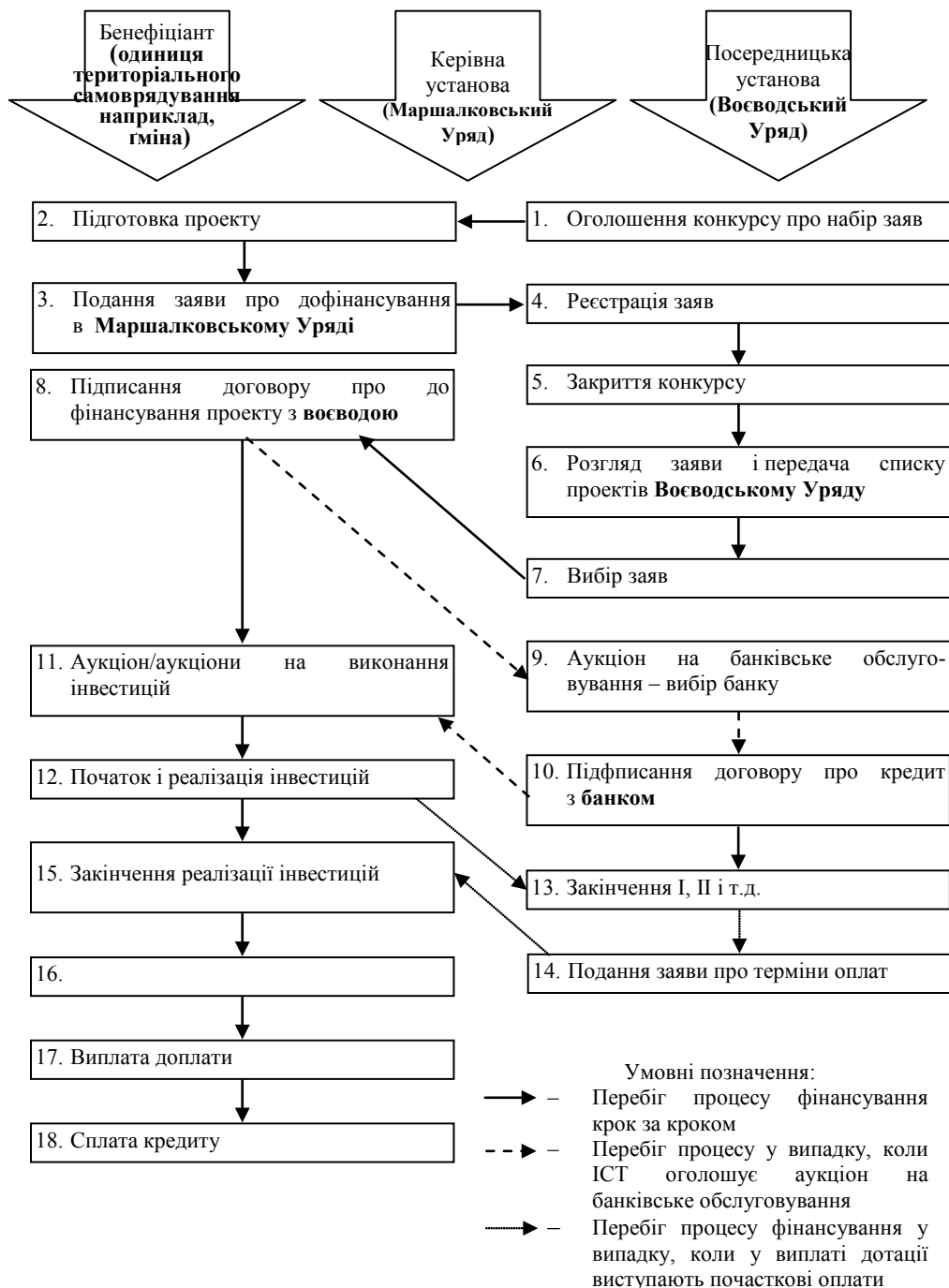


Рис. 3. Схема фінансування інвестицій самоврядування, реалізованих із залученням коштів Євросоюзу.

Власне опрацювання на основі [22, с. 194-195].

