



*Мерещенко П.В.,
науковий співробітник Науково-
дослідного економічного
інституту Мінекономіки та з
питань європейської інтеграції
України*

МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНКИ РЕЗУЛЬТАТІВ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ПРИКОРДОННИХ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

В умовах розгортання світових інтеграційних процесів національні інтереси України вимагають всебічного розширення та поглиблення взаємовідносин з сусідніми державами. Одним з ефективних механізмів цього є розвиток транскордонного співробітництва (ТКС).

Останнім часом участь прикордонних регіонів України у транскордонному співробітництві активізується. Донедавна лише 6 областей, які прилягають до західного та південно-західного кордону держави (Волинська, Закарпатська, Львівська, Івано-Франківська, Чернівецька, Одеська), входили до складу чотирьох єврорегіонів (ЄР) “Буг”, “Карпатський”, “Нижній Дунай”, “Верхній Прут”. Переважно позитивний досвід функціонування цих ЄР сприяв започаткуванню ТКС за участю інших регіонів. Зокрема, 29 квітня 2003 р. були підписані документи про створення єврорегіону “Дніпро” (Чернігівська область України, Гомельська область Республіки Білорусь, Брянська область Російської Федерації), а 12 грудня 2003 року – ЄР “Слобожанщина” (Харківська область України та Белгородська область Росії). У поточному часі триває робота над проектами єврорегіонів „Дністер” (Вінницька, Одеська області України та прикордонні регіони Республіки Молдова), “Сян” (Львівська область України та Підкарпатське воєводство Республіки Польща), а також лобюється питання про вступ Миколаївської області до ЄР “Померанія” (землі Мекленбург-Предпомеранія, Бранденбург Німеччини та гміна Західне Помор’я Польщі).

За 11 років участі прикордонних регіонів нашої держави у діяльності єврорегіонів вже склався певний досвід співробітництва. За оцінкою експертів, ТКС сприяє інтенсифікації зовнішньоторговельного обороту, розвитку спільного підприємництва, стимулює транзитні перевезення, забезпечує зростання економічної активності у регіоні тощо.

Але у поточному часі політика держави щодо транскордонного співробітництва ще не стала цілеспрямованою, системною та цілісною, вона має ситуаційний характер та постійно відстає від місцевих (регіональних) ініціатив. Як на макро-, так і на мезорівні склалася низька поінформованість про основні результати ТКС. Сказане заважає формуванню чіткої позиції України стосовно доцільності подальшого розвитку транскордонного співробітництва, зокрема, діяльності єврорегіонів. Крім того, невідпрацьованість правових, інституціональних та науково-методичних механізмів не дозволяють говорити про істотний ефект від діяльності єврорегіональних утворень. За таких умов актуалізується питання проведення оцінки основних результатів ТКС та поширення інформації про набутий досвід співпраці.

Детальне вивчення вітчизняних та зарубіжних публікацій з цього питання дозволило нам сформулювати власне бачення того, якими мають бути методичні засади оцінки транскордонного співробітництва. На наш погляд, визначення результатів ТКС повинно ґрунтуватися на чотирьох базових принципах:

- цільової спрямованості - узгодження здійснюваних проєктів і заходів транскордонного співробітництва з базовими цілями та завданнями, визначеними під час створення єврорегіонів,



а також з відповідними регіональними, галузевими, загальнодержавними стратегіями, програмами та пріоритетами;

- комплексності - визначення сукупного впливу ТКС на соціально-економічний розвиток прикордонного регіону через оцінку економічних, соціальних, екологічних, фінансово-бюджетних, інфраструктурних, культурно-освітніх показників транскордонного співробітництва;

- ефективності - перевірка налагодження добросусідських взаємовідносин між суб'єктами транскордонної діяльності; додання різного роду бар'єрів між прикордонними регіонами суміжних країн; вирішення проблем не лише прикордонних адміністративно-територіальних одиниць, але й держави в цілому.

- багаторівневості - визначення результатів реалізації транскордонної діяльності на трьох рівнях: мікро-, мезо- та макро.

Ключовим моментом у методиці оцінки результатів транскордонної діяльності, на якому, на наш погляд, доцільно зупинитися більш детально, є принцип багаторівневості.

Перший або мікрорівень методики повинен охоплювати конкретні проекти транскордонного співробітництва, які реалізуються в межах транскордонного регіону. Це пояснюється тим, що на практиці ТКС здійснюється саме через окремі затверджені проекти. На цьому рівні доцільно користуватися загальними принципами, методами та алгоритмами, прийнятими у теорії і практиці бізнес-планування, цільового програмування, проектного менеджменту.

