

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНА УСТАНОВА «ІНСТИТУТ РЕГІОНАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ІМЕНІ М.І. ДОЛІШНЬОГО НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ»**



РОЗВИТОК ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Тіньовий сектор в економіці прикордонних територій

Науково-аналітична доповідь

Львів – 2018

Розвиток транскордонного співробітництва: Тіньовий сектор в економіці прикордонних територій: науково-аналітична доповідь / НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України». – Львів, 2018. – 65 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

Проаналізовано основні чинники та тенденції розвитку тіньової економіки у прикордонних регіонах, суміжних з країнами-членами ЄС. Проведено оцінку рівня тінізації економіки прикордоння на основі методів «витрати населення - роздрібний товарооборот» та електричного, а також наведено результати експертного опитування щодо частки господарської діяльності, яка перебуває у «тіні», у містах республіканського та обласного значення та районах шести прикордонних областей України. Досліджено особливості функціонування неформальної зайнятості та запропоновано концептуальні засади інституалізації економіки прикордонних регіонів України з метою недопущення тіньових форм економічної активності.

Для представників органів державної та місцевої влади, науковців, суб'єктів підприємницької діяльності, представників громадських організацій та інших осіб, зацікавлених у проблематиці розвитку прикордонних територій в умовах поглиблення євроінтеграційних процесів.

ISBN 978-966-02-4252-4 (серія)

ISBN 978-966-02-8524-8

Рекомендовано до друку Вченою радою ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України» (Протокол № 4 від 16 квітня 2018 р.).

© ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України», 2018.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. Особливості функціонування тіньового сектору економіки прикордонних регіонів.....	6
1.1. Чинники функціонування тіньової економіки у прикордонних регіонах.....	6
1.2. Оцінка рівня тінізації економіки прикордоння.....	11
1.3. Тенденції розвитку тіньового сектору на прикордонних територіях: результати експертної оцінки.....	16
РОЗДІЛ 2. Розвиток ринків праці прикордонних територій: проблеми неформальної зайнятості та трудової міграції.....	25
РОЗДІЛ 3. Якість інституційного середовища як важливий чинник формування тіньового сектору в економіці прикордонних регіонів.....	34
РОЗДІЛ 4. Закономірності функціонування тіньового сектору та інструменти Регіональної політики ЄС щодо стимулювання розвитку економіки прикордонних регіонів	47
ВИСНОВКИ.....	57
ДОДАТКИ.....	61

ВСТУП

Шість прикордонних регіонів України межують з країнами-членами ЄС. Моніторинг основних соціально-економічних показників розвитку прикордонних областей за 2000-2017 роки засвідчує про значне відставання їх економічного розвитку порівняно з решта регіонами країни та регіонами, суміжних з ними країн-членів ЄС. Особливостями розвитку прикордонних областей країни є, з одного боку, їх наближеність до державного кордону, а з іншого - віддаленість від центральних регіонів країни, які на сьогодні виступають ареалами концентрації інвестиційної та економічної активності. Підвищення транспарентності кордонів, привабливість закордонних ринків праці та освітніх послуг є тими факторами, які активізують процеси відтоку кваліфікованої робочої сили та молоді у прикордонні регіони суміжних країн. Водночас відсутність достатніх можливостей для працевлаштування та відносно низький економічний розвиток створюють передумови формування та функціонування тіньового сектору економіки на прикордонних територіях.

У доповіді проведено оцінку рівня тіньового сектору на основі прямого та непрямого підходів. Зокрема, в рамках непрямого чи індикаторного підходу використано методи, які можна було застосувати на регіональному рівні: «витрати населення – роздрібний товарооборот» та електричний. У рамках ж прямого підходу чи мікроекономічного підходу, який базується на добре продуманих опитуваннях та вибірках на основі добровільних відповідей, працівниками Інституту проведено експертне опитування представників органів місцевої влади з питань соціально-економічного розвитку прикордонних областей в умовах дії Угоди про Асоціацію між ЄС та Україною. Це дозволило як оцінити, так і окреслити основні причини тінізації економіки, види економічної діяльності, у яких частка господарської діяльності, яка перебуває у «тіні», є найвищою тощо.

Територіальна близькість до країн-членів ЄС безпосередньо впливає як на чисельність зайнятого населення, так і на рівень безробіття в бік його зменшення внаслідок поглинання надлишку трудових ресурсів ринками праці сусідніх країн. Це є суттєвим важелем для посилення у цих областях трудової чи човникової міграції. Проте зберігається тенденція до загального зростання рівня безробіття, що в свою чергу призводить до збільшення виїзду наших громадян з метою покращення добробуту. Низька якість бізнес-середовища, нерозвиненість регіональних ринків праці, посилення диференціації у розвитку регіонів тощо негативно впливають на формування можливостей населення реалізувати свої професійні знання, уміння та навички та отримувати гідну винагороду за свою працю. У пошуках засобів для кращого добробуту кваліфіковані робітники та фахівці переходять на засади неформальної зайнятості та отримують неофіційну заробітну плату. Ці питання розкрито у другому розділі дослідження.

Окремий розділ присвячений питанням неформальних інститутів, а також інституційних дисфункцій та елементів інституційного вакууму в межах транскордонного простору. Тіньова економічна діяльність у прикордонних регіонах України формується, укорінюється та набуває свого значного поширення насамперед завдяки наявності інституційного середовища, сприятливого для різних форм іллегальної економічної активності. Окреслюючи концептуальні засади інституалізації економіки прикордонних регіонів України з метою недопущення тіньових форм

економічної активності в їх межах, необхідно забезпечити дотримання інституційних балансів, спираючись на взаємне підсилення окремих організаційних важелів, що застосовуватимуться в руслі проведення окреслених інституційних змін.

На сьогодні країни-члени ЄС ефективно використовують інструменти транскордонного співробітництва, що дозволило їм трансформувати прикордонні території з переважно периферійних у економічно успішні. Водночас прикордонні регіони України досі не продемонстрували економічного прориву та залишаються донорами дешевої робочої сили та постачальниками сировини для партнерів із суміжних країн. Підписання ж Угод про місцевий прикордонний рух лише посилило тенденції відтоку інвестиційних та людських ресурсів з регіональних економік та сприяло формуванню тіньової економіки у прикордонні. В роботі наведено кращі практики використання інструментів стимулювання соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів у країнах-членах ЄС.

Представлена науково-аналітична доповідь підготовлена в рамках виконання рішення Бюро Відділення економіки Національної академії наук України (від 29 жовтня 2013 року, №11) щодо визначення напрямів фундаментальних та прикладних досліджень наукових установ Відділення на 2014-2018 рр. Цим рішенням ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України» визначена головним виконавцем напряму «Регіональні дослідження» та його складової «Транскордонне співробітництво».

Науково-аналітична доповідь підготовлена авторським колективом під науковим керівництвом д.е.н., проф. Кравціва В.С., д.е.н., с.н.с. Притули Х.М.

Авторський колектив:

Притула Х.М., д.е.н., с.н.с. (вступ; розділи 1, 4; висновки; додатки);
Стадницький Ю.І., д.е.н., професор (підрозділи 1.1, 1.3; висновки);
Борщевський В.В., д.е.н., доцент (розділ 3);
Куцаб-Бонк К., д.е.н. (розділ 3);
Теслюк Р.Т., к.геогр.н., с.н.с. (розділ 2, висновки);
Пастернак О. І., к.е.н., н.с. (підрозділ 1.3);
Бачинська М.В., к.е.н., м.н.с. (розділ 2);
Левицька О.О., к.е.н., н.с. (розділ 2);
Калат Я.Я., м.н.с. (підрозділи 1.2, 1.3; додатки);
Демедюк О.П., пров. інж. (підрозділ 1.3; розділ 4; додатки);
Махонюк О.В., пров. інж. (розділ 2);
Цісінська О.Б., пров. інж. (підрозділ 1.3);
Черторижський В.М., м.н.с. (підрозділ 1.3);
Бабій Г.Я. (розділ 3);
Бандура Т.І., аспірант (1.2);
Винар Н.В., здобувач (1.3).

РОЗДІЛ 1. ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТІНЬОВОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ ПРИКОРДОННИХ РЕГІОНІВ

Другий рік поспіль вітчизняна економіка демонструє незначну, однак позитивну динаміку розвитку. Водночас такі джерела економічного зростання як підвищення сукупної продуктивності факторів виробництва, використання ресурсощадних (зелених) технологій, формування конкурентних переваг території чи випереджальний розвиток людського капіталу не стали визначальними при формуванні передумов відновлення висхідного соціально-економічного розвитку країни. Відсутність відчутного поступу у напрямі проведення довготермінових якісних структурних змін сучасної вітчизняної економічної системи, орієнтація на зовнішні ринки та подальше звуження місткості внутрішнього ринку роблять таке зростання тимчасовим та неякісним.

На сьогодні важливими викликами соціально-економічного розвитку країни стали посилення диференціації регіонального розвитку, вагомість частки тіньового сектору економіки, збереження сировинної орієнтації експорту (в якому превалює продукція аграрного сектору), зниження інвестиційної привабливості регіонів та країни в цілому тощо.

Функціонування тіньового сектору є невід'ємною складовою економічної системи будь-якої країни чи регіону. Отже, природа виникнення тіньової економіки та нівелювання передумов її розвитку залишається важливим предметом наукових досліджень.

1.1. Чинники функціонування тіньової економіки у прикордонних регіонах. На сьогодні чинними документами у сфері запобігання та протидії тінізації економіки залишаються Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» від 25 січня 2001 року «Про заходи щодо детінізації економіки», Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року, Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року, Постанова КМУ від 6 серпня 2014 року «Про затвердження державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року», Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 року. Водночас збереження високої частки тіньового сектору в економіці країни та низька ефективність діючих методів її зменшення потребує здійснення подальших досліджень з врахуванням регіональної специфіки.

За різними оцінками близько 20-60% реального сектору економіки України знаходиться в тіні; кожен третій працівник або близько 5 мільйонів осіб в Україні працюють нелегально¹. Зокрема, МВФ оцінив розмір тіньового сектора в структурі економіки України в 44,8%. Для порівняння, в розвинених країнах цей показник знаходиться в межах від 7% до 15% ВВП (США, Нідерланди, Японія, Швейцарія, Сінгапур)².

¹ Кожен третій українець працює в тіні – Держслужба праці [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://economics.unian.ua/other/10017899-kozhen-tretiy-ukrajinec-pracyuye-v-tini-derzhsluzhba-praci.html>.

² Тіньова економіка України досягає 45% - МВФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/news/2018/02/9/633941/>

Ця статистика є віддзеркаленням сучасного соціально-економічного розвитку країни. Адже основними маркерами формування та нарощення обсягів тіньової економіки окрім податкового навантаження, якості надання публічних послуг, особливостей регулювання ринку праці є рівень безробіття, частка самозайнятих працівників, частка первинного сектору у секторальній структурі ВДВ, рівень розвитку економіки тощо.

Бажання уникнути сплати різнопланових податків є генеральним чинником виникнення та функціонування тіньової економіки. Усі решта чинників є другорядними, хоча їх врахування необхідне для формування дієвої стратегії боротьби з тіньовою економікою. У різноманітних дослідженнях найістотнішими другорядними чинниками тінізації економіки називають :

1. Неефективне державне регулювання економіки - відсутність довіри бізнесу до держави та держави до бізнесу, надмірна бюрократизація, недосконале інституційне та законодавче середовище.

2. Часта зміна законодавства у сфері підприємницької діяльності.

3. Проблеми ринку праці, пов'язані з низькими економічними стимулами до офіційного оформлення працівників.

4. Неефективне адміністрування податків.

5. Відсутність ефективних механізмів покарання за недотримання податкового законодавства, що створює додаткові стимули до мінімізації та ухилення від сплати податків.

6. Відсутність ефективної системи контролю та покарання за неофіційне працевлаштування та неоподаткування заробітної плати.

7. Недосконалість судової та правоохоронної системи, відсутність чіткої державної програми боротьби з організованою злочинністю, в тому числі і в економічній сфері, низький рівень довіри населення до судових та правоохоронних органів.

8. Високий рівень загальної злочинності. Кримінальне середовище є одним з основних базисів економічної злочинності та невіддільним від тіньової економіки.

Якщо наведені чинники згрупувати, то варто вказати передусім на низький професійний рівень працівників системи контролю за проявами тіньової економіки та високий рівень корупції у цій сфері. З іншого боку тіньовій економіці сприяє налаштованість бізнесу та населення до приховування своїх доходів. У суспільстві відсутня непримиримість до цього типу злочинів.

В українських реаліях тіньовій економіці притаманні такі риси: вона велика за розміром; більшою мірою є частиною легального сектору економіки; переважний внесок роблять великі і надвеликі підприємства; основні канали уникнення податків пов'язані з зовнішньоекономічною діяльністю та роботою індустрії "конвертаційних центрів" . На відміну від більшості інших країн (окрім деяких країн СНД), в Україні переважна частина податкових надходжень втрачається не у малому бізнесі та не через діяльність повністю неофіційних (незареєстрованих) економічних суб'єктів. Натомість інструменти ухилення від сплати податків та агресивного податкового планування масово застосовуються великими та надвеликими підприємствами, які (знову-таки, на відміну від більшості країн світу) домінують у вітчизняній економіці і при цьому завдяки своїм неформальним зв'язкам мають великі можливості для уникання податків, цілком порівнянні з тими, що зазвичай приписують малому

бізнесу. Відповідно, механічне перенесення на український ґрунт досвіду інших країн у цьому питанні веде до неадекватних висновків та рекомендацій, які не сприяють ефективній боротьбі з тіньовою економікою.

Тіньова економіка у межах прикордонних територій функціонує з суттєвою специфікою, яка зумовлена близькістю кордону. Загальні тенденції функціонування тіньової економіки, характерні для цілої країни, проявляються і у прикордонних регіонах, але додатково тут існує контрабанда, тобто незаконне перевезення (та ін. переміщення) товарів або/та інших предметів через митний кордон (державний кордон). При цьому контрабанда товарів здійснюється як з України (алкогольні та тютюнові вироби, антикваріат, зброя), так і в Україну (електроніка, харчові продукти, одяг) і буває дрібною (на пішохідних пунктах пропуску, у бусах та легкових автомобілях) та великою (контейнери на автомобільному, залізничному, морському та повітряному транспорті). Окрім прямої контрабанди до цього виду тіньової економіки відноситься маніпуляції з митною вартістю товарів і так званий "перерваний транзит".

Практика свідчить, що найефективнішим способом збільшення доходів бюджету від справляння митних платежів є правильне визначення величини оподаткованої бази – митної вартості товарів. Свідоме декларування товарів за зниженою митною вартістю суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, які здійснюють імпорتنі операції, є поширеним явищем і передусім має на меті мінімізацію податкових зобов'язань таких суб'єктів. Важливість правильного визначення митної вартості для досягнення цілей митно-тарифного регулювання зумовлена також тим, що ставки митних тарифів розвинених країн переважно адвалерні (встановлюються у відсотках до митної вартості товарів). Митна вартість має дуже важливе значення і для товарів, на які встановлено специфічні (встановлюються у твердому грошовому вираженні за одиницю товару) або змішані (поєднують адвалерні й специфічні) ставки ввізного мита, і навіть на товари, які не підлягають оподаткуванню митом. Це зумовлене тим, що базою для нарахування так званого вирівнювального прикордонного податку також є митна вартість товарів. Існування таких вирівнювальних податків продиктоване тим, що переважна більшість країн звільняє від непрямих податків свій експорт, а країни-імпортери стягують такий податок з імпорتنих товарів для встановлення цінового паритету з продукцією національного походження. В Україні таким вирівнювальним податком є податок на додану вартість. Ним оподатковуються імпорتنі операції, і базою для його нарахування знову ж таки є митна вартість імпорتنих товарів з урахуванням мита й акцизного збору (для підакцизних товарів).

Існуючі схеми маніпулювання митною вартістю товарів негативно впливають як на економіку країни, так і на її фінансову безпеку. По-перше, маніпулювання митною вартістю товарів, як правило, спрямоване на мінімізацію податкових зобов'язань або ухилення від оподаткування – короткостроковим ефектом такого маніпулювання є скорочення надходжень до державного бюджету у поточному бюджетному періоді. По-друге, незаконний імпорт, який потрапляє в Україну без сплати відповідних податків, становить серйозну загрозу вітчизняній промисловості.

З іншого боку, маніпулювання вартістю експорту призводить до загострення проблем із відшкодуванням ПДВ (у випадку завищення вартості експорту) або відпливу прибутків вітчизняних компаній за кордон та осідання збитків їх діяльності в

Україні (у випадку реалізації експортних товарів за собівартістю). Схема незаконного відшкодування ПДВ, коли товари багаторазово перепродаються й експортуються, внаслідок чого експортер відшкодовує ПДВ, а постачальники, не сплативши податок, зникають, - отримала назву "карусельної". Один і той же товар може курсувати між країнами по колу, дозволяючи використовувати відшкодування ПДВ як інструмент злочинного бізнесу. "Карусельні" схеми набули найбільшого поширення в ЄС (так зване "карусельне шахрайство") у сфері високотехнологічних товарів (зазвичай - мобільні телефони або комп'ютерні чіпи). Втрати ЄС від ПДВ-шахрайства (VAT fraud) оцінюються в 200-250 млрд. євро щорічно, а внаслідок таких зловживань втрачається (VAT GAP) до 15% надходжень ПДВ.

При схемі "перерваний транзит" імпортований товар ввозиться на територію України як транзитний. Його одержувач, згідно з документами, перебуває також в іншій країні (найчастіше в країнах СНД). Однак межі України такий товар не покидає, незважаючи на формально виконану процедуру транзиту, а митні збори не сплачуються. Ця схема відома від самого початку незалежності України і, модернізуючись відповідно до зміни законодавчої бази, продовжує застосовуватися.

Вагоме місце у тіньовій економіці прикордонних територій займають фінансові протоки, пов'язані з нелегальною міграцією (незаконне переміщення через державний кордон, тобто поза пунктами пропуску або з приховуванням від прикордонного та митного контролю, при використанні підроблених документів, візи (або без візи), самостійно чи за допомогою третіх осіб, а також проживання на території країни без належного дозволу компетентних державних органів) з країн Азії до ЄС через Україну. Це зумовлює додаткову специфіку тіньової економіки прикордонних з країнами ЄС територій України.

Україна завдяки своєму вигідному територіальному положенню стала транзитною державою для потоку мігрантів у країни ЄС, адже у нашої країни є спільні сухопутні кордони з Румунією, Польщею, Словаччиною та Угорщиною, які простягаються на сотні кілометрів. До багатих та благополучних країн ЄС мріє потрапити багато людей, зокрема з арабських та мусульманських країн. Серед основних потоків нелегальних мігрантів та шукачів притулку, які направляються до нашої країни, або, що відбувається найчастіше, використовують її як транзитну зону, можна виділити громадян Пакистану, Афганістану, Іраку, кавказьких республік РФ, Палестини, Нігерії, Сирії, Ефіопії, Судану, Єгипту. Зокрема, відбулася переорієнтація на переправлення громадян країн пострадянського простору. У першу чергу це стосується Грузії, Росії та Молдови.

Варто зазначити, що у 80% випадків незаконна міграція через територію України не є стихійною, навпаки, це добре організований і з роками налагоджений бізнес. Як свідчить аналіз виявлених і припинених Прикордонними військами та правоохоронними органами України стійких каналів нелегальної міграції, чисельність злочинного угруповання, що "обслуговує" один конкретний канал, як правило, складає від 3 до 10 осіб. За даними правоохоронних органів, в Україні сформувався стійкий "чорний" ринок послуг у сфері нелегальної міграції, до складу якого входять різноманітні злочинні угруповання.

Мотиви, що спонукають мігранта нелегально проникнути до країни, можуть бути різні: економічні, пошук притулку, або це можуть бути утриманці особи, яка вже влаштувалася в країні. Більшість нелегально мігрує з економічних причин. Зазвичай

ще у своїй країні вони домовляються за незаконну переправу до країн ЄС з міжнародною злочинністю, яка спеціалізується на переправленні людей. Ціна на такі послуги коливається від 4 тис. дол. США до 7 тис. дол. США, в залежності від різних нюансів, наприклад, країни походження, транзитного маршруту, кількості посередників під час переправи. Деякі охочі потрапити до ЄС продають свої квартири, будинки, останнє майно, щоб назбирати ці суми, особливо, якщо емігрувати вирішила уся сім'я. Кращим варіантом для шукачів притулку є випадок, якщо вдається відкрити туристичну візу до України, в такому разі доведеться нелегально перетинати лише один кордон – Україна – ЄС.

Нелегальна міграція і транспортування мігрантів через територію України - серйозна проблема, що негативно впливає на внутрішню ситуацію, а також зовнішньополітичний імідж країни. Переправлення мігрантів є організованим злочинним бізнесом, і Україна відіграє роль лише одної з ланок у ланцюжку, який веде свій початок з країни походження та рекрутування мігрантів і завершується у розвинутих країнах Західної Європи. Цей бізнес має багато спільного з контрабандою товарів, використовуються ті ж самі способи і прийоми. На цю сферу переключилося багато контрабандистів наркотиків: прибутки тут такі ж значні, а ризик покарання набагато менший. За своєю прибутковістю цей злочинний бізнес посідає в Україні третє місце (на думку деяких експертів, друге) після контрабанди наркотиків та незаконної торгівлі краденими автомобілями.

Протягом 2017 року кількість нелегальних мігрантів до України, які потім прагнуть потрапити до країн ЄС, зросла на 26%. Потрапляють мігранти в Україну двома шляхами, перший із яких - нелегальний, коли вони незаконно сліднують з Росії, потім, переховуючись із міста в місто в Україні, потрапляють у прикордонні території, де місцеві мешканці допомагають їм потрапити до країн ЄС. Інший шлях - легальний, коли потенційні незаконні мігранти потрапляють до України, маючи, наприклад, фіктивні довідки про навчання в Україні, а далі шлях повторюється – спроби нелегального потрапляння у країни ЄС.

Нелегальна міграція є високорентабельним бізнесом. За підрахунками СБУ, через територію України проходить не менше 50000 нелегалів за рік. За кожну людину, яку переправляють через кордони, організатори трафіку беруть від 7 до 15 тис. дол.США – залежно від пунктів відправлення та призначення. Правоохоронці європейських країн переконані, що сукупний прибуток злочинного світу від переправлення мігрантів до ЄС сягає кількох мільярдів доларів на рік.

Додатково до вказаної специфіки прикордонних з ЄС територій тут існують підпільні виробництва фальсифікованих алкогольних і тютюнових виробів для контрабанди у країни ЄС. У цьому випадку проблема тіньового виробництва загострювалася відсутністю державного санітарно-гігієнічного контролю, що створювало ризики для споживачів такої продукції.

Загалом основні складові тіньового сектору економіки прикордонних територій наведено на рис. 1.1.

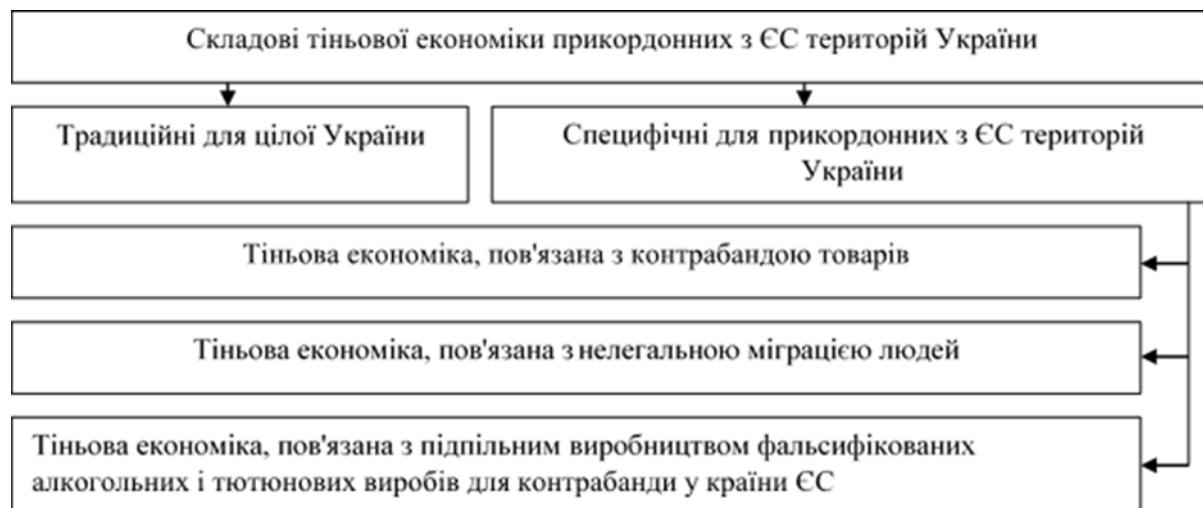


Рис. 1.1. **Складові тіньової економіки прикордонних областей України, суміжних з країнами-членами ЄС**

З виконаного аналізу можна зробити висновок, що у межах прикордонних з ЄС територій України тіньова економіка суттєво посилюється і набуває кримінальної специфіки. Очевидно, що значна частина контрабанди товарів і нелегальної міграції людей генерується за межами прикордонних з ЄС територій України, однак тіньові фінансові потоки були б неможливі без активної участі місцевого населення у зазначених процесах. Варто при цьому наголосити, що розвиток господарської діяльності у межах прикордонних територій, який зумовлював би зростання доходів місцевого населення, суттєво зменшував би зацікавленість людей до ризикованої нелегальної тіньової діяльності.