Маршалківський уряд виконує функцію одиниці, яка бере участь у керуванні регіональною програмою. Одиниці територіального самоврядування на місцевому рівні виконують роль кінцевих бенефіціантів, які будуть також останніми отримувачами послуг та інвестицій [9, с. 218-219].

Польща у 200-2004 рр. була охоплена фінансовою допомогою в рамках передакцесійних фондів. Поняття передакцесійних фондів виникло у зв'язку із зміцненням передчленківської стратегії [1, с. 7]. До засобів, які функціонували в рамках цих фондів, належать SAPARD, PHARE, ISPA [11, с. 26].

Від початку дев'яностих років польське самоврядування стало бенефіціантом допомоги, яку надала Польщі Європейська Комісія в рамках різного роду програм підтримки. Після вступу Польщі до Європейського Союзу виникла нова перспектива абсорбції великих квот, доступних завдяки програмам, які фінансувалися зі структурних фондів [12, С. 34]. Допомогу можна отримати в рамках [13, с. 24] Фонду Об'єднання, структурних Фондів (Європейського Фонду Регіонального Розвитку (ERDF), Європейського Соціального Фонду (EFS), Європейського Фонду Орієнтації та Сільськогосподарської Гарантії (FEOGA), Фінансового Засобу Орієнтації Рибальства (FIFG).

Передбачається, що в 2007-2013 рр. Польща отримає від Європейського Союзу 82,1 млрд. євро. Понад 67 млрд. євро – це засоби, призначені на вирівнювання різниці у розвитку між конкретними регіонами Євросоюзу [14, с. 12]. Для порівняння, в 2004-2006 рр. допомога ЄС становила близько 12, 8 млрд. євро [15, с. 19]. Коли додамо до цього 40 млрд. євро з бюджету держави та 28 млрд. євро з приватних засобів, то Польща буде мати для використання 141 млрд. євро, тобто, 560-600 млрд. злотих [16, с. 23].

Протягом останніх років спостерігаємо не тільки швидкий приріст закордонних коштів у бюджетах одиниць територіального самоврядування, але також зростаючу кількість самоврядувань, які користуються цими джерелами фінансування. У 2002 р. гроші, які походили із закордонних фондів, видавали 549 одиниць самоврядування, а в 2003 р. було вже 1112 гмін, повітів і самоврядних воєводств. У 2004 р. їх було 1990, а в 2005 р. кількість одиниць територіального самоврядування, які користувалися закордонними засобами, перевищила 2100. особливо це стосувалося сільських гмін. Без сумніву, на цей ріст найбільший вплив мала програма SAPARD. У 2005 р. тенденція, щодо сільських гмін була сповільнена.

У 2004 р., хоча на мінімальному рівні, кошти із закордонних джерел фінансування використовували: 100% самоврядних воєводств (табл. 1), 88% повітів, 99% міст на правах повіту (в т. ч. всі воєводські міста), 62% повітових міст, 70% малих міст і 68% сільських гмін. У 2005 р. такими коштами користувалися вже практично всі воєводства, повіти і міста на правах повітів, а також 4/5 міст [17, с. 22].

У липні 2004 р. Європейська Комісія опублікувала на своїх Інтернет-сторінках перші проекти розпоряджень, пов'язаних із політикою реформування об'єднання на 2007-2013 рр. Проекти розпоряджень містять загальні та конкретні правила, що стосуються Європейського Фонду Регіонального Розвитку, Європейського Суспільного Фонду, Фонду Об'єднання, а також утворюють факультативні правові рамки для утворення державами-членами і регіонами органів транскордонної співпраці. Запропонована форма розпоряджень, що стосуються структурних фондів, у новій фінансовій перспективі становить реалізацію планів, закладених у Третньому Рапорті Об'єднання, прийнятому Європейською Комісією 18 лютого 2004 р. В цьому Рапорті представлено детальний пріоритетний проект і систему

Таблиця 1

Відсоток одиниць територіального самоврядування, які використовували закордонні кошти в 2002-2005 рр.*

Зокрема	2002	2003	2004	2005
Воєводство	100	100	100	100
Повіти	29	64	88	99
Міста на правах повіту	47	71	92	100
Інші міста **	18	33	67	80
Сільські гміни	16	37	68	66

*: [17, с. 22].

