

перетворився на власну концепцію розвитку – концепцію багаторівневого управління (КБУ). Такі визначення дають підстави розглядати публічне управління і відповідні відносини у широкому аспекті, як діяльність усіх гілок влади по врегулюванню соціального, політичного, економічного життя, і у вузькому – як організацію і функціонування органів влади.

### Список використаних джерел

1. Баштанник В. Впровадження європейської інтеграційної технології в системі публічного управління у контексті майбутнього розширення ЄС / В. Баштанник // *Zarządzanie i marketing. Zeszyty naukowe Politechniki Rzeszowskiej*. – № 3. – 2009. – С. 35 – 47.

2. Левитт Т. Глобалізація / Т. Левитт // *Классика маркетинга : Сборник работ, оказавших наибольшее влияние на маркетинг / Б. М. Энис ; под ред.: Ю.Н. Каптуровский ; пер. с англ.: Н. Виноградова . – СПб. [и др.] : Питер, 2001 . – С.75 – 91 .*

3. Робертсон Р.: *Robertson, R. Globalization: Social Theory and Global Culture*. – London; Thousand Oaks (Ca.): Sage Publications, 1992  
Електронний ресурс. – Режим доступу : <https://www.socionauki.ru/journal/articles/129823/>.

4. Нижник Н. Р. Державне управління в Україні: функція координування / Н.Р. Нижник, С.П. Мосов // *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. – 2014. – № 6. – С. 111 –116. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru\\_2014\\_6\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_6_24).

5. Баштанник В. Реалізація принципу наднаціоналізму в системі наддержавних інтеграційних процесів: суб'єктність інституту прав людини / В. Баштанник // *Актуал. пробл. держ. упр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. – № 1. – 35 – 42.*

6. Марушевський Г. Б. Інституційні проблеми державного управління збалансованим розвитком в Україні [Електронний ресурс] / Г. Б. Марушевський // *Державне управління: теорія та практика*. – 2013. – № 2. – С. 14 – 23.

### Надія РУДІК

*к. держ. упр., доцент, доцент кафедри права та європейської інтеграції ДРІДУ НАДУ*

### БЮДЖЕТ ЄС НА 2021 – 2027 РОКИ: НОВІ ПІДХОДИ У СВІТЛІ МАЙБУТНІХ ВИКЛИКІВ

Другого травня 2018 р. Європейська Комісія оприлюднила повідомлення стосовно довгострокового бюджету ЄС на 2021 – 2027 рр. [1], який має стати надійною фінансовою опорою Союзу, який знаходиться на вирішальному етапі свого розвитку. Вихід Великої Британії, зростання популістських та крайнє правих політичних партій на хвилі поширення євро скептичних настроїв в багатьох держава-членах, протекціоністська

політика Президента США Д. Трампа в сфері міжнародної торгівлі, що поставила США і ЄС на межу масштабної торгівельної війни, невпевненість у дотриманні США своїх союзницьких зобов'язань щодо гарантування безпеки на Європейському континенті: всі ці виклики потребують негайної та адекватної відповіді з боку єдиного та згуртованого ЄС-27.

ЄС приймає рішення щодо свого майбутнього довгострокового бюджету один раз на сім років. Верхні межі витрат бюджету визначаються в підготовленому Європейською Комісією семирічному плані, який називається «Багаторічна програма фінансового розвитку» (БПФР). БПФР ухвалюється одногласно всіма державами-членами ЄС на засіданні Ради ЄС, а потім Європейським Парламентом за процедурою надання згоди. Чинна БПФР на 2014 – 2020 рр. була прийнята в листопаді 2013 р. після двох з половиною років напружених переговорів. Наступна БПФР на 2021 – 2027 рр. буде першою для ЄС у складі 27-ми держав-членів.

Пропозиція Комісії має на меті привести бюджет ЄС у відповідність до політичних пріоритетів Союзу, визначених в позитивному порядку денному, запропонованому Головою Європейської Комісії Ж.-К. Юнкером в його посланні «Про становище ЄС» від 14 вересня 2016 р. [4] і погодженому лідерами ЄС-27 в Братиславі 16 вересня 2016 р., а також в Римській декларації від 25 березня 2017 р., ЄС має зосередити увагу на тих сферах, де він найбільш ефективний, а бюджет Союзу має захищати, розширювати можливості й боронити.

