

## ПРАКТИКА СТРУКТУРНОГО РЕФОРМУВАННЯ В КРАЇНАХ ЄС НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

## THE PRACTICE OF STRUCTURAL REFORM IN THE EU COUNTRIES AT THE PRESENT STAGE

**Шашина М.В.**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри економіки і підприємництва,  
Національний технічний університет України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

**Shashyna Marina**

PhD of Economic sciences  
Associate professor of the Department of Economics and Business  
Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute

*Проаналізовано напрями впровадження структурних реформ для регіонального рівня в ЄС на основі Програми підтримки структурних реформ, яка була розроблена та затверджена Єврокомісією в 2017 р. До них належать: регулювання та публічне адміністрування; адміністрування доходів та управління державними фінансами; зростання та бізнес-середовище; ринок праці, освіта, охорона здоров'я та соціальні послуги; фінансовий сектор. За кожним із напрямів проаналізована країна – член ЄС, середовище, яке виявляло передумови впровадження структурної реформи, інструменти, які були вибрані та задіяні саме для даної країни, а також наявні чи очікувані результати від проведених реформ. Виявлено недоліки та подальші напрями розвитку Програми структурного реформування. Відзначено перспективність розглянутих напрямів для національної економіки.*

**Ключові слова:** програма, структурна реформа, країни – члени ЄС, Єврокомісія, напрям.

*Проанализированы направления внедрения структурных реформ для регионального уровня в ЕС на основе Программы поддержки структурных реформ, которая была разработана и утверждена Еврокомиссией в 2017 г. К ним относят: регулирование и публичное администрирование; администрирование доходов и управление государственными финансами; рост и бизнес-среду; рынок труда, образование, здравоохранение и социальные услуги; финансовый сектор. По каждому из направлений проанализирована страна – член ЕС, среда, которая определяла предпосылки внедрения структурной реформы, инструменты, которые были выбраны и задействованы именно для данной страны, а также имеющиеся или ожидаемые результаты от проводимых реформ. Выявлены недостатки и дальнейшие направления развития Программы структурного реформирования. Отмечена перспективность рассматриваемых направлений для национальной экономики.*

**Ключевые слова:** программа, структурная реформа, страны – члены ЕС, Еврокомиссия, направление.

*The directions of implementation of structural reforms for the regional level in the EU have been analyzed on the basis of the Structural Reform Support Program, which was developed and approved by the European Commission in 2017. During the entire period of its existence, the EU has introduced various mechanisms for improving the structure of the regional economy of the Member States and the Community as a whole. One of the challenges today was that not all participants are equally successful in solving the administrative, economic and social problems initiated by these reforms. That is why Program is included: regulation and public administration; income management and public finance management; growth and business environment; labor market, education, health care and social services; financial sector. Within the framework of the Program, Member States can apply to the European Commission, which, in cooperation with international organizations and other Member States, can act as reform partners. These states should contribute voluntarily to the financial package of the Program with the help of additional funds. The European Commission and the stakeholders, in accordance with their responsibilities, provide effective coordination, coherence of funding for selected activities. For each of the Program areas, the EU member state has been analysed, an environment that reflects the preconditions for the introduction of structural reform, the instruments that were selected and used specifically for this country, as well as the results available or expected from the reforms. The country's choice did not have a special methodological selection, but was carried out on the basis of the existing*

needs of the member in the direction of the specified structural reform and the steps already taken to implement the changes. The deficiencies and further directions of the structural reform program development are revealed. The prospects of the considered areas for the national economy are noted. The practice of implemented reforms indicates their acceptability by countries and the complexity of implementation. The direction of the instruments at the expense of which structural reforms should be implemented, as well as the allocation of the direction of preparation of countries seeking to become members of the EU.