1.2. Оцінка рівня тінізації економіки прикордоння. Основною проблемою при здійсненні оцінки розміру тіньового сектору в економіці регіону чи країни є ідентифікація чи визначення безпосередньо самої тіньової діяльності. Згідно законодавчо визначеного терміну «тіньова економіка – незареєстрована в установленому порядку економічна діяльність суб'єкта господарювання, яка характеризується мінімізацією витрат на виробництво товарів, виконання робіт та надання послуг, ухиленням від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), статистичного анкетування та подання статистичної звітності, наслідком якого є порушення законодавчо встановлених норм (рівень мінімальної заробітної плати, тривалість робочого часу, умови і безпека праці тощо)»³. Основними методами оцінки рівня тіньового сектору є використання прямих та непрямих підходів⁴. Непрямі підходи, які також називаються індикаторними підходами, в основному макроекономічні та використовують економічні та інші показники, що містять інформацію про розвиток тіньової економіки у часі. Зазвичай такі підходи використовують один-два індикатори. Водночас з огляду на вплив тіньової економіки

³ Наказ Міністерства економіки України «Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки» від 18.02.2009 р. №123 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/LegislativeActs/Detail?lang=uk-UA&id=4bb297a0-c900-404f-8c6f-5f76f18b1503>

⁴ Friedrich Schneider, Andreas Buehn. Shadow Economy: Estimation Methods, Problems, Results and Open questions, 2018. – Retrieved from: <https://www.file:///F:/Shadow%20economy/Estimation%20Methods%20Problems.pdf>.

одночасно і на виробництво, на зайнятість, фінансові ринки тощо, обґрунтованими є використання модельного багатоіндикаторного підходу, так званого методу MIMIC (Multiple Indicators and Multiple Causes). Концепція моделі MIMIC полягає у вивченні взаємозв'язків між латентною змінною «розмір тіньової економіки» та спостережуваними змінними з точки зору співвідношення між рядом спостережуваних змінних, використовуючи їхню інформацію про коваріації. Використання згаданих підходів має як свої позитиви, так і недоліки.

Затверджені наказом Міністерства економіки України від 18.02.2009 р. №123 «Методичні рекомендації розрахунку рівня тіньової економіки» передбачають використання таких методів оцінки рівня тіньової економіки як: «витрати населення – роздрібний товарооборот», фінансовий, монетарний, електричний. Метод збитковості підприємств застосовується для оцінки мінімального та максимального коефіцієнтів, у межах яких знаходиться рівень тіньової економіки.

При оцінці рівня тінізації економіки прикордонних регіонів ми використали два підходи, які можна було застосувати на регіональному рівні: «витрати населення – роздрібний товарооборот» та електричний.

Розрахунок рівня тіньової економіки прикордонних регіонів за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот». Обчислення рівня тіньової економіки за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот» полягає у виявленні наявності перевищення споживчих грошових витрат населення на придбання товарів над загальним обсягом продажу населенню товарів усіма суб'єктами господарювання в легальному секторі економіки⁵. Цей метод є прямим та застосовується для розрахунку макроекономічних параметрів тіньової економіки.

Рівень тіньової економіки за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот» у періоді, що аналізується ($T_{BH_PT\ t}$), визначається за такою формулою:

$$T_{BH_PT\ t} = \frac{B_{zp_тов\ t} \times \left(\frac{BH_t - TP_{соц\ t} - СП_{загот\ t}}{B_{zp_спож\ t}} \right) - (PT_{нідп\ t} + PT_{фіз.осіб\ t})}{PT_{нідп\ t} + PT_{фіз.осіб\ t}} \times 100,$$

де $B_{zp_тов\ t}$ – споживчі грошові витрати домогосподарств на придбання товарів у періоді, що аналізується (млн. гривень);

BH_t – витрати населення на придбання товарів та послуг у періоді, що аналізується (млн. гривень);

$TP_{соц\ t}$ – соціальні трансферти в періоді, що аналізується (млн. гривень);

$СП_{загот\ t}$ – вартість спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства та від самозаготівель, у періоді, що аналізується (млн. гривень);

$B_{zp_спож\ t}$ – споживчі грошові витрати домогосподарств на придбання товарів та послуг у періоді, що аналізується (млн. гривень);

⁵ Наказ Міністерства економіки України «Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки» від 18.02.2009 р. №123 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/LegislativeActs/Detail?lang=uk-UA&id=4bb297a0-c900-404f-8c6f-5f76f18b1503>

$PT_{\text{роздріб}}_{\text{підпр}_t}$ – роздрібний товарооборот підприємств, які здійснюють діяльність із роздрібною торгівлю, у періоді, що аналізується (млн. гривень);

$PT_{\text{фіз.осіб}_t}$ – обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг) фізичних осіб – підприємців у періоді, що аналізується (млн. гривень).

Згідно наведеної формули розраховано рівень тіньової економіки шести прикордонних регіонів та України загалом (див. табл. 1.1). Показники, які використані при розрахунку зазначеного показника, наведені у додатку А.

Таблиця 1.1

Рівень тіньової економіки за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот», %

№ п/п	Область	Роки			
		2010	2012	2014	2016
1	Волинська	30,36	47,26	66,00	70,35
2	Закарпатська	16,89	37,43	46,23	60,71
3	Львівська	27,22	60,10	59,80	79,31
4	Чернівецька	15,59	43,72	39,95	54,60
5	Івано-Франківська	52,14	76,26	104,14	121,02
6	Одеська	45,80	54,53	63,95	77,23
7	Україна	43,39	53,02	62,07	77,61

Загальна тенденція до збільшення величини розриву між обсягами грошових витрат населення на придбання товарів і роздрібним товарооборотом є притаманна всім прикордонним областям та Україні загалом. Водночас у 2014 та 2016 роках у Івано-Франківській області таке розходження досягло 2-2,2 рази. У Закарпатській та Чернівецькій областях цей показник у всіх роках був нижчим від його середнього значення по Україні.

Для більш чіткого розуміння результатів наведених розрахунків необхідно виявити, яке ж місце займає роздрібний товарооборот в економіці зазначених областей та країни в цілому (див. табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Частка роздрібною товарообороту підприємств, які здійснюють діяльність із роздрібною торгівлю, та фізичних осіб – підприємців у випуску товарів та послуг, %

№ п/п	Область	Роки			
		2010	2012	2014	2016
1	Волинська	21,97	21,22	22,60	19,81
2	Закарпатська	26,57	23,19	26,08	26,57
3	Львівська	22,71	18,64	19,67	17,45
4	Чернівецька	34,33	28,94	31,92	27,30
5	Івано-Франківська	19,05	13,70	15,01	14,30
6	Одеська	19,89	23,36	23,95	19,92
7	Україна	15,76	15,30	15,34	12,96

У більшості прикордонних областей за винятком Івано-Франківської, частка роздрібною торгівлю у загальному випуску товарів та послуг є у 1,5-2 рази вищою за її середній показник по країні. Оцінимо частку перевищення споживчих грошових витрат населення на придбання товарів над загальним обсягом продажу населенню товарів усіма суб'єктами господарювання у легальному секторі економіки у ВРП

прикордонних областей (ВВП країни), яка демонструватиме власне частку необлікованої господарської діяльності у офіційній економіці територій (див. табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Частка перевищення споживчих грошових витрат населення на придбання товарів над загальним обсягом продажу населенню товарів усіма суб'єктами господарювання у легальному секторі економіки у ВРП прикордонних областей (ВВП країни), %

№ п/п	Область	Роки			
		2010	2012	2014	2016
1	Волинська	14,69	22,04	32,63	31,08
2	Закарпатська	9,71	18,19	25,13	33,44
3	Львівська	12,90	23,48	24,16	29,22
4	Чернівецька	10,52	25,89	25,90	31,34
5	Івано-Франківська	19,19	22,83	34,25	38,27
6	Одеська	19,18	27,49	32,24	33,88
7	Україна	15,08	18,61	21,35	22,86

Протягом років, що досліджувались (2010-2016 рр.), рівень тіньової економіки за методом «витрати населення-роздрібний товарооборот» у ВРП прикордонних областей у середньому по областях є вищим порівняно з його значенням у середньому по країні (див. рис. 1.2). При цьому сформувалася тенденція до збільшення цього розриву. Це пояснюється як вищою часткою роздрібного товарообороту підприємств, які здійснюють діяльність із роздрібною торгівлю, та фізичних осіб – підприємців у випуску товарів та послуг прикордонних областей порівняно з її значенням у середньому по країні, так і, мабуть, передусім неврегульованістю прикордонної торгівлі, обсяги якої постійно зростають. Протягом 2017 року витрати українців в українсько-польському прикордонні склали 1,8 млрд євро (у 2016 році – 1,64 млрд.євро). При цьому кількість перетинів українсько-польського кордону зі сторони України сягнула у 2017 році 20,7 млн. (для порівняння у 2016 році – 20,4 млн.).

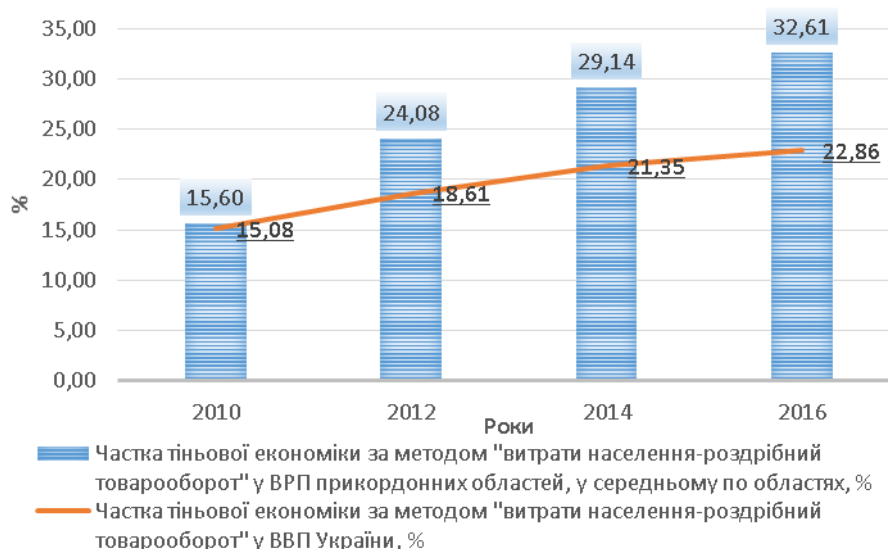


Рис. 1.2. Рівень тіньової економіки за методом «витрати населення-роздрібний товарооборот» у ВРП прикордонних областей у середньому по областях і у ВВП України

З огляду на вагомість роздрібної торгівлі в економіці прикордонних регіонів (прикордонне розташування, активна участь місцевих мешканців у місцевому прикордонному русі, більш вагома частка сфери послуг тощо) та відносно нижчі рівні соціально-економічного розвитку, частка необлікованої господарської діяльності у офіційній економіці територій є вищою порівняно з її середнім значенням у країні.

Розрахунок рівня тіньової економіки за електричним методом. Обчислення рівня тіньової економіки за електричним методом полягає в порівнянні приросту внутрішнього споживання електроенергії з приростом ВВП. При цьому припускається, що приріст внутрішнього споживання електроенергії повинен відповідати приросту реального ВВП. Якщо має місце перевищення приросту внутрішнього споживання електроенергії над приростом ВВП, то вважається, що електроенергія спрямовується на виробництво в тішовій економіці⁶.

Згідно згаданих методичних рекомендацій, рівень тіньової економіки за електричним методом ($T_{E_t(t0)}$) визначається шляхом порівняння рівня тіньової економіки в періоді, що аналізується, та базовому періоді і розраховується за такою формулою:

$$T_{E_t(t0)} = \frac{I_{E_t(t0)} - I_{BBП_t(t0)}}{I_{BBП_t(t0)}} \times 100,$$

$I_{E_t(t0)}$ – індекс зміни внутрішнього споживання електроенергії в періоді, що аналізується, до базового періоду;

$I_{BBП_t(t0)}$ – індекс зміни ВВП у періоді, що аналізується, до базового періоду;

t – період, що аналізується;

$t0$ – базовий період, у якому індекс зміни внутрішнього споживання електроенергії (I_{E_t0}) та індекс зміни ВВП ($I_{BBП_t0}$) дорівнюють одиниці. За базовий період взято 1990 рік.

Недоступність статистичних даних в регіональному розрізі щодо обсягів експорту-імпорту електроенергії, витрат електроенергії на комунально-побутове споживання тощо⁷ не дозволило здійснити розрахунки рівня тіньової економіки згідно наведеної формули.

Використовуючи доступні дані, індекс зміни внутрішнього споживання електроенергії ми розраховували на основі обсягів використання електроенергії на виробничо-експлуатаційні та комунально-побутові потреби підприємств загалом (без урахування обсягів електроенергії, відпущеної населенню). Тому результати розрахунків будемо вважати наближеними до реальної ситуації (див. табл. 1.4).

⁶ Наказ Міністерства економіки України «Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки» від 18.02.2009 р. №123 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/LegislativeActs/Detail?lang=uk-UA&id=4bb297a0-c900-404f-8c6f-5f76f18b1503>

⁷ Лист Держстату № 15.2-20/28ПІ від 05.01.2018 р. та лист НКРЕКП № 731/17.2.1/7-18 від 24.01.2018 р.

Таблиця 1.4

Рівень тіньової економіки за електричним методом, %

№ п/п	Області	Роки						
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Волинська	15,29	-1,95	-9,97	2,34	-0,91	-2,65	1,19
2	Львівська	-8,11	-8,00	-6,48	-2,62	-7,12	4,23	1,51
3	Закарпатська	-1,26	-1,39	-9,89	-5,83	-5,73	6,63	10,25
4	Чернівецька	1,76	-3,06	-7,36	-4,92	14,67	-15,23	-3,45
5	Івано-Франківська	50,66	28,31	-15,67	-23,57	-15,59	24,84	-6,09
6	Одеська	0,84	5,91	1,93	-15,25	2,75	13,29	2,36
7	Україна	5,88	-1,75	-2,40	-4,29	-10,94	4,04	-2,41

Усі прикордонні регіони демонструють змінні тенденції щодо співвідношення індексів зміни ВРП та використання електроенергії. У 2015-2016 рр. Закарпатська, Івано-Франківська та Одеська області характеризувались найвищими значеннями рівня тіньової економіки за електричним методом. Важливим індикатором ефективного функціонування електроенергетичної системи країни є технологічні втрати електроенергії. Частка втрат електроенергії до обсягу використання електроенергії на виробничо-експлуатаційні та комунально-побутові потреби підприємств загалом (без урахування обсягів електроенергії, відпущеної населенню) в середньому по Україні складає 13-14%.

«Лідерами» серед прикордонних регіонів щодо технологічних втрат електроенергії є Чернівецька та Закарпатська області.

1.3. Тенденції розвитку тіньового сектору на прикордонних територіях: результати експертної оцінки. Одним з методів оцінки рівня тіньової економіки є використання прямого чи мікроекономічного підходу, який базується на добре продуманих опитуваннях та вибірках на основі добровільних відповідей, або податкового аудиту та інших відповідних методів. Широко використовуються вибіркові опитування, призначені для оцінки тіньової економіки. Основними недоліками цього методу є вади, притаманні всім опитуванням. Наприклад, середня точність та результати значною мірою залежать від готовності респондента співпрацювати, важко оцінити кількість незадекларованої роботи з прямої опитувальної анкети, більшість респондентів не поспішають визнати шахрайську поведінку, а відповіді мають непевну надійність, що ускладнює розрахунок реальної оцінки (у грошовому вираженні) ступеня незадекларованої роботи. Основна перевага даного методу полягає в детальній інформації, яка може бути отримана про структуру тіньової економіки, але результати таких обстежень дуже чутливі до формулювань анкети.

Висока частка зайнятих у сільському господарстві та значне відставання економічного розвитку прикордонних областей порівняно з решта регіонами країни та регіонами, суміжних з ними країн-членів ЄС, створюють передумови для формування тіньового сектору економіки досліджуваних територій. Зокрема, працівниками Інституту проведено експертне опитування представників органів місцевої влади з питань соціально-економічного розвитку прикордонних областей в умовах дії Угоди про Асоціацію між ЄС та Україною. В опитуванні взяли участь представники міст

республіканського та обласного значення (працівники міських рад), працівники районних державних адміністрацій шести прикордонних областей: Волинської, Львівської, Закарпатської, Івано-Франківської, Чернівецької та Одеської областей (всього до опитування долучилося 288 експертів-представників 113 органів місцевої влади). Окремим блоком питань були запитання, які стосувалися тенденцій розвитку тіньового сектору на їх території. Зокрема одним із стримуючих факторів сучасного розвитку країни та її регіонів експертами визначено тінізацію економічних процесів (близько 13% опитаних респондентів) (див. рис.1.3).

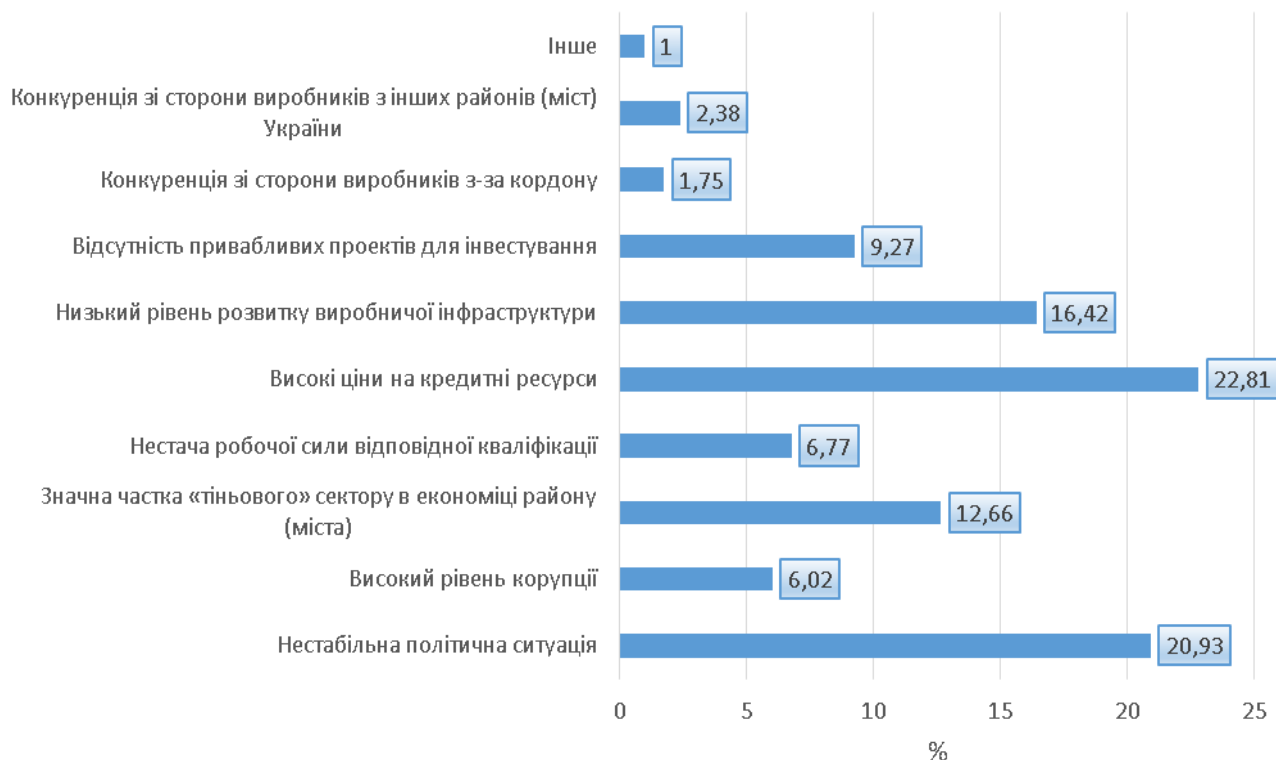


Рис. 1.3. **Розподіл відповідей респондентів щодо основних причин, які гальмують соціально-економічний розвиток територій, %**

Більш гостро відчуються проблеми низького розвитку виробничої інфраструктури (17,75%) та відсутності привабливих проектів для інвестування (10,49%) саме на територіях за межами міст республіканського та обласного значень. Водночас, у містах відчутними є проблеми тінізації економічних процесів (15,33%) та нестачі робочої сили відповідної кваліфікації (10,67%).

У розрізі областей оцінка причин, які не дозволяють територіям у повній мірі використовувати власний потенціал розвитку, є дещо відмінною. Щодо питань нестабільності політичної ситуації та високих цін на кредитні ресурси, то експерти з усіх регіонів віднесли їх до трійки найважливіших проблем. Водночас у Львівській та Волинській областях велика частка експертів (близько 16%) зазначили «значну частку «тіньового» сектору в економіці району (міста)» як вагомий фактор, що стримує їх розвиток (див. табл. 1.5).

Таблиця 1.5

Розподіл відповідей респондентів щодо основних причин, які гальмують соціально-економічний розвиток територій у розрізі областей, %

		Області					
		Львівська	Волинська	Закарпатська	Івано-Франківська	Чернівецька	Одеська
1	Нестабільна політична ситуація	20,13	15,65	19,80	23,49	23,19	23,70
2	Високий рівень корупції	6,29	4,76	5,94	4,03	7,25	8,09
3	Значна частка «тіньового» сектору в економіці району (міста)	15,72	15,65	7,92	12,75	8,70	11,56
4	Нестача робочої сили відповідної кваліфікації	6,29	7,48	7,92	11,41	0,00	4,62
5	Високі ціни на кредитні ресурси	18,24	25,17	26,73	23,49	33,33	17,92
6	Низький рівень розвитку виробничої інфраструктури	15,72	18,37	15,84	12,75	21,74	16,76
7	Відсутність привабливих проектів для інвестування	8,81	8,16	10,89	8,05	4,35	12,72
8	Конкуренція зі сторони виробників з-за кордону	1,89	3,40	0,99	0,67	0,00	2,31
9	Конкуренція зі сторони виробників з інших районів (міст) України	3,14	1,36	3,96	2,68	1,45	1,73
10	Інше	3,77	0,00	0,00	23,49	0,00	0,58

На думку респондентів важливими проблемами соціально-економічного розвитку територій є також відсутність вільних земельних ділянок для розвитку міста (м. Моршин), відсутність обігових коштів у суб'єктів господарювання (Старосамбірський район), нестабільність законодавства, виробництво товарів з низькою часткою доданої вартості (Золочівський район), відсутність ефективних механізмів державної підтримки гірських (депресивних) районів (Дрогобицький район) тощо.

Одним із стримуючих факторів сучасного розвитку країни та її регіонів є тінізація економічних процесів. На думку більшості експертів (49,64%) частка господарської діяльності, яка перебуває у «тіні», є суттєвою і коливається в межах 6-20%. Водночас близько 7% респондентів вважають, що більше 50% економіки відповідного району (міста) на сьогодні є в «тіні» (див. рис. 1.4).