Європейський комісар з питань бюджету та людських ресурсів Гюнтер Х. Етінгер заявив, що розроблена Комісією пропозиція бюджету слугує, насамперед, забезпеченню доданої вартості ЄС. Союз інвестуватиме в ті сфери, де одна держава-член не може діяти наодинці або в туди, де ефективніше діяти разом, наприклад, в сфері дослідження, міграції, прикордонного контролю, оборони [3]. Ключовими рисами запропонованих Комісією нових підходів до модернізації бюджету ЄС є такі [2]:

1. Цільовий бюджет: ув'язка амбітних цілей з ресурсами. ЄС-27 визначив власні політичні пріоритети, для досягнення яких потрібні відповідні фінансові ресурси. Комісія запропонувала проект довгострокового бюджету ЄС у розмірі 1 135 млрд. євро (в цінах 2018 р.) на період 2021 – 2027 рр., що еквівалентно 1,11 % від ВВП ЄС. Цей обсяг зобов'язань транслюється в 1 105 млрд. євро (або 1,08 % від ВВП) виплат (в цінах 2018 р.). Це передбачає включення до бюджету ЄС ресурсів Європейського фонду розвитку – головного інструменту ЄС для фінансування співпраці в цілях розвитку з країнами Африки, Карибського басейну та Тихоокеанського регіону, що на сьогоднішній день визначається відповідною міжурядовою угодою. З урахуванням інфляції, запропонований Комісією бюджет на 2021 – 2027 рр. цілком можна

зіставити з розміром поточного бюджету на 2014 – 2020 рр. (разом з Європейським фондом розвитку).

Комісія вважає, що для фінансування нових і невідкладних пріоритетів необхідно збільшити поточний рівень фінансування. Довгострокове інвестування у такі галузі, як дослідження та інновації, молодь, цифрова економіка, управління кордонами, безпека та оборона сприятиме процвітанню, стабільності та безпеки майбутнього ЄС. Наприклад, Комісія пропонує подвоїти бюджети Erasmus + та Європейського корпусу солідарності – програм, спрямованих на потреби молоді. Водночас, Комісія критично підійшла до ряду напрямів бюджетного фінансування, де можна заощадити та підвищити ефективність. Так, з огляду на нові реалії ЄС-27 Комісія запропонувала помірно зменшити – приблизно на 5 % – фінансування спільної сільськогосподарської політики та політики згуртування. Ці спільні політики будуть модернізовані, щоб забезпечити більшу віддачу з меншими витратами та послужити новим пріоритетам. Наприклад, політика згуртування відіграватиме все більш помітну роль у підтримці структурних реформ та довготривалої інтеграції мігрантів. Результатом цих змін буде зміна балансу бюджету та зосередження уваги на тих сферах, де бюджет ЄС зможе відіграти вирішальну роль.

2. Сучасний, простий та гнучкий бюджет. Бюджет ЄС є дуже скромним у порівнянні з розмірами європейської економіки та національних бюджетів держав-членів. Однак, бюджетні кошти ЄС можуть реально змінити життя громадян та бізнесу, але за умови їх інвестування в сфери, де Союз може мати більший вплив, ніж державне фінансування на національному рівні, тобто, де він може забезпечити реальну європейську додану вартість. Прикладами таких сфер є найсучасніші дослідницькі проекти, що об'єднують кращих дослідників з усієї Європи, великі інфраструктурні об'єкти або проекти, які дозволяють досягти цифрової трансформації ЄС або оснащення Союзу інструментами, необхідними для захисту та оборони своїх громадян. Такий підхід є життєво необхідним у сучасному світі, що швидко змінюється, в якому Європа стикається з демографічними проблемами, нестабільністю в сусідніх регіонах та багатьма надзвичайно актуальними проблемами, які виходять за рамки національних кордонів.