**Key words:** program, structural reform, EU member states, European Commission, direction.

**Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. На протязі всього періоду свого існування ЄС упроваджував різні механізми щодо поліпшення структури регіональної економіки країн-членів та Спільноти у цілому. Одним із сучасних викликів стало те, що не всі учасники є однаково успішними у вирішенні адміністративних, економічних та соціальних проблем, які ініціюються цими реформами. Для української практики дослідження передумов проведення структурних реформ, їх інструментів та практики реалізації є актуальним через низку причин, до яких можна віднести визначений курс на євроінтеграцію, гармонізацію чинного законодавства, наочність роботи використовуваних механізмів та можливість їх адаптації до національних реалій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Досить розгорнута база аналітичних матеріалів та наукових публікацій подана на офіційному сайті Єврокомісії як одного з основних ініціаторів розроблення та впровадження структурних реформ ЄС [3]. Серед вітчизняних робіт є значні нароби за даним напрямом у С. Біла [1], П. Дубинського [2], Л. Поліщука [4] і Єгорова [5] та ін.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми**, котрим присвячується означена стаття. Проблеми структурного реформування на рівні національної та регіональної економіки мають перманентний характер, що вимагає постійного відслідковування стану розвитку структури економіки, застосування адекватних механізмів структурних змін та їх оцінювання. Аналіз тенденцій сучасного етапу структурного реформування в ЄС та практика запровадження мають як практичну, так і наукову цінність не лише для європейської спільноти, а й для вітчизняних науковців і урядовців.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Мета статті – дослідити основні напрями та інструменти і практики їх упровадження в країнах ЄС щодо здійснення структурних реформ.

**Виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Починаючи з 2017 р. Єврокомісія започаткувала новий етап проведення структурних реформ регіонального спрямування, що реалізуються для країн ЄС. Програма підтримки структурних реформ (Structural

Reform Support Programme – SRSP) [6] була затверджена відповідно до Регламенту ЄС 2017/825 на період 2017–2020 рр. із початковим бюджетом 142,8 млн. євро (потім розширений до 222,8 млн. євро).

Метою Програми стало посилення потенціалу країн-членів щодо зміцнення інституцій, процесів управління, державних адміністрацій, а також поліпшення ефективності та стійкості економічного та соціального секторів.

Реальність реалізації вибраного напряму полягає у значному досвіді ЄС під час здійснення підтримки національних адміністрацій країн-членів у сферах оподаткування, митних зборів та підтримки малих, середніх підприємств, а також упровадження Політики згуртування.

Так, країни-члени в рамках Програми можуть звернутися до Єврокомісії, яка у взаємодії з міжнародними організаціями та іншими державами-членами може виступати партнером із реформування. Ці держави повинні зробити свій внесок на добровільній основі до фінансового пакету Програми за допомогою додаткових коштів. Єврокомісія та зацікавлені учасники згідно зі своїми обов'язками забезпечують ефективну координацію, послідовність фінансування вибраних заходів. Оцінка виконується на основі річного моніторингу, який надається до розгляду Європарламенту та Комісії, і включає інформацію про запити на підтримку, аналіз застосування критеріїв, оцінки запитів на підтримку, плани співпраці та участь партнерів. Відповідно, здійснюється незалежна середньострокова оцінка, що результує досягнення цілей Програми, ефективність використання її ресурсів та додану вартість на європейському рівні. Окрім того, незалежна оцінка описує довгострокові наслідки щодо виконання Програми.

Одним з основних напрямів реалізації програми є *державне регулювання та публічне адміністрування*, який, своєю чергою, має такі субрівні: центральна та місцева адміністрація; електронний уряд; управління людськими ресурсами; ефективне регулювання; антикорупція та стратегія боротьби із шахрайством; антигроші (стратегія відмивання); судова реформа. Практика впровадження та реалізації означеного напряму подана в табл. 1.