** Разом гміни міські і сільсько-міські.

впровадження для програм нової генерації, упроваджених у рамках політики Об'єднання в 2007-2013 рр. Політика Об'єднання ЄС є істотним елементом реалізації планів, згідно із Третім Рапортом Об'єднання та з Лісабонською стратегією [18, с. 35].

Європейська Комісія затвердила польський план, що стосується використання грошей з фондів Євросоюзу на 2007-2013 рр. Дотації Євросоюзу, які Польща може отримати найближчими роками із спільного бюджету, становлять 67 млрд. євро. Небагато держав мали шанс на використання таких грошей. Частина з них перебуватиме у центральному розпорядженні, частина – контролюватиметься воєводським самоврядуванням.

З точки зору одиниць територіального самоврядування найкориснішим зовнішнім джерелом фінансування інвестицій є дотації і субвенції.

Завдяки членству в Європейському Союзі Польща може користуватися в рамках реалізованої регіональної політики структурними фондами Євросоюзу, в основному, Європейським Фондом Регіонального Розвитку та Європейським Суспільним Фондом. Польща стала також членом Європейського Інвестиційного Банку (ЕБІ), завдяки чому багато вітчизняних суб'єктів господарювання отримали перший доступ до фінансових засобів з цієї установи. В перехідних періодах самоврядування використовувало передакцесійні засоби, в основному, фонди PHARE, SAPARD та ISPA [19, с. 19]. В таблиці 2 представлено використання коштів, наданих Євросоюзом, самоврядуванням згідно з бюджетною класифікацією.

У 2002-2003 рр. понад 90% коштів, наданих Євросоюзом, було спрямовано, згідно з бюджетною класифікацією, на:

- транспорт – цей відділ поглинав аж половину коштів у 2002 р., потім їх обсяг зменшився, але й надалі залишається найбільшою частиною використовуваних фондів. Це, в основному, інвестиції, пов'язані з будівництвом доріг;
- комунальне господарство – його частка утримується на рівні близько 1/4 всіх засобів і пов'язана, насамперед, з інвестиціями у водо-каналізаційне господарство та сміттєзвалища у містах;
- сільське господарство – значення цього напрямку зросло раптово в 2003 р. у зв'язку із залученням засобів програми SAPARD. Йдеться про сільську інфраструктуру (ті самі витрати, які в містах класифікуються у розділі

Таблиця 2

Використання закордонних коштів одиницями територіального самоврядування згідно з бюджетною класифікацією (%)

Зокрема	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.
Транспорт	49	37	39	41
Комунальне господарство	26	28	23	24
Сільське господарство	17	29	23	10
Освіта	2	1	7	11
Інше	6	5	8	14

*: [17, с. 20].

комунального господарства).

У 2004 р. утворився ще один вагомий напрям – освіта. Ріст його значення пов'язаним, передусім, з м'якими фінансовими проектами із структурних фондів та Фонду Об'єднання [17, с. 20].

В інвестиційні політиці територіального самоврядування важливим питанням є вибір способу фінансування інвестиції. Інвестиції – це джерело росту, перетворень і суспільного оновлення. Вони є ключовими елементами політики територіального самоврядування.

Однак інвестиції є дорогими, вимагають великого ангажування власного або чужого капіталу. Важливим напрямом інвестиційної політики має стати використання коштів, наданих Євросоюзом. Це пов'язане з їх незворотним характером. Користь від їх застосованих є непропорційно більшою щодо затрат на їх отримання. Одиниці адміністрацій самоврядування мають певний власний капітал для розвитку. В результаті здійснюваних інвестиційних заходів він має збільшуватись.

Зростання обсягу коштів Євросоюзу надає самоврядування більше шансів на їх використання. Вони вже мають в цій сфері позитивний досвід. Користуючись передакцесійними програмами та структурними фондами, а також можливістю використання великого обсягу коштів у 2007-2013 рр. представники влади самоврядування повинні активно використовувати їх для місцевих інвестицій.