З огляду на це, Комісія пропонує сучасний, простий та гнучкий бюджет. Сучасність бюджету означатиме подальше скорочення бюрократичної тяганини для бенефіціарів та управлінців шляхом більшої послідовності та узгодженості в процесі розроблення правил на основі єдиного регламенту. Це також означатиме встановлення більш чітких цілей та приділення більшої уваги до ефективності. Значно полегшиться моніторинг та оцінка результатів, а також внесення необхідних змін. Простота бюджету досягатиметься його чіткішою структурою, яка буде тісніше ув'язана з пріоритетами Союзу. Сьогодні, бюджетні та

позабюджетні кошти ЄС виділяються на надто багато програм та інструментів, тому Комісія запропонувала скоротити кількість програм більш ніж на третину (з 58-ми на даний час до 37-ми у майбутньому), наприклад, шляхом об'єднання розрізнених джерел фінансування в нові інтегровані програми та рішучого упорядкування механізму використання фінансових інструментів, у тому числі за допомогою Європейського фонду стратегічних інвестицій (InvestEU) [2]. Нещодавні виклики, з якими стикнувся ЄС, особливо міграційна криза 2015 року, чітко продемонстрували обмеження гнучкості в чинному бюджеті ЄС для швидкого та ефективного реагування. Зважаючи на це, Комісії запропонувала підвищену фінансову гнучкість як у межах програм, так і між ними, зміцнення інструментів кризового менеджменту та створення нового «Союзного резерву» для подолання непередбачених подій та реагування на надзвичайні ситуації у таких сферах, як безпека та міграція.

3. Бюджет ЄС та верховенство права: надійний фінансовий менеджмент. Головним нововведенням у запропонованому бюджеті є зміцнення зв'язку між фінансуванням ЄС та верховенством права. Повага до верховенства права є необхідною передумовою для надійного фінансового менеджменту та ефективного фінансування ЄС. Тому Комісія запропонувала новий механізм захисту бюджету ЄС від фінансових ризиків [6], пов'язаних з узагальненими недоліками у забезпеченні верховенства права в державах-членах. Нові запропоновані інструменти дозволять Союзу призупинити, зменшити або обмежити доступ до фінансування ЄС у спосіб, пропорційний характеру, тяжкості та масштабам недотримання принципу верховенства права в державах-членах. Таке рішення буде запропоновано Комісією та ухвалене Радою ЄС шляхом голосування зворотною кваліфікованою більшістю (рішення Ради ЄС вважатиметься ухваленим, якщо для відхилення пропозиції Комісії не буде досягнуто кваліфікованої більшості голосів).

4. Бюджет ЄС для міцного та стабільного Економічного та монетарного союзу (ЕМС). Стабільна зона євро є передумовою для збереження та створення робочих місць, економічного зростання, інвестицій та соціальної справедливості в Союзі в цілому. В грудні 2017 р. у межах дорожньої карти поглиблення ЕМС Комісія визначила порядок розроблення нових бюджетних інструментів для бюджетних коштів ЄС з метою підтримки стабільної зони євро та наближення до неї. Для нової БПФР на 2021 – 2027 рр. Комісія пропонує два нових інструменти [7]:

– нова Програма підтримки реформ із загальним бюджетом 25 млрд. євро надаватиме фінансову та технічну підтримку всім державам-членам для здійснення пріоритетних реформ, особливо в контексті Європейського семестру. Крім того, Фонд конвергенції надаватиме цільову підтримку державам-членам, які перебувають на шляху до вступу в зону євро.

– Європейська функція стабілізації інвестицій, яка допоможе

підтримувати рівень інвестицій у разі великих асиметричних шоків. Дія інструменту розпочнеться у формі компенсаційних кредитів за рахунок бюджету ЄС до 30 млрд. євро, а також фінансової допомоги державам-членам для покриття витрат на відсотки. Кредити нададуть додаткову фінансову підтримку для збереження рівня пріоритетних інвестицій в умовах обмежених державних фінансових ресурсів.

5. Сучасні джерела фінансування бюджету ЄС. Нові пріоритети потребують нових інвестицій. Ось чому Комісія запропонувала фінансувати їх шляхом поєднання нових надходжень (близько 80 %) з перерозподілом існуючих надходжень та заощадженнями (близько 20 %). На основі рекомендацій Групи високого рівня «Майбутнє фінансування ЄС» Комісія пропонує модернізувати і спростити чинну систему формування бюджету ЄС на основі так званих власних ресурсів та диверсифікувати джерела його доходів.