Наступним означеним напрямом, відповідно до Програми структурних реформ, визначають *адміністрування доходів та управління державними фінансами*, де виконують підготовку

Таблиця 1

**Практика реалізації заходів структурних реформ за напрямом  
«державне регулювання та публічне адміністрування» у Румунії**

Ситуація	Інструменти надання підтримки	Досягнуті результати
Компетентний національний орган, відповідальний за реалізацію політики у сфері державного внутрішнього аудиту, намагався зміцнити функцію внутрішнього аудиту для підтримки запобігання шахрайству та корупції та поліпшити використання наявних ресурсів на центральному та місцевому рівнях.	Підтримку буде надано Федеральним міністерством науки, досліджень та економіки Австрії у співпраці з Австрійським агентством економічного співробітництва та розвитку протягом одного року. Заходи підтримки включатимуть: розроблення нової стратегії державних внутрішніх аудитів; розроблення навчальних програм із державного внутрішнього аудиту на центральному та місцевому рівнях; надання програми індукції щодо фінансового управління для високопосадовців високого рівня.	Очікуються такі результати: державна стратегія внутрішнього аудиту на 2020-2024 рр.; нові професійні компетенції для державних внутрішніх аудиторів. Очікувані впливи: зміна культури внутрішнього аудиту в державному управлінні на місцевому рівні щодо посилення системи державного фінансового контролю та навколишнього середовища.

Джерело: складено автором на основі [3]

Таблиця 2

**Практика реалізації заходів структурних реформ за напрямом  
«адміністрування доходів та управління державними фінансами» у Португалії**

Ситуація	Інструменти надання підтримки	Досягнуті результати
Міністерство фінансів має намір використати імпульс реформування рамкового закону про бюджет та додаткову інформацію для модернізації управління готівкою та підвищення її спроможності прогнозувати неподаткові надходження.	Підтримка, що надається Єврокомісією та Світовим банком, буде здійснюватися у формі місій на місцях та семінарів. Заплановані заходи складаються з: перегляду функцій Агентства з управління боргом та казначейством; розроблення нової моделі управління грошовими коштами; раціоналізації неподаткових процедур збору та обліку; надання рекомендацій щодо вдосконалення архітектури інформаційної системи фінансового менеджменту.	Очікуються такі результати: більш ефективне управління грошовими коштами; поліпшення збору та обліку неподаткових надходжень. І мають такі наслідки: зниження рівня заборгованості та, отже, витрат на запозичення; сприяння ефективному фінансовому управлінню.

Джерело: складено автором на основі [3]

бюджету, перегляд витрат, загальний аудит; здійснюють незалежне оцінювання; розробляють фіскальну стратегію та податкову політику. Практики реалізації даного напрямку подані в табл. 2.

Також у Програмі акцентують увагу на зростанні та бізнес-середовищі у розрізі: іноземних інвестицій та торговельної політики; МСП та конкурентної політики; дослідження інновацій та цифрової економіки; транспорту, логістики, туризму, сільського господарства та ін.; ліцензування, перевірки та поліпшення регулювання; інвестиційного менеджменту та державно-приватного партнерства; управління підприємствами державної власності; управління природними ресурсами та енергетичного союзу. Так, одним із представників упровадження даного напрямку Програми є о. Кріт (Греція), що подано в табл. 3.

Також серед напрямів, які продовжують залишатися вже на протязі досить тривалого часу в аспекті структурних реформ, – *ринок праці, освіта, охорона здоров'я та соціальні послуги*, зокрема щодо: ринку праці на засадах добробуту; охорони здоров'я у розрізі системи довгострокового обслуговування; освіти та професійного навчання. Так, у старіючих суспільствах надання високоякісної первинної медичної допомоги є ключовим для стабільної системи охорони здоров'я. До таких країн належить Австрія, на прикладі якої розглянемо медичну реформу (табл. 4).

Фінансовий сектор є заключним напрямом, що виділений Програмою структурних реформ у ЄС. Його зміни здійснюються у напрямках: розвитку ринку капіталу; фінансової грамотності; нагляду за фінансовим сектором та неплатоспроможністю; управління кризовими ситуаціями.