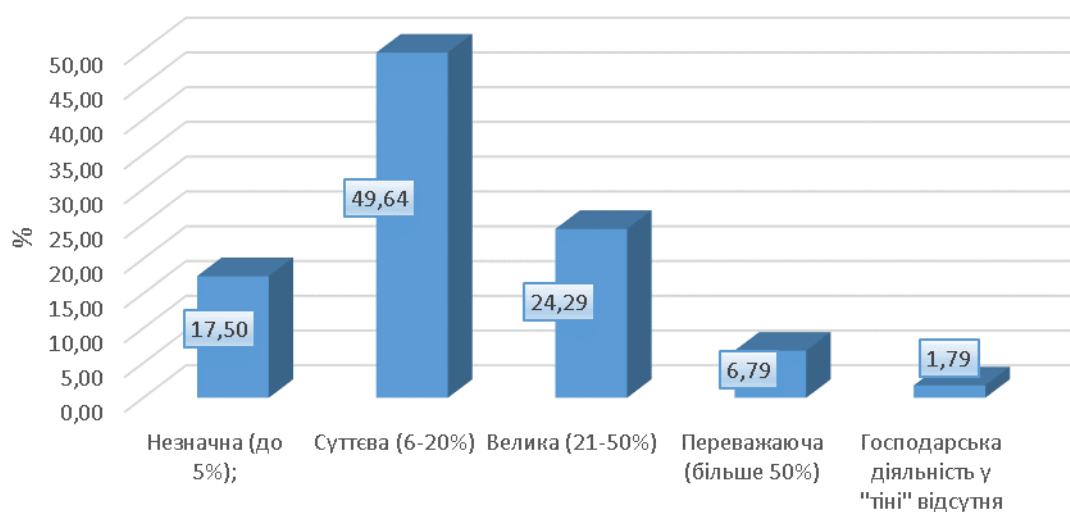


Рис. 1.4. Розподіл відповідей респондентів щодо частки господарської діяльності, яка перебуває у «тіні», %

Серед представників районних державних адміністрацій лише кожний п'ятий експерт вказав, що у «тіні» знаходиться від 21 до 50% господарської діяльності, а серед працівників міських рад – кожний третій.

У Волинській області найбільше експертів відмітили значну частку тіньової економіки (14,58%), яка сягає більше 50%. Серед шести прикордонних областей у Закарпатській, Івано-Франківській та Волинській областях більше третини експертів відзначили, що частка «тіньової» економіки є вищою 20% (див. табл. 1.6).

Таблиця 1.6

Розподіл відповідей респондентів щодо частки господарської діяльності, яка перебуває у «тіні», у розрізі областей, %

	Області					
	Волинська	Львівська	Закарпатська	Івано-Франківська	Чернівецька	Одеська
Незначна (до 5%);	12,5	22,58	11,43	16,33	29,63	15,25
Суттєва (6-20%)	56,25	46,77	51,43	51,02	37,04	50,85
Велика (21-50%)	16,67	27,42	34,29	28,57	22,22	18,64
Переважаюча (більше 50%)	14,58	1,61	2,86	4,08	7,41	10,17
Господарська діяльність у "тіні" відсутня	0	1,61	0	0	3,7	5,08

Результати опитування респондентів засвідчили про вплив наближеності території до державного кордону на рівень «тіньової» економіки. Близько 10% експертів, які представляють райони (міста), віддалені від кордону на відстань 0-50 км, зазначили, що більше 50% господарської діяльності перебуває у «тіні», і лише 11%, що частка «тіньової економіки» є меншою 5% (див. рис. 1.5).

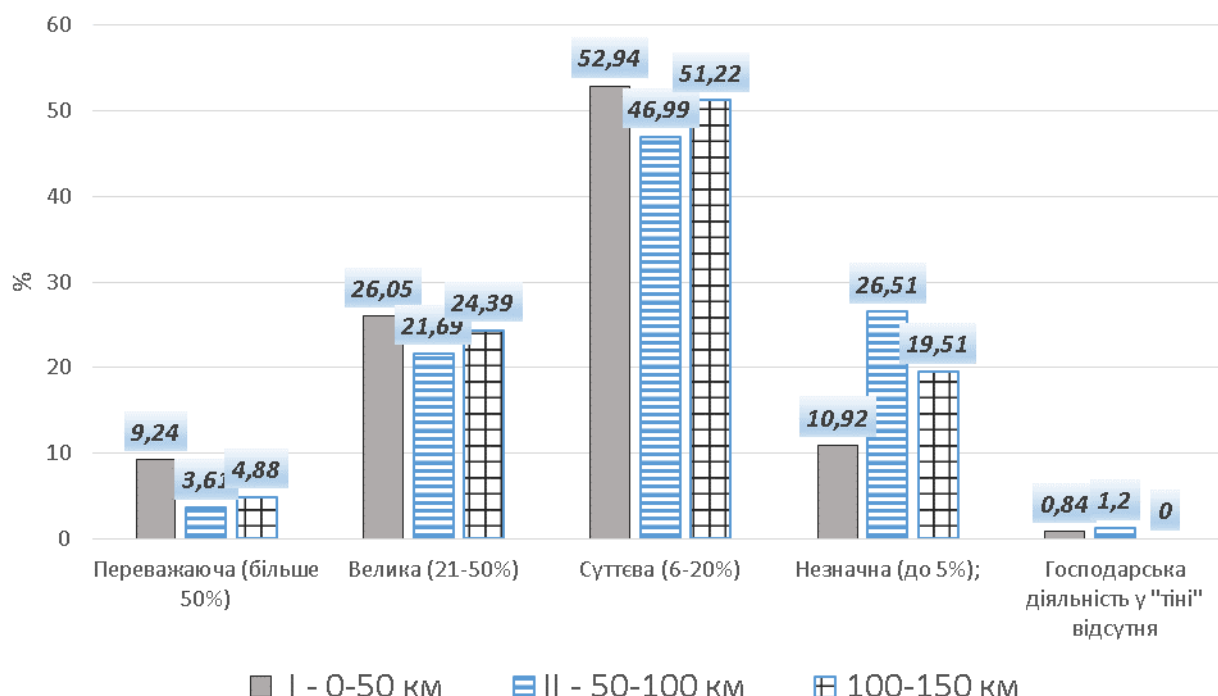


Рис. 1.5. Розподіл відповідей респондентів щодо частки господарської діяльності, яка перебуває у тіні, в залежності від близькості до державного кордону, %

Респондентам було запропоновано вказати основні причини виникнення «тіньової» господарської діяльності на території району чи

міст. До п'яти найвагоміших чинників «тінізації» господарських процесів експерти включили високі ставки податків, поширення правового нігілізму серед населення, неефективність існуючої системи субсидій та пільг в Україні, неефективну роботу Державної фіскальної служби України та її територіальних органів, значну зарегульованість діяльності суб'єктів економічної діяльності (див. рис. 1.6).

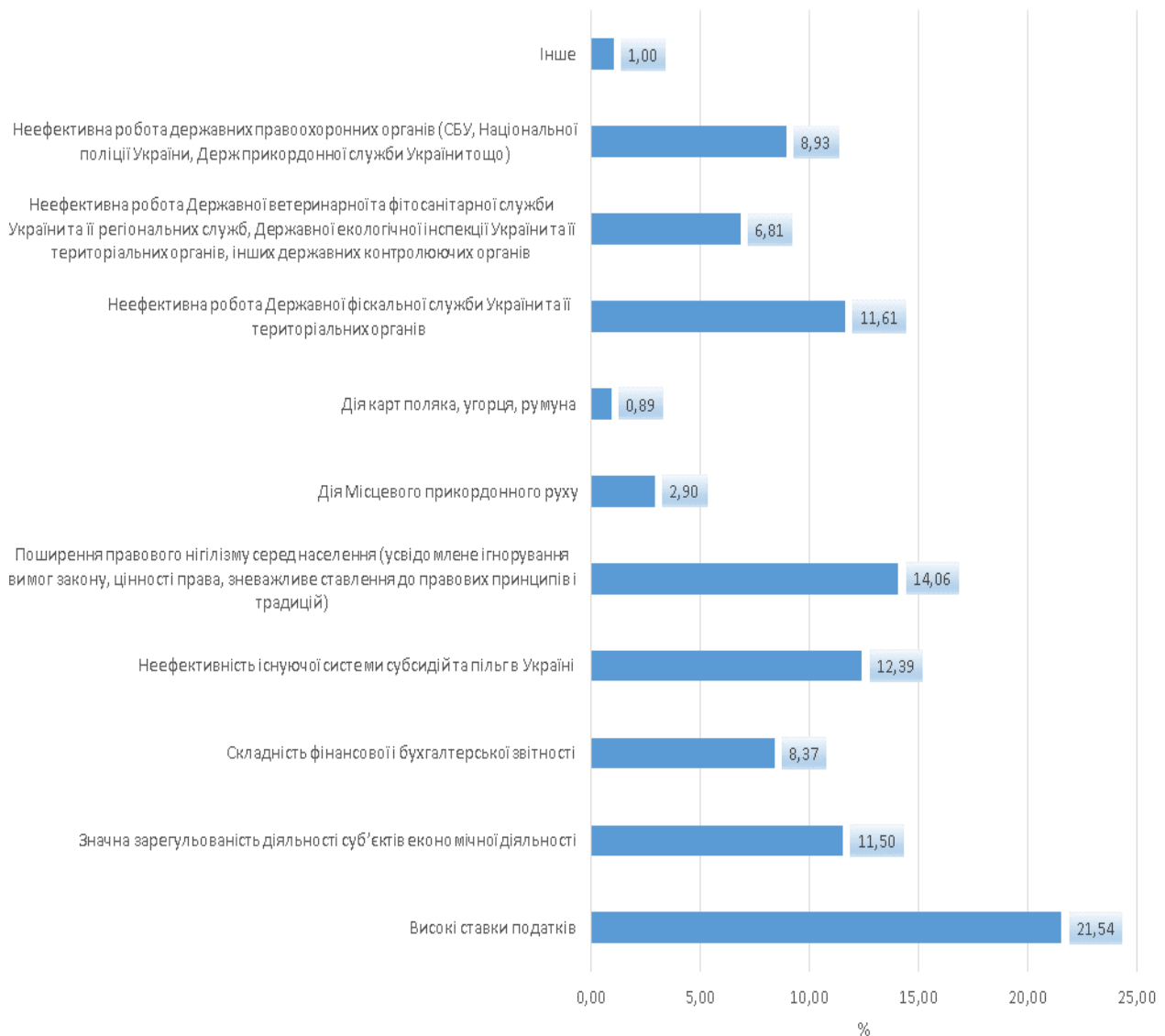


Рис. 1.6. **Розподіл думок респондентів щодо основних причин виникнення «тіньової» господарської діяльності в економіці прикордонних територій, %**

У розрізі областей перелік причин за пріоритетністю є дещо відмінним. Зокрема, у Івано-Франківській та Чернівецькій областях експерти відзначили вагомий вплив значної зарегульованості діяльності суб'єктів економічної діяльності, а у Львівській та Чернівецькій областях – неефективність існуючої системи субсидій та пільг в Україні. Неефективна робота Державної фіскальної служби України та її територіальних органів здійснює суттєвий тиск на діяльність суб'єктів господарської діяльності у Львівській, Волинській та Одеській областях, тим самим сприяючи переходу їх значної частки у «тінь» (див. табл. 1.7).

Таблиця 1.7

Розподіл думок респондентів щодо основних причин виникнення «тіньової» господарської діяльності в економіці прикордонних територій у розрізі областей, %

Причини	Області					
	Волинська	Львівська	Закарпатська	Івано-Франківська	Чернівецька	Одеська
Високі ставки податків	17,79	19,69	24,35	22,15	25,00	22,87
Значна зарегульованість діяльності суб'єктів економічної діяльності	9,82	10,36	9,57	14,77	13,64	11,70
Складність фінансової і бухгалтерської звітності	6,13	6,22	13,04	12,75	6,82	6,91
Неефективність існуючої системи субсидій та пільг в Україні	12,88	12,95	12,17	12,08	14,77	10,64
Поширення правового нігілізму серед населення (усвідомлене ігнорування вимог закону, цінності права, зневажливе ставлення до правових принципів і традицій)	13,50	16,58	15,65	13,42	12,50	12,23
Дія Місцевого прикордонного руху	6,13	1,55	1,74	2,01	7,95	0,53
Дія карт поляка, угорця, румуна	2,45	1,04	0,00	0,00	2,27	0,00
Неефективна робота Державної фіскальної служби України та її територіальних органів	14,11	12,95	10,43	6,71	4,55	15,96
Неефективна робота Державної ветеринарної та фітосанітарної служби України та її регіональних служб, Державної екологічної інспекції України та її територіальних органів, інших державних контролюючих органів	6,13	8,29	5,22	5,37	4,55	9,04
Неефективна робота державних правоохоронних органів (СБУ, Національної поліції України, Державної прикордонної служби України тощо)	9,20	9,84	7,83	9,40	4,55	10,11
Інше	1,84	0,52	0,00	1,34	3,41	0,00

Незалежно від наближеності до кордону причини виникнення «тіньової» господарської діяльності в економіці району чи міста залишаються ідентичними. При цьому, як показало дослідження, такі чинники як «дія Місцевого прикордонного руху» чи «дія карт поляка, угорця, румуна» на думку експертів не є визначальними.

Серед запропонованих видів економічної діяльності респонденти вибрали ті, у яких, на їх думку, частка тіньового сектору є найвищою (див. рис. 1.5). Такими є оптова та роздрібна торгівля, сільське, лісове та рибне господарства, будівництво та діяльність готелів та ресторанів тощо.

Види економічної діяльності, частка тіньового сектору в яких є найвищою, в розрізі областей наведено у таблиці 1.8.

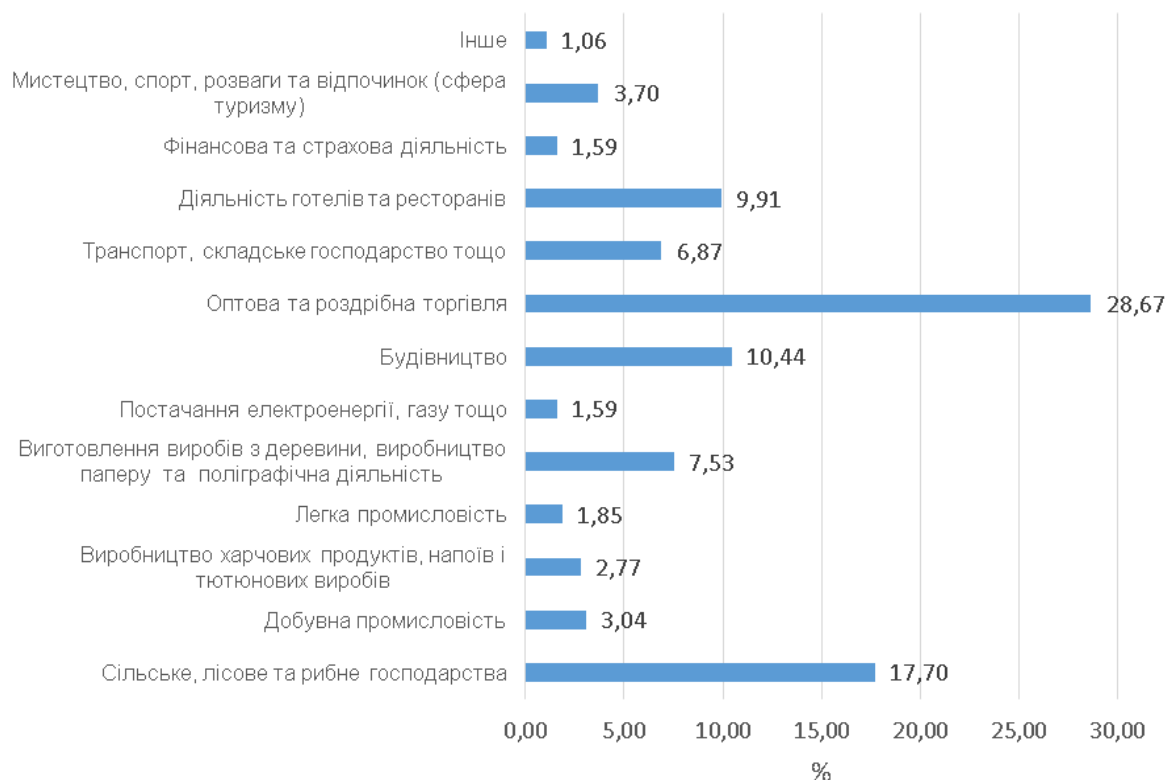


Рис. 1.5. **Розподіл думок респондентів щодо видів економічної діяльності, частка тіньового сектору у яких є найвищою, %**

Результати аналізу опитування стосовно видів економічної діяльності, частка тіньового сектору в яких є найвищою, в залежності від наближеності до кордону наведені у Додатку А (табл. А.1).

Таблиця 1.8

Розподіл відповідей респондентів щодо видів економічної діяльності, частка тіньового сектору в яких є найвищою, в розрізі областей, %

Область	Види економічної діяльності	% відповідей
1	2	3
Волинська область	Оптова та роздрібна торгівля	31,93
	Сільське, лісове та рибне господарства	19,33
	Виготовлення виробів з деревини, виробництво паперу та поліграфічна діяльність	7,56
	Будівництво	7,56
	Добувна промисловість	5,88
Львівська область	Оптова та роздрібна торгівля	32,93
	Сільське, лісове та рибне господарства	12,20
	Транспорт, складське господарство тощо	10,37
	Діяльність готелів та ресторанів	10,37
	Будівництво	9,76
Закарпатська область	Оптова та роздрібна торгівля	26,32
	Діяльність готелів та ресторанів	20,18
	Сільське, лісове та рибне господарства	17,54
	Будівництво	8,77
	Виготовлення виробів з деревини, виробництво паперу та поліграфічна діяльність	7,89

1	2	3
Івано-Франківська	Оптова та роздрібна торгівля	23,13
	Будівництво	13,43
	Сільське, лісове та рибне господарства	11,94
	Виготовлення виробів з деревини, виробництво паперу та поліграфічна діяльність	11,19
	Діяльність готелів та ресторанів	11,19
Чернівецька	Оптова та роздрібна торгівля	26,32
	Сільське, лісове та рибне господарства	15,79
	Будівництво	13,16
	Транспорт, складське господарство тощо	13,16
	Діяльність готелів та ресторанів	9,21
Одеська	Оптова та роздрібна торгівля	29,33
	Сільське, лісове та рибне господарства	28,67
	Будівництво	10,67
	Транспорт, складське господарство тощо	6,67
	Діяльність готелів та ресторанів	6,67

Оцінка тіньової економіки є непростим завданням з огляду на її змістовне наповнення та особливості функціонування: вона розвивається поза державним обліком та контролем, а тому не відображається в офіційній статистиці. Результати опитування зазвичай демонструють нижчі рівні тіньової економіки відносно її реальних обсягів⁸.

Відсутність достатніх можливостей для працевлаштування та налагодження маршрутів та «схем» здійснення прикордонної торгівлі спонукає значну частину населення прикордоння бути її активними учасниками. Ці тенденції посилюються нерегламентованістю діяльності значної частини населення та відсутністю постійного моніторингу і механізмів регулювання прикордонної торгівлі як на центральному, так і місцевому рівнях. Обсяги такої торгівлі є вражаючими: протягом останніх двох років лише на прикордонних територіях Республіки Польщі українцями закуповується товарів щорічно на суму близько 2 млрд євро, більша частина яких потрапляє у роздрібну торгівлю на території України та реалізовується напівлегально.

Очевидно, що саме спрощення умов перетину кордону зі сторони Республіки Польщі, стабільне зростання «попиту» мешканців українського прикордоння на дозволи МПР спонукають до збільшення кількості перетинів кордону та, відповідно, зростання витрат українців на території сусідньої держави.

Наприкінці 2017 року прийнято Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році» (від 7 грудня 2017 року), яким передбачено внесення змін до Митного кодексу України. Зокрема, Стаття 191, підпункт 2.3 доповнено правовою нормою, яка дозволяє ввіз неоподаткованої продукції «у ручній поклажі та/або у супроводжуваному багажі товарів (крім підакцизних товарів та особистих речей)», вартість якої є в межах від 50 до 500 євро та яка важить не більше 50 кг, для осіб, які не перебували на території України щонайменше 24 години. Однак такий товар (більше 50 євро)

⁸ Friedrich Schneider & Colin C. Williams (2013). The Shadow Economy / The Institute of Economic Affairs, 184 p.

оподатковується для осіб, які в'їжджають на територію України частіше ніж один раз за 72 години⁹.

Тінізація економічної діяльності та доходів населення у середньо- та довгостроковому часовому періоді створює передумови для відтоку факторів виробництва (у т. ч. робочої сили) за кордон та знижує інвестиційну привабливість прикордонних територій України. Негативний вплив прикордонної торгівлі посилюється формуванням значної залежності від імпорту певних видів товарів, не сприяючи при цьому розвитку внутрішнього виробництва; ухиленням від сплати податків та відповідно недоотриманням надходжень до місцевих бюджетів тощо.

⁹ Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році: Закон України від 07.12.2017 № 2245-19 [Електронний ресурс] // Верховна Рада. Законодавство України, - Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2245-19/page2?lang=uk>.

РОЗДІЛ 2. РОЗВИТОК РИНКІВ ПРАЦІ ПРИКОРДОННИХ ТЕРИТОРІЙ: ПРОБЛЕМИ НЕФОРМАЛЬНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ ТА ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ

У сучасних умовах соціально-економічного розвитку України однією з ключових проблем залишається проблема зайнятості населення. Економічне зростання створює передумови для збільшення зайнятості населення. Після суттєвого зменшення рівня зайнятості у 2014 році український ринок праці характеризується поступовим зростанням рівня економічної активності та рівня зайнятості серед осіб 15-70 років. За офіційними даними Державної служби статистики України протягом 2008–2017 рр. рівень зайнятості в Україні зріс на 5,2% і становить 64,5% у 2017 році¹⁰. Однак об'єктивні нерівномірності виходу з кризи окремих галузей і підприємств, помітні відмінності у співвідношенні попиту і пропозиції на ринку праці обумовлюють диспропорції як національного ринку праці, так і регіональних, зокрема, прикордонних ринків праці. Нестача робочих місць у поєднанні з низькою оплатою праці та загалом неефективною політикою зайнятості спричинили низку проблем.

Погіршення умов зайнятості та перспектив професійного й особистісного розвитку, зменшення кількості робочих місць та тривалості робочого часу - усі ці чинники негативно впливають на якість трудового життя. Це свідчить про те, що значна частка населення не може повною мірою реалізувати свої професійні знання, уміння та навички, знайти гідну працю¹¹. У пошуках засобів для кращого добробуту кваліфіковані робітники та фахівці повинні переходити на засади неформальної зайнятості та отримувати неофіційну заробітну плату.

Неформальна зайнятість та неформальний сектор є характерними ознаками економіки в усіх країнах, однак їхня роль в Україні в умовах економічної кризи зростає. Згідно з визначенням МОП, **неформальний сектор** – це сукупність дуже дрібних господарських одиниць, що виробляють і розподіляють товари та послуги і складаються головню з незалежних, самостійно зайнятих виробників.

Керівні принципи щодо статистичного визначення неформальної зайнятості були прийняті на 17-й Міжнародній конференції статистиків праці у 2003 році. З урахуванням положень цього документа, а також відповідно до Методологічних положень щодо визначення неформальної зайнятості населення, затверджених наказом Державної служби статистики України від 23.01.2013 № 16, до **неформально зайнятих** належать такі категорії населення¹²:

- зайняті на підприємствах неформального сектора (незареєстровані самозайняті, роботодавці та їх наймані працівники);
- наймані працівники, які працюють на неформальних робочих місцях формального сектору (особи, які працюють за усною домовленістю та не мають будь-яких соціальних гарантій, зокрема: за них не сплачується єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, вони не мають права на щорічну відпустку та оплачуваний лікарняний);

¹⁰ Рівень зайнятості населення за регіонами / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/rp_reg/reg_u/rzn_2017_u.htm

¹¹ Шаульська Л. Проблема тіньової зайнятості в контексті структурних трансформацій ринку праці / Л. Шаульська, Н. Якімова // Схід. - 2017. - № 2. - С. 28-35. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Skhid_2017_2_6.

¹² Методологічні положення щодо визначення неформальної зайнятості населення / Наказ Державної служби статистики України від 23.01.2013 № 16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

- наймані домашні працівники у домогосподарствах;
- члени неформальних виробничих кооперативів;
- безоплатно працюючі члени сім'ї, незалежно від того, працюють вони на підприємствах формального чи неформального секторів;
- самозайняті працівники, що виробляють товари виключно для власного кінцевого споживання домогосподарства.