Список використаних джерел

1. Kopańska A., Zewnętrzne źródła finansowania inwestycji jednostek samorządu terytorialnego. Wydawnictwo Difin, Warszawa, 2003.
2. Gawron H., Krajewski Z., Nowiacki P., Trojanek M., Efektywność procesu inwestycyjnego, Skrypt uczelniany 412, AE w Poznaniu, Poznań 1989.
3. Miś T., Kala R., Wykorzystanie pozabudżetowych źródeł finansowania inwestycji w gminie Grodzisko Dolne w latach 1998-2002, Wieś i Rolnictwo nr 4/2003.
4. Załewski A., Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym. Wydawnictwo SGH, Warszawa 2005.
5. Jastrzębska M., Polityka inwestycyjna jednostek samorządu terytorialnego, [w:] Samorząd Terytoriami, 2005, nr 9.
6. Jarosiński J., Finansowanie inwestycji komunalnych, SGH, Warszawa 2003.

7. Leoński Z., Samorząd w Polsce – struktura, zadania. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej. Poznań 2004.
8. Wialrak A.P., Zarządzanie gospodarką regionalną i lokalną, Wydawnictwo Nauka-Edukacja, Warszawa 2000r.
9. Rudzka-Lorentz Cz., Sierak J., Zarządzanie finansami jednostek samorządu terytorialnego, [w:] Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym, red. A. Zalewski, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005.
10. Zimny A., Fundusze unijne jako źródło finansowania inwestycji gminnych w sferze infrastruktury technicznej [w:] «Samorząd Terytorialny», 2005, nr 9.
11. Wojaszczyk K., A. (red.). Fundusze strukturalne i polityka regionalna Unii Europejskiej, Wydawnictwo Aspro-Jr, Warszawa 2005.
12. Bielecka D., Fundusze pomocowe Unii Europejskiej – bariery i możliwości absorpcji środków przez gminy. Samorząd Terytorialny nr 10/2006, s. 34.
13. Babiak J. (red.), Fundusze Unii Europejskiej, doświadczenia i perspektywy, Wydawnictwo Emka. Warszawa 2006. s. 24.
14. Niewinowska M. »Miliardy euro na rozwój?«. Rzeczpospolita 25.01.2007, s. 12
15. Słodowa-Ilepa M., Absorpcja funduszy UE. Nieprzewidziane scenariusze, nadzieje, dylematy i obawy. Wspólnoty Europejskie nr 4(161) 2005 s. 19
16. Warda J., Fundusze strukturalne w Unii Europejskiej, Vrba. Lublin 2005, s. 23.
17. Swianiewicz P. Czy środki z Unii Europejskiej dla samorządów zwiększają rozpiętości międzyregionalne? »Samorząd Terytorialny» 2006, nr 12.
18. Grzeszczyk T.A., Metody oceny projektów z dofinansowaniem UE. Wyd. Placet, Warszawa 2006.
19. Giłowska Z. Pożądany mechanizm wykorzystania środków pomocy UE dla wspierania rozwoju regionalnego., »Samorząd Terytorialny» 2000, nr 6.
20. http://www.pkobp.pl/download/publikacje7JJSI_XII_o5.pdf, M. Mackiewicz, E. Malinowska-Misiąg, M. Tomalak, *Budżet i finanse 2006. Poradnik dla samorządów*. Wydawnictwo MUNITPiUM S.A., Warszawa 2006.
21. Kołodziej T. (red.), Udział województw w wybranych programach pomocy zagranicznej dla Polski w latach 1990-2001, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, 2001.
22. Kaczor T., Tomalak M.. Potencjał inwestycyjny jednostek samorządu terytorialnego. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2000.

Шара К. Фонды Евросоюза в инвестиционной политике территориального самоуправления.

Описаны механизмы принятия решения по развитию территориальных самоуправляющихся единиц Польши – гмины, уезда и воеводства – и его финансированию из разных отечественных и международных источников, в частности фондов Евросоюза.
Ключевые слова: территориальное самоуправление, фонды Евросоюза, инвестиции.

Shara K. European Funds in the Investment Policy of Local Government.

Decision-making mechanisms are described in relation to development of territorial self-governing units of Poland such as districts and provinces but his financing is from different domestic and international sources, in particular funds of European Union.
Key words: territorial self-government, funds of European Union, investment.

Надійшло 19.12.2007 р.