Таблиця 3

**Практика реалізації заходів структурних реформ за напрямом  
«зростання та бізнес середовище» у Греції (о. Крит)**

Ситуація	Інструменти надання підтримки	Досягнуті результати
Єврокомісія підтримала розроблення загальної політики розвитку підприємницької екосистеми. Заходи підтримки включали: аналітичну підготовку політичного документа; підтримку формування плану дій для соціального підприємництва; підтримку дослідження Глобального моніторингу підприємництва (GEM); обмін кращими практиками щодо оцифрування грантових схем; фінансування дослідження для поліпшення експорту підприємств, а також рекомендації щодо діяльності з розбудови підприємств, орієнтованих на експорт.	Напрями впроваджених заходів: створено керівний орган представників державного та приватного секторів для реалізації Положення про політику; уряд у січні 2018 р. представив закон про соціальне підприємництво, який супроводжувався планом дій, що буде реалізовуватися за фінансової підтримки Європейського соціального фонду; створено StartUp Visa, а також схеми податкових стимулів для інноваційних фірм; у 2016 р. держава-член приєдналася до Глобального моніторингу підприємництва (GEM); Міністерство енергетики, торгівлі, промисловості та туризму підписало угоду з ЄБРР про надання консультаційних та навчальних заходів для підтримки експортоорієнтованих підприємств.	Результати: створення нових підприємств і нових робочих місць у МСП: кількість нових підприємств збільшилася на 21%; кількість працівників у МСП зросла на 5%.

*Джерело: складено автором на основі [3]*

Таблиця 4

**Практика реалізації заходів структурних реформ за напрямом «охорона здоров'я» в Австрії**

Ситуація	Інструменти надання підтримки	Досягнуті результати
Австрія затвердила реформу первинної медичної допомоги для створення до 2022 р. 75 підрозділів первинної медико-санітарної допомоги.	Підтримка ґрунтується на таких компонентах: створення керівництва з розповсюдження інформації для медичних працівників для успішного створення підрозділу первинної медичної допомоги; створення допоміжного матеріалу та проведення тренінгів для соціального медичного страхування та регіональних урядів щодо наявності та використання фінансових інструментів для первинної медичної допомоги; надання практичних консультаційних послуг для допомоги у створенні первинних закладів охорони здоров'я; розроблення веб-сайту та комунікаційної стратегії.	Підтримка спрямована на досягнення таких результатів: усебічна інформація про початкову діяльність, яка буде доступна для того, щоб фахівці в галузі охорони здоров'я могли почати свою первинну медичну допомогу на надійній основі; безпосередньо підтримується до 18 одиниць первинної медичної допомоги; поінформованість про наявні технічні та фінансові заходи підтримки та зацікавлені сторони, які мають повноваження здійснювати реформу; створення веб-платформи.

*Джерело: складено автором на основі [3]*

ями; страхування підприємств. Одними з найбільш успішних країн, що були приєднані до ЄС після 2004 р., у реалізації означеного напрямку виступають країни Балтії (табл. 5).

Як бачимо з таблиць 1–5, практика структурного реформування у Союзі в деяких країнах уже досягла результатів, а в інших вони тільки очікуються. У 2019 р. заплановано надати підтримку 26 державам – членам ЄС для здійснення понад 260 проектів на додаток до більше ніж 290 проектів, відібраних у 2017 та 2018 рр. [7]. Але аналіз отриманих протягом

2017–2018 рр. результатів змусив переглянути позиції щодо посилення бюджетних інструментів для зміцнення Європейського економічного та валютного союзу. Виявилось, що країни-члени демонструють постійно зростаючий попит на впровадження структурних змін, що супроводжується зростаючою потребою у фінансовому забезпеченні таких заходів. Також виявлено необхідність перегляду способів реалізації структурних реформ, до яких передусім почали відносити інструменти технічної підтримки. Це стало передумовою затвердження нової Про-