В Україні визначення обсягів зайнятості в неформальному секторі економіки та неформальної зайнятості здійснюється починаючи з 1999 року відповідно до «Методики визначення обсягів зайнятості у неформальному секторі економіки України», затвердженої наказом Держкомстату України від 29.02.2000 р. №73. Вказана методика розроблена на основі положень Резолюції щодо статистики зайнятості в неформальному секторі, що прийнята на згаданій вище конференції.

За національною методологією до неформального сектора включаються всі особи, які були зайняті на незареєстрованих підприємствах, що за своїм розміром (чисельністю працюючих) відносяться до сектора домашніх господарств. Віднесення підприємств до неформального сектора повинно одночасно відповідати наступним критеріям:

- ринкова спрямованість економічної активності;
- обмежене число працівників;
- відсутність державної реєстрації підприємницької діяльності¹³.

Дослідження неформального сектору та неформальної зайнятості проводиться Держкомстатом України шляхом вибіркового обстеження населення (домогосподарств) з використанням даних державних статистичних спостережень підприємств, установ та організацій і даних Державної служби зайнятості та на основі статистичної звітності по кожній області, що дає можливість проаналізувати і дослідити неформальну зайнятість не тільки на національному рівні, а й на регіональному.

Показовим є аналіз неформального сектору ринку праці (неформальної зайнятості) у прикордонних областях України, що межують з країнами-членами ЄС (Волинська, Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька та Одеська області).

Ринок праці у прикордонних регіонах України має ті ж характерні риси, що й загальнонаціональний. Передусім це незбалансованість між попитом та пропозицією робочої сили, гостра проблема зниження рівня ділової активності населення, нерозвиненості та деформованості регіональних ринків праці, високий рівень галузевого безробіття, зростання кількості безробітних серед сільського населення та жителів малих міст, порушення морально-психологічного клімату у суспільстві через безробіття молоді та жінок, зростання масштабів міжнародної міграції трудових ресурсів¹⁴.

Загалом в Україні станом на 2016 рік в економіці було зайнято 16 276,9 тис. осіб, з яких близько 25% – зайняті неформально або у неформальному секторі (див. табл. 2.1).

¹³ Сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

¹⁴ Напрями розвитку ринку праці у прикордонних районах України. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/350/>

Таблиця 2.1

Чисельність зайнятого населення у віці 15-70 рр. у прикордонних з Європейським Союзом областях України у 2014-2016 рр., тис. осіб*

Рік		Волинська	Львівська	Закарпатська	Івано-Франківська	Чернівецька	Одеська	Області, що межують з ЄС	Україна
2014	Усього	410,5	1038,20	521,4	547,8	370,6	1009,40	3897,9	18 073,30
	в т. ч. неформально зайняте	47,6	118,4	32,3	132,5	39,3	187,3	557,4	2 129,30
	в т. ч. неформального сектору	55,8	83	228,1	154,3	149,6	117,1	787,9	2 411,60
2015	Усього	397,3	1042,00	519,3	558,3	367,2	1016,20	3900,3	16 443,20
	в т. ч. неформально зайняте	55,0	156,9	24,7	153,3	37,8	200,9	628,6	2 075,10
	в т. ч. неформального сектору	56,0	67,6	220,7	147	145	111,3	747,6	2 228,20
2016	Усього	382,1	1047,00	505,5	556,9	376,1	1000,60	3868,2	16 276,90
	в т. ч. неформально зайняте	52,8	174,7	16,8	146,3	37,1	102,4	530,1	1 830,20
	в т. ч. неформального сектору	57,6	72,2	164,6	150	150,6	82,7	677,7	2 131,00

*Укладено авторами за даними: ¹⁵

Динаміку неформальної зайнятості за 2008-2016 рр. в областях, прикордонних з країнами-членами ЄС, наведено на рис. 2.1.

¹⁵ Економічна активність населення України 2008-2016рр. Стат.збірник / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ11_u.htm

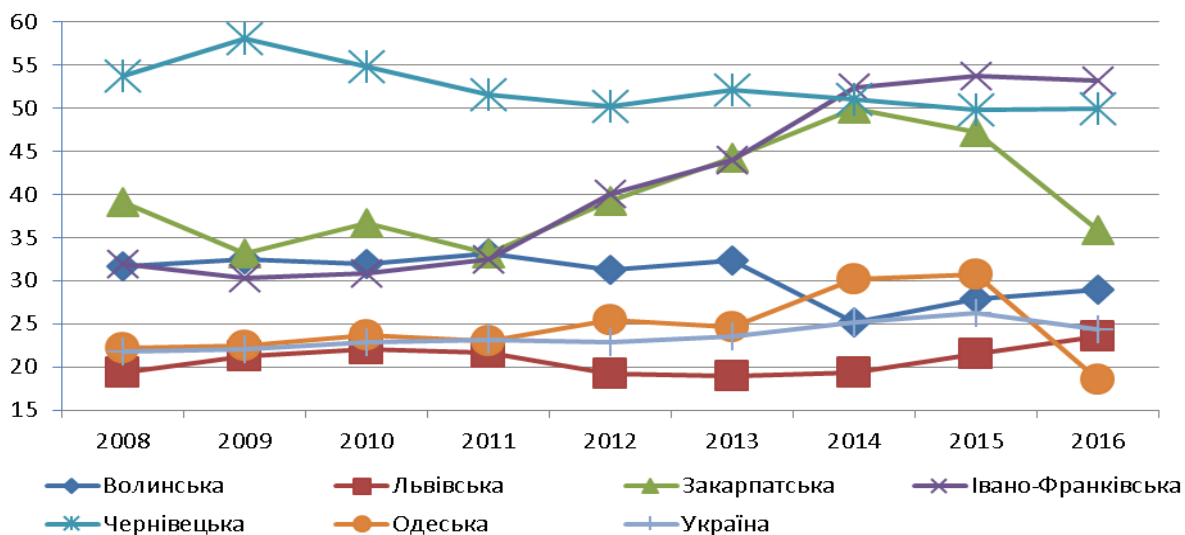


Рис. 2.1. **Частка зайнятих у неформальному секторі у прикордонних з ЄС областях та Україні (2008-2016 рр., %)**

Аналіз даних в розрізі прикордонних з ЄС областей засвідчив, що у 2016 році кількість громадян, залучених у неформальному секторі, загалом по Україні становить 3 961,2 тис. осіб, а найвищий рівень неформальної зайнятості припадає власне на прикордонні області Карпатського регіону: Івано-Франківську (296,3 тис. осіб або 53,2% усього зайнятого населення), Чернівецьку (185,1 тис. та 49,9% відповідно), Закарпатську (181,4 тис., 35,9%) області. Тобто половина зайнятих у Івано-Франківській та Чернівецькій областях є зайнятими неформально. В той час як найнижчий рівень неформальної зайнятості – в Одеській області, де неформально зайнятим є лише кожен п'ятий з усього працюючого населення (185,1 тис., 18,5%). (див. рис. 2.2).

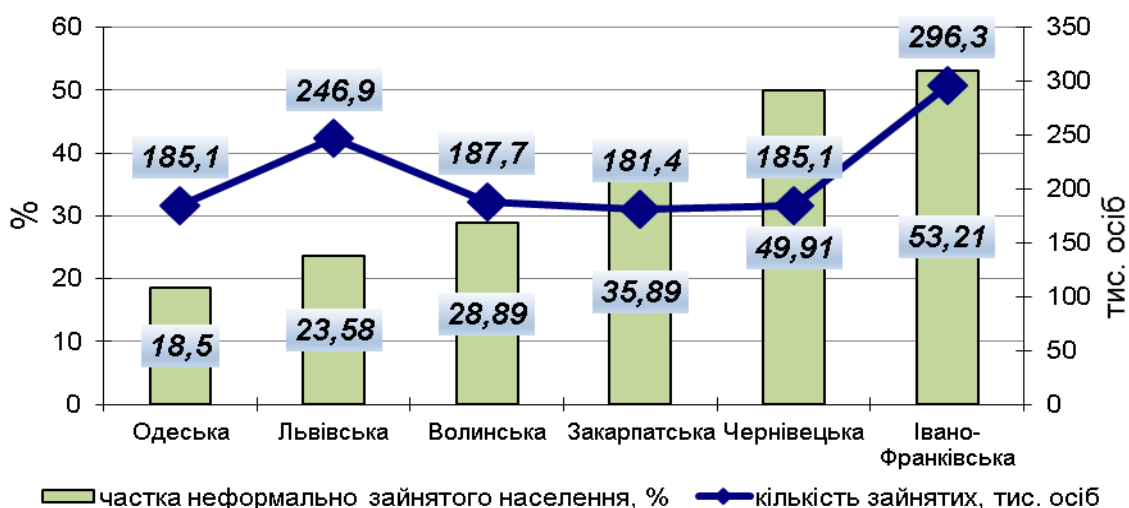


Рис. 2.2. **Чисельність зайнятого населення та рівень неформальної зайнятості населення в розрізі областей, які межують з країнами-членами ЄС у 2016 р.***

*Укладено авторами за даними:¹⁶

¹⁶ Економічна активність населення України. 2008-2016 рр. Статистичні збірники / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ11_u.htm

Серед прикордонних областей найвищий рівень залучених громадян до неформального сектору є у Чернівецькій області (53,7% у 2008 р. та 49,9% у 2016 р.), а найнижчі показники – в Одеській (22,2% і 18,5%) і Львівській (19,3% і 23,6%) областях.

Однак є підстави вважати, що представлені дані Державної служби статистики України, що базуються на вибіркового обстеженні населення (домогосподарств), є нижчими від реальних. Колективом науковців ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І.Долішнього НАН України» було виконано аналітичне дослідження «Економічна активність населення Львівської області: формальна та неформальна зайнятість»¹⁷. Його результати засвідчили значно більший обсяг неформально зайнятого населення у цій прикордонній області. Використовуючи дані службової статистики встановлено, що у Львівській області станом на 01.01.2016 р. потенціал неформальної зайнятості й незареєстрованого безробіття у складі населення віком 15-70 років складає: 1) 583,7 тис. осіб, що становить 31,47% населення відповідного віку (розраховано за даними Головного управління Пенсійного фонду України у Львівській області); 2) 479,5 осіб, що становить 25,85% населення відповідного віку (розраховано за даними Головного управління Державної фіскальної служби України у Львівській області). В абсолютному відношенні найбільша чисельність такої категорії населення віком 15-70 років – у Яворівському, Жовківському та Пустомитівському районах. Відносна частка неформальної зайнятості та незареєстрованого безробіття є найвищою у Самбірському, Стрийському та прикордонних Жовківському, Мостиському і Старосамбірському районах¹⁸.

Загалом аналіз даних офіційної статистики за 2008-2016 рр. показав, що рівень зайнятості у неформальному секторі економіки у областях, які межують з державами ЄС, в середньому в 1,5 рази вищий, ніж загалом по Україні та має тенденцію до зниження в 2016 році у порівнянні з 2008 роком (рис. 2.3).

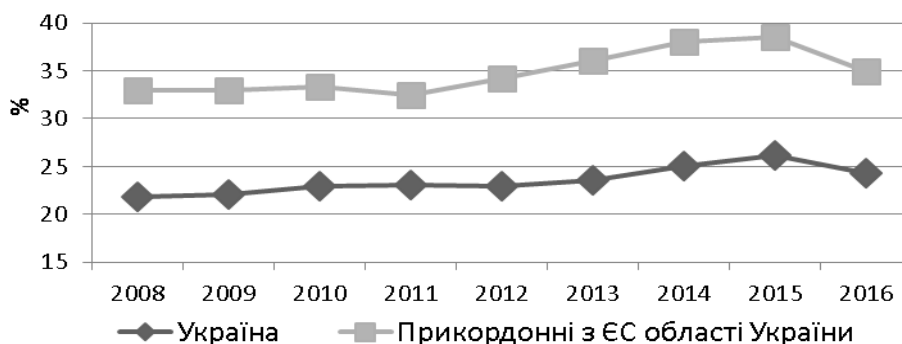


Рис. 2.3. **Динаміка рівня зайнятості населення у неформальному секторі економіки загалом по Україні та прикордонних областях, що межують з ЄС, у 2008-2016 рр.***

*Укладено авторами за даними:¹⁹

¹⁷ Дослідження здійснено в рамках виконання заходу «Проведення аналітичного дослідження з визначення динаміки та структури незайнятого економічно активного населення Львівської області», за договором №03-2016 від 10.10.2016 р. між ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України» та департаментом економічної політики Львівської обласної державної адміністрації.

¹⁸ Економічна активність населення Львівської області: формальна та неформальна зайнятість / Садова У.Я., Гринькевич О.С., Матковський С.О., Теслюк Р.Т., Левицька О.О., Махонюк О.В. // за заг. ред. д.е.н., проф. Садової У.Я. – Львів: ДУ «ІРД НАНУ». – 2017. – 48 с. – с. 27.

¹⁹ Економічна активність населення України 2008-2016рр. Стат.збірник / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ11_u.htm

У секторальному розрізі традиційно високою є частка неформально зайнятих у сільському господарстві (присадибні ділянки та дрібне незареєстроване фермерство), торгівлі (переважає неформальна зайнятість у формальному секторі – незареєстровані продавці та товар), будівництві (ремонт приватного житла та незареєстровані підсобні роботи у формальному секторі) (рис. 2.4).

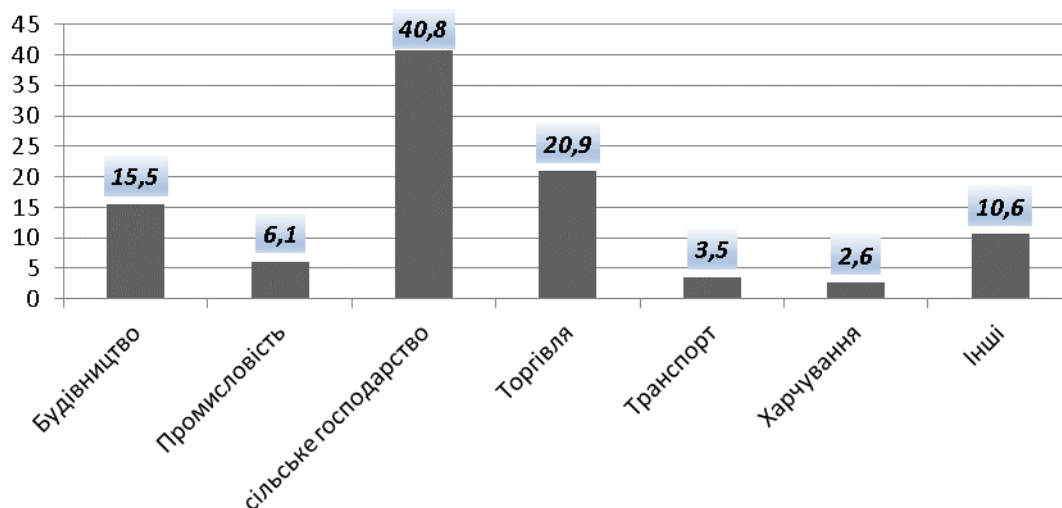


Рис. 2.4. **Частка неформальної зайнятості населення України за видами економічної діяльності у 2016 році, % від усіх зайнятих у секторах***

*Укладено авторами за даними:²⁰

Висока частка неформально зайнятих та зайнятості у неформальному секторі зменшує напругу на ринку праці, що відображається на рівні офіційно зареєстрованого безробіття (див. рис. 2.5)

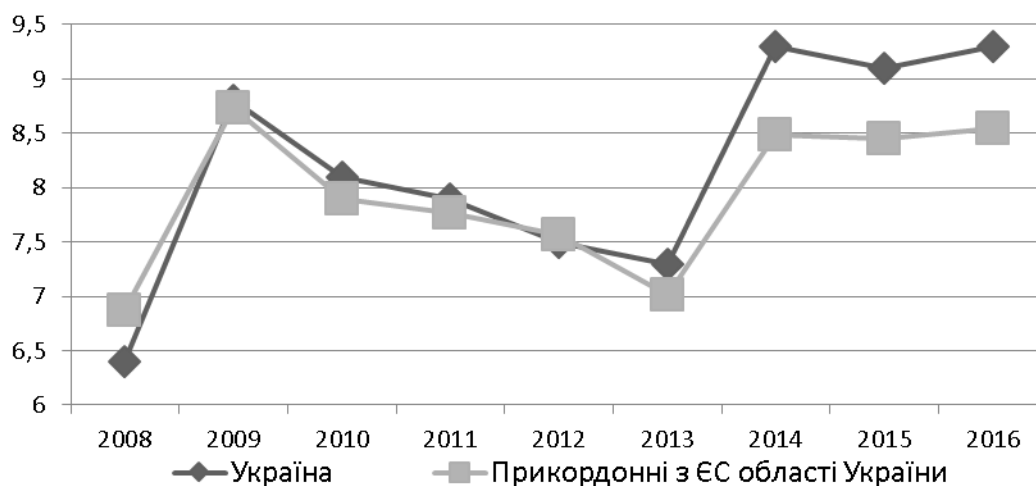


Рис. 2.5. **Динаміка рівня безробіття населення загалом по Україні та прикордонних областях, що межують з ЄС у 2008-2016 рр.***

*Укладено авторами за даними:²¹

²⁰ Економічна активність населення України 2008-2016рр. Стат.збірник / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ11_u.htm

²¹ Економічна активність населення України 2008-2016рр. Стат.збірник / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ11_u.htm

Головним фактором, який визначає неформальну зайнятість, є відсутність адекватної до потреб працівника оплачуваної формальної зайнятості. Підвищення розміру мінімальної заробітної плати дало змогу легалізувати деяку частину доходів, яка виплачувалася «в конвертах», але загалом не вирішило цієї проблеми, оскільки зарплата неформально зайнятих в окремих секторах диктується ринком, зокрема, мова іде про працівників торгівлі та будівництва.

Практика виплати зарплат (чи їх частини, як правило, більшої) у конвертах є дуже поширеним явищем. За даними, повідомленими Державною службою України з питань праці із посиланням на дослідження Міжнародної організації праці²², близько 5 млн працівників отримують зарплату «у конверті». У підсумку скаладається ситуація, коли на обліку в обласних центрах зайнятості перебувають тисячі безробітних, здебільшого кваліфікованих робітників, яких направляють на офіційну роботу зі щомісячним заробітком 5-6 тис. грн, однак вони працюють там недовго²³, оскільки їхня праця у неформальному секторі (та неформальна зайнятість на офіційних, зареєстрованих підприємствах) може принести їм у 1,5-2 рази більший дохід.

Територіальна близькість до країн Євросоюзу безпосередньо впливає як на чисельність зайнятого населення, так і на рівень безробіття в бік його зменшення внаслідок поглинання надлишку трудових ресурсів ринками праці сусідніх країн. Це є суттєвим важелем для посилення у цих областях трудової чи човникової міграції. Найвищий рівень безробіття спостерігається у Волинській області (у 2008 році – 8,3% і у 2016 – 11,5%), а найнижчий в Одеській (у 2008 році – 4,5% і у 2016 – 6,8%). Прикметно, що рівень безробіття у прикордонних з ЄС областях в 2014-2016 рр. був у середньому на 10% нижчий, ніж загалом по країні. Проте зберігається тенденція до загального зростання рівня безробіття, що в свою чергу призведе до збільшення виїзду наших громадян з метою покращення добробуту.

За останніми даними Державної міграційної служби України зовнішні міграційні процеси в нашій державі характеризуються зростаючою динамікою. На фоні скорочення наявного населення кількість виїздів громадян України за кордон зросла з 17,7 млн у 2010 році до 25,2 млн перетинів у 2016 році. Останніми роками понад половина населення здійснює закордонні поїздки.

Найвища динаміка переміщення спостерігається у західних прикордонних регіонах нашої держави, оскільки зі всіма країнами-членами ЄС, суміжними з прикордонними регіонами України, підписано угоди про малий прикордонний рух, що стимулює різного роду човникові міграції (одноденні закупівельні поїздки та систематичні обов'язкові перетини кордону для автомобілів з європейськими номерами). Відсутність (точніше – закритість) якісних статистичних даних обліку міжнародної міграції населення країни не дозволяє дати об'єктивну оцінку структури та обсягів зовнішніх міграційних процесів.

Нами виявлено наступні орієнтири зовнішньої трудової міграції:

²² Яка частка українців отримує "зарплату в конвертах" <http://businessua.com/robota/42428yaka-chastka-ukrainciv-otrimue-zarplatu-v-konvertah.html#>

²³ Зарплати у конвертах: стало відомо, чому українці обирають нелегальний заробіток <https://politeka.net/ua/news/596785-zarplati-u-konvertah-stalo-vidomo-chomu-ukrayintsi-obirayut-nelegalnij-zarobitok/>

- кількість новоприбулих українців до Польщі за 2016 рік склала 0,77-0,86 млн осіб (за даними Міністерства у справах сім'ї, праці та соцполітики Республіки Польщі);

- кількість новоприбулих українських трудових мігрантів до Росії у 2016 році склала 0,9 млн осіб (за даними МВС РФ);

- орієнтовна розрахована кількість трудових мігрантів, які виїхали в інші країни світу за цей же період, становить 1 млн осіб (виходячи зі структури трудових мігрантів за країнами перебування²⁴);

- 1,035 млн українців на постійній основі перебувають у 32 країнах Європи (за даними Євростату) у 2016 році;

- близько 1 млн українців на постійній основі перебуває в Росії (за даними МВС Російської Федерації) у 2016 році;

- орієнтовна середньорічна кількість українських трудових мігрантів за нашими підрахунками оцінюється від 4,7 млн осіб.

У світлі останніх тенденцій транскордонної співпраці нашої держави, можна констатувати, що встановлюється нова епоха економічних і культурних відносин України із західними сусідами. Насамперед мова йде про Польщу, котра прискореними темпами відкриває власні кордони для українців, сприяє спрощенню візових і дозвільних процедур, створює умови соціально-економічної захищеності трудових мігрантів на своїй території, розширює можливості залучення української студентської молоді та професорсько-викладацького складу у власне освітнє середовище. Практично всі області України та воєводства Польщі уклали угоди про міжрегіональне співробітництво, а найтісніші зв'язки налагоджені у прикордонних регіонах.

Соціально-економічні диспропорції є основними стимуляторами переміщення населення прикордоння в бік Польщі і виступають у формі факторів “виштовхування”. Зазначимо, що ВРП на особу у Львівській області є у 4 рази менший за відповідний показник у Підкарпатському воєводстві, рівні номінальної середньомісячної та мінімальної заробітної плати аналогічно різняться у 4-5 разів зі збереженням негативних тенденцій. З польської сторони основними факторами “притягання” українців з прикордоння є кращі умови життя, вищий рівень доходів населення, географічна і ментальна близькість, нижчі ціни на деякі товари та послуги. Можна стверджувати, що українські мігранти прибувають на Підкарпаття переважно з метою працевлаштування (частіше на короткий термін), здобуття вищої освіти у місцевих навчальних закладах, а також туризму. Окремою міграційною орієнтацією є здійснення споживчих покупок, що характерно для 90% українців, котрі прямують до Підкарпатського воєводства²⁵.

Стосовно трудової міграції, слід зазначити, що дефіцит фахівців на Підкарпатті, котрі масово виїжджають на Захід, заповнюють працівники з України. Їхня праця найчастіше використовується у сільському господарстві, промисловості, сфері соціальних послуг та на будівництві, а середній зарібок мігранта за місяць

²⁴ Зовнішня трудова міграція населення України. Статистичний бюлетень за 2015-2017 роки / Ринок праці / Публікації / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrstat.gov.ua/>

²⁵ Марусик Ю. Огляд транскордонної мобільності українців до Польщі. Тенденції та перспективи. Доповідь наукового семінару [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://miok.lviv.ua/?p=9943>.

становить 460 євро²⁶ (тоді як середній показник по Львівській області у 2017 році, за даними Держстату України, – лише 220 євро). Динаміка залучення іноземної робочої сили в польську економіку є вражаючою. За останні 5 років потреба польських роботодавців в іноземцях лише офіційно зросла в 4,4 рази. Так, зокрема, кількість заяв, поданих роботодавцями з Підкарпатського воєводства щодо найму українців, зросла з 1881 (92,9% усіх заяв щодо іноземців) у 2012 р. до 17205 (94,6%) у 2017 р. При цьому частка дозволів на роботу, виданих українцям протягом 2012-2017 рр., теж суттєво зросла (з 70,4% до 93,5%) у Підкарпатському воєводстві²⁷. Варто зазначити, що на фоні інших польських регіонів Підкарпатське воєводство не входить до числа тих, які масово залучають працю іноземців. Займаючи понад 5,5% території країни, де проживає аналогічна частка населення – Підкарпатське воєводство зосереджує в своїх межах, згідно з офіційними даними, від 1 до 2% іноземних працівників у Польщі, більшість з яких становлять українці.