Щодо нових джерел фінансування довгострокового бюджету, то Комісія пропонує спростити власний ресурс на основі ПДВ, зменшити розмір зборів (з 20 % до 10 %), що стягуються у межах традиційних власних ресурсів (йдеться переважно про митні збори), зменшити частку власних ресурсів на основі ВНД, а також запровадити кошик нових власних ресурсів, ув'язаний з політичними пріоритетами ЄС. Запропонований кошик нових власних ресурсів включає [5]:

- 20 % надходжень від європейської системи торгівлі викидами;
- 3 % онкольної ставки (за вимогою), застосованої до нової Спільної консолідованої корпоративної податкової бази (запроваджуватиметься поетапно у міру прийняття необхідного законодавства);
- національний внесок, розрахований на основі суми неперероблених відходів пластикової тари у кожній державі-члені (0,80 євро за кілограм).

Ці нові власні ресурси складають близько 12 % загального бюджету ЄС і можуть мобілізувати до 22 млрд. євро на рік для фінансування нових пріоритетів.

Вихід Великої Британії з ЄС надає можливість розглянути питання складної системи знижок і навіть «знижок на знижки» на внески в бюджет Союзу. Комісія пропонує скасувати всі знижки, однак щоб уникнути раптового і різкого збільшення внесків для деяких держав-членів цей процес відбуватиметься поетапно протягом п'яти років.

Таким чином Європейська Комісія запропонувала новий і сучасний довгостроковий бюджет, який тісно ув'язаний з політичними пріоритетами ЄС-27. Бюджет ЄС на 2021 – 2027 рр. поєднує в собі нові інструменти з модернізованими програмами, спрямованими на ефективне виконання пріоритетів ЄС та пошук гідних відповідей на нові виклики, що постали перед Союзом. В пропозиціях Комісії окреслені шляхи спрощення та реформування інструментів фінансування бюджету, з тим щоб він найповніше відповідав визначеним політичним пріоритетам з формування процвітаючої, надійної та згуртованої Європи.

## Список використаних джерел

1. A modern EU budget for a Union that protects, empowers and defends. – Access mode : A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends. The Multiannual Financial Framework for 2021 – 2027: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, 2.5.2018 COM(2018) 321 final. – Access mode : [https://ec.europa.eu/commission/sites/betacom-communication-modern-budget-may\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/betacom-communication-modern-budget-may_2018_en.pdf)
2. A modern EU budget for a Union that protects, empowers and defends. – Access mode : [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-modern-eu-budget-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-modern-eu-budget-may2018_en.pdf)
3. EU budget: Commission proposes a modern budget for a Union that protects, empowers and defends. – Press release: Brussels, 2 May 2018. – Access mode : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3570\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3570_en.htm)
4. Juncker Jean-Claude. State of the Union Address 2016: Towards a better Europe – a Europe that protects, empowers and defends / Jean-Claude Juncker. – Strasbourg, 14 September 2016. – Access mode : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-16-3043\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_en.htm)
5. Modernizing the EU budget's revenue side: European Commission. – Access mode : [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-modernising-budget-revenue-side-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-modernising-budget-revenue-side-may2018_en.pdf)
6. Sound financial management and the rule of law: European Commission. – Access mode : [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-financial-management-rule-law-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-financial-management-rule-law-may2018_en.pdf)
7. The EU budget and the Economic and Monetary Union: European Commission. – Access mode : [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-economic-monetary-union-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-economic-monetary-union-may2018_en.pdf)

**Тетяна СЕРЬОГІНА**

*к. держ. упр., доцент кафедри права та європейської інтеграції ДРІДУ НАДУ*

## НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ІНСТИТУТАМИ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ: ДОСВІД ПОРТУГАЛІЇ

На сьогоднішній день існує цілий спектр підходів щодо надання публічних послуг, позитивні результати при цьому демонструє залучення неурядового сектору. Поширеною є практика, в тому числі, й в Україні, згідно з якою фінансування державою інститутів самоорганізації населення відбувається шляхом субсидіювання їх статутної діяльності. Проте, організація, яка отримує фінансування таким чином, здобуває перевагу над своїми конкурентами, що перешкоджає формуванню