**Практика структурного реформування фінансового сектору в Естонії, Латвії та Литві**

<p>Міністерства з різних держав – членів ЄС прагнули зміцнити та інтегрувати свої ринки капіталу через транскордонні та регіональні ініціативи. Ця ініціатива сприятиме розвитку регіональних інвестиційних можливостей.</p>	<p>Спільно з ЄБРР Комісія надаватиме підтримку державам-членам у проведенні заходів із надання допомоги у запровадженні пан-балтійських систем покриття облігацій. Заходи підтримки включають: перегляд чинного законодавства про фінансовий сектор із метою виявлення проблем, які можуть перешкоджати розвитку сек'юритизації та ринку покритих облігацій; запропонування нового законодавства, яке б забезпечило правову основу для критих облігацій та інструментів сек'юритизації.</p>	<p>Очікувані результати: сприяння успішному функціонуванню та збільшенню ринків капіталу в регіоні; відкриття довгострокових варіантів фінансування для банків, що дасть їм змогу збільшити кредитування регіональних економік; підвищення стійкості та конкурентоспроможності країн Балтії в регіоні, що дасть їм змогу зіткнутися із зовнішніми шоками.</p>
--	---	---

Джерело: складено автором на основі [3]

грами підтримки реформ із загальним бюджетом 25 млрд. євро на період 2021–2027 рр.

Запропонована програма має три напрями:

– інструмент проведення реформ (22 млрд. євро), що надає фінансові стимули для здійснення реформ, визначених у процесі європейського семестру;

– інструмент технічної підтримки (трохи менше 1 млрд. євро), щоб продовжувати підтримувати розроблення та впровадження реформ і поліпшувати адміністративну спроможність державних адміністрацій;

– Фонд конвергенції (трохи більше 2 млрд. євро), який надає державам-членам фінансову та технічну підтримку на шляху вступу до Зони євро [7].

**Висновки** з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. У проведеному аналізі щодо сучасного етапу структурного реформування для регіональних

систем ЄС виявлено два рівні. Перший визначав специфічні сфери, за якими Єврокомісія погоджується надавати підтримку, особливо щодо економічного напрямку, під час управління державними фінансами та ринком капіталів, а також у соціальному аспекті за підтримки зайнятості, формування системи охорони здоров'я та страхування. Практика запроваджуваних реформ свідчить про їх прийнятність країнами та складність реалізації. На другому рівні більшого вдосконалення набуває напрям інструментів, за рахунок яких мають здійснюватися структурні реформи, а також виділення напрямку підготовки країн, які прагнуть стати членами ЄС. Зазначені зміни також впливають на систему пріоритетів під час здійснення структурних реформ у даних країнах. Тому перспективою даного аналізу є подальше дослідження адаптивності означених напрямів у розрізі національних реалій.

**БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:**

1. Біла С. Інституційне забезпечення державної регіональної політики (досвід країн ЄС). URL : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/mart2009/31.htm> (дата звернення: 28.12.2018).
2. Дубинський П.Г. Стратегія розумної спеціалізації для України. URL : <https://periodicals.karazin.ua/socesonom/article/view/9774/9297> (дата звернення: 15.12.18).
3. Офіційний сайт Європейської Комісії. URL : <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/cf> (дата звернення: 14.02.19).
4. Поліщук Л.С. Регіональні асиметрії в ЄС та нові інструменти політики вирівнювання. *Actual problems of international relations*. 2015. Release 126. Part II. P. 116–124.
5. Розвиток інноваційної системи України в європейському науково-технологічному просторі : наукова доповідь / за ред. чл.-кор. НАН України І.Ю. Єгорова. Київ : НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України» 2018. 198 с. URL : <http://ief.org.ua/docs/sr/302.pdf> (дата звернення: 18.01.19).
6. Report from the commission to the European Parliament and Council. *Annual Monitoring Report on the implementation of Structural Reform Support Programme 2017*. Brussels, 2018. URL : [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/annual-monitoring-report-implementation-structural-reform-support-programme-2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/annual-monitoring-report-implementation-structural-reform-support-programme-2017_en.pdf) (дата звернення: 15.12.2018).
7. Structural Reform Support Service. URL : [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/srss-factsheet-2019\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/srss-factsheet-2019_en.pdf) (дата звернення: 10.01.19).