Освітня мобільність українців у прикордонні є також відчутною. Щороку у навчальних закладах Підкарпатського воєводства спостерігається зростання чисельності українських студентів. Так, зокрема, у 2006 р. у регіоні налічувалося 353 студенти з України, а в 2013 р. – вже 1459 осіб (або 72% всіх іноземних студентів). Сьогодні ж їхня чисельність майже удвічі більша. За 8 років відбувся приріст показника у 4 рази²⁸. Небезпека освітньої еміграції для України полягає у “вимиванні” людських ресурсів, втраті інтелектуально-трудового потенціалу, оскільки у перспективі статус таких осіб може змінитись із тимчасових мігрантів на постійних.

Якщо підсумовувати інтенсивність територіальних переміщень в розрізі видів міграції, то маємо наступну ситуацію на українсько-польському прикордонні: 95% усіх заяв від роботодавців щодо найму іноземців, зареєстрованих у відділах праці Підкарпатського воєводства, призначені для українців (легальна трудова міграція), 72% іноземних студентів у ВНЗ воєводства – українці (освітня міграція), 34% всіх туристів з-за кордону, котрі відвідали Підкарпаття, прибули з України. В той же час зворотний зв'язок (приїзд поляків у Львівську область) представлений в основному в контексті туристичної міграції і маятникових переміщень у прикордонній зоні – завдяки малому прикордонному рухові.

Таким чином, задля вирівнювання економічних диспропорцій і підвищення якості життя по різні боки кордону необхідна добре спланована та збалансована політика транскордонного співробітництва, яка б давала змогу реагувати на зміни економічної і політичної ситуації на прикордонні. Співпраця, підкріплена відповідними умовами на рівні Львівського та Підкарпатського регіонів, – це ключові фактори формування нової територіальної міграційної системи між двома країнами, яка повинна стати спільною платформою для втілення заходів транскордонної конвергенції.

²⁶ Сколько украинцы зарабатывают в Польше – исследование, “РИА Новости Украина” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rian.com.ua/infografika/20160427/1009121496.html>.

²⁷ Cudzoziemcy pracujący w Polsce – statystyki, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>.

²⁸ Ogólna charakterystyka województwa podkarpackiego ze szczególnym uwzględnieniem powiatów przygranicznych [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://rzeszow.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/rzesz/ASSETS_woj_podkarp.pdf.

РОЗДІЛ 3. ЯКІСТЬ ІНСТИТУЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА ЯК ВАЖЛИВИЙ ЧИННИК ФОРМУВАННЯ ТІНЬОВОГО СЕКТОРУ В ЕКОНОМІЦІ ПРИКОРДОННИХ РЕГІОНІВ

Тіньова економічна діяльність у прикордонних регіонах України формується, укорінюється та набуває свого значного поширення насамперед завдяки наявності інституційного середовища, сприятливого для різних форм іллегальної економічної активності. Передусім це стосується неформальних інститутів, а також інституційних дисфункцій та елементів інституційного вакууму в межах транскордонного простору.

Можна стверджувати, що першочергового значення у цьому сенсі слід надавати інституційно-правовому середовищу транскордонного співробітництва, яке визначає правові рамки для розвитку торговельно-економічного та інвестиційного співробітництва між сусідніми прикордонними територіями різних держав.

Наприклад, беручи за основу «кейнсіанський хрест», можна графічно відобразити негативний вплив прогалин в інституційно-правовому забезпеченні на характер розвитку транскордонного співробітництва, передусім з погляду поширення деструктивних економічних явищ, зокрема тіньового товарообміну (див. рис. 3.1.).

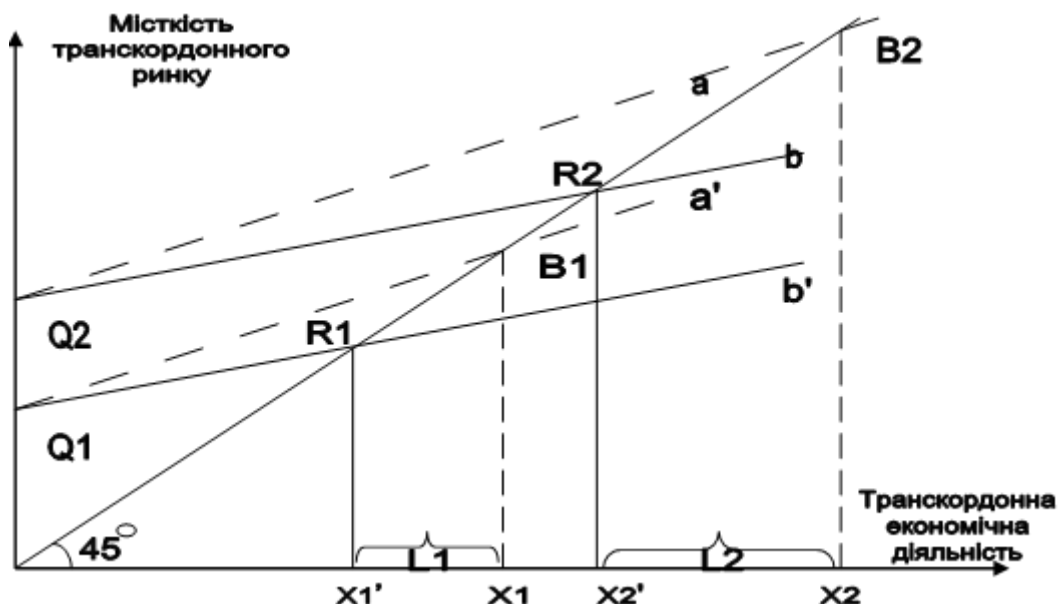


Рис. 3.1. *Дія «мультиплікатора дивергенції» в умовах недостатнього рівня інституціоналізації соціально-економічного простору транскордонного регіону*

Як можна побачити на рис. 3.1, прямі «а» та «а'», які відображають взаємозв'язок між місткістю транскордонного ринку (витратами суб'єктів транскордонної економічної діяльності) та господарською активністю учасників транскордонного співробітництва в умовах належного інституційно-правового забезпечення, у разі наявності інституційних прогалин будуть зміщуватись униз (на графіку вони зображені як «b» та «b'»). Це зумовлюється тим, що в умовах інституційних дисфункцій частина фінансових та інших ресурсів «вимивається» у тіньовий сегмент транскордонного ринку.

При цьому, спостерігаючи розрив між активністю транскордонної економічної діяльності в умовах якісного та недосконалого інституційно-правового забезпечення,

який на зображеному рисунку проектується на вісь абсцис (у нашому випадку ці розриви зображені відрізками L1 та L2), можна побачити тенденцію до наростання цього розриву в умовах збільшення місткості транскордонного ринку (посилення транскордонної економічної активності). Тобто, активізація транскордонних взаємодій в умовах недостатнього інституційно-правового забезпечення призводить до зростання обсягів тіньової економіки у прикордонних регіонах кожної з держав, задіяних у транскордонному співробітництві.

Таким чином, є достатні підстави вважати, що удосконалення інституційно-правового забезпечення транскордонного співробітництва виступає першочерговим засобом зниження рівня тіньової економіки у прикордонних регіонах, які є його учасниками. Адже зменшення розриву між обсягами легальної та іллегальної транскордонної економічної діяльності, яке відбувається в умовах покращення інституційно-правового забезпечення та відповідного зниження трансакційних витрат учасників транскордонного співробітництва, веде до зростання легальної економічної активності у транскордонному просторі, супроводжуючись збільшенням обсягів прозорості торговельних операцій та інвестиційних процесів.

І навпаки, прогалини в інституційно-правовому забезпеченні транскордонного співробітництва призводять до поширення низки негативних тенденцій, зумовлених зростанням трансакційних витрат в умовах наявності інституційних дисфункцій, насамперед іллегалізацію економічної діяльності.

Вказані узагальнення наочно демонструються на прикладі українсько-польського транскордонного регіону. Так, відсутність значної кількості нормативно-правових актів, орієнтованих на розвиток транскордонного співробітництва як особливої форми зовнішньоекономічної діяльності прикордонних регіонів, призвело до високого рівня іллегалізації прикордонної торгівлі, поширення контрабанди товарів і послуг, нелегальної трудової міграції до Польщі. Все це спричиняє суттєве зростання трансакційних витрат учасників українсько-польського транскордонного співробітництва. Як наслідок, основні показники соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів України суттєво відстають від польських сусідів, а переважна частина транскордонного імпорту, включаючи сумнозвісне ввезення вживаних автомобілів, здійснюються в нелегальний спосіб.

Ситуація ускладнюється недостатньо якісним інституційно-організаційним забезпеченням транскордонного співробітництва, яке охоплює цілу низку організаційних елементів управління та інституційних ланок, спрямованих на розвиток соціально-економічних взаємодій між сусідніми прикордонними регіонами України та Польщі.

До основних складових інституційно-організаційного забезпечення транскордонного співробітництва можна віднести:

- інформаційно-статистичне забезпечення учасників транскордонного співробітництва, передусім суб'єктів транскордонних ринків, якісною порівняльною статистичною інформацією, доступною для широкого вжитку, про основні параметри і тенденції розвитку економіки транскордонного регіону;
- науково-аналітичне забезпечення учасників транскордонного бізнесу та господарюючих суб'єктів, локалізованих у прикордонних регіонах, щодо тенденцій,

динаміки, потенціалу та перспектив розвитку транскордонних ринків і транскордонного співробітництва загалом;

- навчально-освітнє забезпечення мешканців прикордонних регіонів щодо сучасних форм ведення підприємницької діяльності у транскордонному просторі, можливостях реалізації транскордонних проектів, які співфінансуються іноземними донорськими організаціями, і підготовки відповідних проектних заявок, а також консалтинговий супровід учасників прикордонної торгівлі, іноземних інвесторів та інших суб'єктів транскордонного бізнесу;

- адміністративно-управлінське забезпечення транскордонної соціально-економічної активності, у т.ч. ґрунтоване на співпраці між органами місцевого самоврядування сусідніх прикордонних територіальних громад різних держав, включаючи розробку спільних стратегій розвитку для всього транскордонного регіону на основі узгодження регіональних стратегій розвитку сусідніх прикордонних регіонів;

- регуляторно-координаційне забезпечення транскордонного співробітництва на рівні органів державної влади, яке реалізовується через лібералізацію дозвільних процедур, включаючи процедури отримання віз і перетину кордону; налагодження ефективної координації в роботі органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямованої на регуляторне забезпечення та реалізацію проектів транскордонного співробітництва;

- маркетингове забезпечення суб'єктів транскордонного бізнесу і прикордонних територіальних громад; сприяння у здійсненні брендингу прикордонних регіонів і господарюючих у їх межах суб'єктів; просування інтересів прикордонного бізнесу на транскордонному та міжнародному ринках, формування спільних маркетингових продуктів за участі партнерів із сусідніх прикордонних регіонів різних держав, у т.ч. орієнтованих на іноземних інвесторів із розвинених держав світу;

- інфраструктурне забезпечення учасників транскордонного бізнесу, зокрема, налагодження дієвих механізмів функціонування маркетингової, інформаційної, інституційної та інноваційної інфраструктури у сусідніх прикордонних регіонах різних держав шляхом регулярного проведення виставково-ярмаркових і презентаційних заходів, розвитку та налагодження ефективної взаємодії між інститутами громадянського суспільства по різні боки кордону, створення сприятливих умов для транскордонного трансферу технологій тощо.

Кожна із перелічених ланок інституційно-організаційного забезпечення транскордонного співробітництва виконує важливу організаційну функцію, спрямовану на якісну інституціоналізацію цього простору, тобто на формування у його межах певних правил і норм, які ведуть до зниження рівня трансакційних витрат і звужують поле для поширення тіньових операцій в економіці прикордонних регіонів.

На жаль, доводиться констатувати, що сьогодні в Україні діяльність вказаних інституцій продовжує залишатися малорезультативною, незважаючи на ті значні позитивні зміни, які відбулися в розвитку інституційно-правового та інституційно-організаційного забезпечення транскордонного співробітництва між Україною та ЄС протягом останніх років. Про це, зокрема, свідчить збереження актуальності цілої низки проблем єврорегіонального співробітництва, які висвітлювались українськими та закордонними авторами протягом попередніх років.

Зокрема, наголошувалося на низькому рівні впливу єврорегіонів на процеси активізації транскордонного співробітництва та соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів України, що насамперед зумовлене різними організаційними підходами до формування єврорегіональних структур. Акцентувалася увага і на тому, що «...єврорегіональні структури за участю областей України і досі не стали організаційно-фінансовою платформою координації транскордонного співробітництва в системі регіонального менеджменту, як це притаманно країнам ЄС... Всі єврорегіони на кордоні з ЄС за участю українських областей створені обласними органами влади, а громади, на території яких функціонує єврорегіон, фактично залишаються осторонь від їх активної діяльності»²⁹.

Доводиться констатувати, що до цього часу єврорегіони, які охоплюють прикордонні регіони України, зберігають усі описані недоліки. Не збільшує оптимізму і проведення в Україні адміністративно-територіальної реформи, покликаної передати на рівень органів місцевого самоврядування прикордонних територіальних громад значної частини адміністративно-управлінських та фінансових повноважень. По-перше, вказана реформа здійснюється доволі повільно та непослідовно, а, по-друге, для впровадження ефективних механізмів єврорегіонального співробітництва за участю новостворених об'єднаних прикордонних територіальних громад буде потрібен значний проміжок часу, що може законсервувати проблему на невизначений період.

Окремі науковці пояснюють низьку ефективність єврорегіонів, до складу яких входять прикордонні регіони України, наявністю інституційних пасток «єврорегіональної віртуальності» та «єврорегіональної дисфункціональності». Зокрема, вони стверджують, що згадані єврорегіони лише імітують прагнення поширювати у прикордонних регіонах України інституційно-правові стандарти ЄС, а також використовують свій інституційний статус передусім заради отримання доступу до джерел фінансової підтримки з боку того ж таки ЄС³⁰.

Розвиваючи цю тезу, слід констатувати, що феноменологія інституційних пасток не передбачає їх швидкого подолання. А тому вказані проблеми залишатимуться актуальними ще протягом тривалого часу. Більше того, можна говорити про перетворення низки локальних інституційних пасток, які знижують ефективність виконання єврорегіонами завдань, спрямованих на подолання бар'єрної функції кордону, в одну фундаментальну інституційну пастку, пов'язану з мутацією легальних форм транскордонного співробітництва у свої квазі-легальні проєкції, або й відверто іллегальні види.

Така ситуація поступово набуває інституційної довершеності завдяки підпорядкуванню собі цілої низки неформальних інститутів, що діють в економіці прикордонних регіонів України. Більше того, можна навіть висловити гіпотезу, що саме неформальні інститути³¹ виступають основним рушієм поширення тіньових

²⁹ Мікула Н. Щодо підвищення ефективності організаційно-економічного забезпечення єврорегіонального співробітництва України та ЄС. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1229/>

³⁰ Гоблик В. Вплив інституційно-правових бар'єрів на ефективність зовнішньоекономічної діяльності в транскордонних регіонах / В. Гоблик, Я. Дем'ян // Економічний форум. – 2015. – № 3. – С. 123-128. – С. 127.

³¹ Правила та норми, які структурують економічну поведінку суб'єктів господарської діяльності, не будучи формалізованими у інституційно-правовому чи інституційно-організаційному сенсах.

операцій у прикордонній торгівлі та інших сферах економічної діяльності прикордонних регіонів.

На думку одного з найбільш відомих представників інституціоналізму – Нобелівського лауреата Д. Норта, неформальні інститути, навіть у найрозвинутіших економіках, пронизують усе господарське життя. Він, зокрема, відмічав: «У повсякденному спілкуванні з іншими людьми – вдома, за межами сім'ї, на роботі – наша поведінка значною мірою визначається неписаними кодексами, нормами і умовами. Те, що неформальні обмеження важливі самі по собі (а не просто як додаток до формальних правил), очевидно з того, що одні і ті ж формальні правила в різних суспільствах мають різні вияви. Дискретні інституційні зміни, наприклад, революції, військові завоювання або захоплення супротивниками, призводять, безумовно, до виникнення нових систем формальних правил. Проте, незважаючи на повну зміну формальних правил, часто суспільства продовжують вперто зберігати старі елементи економічних взаємодій. Неформальні обмеження виникають на підставі інформації, переданої за допомогою соціальних механізмів, і є частиною спадщини, яку ми називаємо культурою»³².

Виходячи із цього твердження, у прикордонних регіонах, які в силу свого просторового розташування об'єктивно залучені до транскордонних крос-культуральних взаємодій, роль неформальних інститутів набуває особливо важливого значення. Адже існуючі стереотипи економічної поведінки і звичаєві шаблони мешканців прикордонних сусідніх прикордонних регіонів різних держав чинять вирішальний вплив на спроможність господарюючих суб'єктів налагоджувати ефективні моделі економічної поведінки, включаючи їх схильність чи опірність до тіньової економіки.

Більше того, як відзначають українські дослідники, для мешканців прикордонних територій України роль неформальних інститутів традиційно була і залишається значно вищою, ніж значення інститутів формальних. Адже ментальність у прикордонних з ЄС українських регіонах упродовж багатьох десятиріч еволюціонувала в умовах слабкості формальних і міцності неформальних інститутів. Як наслідок, утворилась суттєва диспропорція в механізмах соціальної адаптації по різні боки кордону між Україною та ЄС: з одного боку – укорінення традицій нехтування багатьма формальними правилами та процедурами, що вилилося у створення «ринку закритої конкуренції», а з іншого – жорстке домінування інституційно-правових інститутів, які конституують демократичні засади суспільно-політичного устрою та підтримують правила регулювання економічної активності господарюючих суб'єктів на основі відкритої конкуренції. Вказана відмінність у сприйнятті формальних і неформальних інститутів є причиною існування одного з найміцніших інституційних бар'єрів на шляху соціально-економічного зближення між Україною та ЄС, невід'ємною складовою якого є толерування тіньової економіки у прикордонних з ЄС регіонах нашої держави³³.

Вказаний висновок підтверджується українськими дослідниками, які відзначають, що правова свідомість в сучасному українському суспільстві вкрай

³² Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Дуглас Норт. – М.: Фонд экономической книги "Начала", 1997. – 180 с. – С. 56-57.

³³ Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України: монографія / НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 2012. – 216 с. – С. 118-119.

неоднорідна, інколи суперечлива, часто суттєво деформована. Великих масштабів набуває явище, яке є антиподом високої правової культури і проявляється у викривленні уявлень про цінність права, ігноруванні вимог закону та зневажливому ставленні до правових принципів і традицій. Таке явище носить назву «правовий нігілізм». Крім того, антиправові погляди і стереотипи є елементом, властивістю соціальної свідомості і національної психології, особливістю культури, традицій, способу життя. Йдеться про ігнорування суспільством права, його оцінку не як базової, фундаментальної категорії, а як другорядного явища в системі людських цінностей³⁴.

Таким чином, дослідження особливостей еволюції неформальних інститутів у прикордонних регіонах України, насамперед тих, що межують з ЄС, є важливим елементом політики активізації транскордонного співробітництва та європейської інтеграції нашої держави загалом. При цьому першочергового значення у дослідженні неформальних інститутів, особливо з погляду їх впливу на поширення тіньової економіки у прикордонних регіонах України, слід приділити феномену опортуністичної поведінки. Він знаходить свій вияв як у підприємницькій діяльності учасників транскордонного співробітництва, так і в роботі органів місцевого самоврядування та поведінці пересічних громадян та громадських активістів. Крім того, опортуністична поведінка чинить безпосередній вплив на продуктивність праці персоналу підприємств і організацій, розташованих у прикордонних регіонах. Передусім, це стосується здатності до саморозвитку та удосконалення власної професійної майстерності, трудової дисципліни, усталених стереотипів сприйняття працедавців, у тому числі – іноземних інвесторів, толерування інновацій тощо.

Поняття «опортуністична поведінка» було введено в економічну літературу Олівером Вільямсоном, який побудував свою теорію на тому, що люди (економічні агенти) переслідують свою власну вигоду, використовуючи для її досягнення всі доступні їм засоби, подекуди включаючи брехню, халатність чи ухиляння від взятих на себе зобов'язань³⁵.

Власне до наслідків опортуністичної поведінки прийнято відносити тіньову економіку, корупцію та хабарництво, а також поширеність різного роду контрабандних операцій. Згідно постулатів теорії інституціоналізму, усі ці негативні явища є виявами економічного опортунізму, відображеного у приховуванні частини інформації про власні мотиви, цілі та способи їх досягнення тими економічними агентами, які в силу різних причин не можуть забезпечити ефективної реалізації власних інтересів у межах існуючого інституційно-правового поля. У цьому сенсі подолати опортуністичну поведінку можна лише шляхом зміни (як правило лібералізації) інституційно-правових умови ведення економічної діяльності.

Наслідками опортуністичної поведінки, поширеної у прикордонних регіонах України, які негативно відображаються на транскордонному співробітництві загалом, є неефективна діяльність єврорегіонів та інститутів громадянського суспільства, значний рівень контрабандних операцій, іллегальна трудова міграція, корупція при перетині кордону тощо.

³⁴ Турчина О. Правовий нігілізм: сутність та шляхи подолання / Ольга Турчина [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://intkonf.org/turchina-o-s-pravoviy-nigilizm-sutnist-ta-shlyahi-podolannya/>

³⁵ Одинцова М. (2007). Інституційна економіка. / М. Одинцова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://econ.me.pn/opportunisticheskoe-povedenie-19315.html/>

Наприклад, переважна частина євро регіонів, а також більшість громадських організацій, діяльність яких спрямована на реалізацію інфраструктурних проектів і на розвиток транскордонного співробітництва у прикордонних регіонах України, здебільшого сконцентровані на реалізації проектів за програмами міжнародної технічної допомоги, вирішуючи при цьому вузьке коло завдань, сформованих грантодавцями. Натомість функції з розбудови громадянського суспільства, підвищення якості людського та соціального капіталу прикордонних регіонів, системної модернізації їх інституційної та інженерної інфраструктури, здебільшого не виконуються або виконуються не якісно.

Тобто, опортуністична поведінка негативно впливає як на діяльність неурядових організацій та євро регіонів, що перетворюються на «гранітоїдів», так і на ефективність розвитку транскордонного бізнесу, знижуючи його інвестиційно-інноваційний потенціал.

Так, прикладом деструктивного впливу опортуністичної поведінки на активізацію інвестиційно-інноваційних процесів у прикордонних регіонах України, може слугувати зниження якості людського капіталу, яке виявляється у несумлінності найманих працівників та їх девіантній поведінці. Найбільш типовими прикладами такої поведінки з боку найманих працівників є різні види злочинства, фальсифікація документів (приписки), змова з клієнтами та постачальниками, використання майна компанії в особистих цілях, комп'ютерні злочини та інші девіації, які безпосередньо впливають на поширення різних форм іллегальної економічної діяльності та формують суспільно-психологічний ґрунт для толерування тіньової економіки³⁶.

Описані приклади девіантної поведінки, які ускладнюють легальну економічну діяльність у прикордонних регіонах нашої держави, супроводжуються також погіршенням якості їх людського капіталу та відтоком кадрів за кордон. У результаті цього, за різними оцінками, позиція України в рейтингу здатності до втримання талантів, тобто високоосвічених кадрів та молодих кваліфікованих спеціалістів, відповідає 140 місцю зі 148. На фоні розвинутих країн-членів ЄС, де відповідні індекси мають максимальне значення, Україна виступає відвертим аутсайдером, межуючи з Єменом та Бурунді³⁷.

Вказані недоліки підсилюються інформаційними асиметріями, що виникають у разі володіння одним або кількома економічними агентами такою інсайдерською інформацією, яка є закритою для всіх інших. У прикордонних регіонах України такі асиметрії відобразились на поширенні опортуністичної поведінки у таких специфічних формах економічної активності, як прикордонна (човникова) торгівля та малий прикордонний рух, які, у свою чергу, стали основою для тіньового транскордонного товарообміну та укорінення деформованої системи іллегальної економічної спеціалізації на виробництві низькотехнологічної, сировинної чи трудомісткої продукції.

У наукових публікаціях, присвячених цій проблематиці, акцентується увага на тому, що очевидно стає невідповідність економічного потенціалу транскордонного співробітництва по різні боки кордону. При цьому всіх його учасників така ситуація, по

³⁶ Лідерство в умовах появи девіацій і конфліктів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://stud.com.ua/51796/menedzhment/liderstvo_umovah_poyavi_deviatsiyi_konfliktiv/

³⁷ Щепіна Т. Проблеми формування сприятливого інвестиційного клімату в Україні / Т. Г. Щепіна // Проблеми підвищення ефективності інфраструктури. - 2014. - Вип. 38. - С. 109-114. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ppei_2014_38_20

суті, влаштовує. Адже мешканці прикордонних регіонів України отримують можливість вирішувати свої локальні та короткотермінові економічні проблеми шляхом уникнення податків і отримання відносних переваг порівняно з підприємцями, що здійснюють легальну економічну діяльність, а їх партнери з-за кордону мають змогу використовувати (чи навіть імпортувати) дешевий і відносно якісний продукт з України, розширюючи при цьому ринки збуту своєї продукції (наприклад вивезення вживаних автомобілів). Усе зазначене дає підстави для висновку про взаємну вигоду, яку отримують українські та закордонні учасники транскордонного товарообміну від наявних економічних девіацій і тіньових операцій.

Разом із цим, для інвесторів, особливо тих, які готові вкладати свої фінансові ресурси в реалізацію інноваційних проектів, вказана ситуація виявляється неприйнятною. Адже укорінення тіньової економіки у прикордонних регіонах, яке, до того ж, веде до зниження якості людського капіталу, породжує цілу низку ризиків та погіршує інвестиційний клімат.

Загалом, описані приклади опортуністичної поведінки, яка знижує соціально-економічний потенціал розвитку прикордонних регіонів України та сприяє поширенню тіньової економіки в їх межах, у систематизованому вигляді представлені в табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Типи та характер поширення опортуністичної поведінки у прикордонному регіоні з погляду поширення тіньової економіки

Основні характеристики	Типи опортуністичної поведінки		
	Приховування даних	Приховування дій	Приховування намірів
Економічна сутність	Вигода від закриття частини інформації щодо якості товару	Обман, шахрайство, несумлінне виконання своїх обов'язків	Вигода від володіння (користування) інсайдерською інформацією
Інформаційні асиметрії, що лежать в основі виникнення	«Невидима інформація»	«Прихована інформація»	«Закрита інформація»
Приклади поширення в українсько-польському транскордонному регіоні	Контрабанда, корупція, зниження якості соціального капіталу, стереотипи мислення	Неефективна діяльність євро регіонів та інститутів громадянського суспільства	Прикордонна торгівля, малий прикордонний рух, трудова міграція
Вплив на характер інвестиційно-інноваційних процесів	Погіршення інвестиційного клімату, блокування інноваційних імпульсів	Деформування інституційного середовища інвестиційно-інноваційної діяльності	Нераціональне розміщення інвестицій, зниження інноваційного потенціалу економіки
Основні механізми укорінення	Соціальний, ринковий	Фінансовий, інформаційний	Організаційно-економічний

Вказана систематизація дає змогу виділити основні способи та механізми укорінення тіньової економіки під впливом опортуністичної поведінки в різних сферах господарської діяльності прикордонних регіонів нашої держави. Наприклад, приховування даних, яке виявляється насамперед у зниженні якості соціального капіталу, корупції та контрабанді, проектується на інвестиційно-інноваційні процеси через соціальний і ринковий механізми. На відміну від першого типу опортуністичної поведінки (приховування даних), другий тип (приховування дій) укорінюється передусім через фінансовий та інформаційний механізми активізації інвестиційно-інноваційних процесів. І нарешті третій тип опортуністичної поведінки (приховування намірів)

поширюється у прикордонних регіонах переважно через організаційно-економічний механізм.

Соціальний механізм трансформації опортуністичної поведінки в розвиток тіньової економіки зумовлюється, насамперед, ментальністю та культурою мешканців прикордонних регіонів, відображаючись на традиціях взаємовідносин влади, бізнесу та інститутів громадянського суспільства. Поширення ж деструктивного впливу опортуністичної поведінки, яка полягає у приховуванні даних, на характер іллегальних операцій через ринковий механізм відбувається шляхом звуження сегменту відкритої конкуренції на транскордонних ринках, унаслідок чого знижується мотивація до впровадження легальних форм економічної активності. При цьому ослаблюється інвестиційно-інноваційна складова діяльності господарюючих суб'єктів і погіршується інвестиційний клімат.

Фінансовий механізм стимулювання тіньової економіки у прикордонних регіонах України під впливом опортуністичної поведінки їх мешканців пов'язаний із викривленням реальних стимулів економічної діяльності транскордонних інституцій, неурядових організацій та окремих працівників, як правило через переважання економічних інтересів третіх сторін (ЄС, політичних партій, картельних угруповань тощо). Водночас, інформаційний механізм може сприяти поширенню опортуністичної поведінки, яка полягає у приховуванні дій, через дисфункції в системі освіти, науки та інформаційно-консультаційної діяльності, хибні уявлення про підприємливість на тлі занижених морально-етичних стандартів, наявності інформаційних бар'єрів та недостатній прозорості фінансово-економічної діяльності.

Пусковими імпульсами деструктивного впливу опортуністичної поведінки, яка полягає у приховуванні намірів, є низька інституційна спроможність органів місцевого самоврядування у прикордонних регіонах України, що зумовлює суттєві проблеми в якості життя місцевих мешканців та розвитку інфраструктури. На цій підставі відбувається мутація інститутів прикордонної торгівлі, транскордонної трудової міграції та малого прикордонного руху, яка обмежує потенціал легальної економічної діяльності у межах прикордонних регіонів, натомість формуючи сприятливий ґрунт для поширення тіньової економіки.

Найбільш відчутні системоутворюючі ефекти, які відображаються на трансформації різних форм опортуністичної поведінки в поширення тіньової економіки у межах прикордонних регіонів, генеруються у сферах малого прикордонного руху, прикордонної торгівлі, а також транскордонної трудової міграції. Причому у переважній більшості випадків вказаний вплив негативно відображається на активності економічних агентів, особливо в інноваційних секторах економіки.

Так, коли 4 липня 2016 року Польща призупинила Малий прикордонний рух на місяць через Саміт НАТО у Варшаві і Світові дні молоді у Кракові, то в той же день у Бещадському відділенні прикордонної служби зафіксували, що кількість автомобілів у пунктах пропуску скоротилася з 40 до 18-ти тисяч³⁸.

Це підтвердило доволі очевидний для більшості експертів факт, що саме учасники малого прикордонного руху становлять категорію найбільш активних учасників українсько-польського транскордонного співробітництва. Але яку якість

³⁸ Дудар О. (2016) До ЄС без візи: що буде з малим прикордонним рухом [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dyvys.info/2016/10/13/do-yes-bez-vizy-shho-bude-z-malym/>

такого співробітництва вони формують? Чи велика кількість перетинів кордону тягне за собою пропорційне збільшення інвестицій в економіку сусідніх прикордонних регіонів України та Польщі? Чи сприяє це трансферу сучасних технологій та впровадженню інновацій? На жаль, на більшість із цих питань доводиться давати негативну відповідь.

Зокрема, фахівці констатують: «Прикордонне населення, заробляючи порівняно легкі та великі контрабандні гроші, стає неспроможним до систематичної адекватної праці на виробництві. Це гальмує залучення інвестицій для розвитку територій... Інвестори не ризикують вкладати кошти у виробництво, яке не забезпечується кваліфікованою робочою силою. Адже не секрет, що молоді люди працювати за 1000 грн. за місяць не хочуть, отримуючи більші заробітки від контрабанди. Щоправда, ніхто не вираховує ризики цього сумнівного заробітку та шкоду для фізичного та психічного здоров'я, що спричиняє такий бізнес»³⁹.

Як показують офіційні статистичні дані польської сторони (українська статистика взагалі не веде обліку відповідних транскордонних операцій), у 2016 році малий прикордонний рух пересічно становив близько половини усіх перетинів кордону між Україною та Польщею. Якби не вищезгадане одномісячне його призупинення влітку (III квартал), ця цифра була би вищою за 50%. При цьому поляки перетинали вказаний кордон у десять разів менше ніж українці. Подібна ситуація спостерігається і у 2017 році (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Малий прикордонний рух в українсько-польському транскордонному регіоні

2017 р.

Показники	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал	За рік
Перетинів кордону поляками, млн осіб	0,4	0,6	0,6	0,5	2,1
Перетинів кордону українцями, млн осіб	4,9	5,0	5,6	5,2	20,7
у т.ч. малий прикорд. рух	2,4	2,0	2,1	2,0	8,5
Частка малого прик. руху, %	48,5	40,7	34,9	38,3	41,1

За даними Головного статистичного управління Польщі: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/handel/ruch-graniczny-oraz-wydatki-cudzoziemcow-w-polsce-i-polakow-za-granica-w-iv-kwartale-2017-roku,13,14.html/>

При цьому, починаючи з 2009 р., коли було впроваджено режим малого прикордонного руху між Україною та Польщею, кількість його учасників щорічно зростала, досягнувши пікових значень у 2015 р. (у 2016 р. відзначалося невелике зменшення (майже на 1 млн осіб або на 8,4%) через призупинення цього руху в липні, у зв'язку з яким у III кварталі 2016 р. відмічалося падіння кількості учасників малого прикордонного руху між Україною та Польщею на 1,3 млн осіб порівняно з III кварталом 2015 року, або на понад 55%).

Показовим є той факт, що разом зі зростанням обсягів малого прикордонного руху відбувається диференціація у показниках інноваційної діяльності по різні боки українсько-польського кордону, зокрема за величиною витрат на виконання наукових і науково-технічних робіт, витрат на інноваційну діяльність промислових підприємств і чисельності працівників, задіяних у виконанні досліджень і розробок у прикордонних

39 Вовканич М. (2007) Малий прикордонний рух: виклики на відповідь Шенгену [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/book/Uzhg2007/21d.htm/>

із Польщею областях України та у сусідніх з Україною воєводствах Польщі.

Так, на тлі невинного зростання подорожуючих українських учасників малого прикордонного руху з Польщею спостерігається значне зменшення кількості працівників, задіяних у виконанні досліджень і розробок на території прикордонних із Польщею областей нашої держави, яке супроводжується скороченням темпів зростання витрат на виконання наукових і науково-технічних робіт. Наприклад, за період функціонування малого прикордонного руху (2009-2015 роки) сумарна чисельність дослідників у Львівській, Волинській і Закарпатській областях зменшилась із 12,7 тис. осіб до 9,7 тис. осіб, або майже на 25%. За цей же період часу витрати на інноваційну діяльність промислових підприємств в українській частині спільного транскордонного регіону з Польщею зменшились на третину або на 206,6 млн грн.

Таким чином, сучасний етап розвитку транскордонного співробітництва України вимагає пошуку адекватних інструментів удосконалення інституційного середовища, в якому функціонує економіка прикордонних регіонів, з метою подолання існуючих проблем та зниження обсягів її тіньового сектору.

Окреслюючи основні напрями відповідних інституційних змін, доцільно звернути першочергову увагу на зближення інституційних стандартів соціально-економічного розвитку та транскордонного співробітництва між Україною та ЄС. Адже викорінення усталених форм іллегальної економічної діяльності у прикордонних регіонах України можливе лише на основі застосування перевірених часом інституційних важелів, які свого часу були ефективно застосовані з аналогічною метою в сусідніх країнах-членах ЄС.

У цьому сенсі звертає на себе увагу необхідність вирішення трьох груп взаємопов'язаних завдань: 1) зближення формальних інститутів і створення спільного транскордонного інституційно-правового поля; 2) активізація та інтенсифікація діяльності транскордонних інституцій; 3) інституційне сприяння розвитку транскордонних ринків як основи для уніфікації неформальних інститутів, що діють по різні боки кордону.

Актуальність першого завдання зумовлена тим, що економічні агенти та інституції, локалізовані у транскордонному просторі, повинні функціонувати в єдиній або принаймні подібній системі інституційно-правових координат. У ширшому контексті мова йде про формування спільної соціально-економічної політики для сусідніх прикордонних територій різних держав у складі єдиного транскордонного регіону як об'єкту управління.

Враховуючи реалії часу та складність формування спільних стратегічних та управлінських стандартів одночасно для всіх прикордонних регіонів України та суміжних із ними прикордонних регіонів сусідніх країн, доцільно звузати коло поставлених завдань до окреслення пріоритетних напрямів спільної політики (політик) для кожного транскордонного регіону окремо. Насамперед, це стосується тих транскордонних регіонів, які наповнюють соціально-економічний простір між Україною та ЄС: українсько-польського, українсько-словацького, українсько-угорського та українсько-румунського.

Другим напрямом інституційного наближення прикордонних регіонів України до стандартів ЄС має стати підвищення ефективності функціонування інституцій. Насамперед у цьому відношенні слід відзначити необхідність започаткування та

поширення діяльності таких інституцій як білатеральні торгово-промислові палати, орієнтовані на вирішення проблем транскордонного характеру, транскордонні кластери, транскордонні індустріальні парки та промислові зони, а також транскордонні наукові та технологічні парки. У цьому контексті можна також відзначити і необхідність створення транскордонних навчально-освітніх інституцій, передусім транскордонних університетів та інтегрованих з ними науково-освітніх і науково-виробничих комплексів, покликаних забезпечувати підготовку сучасних висококваліфікованих фахівців як для сфери транскордонного співробітництва загалом, так і для різних ланок транскордонного бізнесу та економіки прикордонних регіонів.

Характеризуючи пріоритетні сфери діяльності транскордонних інституцій, спрямовані на зниження обсягів тіньової економіки у прикордонних регіонах, не можна оминати увагою проблем функціонування єврорегіонів, які традиційно виступають вагомою інституційною ланкою транскордонного співробітництва України. На тлі актуальних викликів європейської інтеграції, єврорегіони повинні отримати новий імпульс для свого розвитку, спираючись на нетривіальне бачення своєї інституційної місії в процесі поширення транскордонних інновацій і легальних підприємницьких ініціатив.

І нарешті, третій напрям удосконалення інституційного забезпечення економіки прикордонних регіонів у контексті подолання іллегальних форм господарської активності в їх межах полягає в інституалізації та створенні належних передумов для розвитку транскордонних ринків. З цією метою необхідно забезпечити формування спільних інституційних засад діяльності господарюючих суб'єктів по різні боки кордону, а також створення інституційної бази для налагодження ефективних та взаємовигідних ділових зв'язків між ними.

Зокрема, на сучасному етапі розвитку транскордонного співробітництва одним із ключових аспектів інституційного забезпечення еволюції транскордонних ринків є викорінення низки неформальних інститутів, які сприяють іллегалізації транскордонного бізнесу та транскордонної економічної діяльності загалом, у різних її іпостасях. Насамперед це стосується значного поширення тіньових операцій у сферах прикордонної торгівлі та малого прикордонного руху, транскордонної трудової міграції, транскордонного підприємництва тощо.

Окреслюючи концептуальні засади інституалізації економіки прикордонних регіонів України з метою недопущення тіньових форм економічної активності в їх межах, необхідно забезпечити дотримання інституційних балансів, спираючись на взаємне підсилення окремих організаційних важелів, що застосовуватимуться в руслі проведення окреслених інституційних змін. Передусім, у цьому контексті варто відзначити роль законодавчої підтримки таких важливих ланок запобігання транскордонній іллегальній діяльності як ведення повноцінної транскордонної статистики, моніторинг транскордонних ринків, виконання транскордонних стратегій і транскордонних програм розвитку, підвищення рівня інституційної спроможності органів місцевого самоврядування територіальних громад у прикордонних регіонах України.

Важливим кроком на шляху запобігання іллегальній економічній діяльності у прикордонних регіонах України має стати виділення сфери транскордонного співробітництва в окрему ланку зовнішньоекономічної діяльності нашої держави з наданням відповідних інституційно-правових повноважень її учасникам. Наприклад,

це може стосуватися уповноваження органів місцевого самоврядування обласного чи навіть районного рівня брати участь у розробці та ратифікації стратегій розвитку транскордонних регіонів, до складу яких вони входять, з подальшим приведенням у відповідність до них власних стратегій регіонального та субрегіонального розвитку.

Окреслюючи першочергові напрями інституалізації ринкової діяльності у прикордонних регіонах з метою запобігання поширенню тіньової економіки, першочергову увагу доцільно приділити розвитку маркетингової, транспортно-логістичної та фінансової інфраструктури. На жаль, тривалий період часу, коли функціонування об'єктів цієї інфраструктури відзначалося різноспрямованим розвитком по різні боки кордону, спричинив до того, що якість вказаної інфраструктури в сусідніх прикордонних регіонах України та країн-членів ЄС принципово відрізняється між собою. Це є підставою для висновку про необхідність активізації заходів з удосконалення та модернізації ринкової інфраструктури у прикордонних областях України, а саме у Львівській, Волинській і Закарпатській. У цьому контексті мова йде про створення умов для функціонування та розвитку товарних і фондових бірж, торгових домів гуртових ринків, інвестиційних фондів та інших елементів ринкової інфраструктури, які забезпечують прозорість транскордонного товарообміну та унеможливають поширення тіньових операцій.

Окреслюючи заходи, спрямовані на розвиток транскордонного підприємництва у контексті запобігання тіньовій економіці, слід відзначити необхідність сприяння підприємцям в отриманні сучасних навчально-освітніх та інформаційно-аналітичних послуг, забезпечення наукового супроводу їх діяльності, а також створення спеціальних інституцій, орієнтованих на надання консалтингової та юридичної підтримки з питань розвитку підприємництва. З цією метою доцільно також активізувати роботу бізнес-асоціацій, торгово-промислових палат та інших інституцій, які можуть функціонувати на умовах співфінансування з партнерами з країн членів ЄС, а також на основі реалізації програм державно-приватного партнерства. Зокрема, такі інституції могли б використовувати наявний потенціал наукових та навчально-освітніх закладів, з одного боку, а також підприємницьких структур та органів державної влади і місцевого самоврядування, з іншого.

Вказаний підхід дозволить створити необхідні передумови не лише для розвитку підприємництва у прикордонних регіонах України, але і сприятиме викоріненню неформальних інститутів, орієнтованих на толерування іллегальних форм економічної активності. На цій основі можна буде формувати сучасні програми та проекти, спрямовані на поліпшення інвестиційного клімату та прозорість бізнес-середовища у прикордонних регіонах України, як локалізованих поблизу ЄС, так і на півночі та сході держави.

Загалом слід відзначити, що удосконалення інституційного забезпечення розвитку прикордонних регіонів виконує засадничу роль з погляду створення необхідних передумов для запобігання поширенню тіньової економіки у їх межах. Саме на базі інституційних змін відбувається адаптація на вітчизняний ґрунт стандартів ЄС у розвитку сучасних форм транскордонного співробітництва, забезпечення трансферу інноваційних технологій і соціальних стандартів та якості життя місцевого населення на основі функціонування цивілізованого конкурентоспроможного та прозорого бізнесу, не схильного до толерування будь-яких форм тіньової економіки.

РОЗДІЛ 4. ЗАКОНОМІРНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТІНЬОВОГО СЕКТОРУ ТА ІНСТРУМЕНТИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС У СТИМУЛЮВАННІ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ ПРИКОРДОННИХ РЕГІОНІВ

Тіньова економіка нарівні з офіційною є складовими національних економік усіх країн. Її оцінка з огляду на особливості її функціонування та нелегальний характер здійснення господарської діяльності є надзвичайно складним завданням і водночас вкрай необхідним. Можна виділити такі закономірності формування та функціонування тіньової економіки (за результатами комплексного дослідження 21 розвинутої країни ОЕСР протягом 1990-2007 рр.)⁴⁰: збільшення прямих та непрямих податків спричиняє розвиток тіньової економіки; збільшення видатків на соціальне забезпечення також сприяє розвитку тіньової економіки; чим вищою є зарегульованість економічної діяльності, тим більше підприємців зорієнтовані працювати «в тіні»; чим нижчим є рівень розвитку державних інституцій, тим більше підприємців переходять працювати «в тінь»; чим нижчим є рівень суспільної свідомості щодо сплати податків, тим більше підприємців переходять працювати «в тінь».

Протягом останніх років рівень тіньової економіки зменшується у більшості країн ОЕСР, здебільшого завдяки зниженню податків та заходам дерегулювання. Якщо у 1999-2000 роках розмір тіньової економіки (у % до офіційного ВВП) становив у середньому 17%, то вже у 2007 році він знизився до 14%. Тобто, починаючи з 1997-1998 років, коли цей показник був найвищим в середньому по всіх країнах організації, він постійно знижувався. Винятком стали лише Німеччина, Австрія та Швейцарія. Найбільше зниження частки тіньової економіки в національному доході спостерігалось в Італії (на 5%) та Швеції (4%), де в другій половині 2000-х років відбулось значне скорочення кількості податків та державних видатків⁴¹.

Аналогічне дослідження проводилось також для європейських країн-членів ОЕСР. Результати цього дослідження свідчать про те, що хоч частка тіньової економіки в національному доході цих країн не зростала після 2007 року, але і її зменшення також не спостерігалось, тобто процеси детінізації економік європейських країн-членів ОЕСР призупинилися в кінці 2000-х років. Причиною цього може бути фінансова криза та подальша рецесія, коли зросло безробіття, а також збільшилися ставки оподаткування для компенсації дефіциту бюджету.

Країни півдня Європи (Португалія, Іспанія, Італія, Греція) мають найвищий рівень тіньової економіки (20-26% офіційного національного доходу). Незважаючи на відносно нижчий ступінь зарегульованості економіки Скандинавських країн, рівень тіньової економіки у цих країнах є вищим середнього поміж досліджуваних країн, в першу чергу через високі ставки оподаткування⁴².

Аналіз засвідчує, що саме оподаткування та регулювання економічних процесів є основними факторами, що впливають на різницю в рівнях тіньової економіки країн ОЕСР. Зокрема, діяльність уряду США характеризується набагато меншим втручанням у соціально-економічні процеси в країні, ніж Німеччини, тому й

⁴⁰ Friedrich Schneider & Colin C. Williams (2013). The Shadow Economy / The Institute of Economic Affairs, 184 p.

⁴¹ Там же.

⁴² Там же.

рівень тінізації тут удвічі менший. Єдиною складовою політики уряду США, де втручання держави є відчутним, є імміграція, і саме в цій сфері рівень тіньової економіки є найвищим. Щодо оподаткування, то пряме і непряме податкове навантаження у досліджувані роки серед країн ОЄСР найменшим було у США та Швейцарії, де рівень тінізації був також найнижчим.

Серед низки індикаторів розвитку тіньової економіки (податкове навантаження, рівень соціального захисту, регулятивні заходи, якість соціальних послуг, кількість самозайнятих осіб тощо) мабуть **визначаючим є рівень розвитку офіційної економіки**. Позитивні тенденції економічного розвитку, наявність достатніх можливостей для працевлаштування та отримання гідної винагороди за свою працю тощо призупиняють процеси тінізації в економіці будь-якої країни та її регіонів. А отже, **важливим напрямом детінізації економічних процесів покликане бути стимулювання соціально-економічного розвитку територій**.

Специфіка прикордонних територій вимагає використання і особливих інструментів стимулювання їх розвитку. Ними вже довгий час, починаючи з 80-х років минулого століття успішно послуговуються країни-члени ЄС у процесі реалізації їх Регіональної політики. Але особлива увага проблемам розвитку прикордонних регіонів була приділена в контексті розширення Спільноти у 2004 році, а також у світлі підписання серії Угод про Асоціацію з Боснією та Герцеговиною (2015), Грузією, Молдовою та Косово (2016) та Україною (2017).

Політику ЄС в сфері розвитку прикордонних регіонів в основному визначають наступні документи:

Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21 травня 1980 року⁴³ – інструмент «сприяння економічному та соціальному прогресу прикордонних регіонів і зміцненню солідарності, яка об'єднує народи Європи» шляхом розвитку транскордонного співробітництва;

Протоколи до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, зокрема **Протокол №3 стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЕС)** від 16.11.2009⁴⁴ – інструмент сприяння розвитку прикордонних регіонів шляхом створення організаційних форм транскордонного співробітництва зі статусом юридичної особи країнами-членами ради Європи;

Регламент (ЄС) № 1082/2006 щодо Європейських об'єднань територіального співробітництва⁴⁵ від 5.07.2006 та **Регламент (ЄС) № 1302/2013 щодо роз'яснення спрощення та покращення процесів створення та функціонування ЄОТС**⁴⁶ від 17.12.2013 – інструмент сприяння розвитку

⁴³ Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. Офіційний сайт Верховної Ради України. Доступний з: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_106

⁴⁴ Протокол №3 стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЕС) до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. Офіційний сайт Верховної Ради України. Доступний з: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_947

⁴⁵ Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC). (2016). European Union Official Website. Retrieved from: [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/ce_1082\(2006\)_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/ce_1082(2006)_en.pdf)

⁴⁶ Regulation (EU) No 1302/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 amending Regulation (EC) No 1082/2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC) as regards the clarification,

прикордонних регіонів шляхом створення організаційних форм транскордонного співробітництва зі статусом юридичної особи країнами-членами ЄС;

Регламент (ЄС) № 232/2014 Європейського Парламенту і Ради про загальні положення Європейського інструменту сусідства⁴⁷ від 11 березня 2014 року – інструмент сприяння розвитку територій на зовнішніх кордонах ЄС шляхом розвитку та, зокрема, фінансування співпраці з сусідніми країнами;

а також більш практичні документи, які наводять перелік рекомендацій та необхідних заходів, котрі здійснює ЄС в рамках стимулювання розвитку прикордонних територій:

Повідомлення Європейської Комісії Раді Європи та Європейському парламенту щодо впливу розширення ЄС на регіони, що межують з країнами-кандидатами⁴⁸, від 25.07.2001, щодо нових заходів та кращої координації наявних політик підготовки прикордонних регіонів до розширення ЄС;

Повідомлення Європейської Комісії Раді Європи та Європейському парламенту щодо сприяння зростанню та єднанню прикордонних регіонів ЄС⁴⁹ від 20.09.2017, спрямоване на виявлення та усунення законодавчих, адміністративних та фінансових перешкод соціально-економічному зростанню прикордонних регіонів ЄС.

З огляду на нижчі показники соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів ЄС, наявність істотних проблем у наданні медичних, освітніх та інших послуг тощо, у 2017 році Європейська Комісія запропонувала серію нових заходів стимулювання розвитку прикордонних регіонів у Повідомленні Раді Європи та Європейському парламенту щодо сприяння зростанню та єднанню прикордонних регіонів ЄС. Серед цих заходів відзначимо⁵⁰:

- створення електронної мережі на базі платформи Futurium, де обговорюватимуться законодавчі та адміністративні проблеми прикордоння та шляхи їх вирішення, а Європейська комісія висвітлюватиме найновішу інформацію та відповідну документацію з цих питань.

- реалізацію пілотних проектів, щоб випробувати новітні рішення наявних проблем. Відбиратиметься до 20 проектів, що стосуються вирішення законодавчих чи адміністративних проблем прикордонних регіонів

- виявлення всіх аспектів розвитку транскордонних регіонів та оцінку їх впливу. Передбачає визначення всіх нюансів розвитку прикордонних регіонів через

simplification and improvement of the establishment and functioning of such groupings. Official Journal of the European Union. Retrieved from: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1302&from=EN>

⁴⁷ Regulation (EU) No 232/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing a European Neighbourhood Instrument. Official Journal of the European Union. Retrieved from: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0232&from=EN>

⁴⁸ Communication on the impact of enlargement on regions bordering candidate countries. European Union Official Website. Retrieved from: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/pdf/borden.pdf

⁴⁹ Communication on boosting growth and cohesion in EU border regions. European Union Official Website. Retrieved from: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions

⁵⁰ Communication on boosting growth and cohesion in EU border regions. European Union Official Website. Retrieved from: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions

функціонування електронної мережі на базі платформи Futurium та ініціативи «У фокусі - прикордоння».

- надання експертних оцінок та консультацій, що буде здійснюватись в рамках ініціативи «У фокусі - прикордоння» на базі позитивного досвіду та результатів реалізації пілотних проектів.

- використання переваг електронного врядування в транскордонному контексті. Європейська комісія сприятиме встановленню міцних зв'язків між владними структурами регіонів, в тому числі шляхом обміну даними, через функціонування електронної мережі.

- покращення доступу до інформації через «Єдиний цифровий портал» ("Single Digital Gateway"), щоб компанії та населення могли швидко отримати якісну інформацію, допомогу та доступ до адміністративних процедур онлайн.

- гармонійний розвиток єдиного ринку через кордони за допомогою системи SOLVIT. Передбачає сприяння функціонуванню системи SOLVIT, через яку громадяни та бізнес структури дізнаватимуться про переваги Єдиного ринку.

- сприяння співпраці служб зайнятості. Покращення доступу до інформації та наявних вакансій у регіонах різних держав через електронну мережу.

- сприяння мобільності через кордони та вивченню мов. Заохочується сприяння двомовності в прикордонних регіонах за фінансової допомоги програм Erasmus+ та INTERREG.

- аналіз існуючих транскордонних залізничних шляхів на предмет виявлення прогалин у сполученні. Також передбачає розрахунок необхідних для цього інвестицій та поширення результатів дослідження за допомогою ініціативи «У фокусі - прикордоння».

- розвиток транскордонних транспортних послуг. Ініціатива «У фокусі - прикордоння» висвітлюватиме кращі практики в цій сфері та надаватиме експертні консультації.

- аналіз наявної в ЄС співпраці в сфері охорони здоров'я з метою виявлення кращих практик та передбачення можливих загроз. Буде доступним через ініціативу «У фокусі - прикордоння».

- розробку звіту щодо функціонування Транскордонної Директиви з охорони здоров'я. У звіті робитиметься акцент на ситуацію у прикордонних регіонах.

- підготовку Європейської транскордонної конвенції. Один з пілотних проектів, про які йдеться в цілі «Поглиблення співпраці та обмін досвідом», буде націлений на вивчення можливостей і наслідків прийняття такої конвенції, і за його результатами ЄС прийматиме рішення щодо подальшого процесу її підготовки.

- вивчення можливостей виділення коштів на вирішення проблем прикордонних регіонів з майбутніх програм фінансування ЄС.

- реалізація пілотного проекту щодо збору статистичних даних тривалістю 1 рік. Результати проекту та виявлені кращі практики будуть загальнодоступні через ініціативу «У фокусі - прикордоння».

- підтримка проведення подальших досліджень прикордоння та територіальної співпраці. Європейська оглядова мережа з територіального розвитку та єднання (ESPON) та Центр територіальної політики проводитимуть дослідження прикордоння. Ініціатива «У фокусі - прикордоння» поширюватиме результати цих досліджень з метою врахування всіх наявних перешкод співпраці у процесі прийняття рішень.

Проаналізувавши ці заходи, можна виділити дві основних ініціативи ЄС, зорієнтовані на розвиток прикордоння. Однією з них є Європейська транскордонна конвенція (European Cross-Border Convention) – добровільний інструмент, яким зможуть користуватись місцеві та регіональні органи влади, щоб вирішувати адміністративні та законодавчі проблеми. На практиці вона дозволить застосовувати адміністративні чи законодавчі положення іншої країни після погодження з відповідним національним органом та у разі необхідності – введення його в національне законодавство. Іншою ініціативою є ініціатива «У фокусі - прикордоння» ("Border Focal Point" initiative)⁵¹ - інструмент сприяння подолання регіонами проблем зайнятості та залучення інвестицій, оскільки «більше чверті матеріальних благ Європи виробляється прикордонними регіонами, але їхній потенціал досі залишається нерозкритим». Діє з січня 2018 року. Ініціатива передбачає створення комітету експертів Європейської комісії, котрі консультуватимуть представників державної та регіональної влади щодо кращих практик соціально-економічного розвитку прикордоння через всеєвропейську онлайн мережу.

Європейські об'єднання територіального співробітництва (ЄОТС) в Європі є одним з ключових інструментів транскордонного співробітництва, що ефективно сприяє розвитку прикордонних регіонів, оскільки вони завдяки статусу юридичної особи можуть швидше та за значно спрощеною процедурою реалізовувати проекти та ініціативи у різноманітних сферах життєдіяльності суспільства. Більша частина ЄОТС спрямована на подолання бідності та безробіття, розвиток підприємництва, залучення інновацій тощо, стимулюючи таким чином соціально-економічний розвиток відповідних регіонів та виведення економічної діяльності «з тіні».

Їхня роль в розвитку економіки територій, які входять до цих об'єднань, може бути різною. З одного боку, ЄОТС можуть функціонувати як агенції регіонального розвитку, допомагаючи місцевій владі втілювати регіональну стратегію розвитку і здійснювати заходи, передбачені планом з її реалізації, а також сприяти використанню внутрішнього потенціалу території. Хоча це інструмент транскордонного співробітництва Європейського союзу, вони не завжди націлені на реалізацію проектів за його транскордонними програмами. Наприклад, ЄОТС Аррабона (Arrabona EGTC Ltd.) за участі Угорщини та Словаччини вперше подала заявки на реалізацію проектів в рамках транскордонних програм ЄС лише на початку 2018 року, але на його рахунку вже два десятки успішно реалізованих проектів загальною сумою 12 млн євро, які були здійснені за кошти учасників об'єднання⁵². Найбільше ідей було втілено в сфері транспорту та відповідної інфраструктури. Ще одним прикладом є ЄОТС Абауй-Абауйбан (ABAÚJ - ABAÚJBAN EGTC) на угорсько-словацькому кордоні. Його роль полягає у визначенні цілей та завдань розвитку регіону. Таким чином, це об'єднання збирає та поширює інформацію про особливості та основні тенденції розвитку територій, де знаходяться учасники ЄОТС. Воно також підготувало план розвитку для відповідних територій, який передбачає ряд заходів

⁵¹ About boosting EU border region. European Commission Official Website. Retrieved from: <https://ec.europa.eu/futurium/en/node/2795>

⁵² Overview of the EGTCs around Hungary. Central European Service for Cross-border Initiatives Official Website. [Internet resource] – Available from: <http://cesci-net.eu/EGTC-Overview>

по декількох секторах економіки⁵³. Основний акцент робиться на боротьбі з безробіттям та створенні нових робочих місць. Тобто роль ЄОТС як агенції регіонального розвитку передбачає, що ЄОТС компенсує брак людського потенціалу на місцевому рівні по обидва боки кордону, але не залучає інтегровані транскордонні інвестиції.

ЄОТС також може виконувати роль інтеграційного інструменту невеликого транскордонного регіону. Вони часто беруть на себе ініціативи написання стратегій місцевого розвитку для територій, де зареєстровані їхні учасники. Ці документи визначають відповідні території як об'єднані регіони, які мають свої особливі потреби розвитку, що можуть і не збігатися з баченням розвитку місцевих територій по обидва боки кордону. Вони передбачають інтегровані спільні заходи та проекти, спрямовані на зниження чи усунення ефекту кордону.

Одним з прикладів є Транскордонна промислова зона Істер-Гранум, створенням якої займається відповідне ЄОТС. Ідея такої зони з'явилась, бо умови ведення економічної діяльності по обидва боки кордону доповнюють одні одних: територія Угорщини є добре розвинутою та індустріалізованою, але логістичні умови є дуже складними, а в Словаччині навпаки немає проблем з логістикою, але відчувається брак робочих місць⁵⁴. Ще одним прикладом є ЄОТС Гейт ту Європа (Gate to Europe EGTC), яке організувало транскордонний клуб фермерів, де угорські та румунські фермери можуть вільно обмінюватись ідеями та досвідом⁵⁵. Часто ЄОТС відіграють важливу роль у побудові сильної співпраці на рівні місцевої влади, зокрема організовують регулярні зустрічі мерів міст та голів муніципалітетів, навчальні поїздки та дні ЄОТС тощо.

ЄОТС також можуть виходити на надрегіональний рівень. Вони можуть бути координаторами реалізації транскордонних програм ЄС, а також впливати на його політичний курс. Наприклад, за програмою INTERREG Угорщина-Словаччина ЄОТС брали участь у підготовчому етапі, зокрема їх представники відвідували робочі засідання по програмі. Після того, як програма запрацювала, ЄОТС можуть делегувати своїх представників до Моніторингового Комітету у якості спостерігачів.

Одне з ЄОТС, Гранде Ріджн (Grande Région), за участю представників з Франції та Люксембургу було створено для керівництва відповідною програмою транскордонного співробітництва ЄС (Interreg Programme VA Grande Région / Großregion)⁵⁶. Дане ЄОТС є централізованою керівною структурою програми INTERREG, яка може набирати персонал і працювати на користь всієї території, на яку поширюється програма. Дане об'єднання дбає про те, щоб кожен проект за програмою відповідав цілям та завданням стратегії Європа 2020. Ще одне ЄОТС ЕСПОН (ESPON EGTC) є єдиним бенефіціаром по програмі ESPON 2014-2020. На деякі ЄОТС покладена відповідальність керувати Фондом малих проектів. РДВ ЄОТС

⁵³ EGTC monitoring report 2017. European Committee of the Regions Official Website. [Internet resource] – Available from: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/about/Documents/EGTC-MR-2017.pdf>

⁵⁴ Ister-Granum EGTC. European Committee of the Regions Official Website. [Internet resource] – Available from: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/Ister-Granum-EGTC.aspx>

⁵⁵ Overview of the EGTCs around Hungary. Central European Service for Cross-border Initiatives Official Website. [Internet resource] – Available from: <http://cesci-net.eu/EGTC-Overview>

⁵⁶ First EGTC to manage Interreg Programme. Euroregion Baltic Official Website. [Internet resource] – Available from: <http://www.eurobalt.org/first-egtc-to-become-a-programme-managing-authority/>

(RDV ETT) та Віа Карпатія (Via Carpatia EGTC) керують відповідно двома та одним проектним фондом по програмі Interreg HU-SK.

Найновіша ініціатива Європейського Союзу щодо створення Європейської транскордонної конвенції, яка дозволить застосовувати адміністративні чи законодавчі положення іншої країни після погодження з відповідним національним органом та у разі необхідності – введення їх в національне законодавство, також виникла задля сприяння діяльності ЄОТС та за їхньої ініціативи, особливо зі сторони французьких та люксембурзьких учасників цих об'єднань.

Отже, практика діяльності ЄОТС в Європі показує, що вони є ефективним інструментом економічного розвитку регіону як практичного характеру, так і політичного.

ЄОТС реалізують проекти та ініціативи в різноманітних сферах суспільного життя. І хоч більшість з них функціонують в сферах туризму (45 ЄОТС реалізують або вже реалізували проекти), захисту навколишнього середовища (36) та культури (41), значна їх частина також сприяє розбудові інфраструктури (33), стимулюванню зайнятості (31), покращенню підприємницького середовища (24) та розвитку сільських територій (27).

Одним з лідерів серед ЄОТС в плані стимулювання зайнятості є Єврометрополь Ліль-Кортрійк-Турнай (Eurometropool Lille-Kortrijk-Tournai) (Франція, Бельгія). Зайнятість та навчання професійного персоналу є одним з стратегічних напрямків діяльності об'єднання. Наразі тут реалізується проект, який передбачає поширення інформації серед жителів муніципалітетів, що є учасниками ЄОТС, щодо можливостей працевлаштування по обидва боки кордону⁵⁷. ЄОТС Фландрія-Дюнкерк-Кот Д'Опал (Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale) на цьому ж французько-бельгійському кордоні реалізовує проект «Компетенція без кордонів», метою якого є сприяння узгодженості попиту та пропозиції на ринку праці шляхом промоції транскордонної зайнятості, участі в навчальних програмах та проведенні тренінгів для роботодавців⁵⁸.

ЄОТС Євродістрікт СаарМозель (Eurodistrict Saarmoselle) (Франція, Німеччина) реалізовує ряд ініціатив по стимулюванню зайнятості серед молоді. Зокрема, в рамках програми Interreg VA Grande Région вони імплементують два проекти, об'єктами яких є молодь транскордонного регіону, - «Центри сприяння транскордонній мобільності» та «Ключі до майбутнього молоді регіону Гранде»⁵⁹.

Учасники з Угорщини та Словаччини в рамках об'єднання Слана-Рімава (Slaná-Rimava EGTC) також шукають можливості збільшити зайнятість через створення робочих місць та поширення інформації про вже існуючі вакансії у містах, які можуть вважатись центрами зайнятості регіону: Путнок, Озд (Угорщина), Торналя та Рімавська-Собота (Словаччина)⁶⁰.

⁵⁷ The 2020 Eurometropolis Strategy: from a Collective Project to Concrete Realizations. Eurometropool Lille-Kortrijk-Tournai Official Website. [Internet resource] – Available from: <http://www.eurometropolis.eu/who-are-we/strategy.html>

⁵⁸ EGTC monitoring report 2017. European Committee of the Regions Official Website. [Internet resource] – Available from: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/about/Documents/EGTC-MR-2017.pdf>

⁵⁹ Eurodistrict SaarMoselle. European Committee of the Regions Official Website. [Internet resource] – Available from: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/Eurodistrict-SaarMoselle-.aspx>

⁶⁰ Sajó-Rima. European Committee of the Regions Official Website. [Internet resource] – Available from: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/Saj%C3%B3-Rima.aspx>

ЄОТС Татри (EGTC TATRY Ltd) за участі польських та словацьких партнерів впроваджують мікропроект "Навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів в транскордонному регіоні", де в першу чергу робиться акцент на використанні сучасних ІТ технологій. ЄОТС Шавеш-Верін (Eurocity of Chaves-Verín, EGTC) (Португалія-Іспанія) створили Інформаційну службу для громадян, яка консулює жителів з питань та проблем транскордонної співпраці, в першу чергу щодо трудової мобільності. ЄОТС ЄУКОР Юропіен кампус (EUCOR The European Campus) (Швейцарія, Німеччина та Франція) реалізовує проект, метою якого є розробка єдиного сертифікату, який засвідчуватиме професійні якості працівника, що визнаватиметься по обидва боки кордону⁶¹.

Крім того, цікаві проекти в сфері зайнятості реалізуються також ЄОТС Аррабона (Arrabona EGTC Ltd.) (Угорщина, Словаччина), ЄОТС Понтібус (PONTIBUS EGTC Limited Liability) (Угорщина, Словаччина), Євродістрікт Паміна (GEST Eurodistrict PAMINA) (Франція, Німеччина) тощо. Існує також низка проектів в інших сферах, зокрема інфраструктурних чи в галузі підприємництва, які хоч і не прямо, але сприяють появі та заповненню вакансій. Наприклад, транскордонний госпіталь, який функціонує на французько-іспанському кордоні, забезпечив 231 робоче місце в регіоні, надаючи перевагу молодим професіоналам в сфері охорони здоров'я.

Крім вже названої раніше транскордонної промислової зони, існує ще низка дуже цікавих проектів у сфері підприємництва, які були реалізовані Європейськими об'єднаннями територіального співробітництва у 2017 році. Зокрема, ЄОТС Істер-Гранум (Ister-Granum EGTC) також впроваджує проект «Місцевий продукт». Він передбачає промоцію продукції місцевих брендів в Європі. Вже більше 3000 місцевих виробників приєдналося до заходів, передбачених даним проектом⁶². ЄОТС Банат-Тріплекс Конфініум (Banat-Triplex Confinium European Grouping of Territorial Cooperation Limited) (Угорщина, Румунія, Сербія в якості спостерігача) будує інкубатор для сербських малих та середніх підприємців, щоб допомогти їм адаптуватися до нових умов, пов'язаних з майбутнім вступом Сербії до Європейського союзу⁶³.

ЄОТС Лініленд ван Вас ен Хульст (EGTC Linieland van Waas en Hulst) з бельгійськими та голландськими учасниками проводить щорічний ярмарок для місцевих підприємців, створюючи для них платформу обміну досвідом⁶⁴. ЄОТС Порта Європа (Poarta Europa GEST) (Угорщина, Румунія) працює над створенням транскордонної фабрики з переробки фруктів, що одночасно сприятиме зміцненню сільського господарства в регіоні, забезпечить жителів робочими місцями та

⁶¹ EGTC monitoring report 2017. European Committee of the Regions Official Website. [Internet resource] – Available from: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/about/Documents/EGTC-MR-2017.pdf>

⁶² Overview of the EGTCs around Hungary. Central European Service for Cross-border Initiatives Official Website. [Internet resource] – Available from: <http://cesci-net.eu/EGTC-Overview>

⁶³ Organization of cross-border expo and training sessions for the benefit of empowering SME's. BTC EGTC Official Website. [Internet resource] – Available from: <http://www.btc-egtc.eu/en/tenders/won-tenders/328-organization-of-cross-border-expo-and-training-sessions-for-the-benefit-of-empowering-sme-s>

⁶⁴ Jobfair 2017 - EGTC Linieland van Waas and Hulst. European Committee of the Regions Official Website. [Internet resource] – Available from: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/Events/Pages/Jobfair2017.aspx>

доступом до якісних корисних продуктів. Як і ЄОТС Істер-Гранум, дане об'єднання також займається промоцією продукції місцевих брендів в Європі⁶⁵.

Цікавою є діяльність ЄОТС Ефксіні Полі (EGTC Efxini Poli - SolidarCity Network) (Греція, Кіпр, Болгарія). Учасниками цього об'єднання є території, які спеціалізуються на виготовленні оливкової олії. Ініціативи та проекти, що реалізуються в рамках ЄОТС, стосуються як наряду сприяння зміцненню конкурентоспроможності виробників оливкової олії середземноморського регіону, наприклад шляхом покращення методології контролю за якістю продукції, так і інших сфер, що опосередковано впливають на розвиток виробництва олії, як енергозбереження, зменшення CO₂ викидів, туризм. Схожим чином функціонує ЄОТС АевСС, яке об'єднує асоціації виробників кераміки регіонів Іспанії, Італії, Франції та Румунії (деякі міста Австрії та Польщі в якості спостерігачів). Воно реалізує проекти щодо промоції продукції та нових методів виробництва кераміки, підвищення кваліфікації митців та організації міжнародних подій.

ЄОТС Шавеш-Верін (Португалія-Іспанія) створив транскордонний коворкінговий офіс для підприємців, а також сприяє модернізації та інтернаціоналізації малих та середніх підприємств. Дане об'єднання, а також ЄОТС Мура Ріджн (Mura Region EGTC) (Угорщина, Хорватія) та НОВУМ (EGTC NOVUM Ltd.) (Чехія та Польща) спрямовані на підтримку стартапів та малого і середнього підприємництва на сільських територіях.

ЄОТС Понс-Данубії (EGTC Pons Danubii) на словацько-угорському кордоні та ЕСПОН на бельгійсько-люксембурзькому кордоні мають проекти щодо створення спільних точок дотику між міськими та сільськими територіями. Одним з пріоритетів ЄОТС Леон-Браганса (AECT León-Bragança) (Іспанія, Португалія) є залучення нових жителів до сільських поселень.

Учасниками деяких ЄОТС є переважно сільські території, і їхня діяльність націлена на розвиток різних сфер життєдіяльності села. Одним з прикладів є ЄОТС Пірінеус – Сердань (AECT Pirineus – Cerdanya) (Франція, Іспанія). Основним завданням цього об'єднання є створення першої в світі транскордонної скотобійні, щоб надати новий імпульс розвитку скотарства та промоції м'ясних продуктів, вироблених в регіоні. Вони також розробили транскордонний ландшафтний план, що описує всі особливості території, що входить в ЄОТС, основною метою якого є підвищення обізнаності громади з можливостями, котрі несе транскордонна співпраця з сусідніми територіями в межах ЄОТС. Ще один реалізований проект передбачав низку заходів щодо збереження місцевої флори та фауни. Дане об'єднання ставить собі за мету також промоцію туризму та різноманітних ініціатив у сфері культури, оскільки ці галузі залишаються тут майже нерозвиненими, але мають значний потенціал, оскільки місцевість є гірською. Плануються розроблення нового лижного маршруту. Влітку проводяться різноманітні спортивні змагання, які спонсорує ЄОТС Пірінеус – Сердань. Воно також розпочало ініціативу організації щотижневих транскордонних ринків почергово з кожного боку кордону, де місцеві виробники та ремісники можуть представити та збути свою продукцію. Ще одним

⁶⁵ EGTC monitoring report 2017. European Committee of the Regions Official Website. [Internet resource] – Available from: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/about/Documents/EGTC-MR-2017.pdf>

завданням цього об'єднання є покращення доступу жителів до транскордонного госпіталю, який знаходиться на французько-іспанському кордоні⁶⁶.

За 10 років функціонування в Європі ЄОТС довели свою ефективність у вирішенні різноманітних проблем щоденного життя. Цей інструмент є простим у створенні, функціонуванні та навіть ліквідації по досягненні ним цілей діяльності. ЄОТС успішно реалізують як соціально значимі проекти, наприклад управління транскордонним природним резерватом чи транскордонним госпіталем, так і проекти, націлені на розвиток економіки шляхом створення нових робочих місць та підтримки малого та середнього підприємництва, особливо молодих підприємців-початківців.

⁶⁶ Cross-border cooperation and local development in the Pyrenees. The case of Cerdanya. Research Gate. [Internet resource] – Available from: https://www.researchgate.net/figure/Localization-of-the-Cerdanya-in-the-Pyrenean-region-within-the-POCTEFAs-eligible-area_fig2_273887923

ВИСНОВКИ

Проблеми тінізації економіки у суміжних з країнами-членами ЄС регіонах України є суттєвими, оскільки зумовлюють зниження податкових платежів і спричиняють криміналізацію економіки. З урахуванням масштабів цього негативного явища можна говорити про загрозу національній безпеці України. У прикордонних регіонах загальнодержавні тенденції тінізації економіки посилюються через вплив процесів, пов'язаних з перетином державного кордону. Тому напрями детінізації економіки прикордонних регіонів повинні охоплювати два рівні – національний і регіональний. На національному рівні детінізації економіки прикордонних регіонів сприятимуть:

1. Удосконалення державного регулювання економіки шляхом ліквідації надмірної бюрократизації та покращення інституційного та законодавчого середовища.
2. Стабільність законодавства у сфері підприємницької діяльності.
3. Мінімізація податкового навантаження на фонд оплати праці, що стимулюватиме офіційне оформлення працівників.
4. Розроблення ефективної системи контролю та покарання за неофіційне працевлаштування.
5. Розроблення ефективних механізмів адміністрування податків, які б не створювали можливостей для мінімізації та ухилення від сплати податків.
6. Розроблення ефективних механізмів покарання за недотримання податкового законодавства.
7. Розроблення та реалізація державної програми боротьби з організованою злочинністю, в тому числі і в економічній сфері, підвищення довіри населення до судових та правоохоронних органів.

Загальні тенденції функціонування тіньової економіки, які є характерними для цілої країни, проявляються і у прикордонних регіонах. Водночас додатково у цих регіонах гостро постають проблеми контрабанди, а також нелегальної міграції. Зазначена специфіка прикордонних з ЄС територій посилюється також функціонуванням підпільних підприємств з виробництва фальсифікованих алкогольних і тютюнових виробів для контрабанди до країн-членів ЄС. У цьому випадку проблема тіньового виробництва загострюється відсутністю державного санітарно-гігієнічного контролю, що створює ризики для споживачів такої продукції.

Очевидно, що значна частина контрабанди товарів і нелегальної міграції людей генерується за межами прикордонних з ЄС територій України, однак тіньові фінансові потоки були б неможливі без активної участі місцевого населення у зазначених процесах. Варто при цьому наголосити, що розвиток господарської діяльності у межах прикордонних територій, який зумовлював би зростання доходів місцевого населення, суттєво зменшував би зацікавленість людей до ризикованої нелегальної тіньової діяльності.

Враховуючи основні складові тіньового сектору економіки прикордонних територій сформулюємо основні напрями детінізації. Щодо контрабанди рішення повинні бути жорсткими. Варто максимально зацікавити працівників митної служби України, поліції, приватних детективних агенцій, звичайних людей, які б за сприяння виявленню контрабанди могли б отримувати як винагороду 25% її вартості після

конфіскації та продажу на аукціоні. Запропонований алгоритм боротьби з контрабандою схематично наведено на рис. 1.

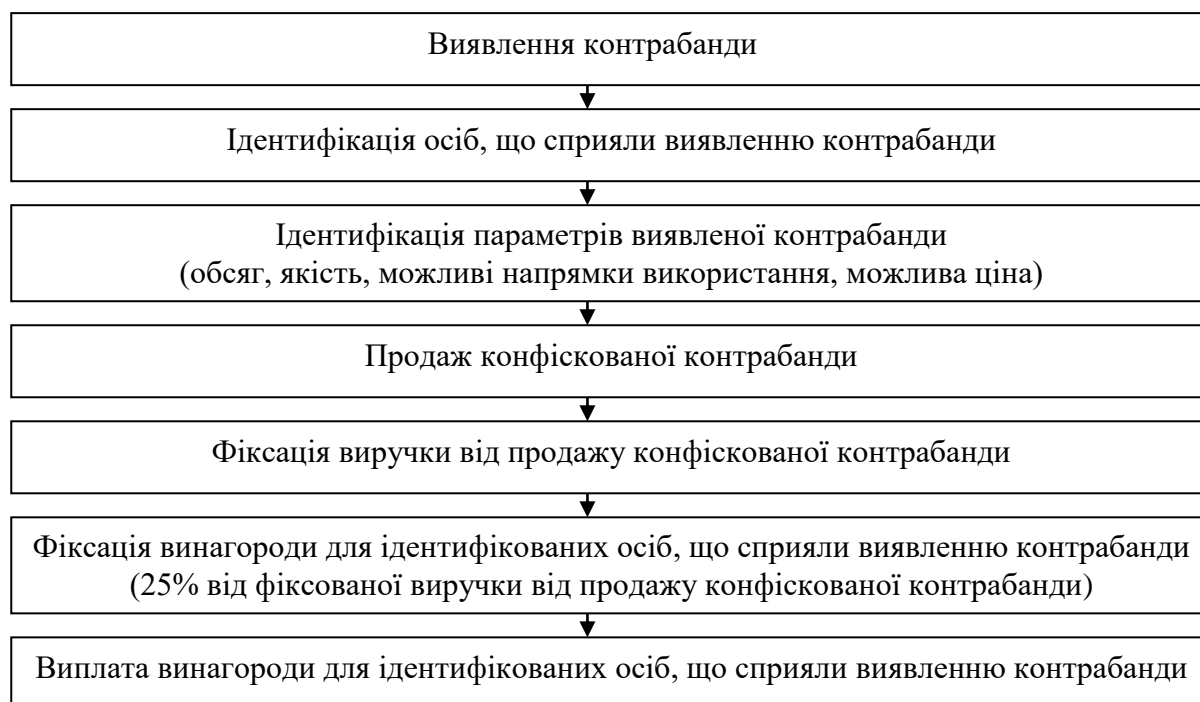


Рис. 1. **Складові алгоритму боротьби з контрабандою**

При цьому, якщо з ідентифікацією обсягів виявленої контрабанди спеціальних труднощів не виникатиме, то про інші параметри так сказати не можна, оскільки для оцінки якості, можливих напрямків використання та можливої ціни необхідно залучати фахівців, які б лише після ретельних досліджень могли б ідентифікувати наведені параметри контрабанди. Для оцінки якості та можливих напрямків використання слід залучати товарознавців, а для оцінки можливої ціни – економістів. Завдання оцінки параметрів контрабанди може ускладнюватися унаслідок фальсифікату, а також нелегального характеру виробництва товарів (наприклад, наркотичних речовин).

Певні проблеми можуть виникати і з продажем конфіскованої контрабанди. Деякі товари можна буде вільно продавати за аукціонним принципом (звичайна продукція), але деякі можна буде продавати лише у закритому режимі для спеціалізованих підприємств (наприклад, наркотичні речовини для медичних цілей). Фальсифікат можна буде продавати, якщо він не створюватиме загрози, лише як немарковану продукцію. При можливості виникнення загрози від фальсифікату або при неможливості приховати підроблення марки, фальсифікований продукт підлягає безумовному знищенню та утилізації.

Боротьба з прибуттям нелегальних мігрантів в Україну нічого не дасть в аспекті боротьби з нелегальною міграцією в ЄС, бо претенденти на нелегальну міграцію в ЄС можуть легко прибувати і легальними способами (псевдонавчання в учбових закладах, псевдотуризм). Інша справа, що гарне облаштування усіх кордонів не дасть змоги прибувати неплатоспроможним потенційним нелегальним мігрантам. Відповідно, у випадку прибуття платоспроможних мігрантів, які заплатять в Україні

хоча б за псевдонавчання чи псевдотуризм, і які шукатимуть нелегальні шляхи міграції до країн-членів ЄС, це стає вже більшою проблемою для ЄС.

Можна зацікавити ЄС у створенні спеціального фонду для України (понад здійснюваних витрат на облаштування своїх кордонів з Україною), призначеного для боротьби з нелегальною міграцією за напрямком Україна-ЄС. Фонд функціонуватиме на умовах, за яких його розмір зменшуватиметься на величину обумовленої суми (штрафу) за кожного виявленого в ЄС нелегального мігранта, який прибув з території України. Україна ж зможе використати гроші з цього фонду не лише на покращення облаштування кордону зі своєї сторони, але й на виплату винагороди прикордонникам, детективним агенціям і звичайним громадянам за сприяння виявлення та затримання нелегальних мігрантів на державному кордоні України (можливо, що не лише на кордоні, але й у межах цілої України).

Розмір фонду для України, призначеного для боротьби з нелегальною міграцією за напрямком Україна-ЄС, залежатиме, очевидно, від рішення відповідних відомств ЄС, але можна запропонувати, щоб він був пов'язаний з очікуваним розміром нелегальної міграції з України і розміром штрафу за кожного виявленого в ЄС нелегального мігранта, який прибув з території України. Якщо, наприклад, очікуваний розмір нелегальної міграції з України оцінюватиметься у 10000 осіб, а розмір штрафу – 10000 євро, то річний розмір фонду для України становитиме 100 млн. євро. При цьому його фактична величина визначатиметься після врахування штрафів. Якщо в ЄС буде виявлено 1000 нелегальних мігрантів з території України, то фонд зменшиться на 10 млн. євро штрафів до величини 90 млн. євро.

Саме з цих коштів (початковий розмір фонду за мінусом штрафів) можна фінансувати облаштування кордонів України у боротьбі з нелегальною міграцією, а також виплачувати винагороду прикордонникам, детективним агенціям і звичайним громадянам за сприяння виявленню та затриманню нелегальних мігрантів. Величина цієї винагороди повинна дзеркально відповідати потенційному штрафу і становити суму у гривнях еквівалентну 10000 євро за кожного виявленого та затриманого нелегального мігранта.

У випадку контрафакту теж потрібно матеріально зацікавити працівників поліції, приватних детективних агенцій, звичайних людей, які б за сприяння виявленню контрафактного виробництва могли б отримувати велику винагороду зі спеціального фонду (джерелами його фінансування були би на завчасно обумовлених засадах Україна, країни-члени ЄС, легальні виробники підакцизних товарів). Фонд винагород за виявлення контрафактного виробництва формувався б у розмірі 10 млн. євро у такій структурі – Україна 25%, ЄС 25%, легальні виробники підакцизних товарів на території України – 50%. При цьому частка окремих легальних виробників у фінансуванні фонду винагород за виявлення контрафактного виробництва визначалася б у залежності від обсягу їхнього виробництва.

Розмір винагороди за виявлення контрафактного виробництва має залежати від масштабу виробництва і становити суму еквівалентну від 1000 євро до 10000 євро. Оцінювати масштаб контрафактного виробництва мала б комісія у складі представників від України, ЄС та асоціації легальних виробників підакцизних товарів в Україні.

Також з метою активізації підприємницької діяльності у прикордонні варто запропонувати створення фонду фінансової допомоги підприємцям із сектору малого та середнього бізнесу у межах прикордонних з ЄС територій України. Такий фонд міг би акумулювати адресні кошти з України та країн-членів ЄС, а також невикористані кошти фонду боротьби з контрабандою, нелегальною міграцією та контрафактом.

Важливими кроками у напрямі зменшення кількості зайнятих у тіньовому секторі у прикордонні покликані стати:

- з боку регіональних органів влади – підвищення вимог до іноземних інвесторів, які відкрили або відкриватимуть нові підприємства, щодо оплати праці зайнятих там робітників;

- з боку держави – послідовне підвищення розміру мінімальної заробітної плати; покращення законодавчих норм та правил щодо зменшення оподаткування роботодавців, що стимулюватиме легалізацію неформальних робочих місць через зменшення витрат роботодавців,;

- розроблення та реалізація регіональних програм повернення та реінтеграції вітчизняних трудових мігрантів, основним напрямом яких має стати сприяння підприємницькій діяльності та створенню нових робочих місць на прикордонних територіях України;

- стимулювання розвитку ефективного спеціалізованого сільського господарства (особливо садівництва та ягідництва), зокрема, залучення польських бізнесменів до створення малих та середніх фермерських господарств у співпраці зі створеними об'єднаними територіальними громадами;

- сприяння розвитку малого і середнього бізнесу в неаграрній сфері як головного напрямку диверсифікації економіки сільських територій.

Однак ці напрямки можуть бути ефективними лише за умови гідної оплати праці. Досвід відкриття великих підприємств на Львівщині свідчить, що щомісячна зарплата у розмірі навіть 6-8 тис. грн не є стимулом переходу великої частки громадян з неформального сектору в офіційний.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1

Споживчі грошові витрати домогосподарств на придбання товарів та послуг, млн. грн

№ п/п	Область	Роки			
		2010	2012	2014	2016
1	Волинська	8131,192	10474,84	12299,309	16764,073
2	Закарпатська	11030,62	13788,69	18280,277	29293,14
3	Львівська	26186,11	30965,01	37022,158	57005,275
4	Чернівецька	8590,773	10362,7	12553,828	18470,959
5	Івано-Франківська	13317,1	15352,63	18424,629	26702,125
6	Одеська	27336,72	30446,97	35807,177	49965,428
7	<i>Україна</i>	<i>506293,7</i>	<i>605368,4</i>	<i>579081,55</i>	<i>816896,31</i>

Таблиця А.2

Споживчі грошові витрати домогосподарств на придбання товарів, млн. грн

№ п/п	Область	Роки			
		2010	2012	2014	2016
1	Волинська	6162,812	10428,167	13581,736	25110,850
2	Закарпатська	9567,414	16331,100	24999,843	63537,739
3	Львівська	11267,343	15239,848	21587,984	47937,427
4	Чернівецька	9527,509	14571,260	23071,975	42018,782
5	Івано-Франківська	11532,690	15836,927	21035,669	43986,875
6	Одеська	12890,754	15261,132	21348,218	38057,814
7	<i>Україна</i>	<i>10480,548</i>	<i>15618,009</i>	<i>19122,649</i>	<i>34312,444</i>

Таблиця А.3

Витрати населення на придбання товарів та послуг, млн. грн

№ п/п	Область	Роки			
		2010	2012	2014	2016
1	Волинська	15636	22545	29324	40902
2	Закарпатська	16812	23848	28855	42780
3	Львівська	40409	59706	69076	108636
4	Чернівецька	12994	18512	22204	32315
5	Івано-Франківська	20124	29457	38757	56183
6	Одеська	49701	72861	87061	129675
7	<i>Україна</i>	<i>838220</i>	<i>1179071</i>	<i>1301629</i>	<i>1824849</i>

Таблиця А.4

Соціальні трансферти в натурі, млн. грн

№ п/п	Область	Роки			
		2010	2012	2014	2016
1	Волинська	2932	4671	4416	6733
2	Закарпатська	3351	5302	4946	7243
3	Львівська	8663	12218	11465	17117
4	Чернівецька	2765	3820	3707	5544
5	Івано-Франківська	4033	6555	5774	8950
6	Одеська	8210	11112	10794	13606
7	Україна	152131	192827	195881	270560

Таблиця А.5

Вартість спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства та від самозаготівель, млн. грн

№ п/п	Область	Роки			
		2010	2012	2014	2016
1	Волинська	2005,38	1675,24	1792,80	2805,21
2	Закарпатська	1519,12	1634,00	1843,65	2657,93
3	Львівська	1919,65	1810,34	2291,22	3378,19
4	Чернівецька	867,15	907,16	1240,77	2218,94
5	Івано-Франківська	1819,89	1419,75	1952,65	3116,11
6	Одеська	1486,15	1131,48	1595,40	3133,68
7	Україна	34093,10	30724,24	36389,70	55070,95

Таблиця А.6

Роздрібний товарооборот підприємств, які здійснюють діяльність із роздрібною торгівлі, млн. грн

№ п/п	Область	Роки			
		2010	2012	2014	2016
1	Волинська	4709	7153	9257	11986
2	Закарпатська	5978	7709	9744	13366
3	Львівська	15024	19698	23679	34118
4	Чернівецька	4122	5076	6521	8189
5	Івано-Франківська	4859	7099	9099	11665
6	Одеська	18007	26922	31383	43596
7	Україна	280890	405114	438343	555975

Таблиця А.7

Обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг) фізичних осіб – підприємців, млн. грн

№ п/п	Область	Роки			
		2010	2012	2014	2016
1	Волинська	2272,4553	2174,3673	2706,6643	3807,0316
2	Закарпатська	2816,6716	2694,3473	3367,551	4474,7291
3	Львівська	4718,8342	4512,2238	5777,5458	8190,207
4	Чернівецька	2549,9142	2721,8776	3236,3307	4001,1648
5	Івано-Франківська	2666,2772	2567,1989	3279,5518	4591,6862
6	Одеська	4557,799	5709,0911	6393,6261	8955,901
7	Україна	2272,4553	2174,3673	2706,6643	3807,0316

Додаток Б

Таблиця Б.1

Індекси зміни внутрішнього споживання електроенергії

(до попереднього року, %)

№ п/п	Області	Роки						
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Волинська	115,52	103,25	94,35	101,62	100,18	92,77	110,3
2	Львівська	94	100	95,39	96,21	93,72	99,23	100,8
3	Закарпатська	106,34	103,24	92,81	94,74	96,91	99,7	105,95
4	Чернівецька	102,07	100,82	98,29	96,51	112,72	80,28	96,84
5	Івано-Франківська	151,41	136,65	87,11	74,67	82,38	114,85	95,04
6	Одеська	103,26	108,13	98,67	89,58	101	108,53	108,71
7	Україна	110,22	103,36	97,8	95,71	83,18	93,84	99,83

Таблиця Б.2

Індекси фізичного обсягу валового регіонального продукту

(у цінах попереднього року, %)

№ п/п	Області	Роки						
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Волинська	100,2	105,3	104,8	99,3	101,1	95,3	109
2	Львівська	102,3	108,7	102	98,8	100,9	95,2	99,3
3	Закарпатська	107,7	104,7	103	100,6	102,8	93,5	96,1
4	Чернівецька	100,3	104	106,1	101,5	98,3	94,7	100,3
5	Івано-Франківська	100,5	106,5	103,3	97,7	97,6	92	101,2
6	Одеська	102,4	102,1	96,8	105,7	98,3	95,8	106,2
7	Україна	104,1	105,2	100,2	100	93,4	90,2	102,3

Додаток В

Таблиця В.1

Розподіл відповідей респондентів щодо видів економічної діяльності, частка тіншового сектору в яких є найвищою, в залежності від наближеності до кордону

Види економічної діяльності	Категорії територій в залежності від наближеності до кордону			
	I (0-50 км)	II (51-100 км)	III (101-150 км)	IV (151 км і більше)
Сільське, лісове та рибне господарства	20,14	12,55	12,10	32,61
Добувна промисловість	1,77	3,92	6,45	0,00
Виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів	2,12	1,96	4,03	5,43
Легка промисловість	0,71	2,75	2,42	2,17
Виготовлення виробів з деревини, виробництво паперу та поліграфічна діяльність	8,13	8,24	7,26	4,35
Виробництво хімічних речовин і хімічної продукції	0,35	0,00	0,00	2,17
Виробництво основних фармацевтичних продуктів і фармацевтичних препаратів	0,00	0,39	1,61	1,09
Виробництво гумових і пластмасових виробів, іншої неметалевої мінеральної продукції	0,00	1,57	0,00	0,00
Металургійне виробництво	0,00	0,78	0,00	0,00
Машинобудування	0,00	1,96	0,00	0,00
Постачання електроенергії, газу тощо	1,06	3,14	0,81	0,00
Будівництво	10,25	13,33	7,26	7,61
Оптова та роздрібна торгівля	25,44	26,67	41,94	28,26
Транспорт, складське господарство тощо	9,19	6,27	2,42	6,52
Діяльність готелів та ресторанів	12,01	9,41	8,06	5,43
Інформація та телекомунікація	0,71	0,78	1,61	0,00
Фінансова та страхова діяльність	1,06	2,35	1,61	1,09
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок (сфера туризму)	6,36	2,75	0,81	2,17
Інше	0,71	1,18	1,61	1,09

Додаток Г

Таблиця Г.1

Розмір тіньової економіки у країнах ОЕСР*

(у % до офіційного ВВП)

Країни ОЕСР	Тіньова економіка											
	1989/90	1994/95	1997/98	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2012	Середнє значення за 1996-2014
Австралія	10.1	13.5	14.0	14.4	14.3	13.9	13.7	13.5	-	-	-	13.05
Австрія	6.9	8.6	9.0	10.0	9.7	9.8	9.8	9.5	8.5	8.0	7.6	9.16
Бельгія	19.3	21.5	22.5	22.7	22.1	22.0	21.8	21.3	17.8	17.1	16.8	21.15
Канада	12.8	14.8	16.2	16.3	15.9	15.7	15.5	15.3	-	-	-	15.83
Данія	10.8	17.8	18.3	18.4	18.0	18.0	17.6	16.9	14.3	13.8	13.4	16.57
Фінляндія	13.4	18.2	18.9	18.4	17.9	17.7	17.4	17.0	14.2	13.7	13.3	17.67
Франція	9.0	14.5	14.9	15.7	15.0	15.0	14.8	14.7	11.6	11.0	10.8	14.20
Німеччина	11.8	13.5	14.9	16.4	15.9	16.3	16.0	15.3	14.6	13.7	13.3	14.80
Греція	22.6	28.6	29.0	28.5	28.2	27.4	26.9	26.5	25.0	24.3	24.0	28.33
Ірландія	11.0	15.4	16.2	16.1	15.9	16.0	15.6	15.4	13.1	12.8	12.7	15.61
Італія	22.8	26.0	27.1	27.8	26.7	27.0	27.1	26.8	22.0	21.2	21.6	26.35
Японія	8.8	10.6	11.1	11.4	11.2	11.2	10.7	10.3	-	-	-	10.79
Нідерланди	11.9	13.7	13.5	13.3	13.1	13.3	13.2	13.0	10.2	9.8	9.5	12.45
Нова Зеландія	9.2	11.3	11.9	13.0	12.6	12.2	12.1	12.0	-	-	-	13.35
Норвегія	14.8	18.2	19.6	19.2	19.0	19.0	18.5	18.0	-	-	-	21.02
Португалія	15.9	22.1	23.1	23.0	22.6	23.0	23.3	23.0	19.5	19.4	19.4	23.88
Іспанія	16.1	22.4	23.1	23.0	22.4	22.4	22.4	22.2	19.5	19.2	19.2	24.67
Швеція	15.8	19.5	19.9	19.6	19.1	18.7	18.6	17.9	15.4	14.7	14.3	18.68
Швейцарія	6.7	7.8	8.1	8.8	8.6	8.8	8.5	8.1	-	-	-	9.48
Великобританія	9.6	12.5	13.0	12.8	12.6	12.5	12.4	12.2	10.9	11.1	10.3	12.76
США	6.7	8.8	8.9	8.8	8.8	8.7	8.5	8.4	-	-	-	8.19
Незважає середнє значення для 21 країни ОЕСР	12.67	16.16	16.82	17.03	16.65	16.6	16.4	16.06	-	-	-	-

*Укладено авторами за даними: Friedrich Schneider, Andreas Buehn. Shadow Economy: Estimation Methods, Problems, Results and Open questions, 2018. – Retrieved from: <https://www.file:///F:/Shadow%20economy/Estimation%20Methods%20Problems.pdf>; Friedrich Schneider & Colin C. Williams (2013). The Shadow Economy / The Institute of Economic Affairs, 184 p.

Розвиток транскордонного співробітництва: Тіньовий сектор в економіці прикордонних територій: науково-аналітична доповідь / НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України». – Львів, 2018. – 65 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

© ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України", 2018.

Підп. до друку 10.05.2018. Формат 70х108/16 . Папір оф. № 1. Гарн. літ. Офс. друк.
Ум.-друк. арк. 3,97. Наклад 100. Зам. _____ .

Оригінал-макет виготовлено в ДУ "Інститут регіональних досліджень
імені М. І. Долішнього НАН України"
79026 Львів, вул. Козельницька, 4.

Видруковано ФОП "Омельченко В.Г."
79026 Львів, вул. Козельницька, 4.