Використання таких методів надає ряд переваг, оскільки: передбачає аналіз можливих проблем і перешкод, які можуть виникнути у ході його реалізації та дозволяє визначити шляхи їх подолання; демонструє технічну обґрунтованість та економічну доцільність проекту; висвітлює питання майбутніх ринків збуту товарів або послуг та визначає конкурентні переваги проекту; встановлює обсяги необхідних витрат та дозволяє здійснювати прогнози, включаючи оцінку терміну окупності інвестицій; вирішує питання фінансового забезпечення тощо.

Мезорівень оцінки ТКС вимагає формування сукупності показників, які б враховували основний зміст і характер транскордонного співробітництва та відображали його вплив на соціально-економічний розвиток прикордонних областей.

Запровадження системи цілісної оцінки транскордонного співробітництва на цьому етапі повинно мати на меті:

- регулярне отримання достовірної інформації про результати поточної транскордонної співпраці учасників та суб'єктів ТКС;

- визначення результатів діяльності євро регіональних утворень, основних тенденцій їх розвитку, організаційно-методичних, правових, фінансових або інших проблем, а також внесення пропозицій щодо їх подальшого функціонування;

- встановлення впливу транскордонного співробітництва на соціально-економічний розвиток регіону;

- виявлення позитивних та негативних тенденцій транскордонного співробітництва.

З метою відображення основних результатів ТКС пропонуємо використовувати показники транскордонного співробітництва. Показники транскордонного співробітництва – це сукупність економічних, соціальних, екологічних, інфраструктурних, культурно-освітніх та інших результатів прикордонних областей, які відображають наслідки реалізації проектів та програм ТКС на певній території у визначений період часу.

Нами передбачається у ході оцінювання транскордонного співробітництва на мезорівні використовувати загальноприйняті, затверджені державними статистичними органами



показники. Їх слід аналізувати у подвійному форматі: в цілому по прикордонному регіону та окремо – в рамках транскордонного співробітництва. Показники доцільно систематизувати у вигляді груп, а саме: підприємництво; зовнішньоекономічна діяльність; розвиток виробництва; інвестиційна та інноваційна діяльність; фінансово-бюджетні результати; соціально-демографічна ситуація; природні ресурси та охорона довкілля; культура, освіта, туризм; розвиток інфраструктури.

Таксономічною одиницею оцінки ТКС виступають прикордонні області України. Якщо оцінка транскордонного співробітництва здійснюється у рамках євро регіону (до складу якого може входити декілька прикордонних областей України), то показники повинні визначатися таким чином: для абсолютних – як сумарні по прикордонних адміністративно-територіальних одиницях, що входять до складу ЄР; для середніх, – залежно від економічного та математичного змісту показника.

Джерелами інформаційного забезпечення аналізу транскордонного співробітництва на мезорівні, на наш погляд, повинні бути відомості державних обласних адміністрацій, органів управління ТКС, головних управлінь статистики в області та підприємств-учасників транскордонного співробітництва. Зведення інформації про транскордонне співробітництво в цілому по державі здійснюється Міністерством економіки та з питань європейської інтеграції України, як це передбачено Законом України “Про транскордонне співробітництво” та Положенням про Міністерство економіки України¹.

Ми вважаємо, що оцінка транскордонного співробітництва на макрорівні повинна включати чотири аспекти.

По-перше, транскордонне співробітництво передбачає співфінансування проектів ТКС та фінансування державних програм підтримки транскордонного співробітництва з Державного бюджету. У зв’язку з цим, обов’язковим є забезпечення використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів за призначенням². Тому на макрорівні транскордонне співробітництво оцінюється на предмет цільового та ефективного використання передбачених у ньому коштів. Для цього здійснюється порівняння заявлених у проектах (програмах) завдань, цілей та показників з досягнутими в ході їх реалізації результатами. Цільове та ефективне використання бюджетних коштів при цьому контролюватиметься головними розпорядниками коштів Державного бюджету згідно з чинним законодавством³.

По-друге, визначається ступінь вирішення проблем прикордонних регіонів, які мають загальнодержавне значення (екологічних, соціальних, інфраструктурних, економічних тощо).

По-третє, розглядаються такі важливі умови (в частині їх забезпечення на загальнодержавному рівні), як нормативно-правова база транскордонної діяльності, формування відповідної інституціональної системи та інформаційного супроводження.

По-четверте, суттєвим моментом оцінки ТКС є узагальнення усіх результатів транскордонної співпраці за участю прикордонних адміністративно-територіальних одиниць України за допомогою затвердженої системи показників та визначення сукупного впливу на соціально-економічний розвиток держави.

Схематично багаторівнева система оцінки результатів транскордонного співробітництва відображена на рис. 1.

Передбачається, що оцінка результатів діяльності транскордонних утворень визначатиме: якість та повноту виконання проектів і програм транскордонного співробітництва; відповідність

¹ Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. №1861-IV//www.rada.gov.ua; Про Положення про Міністерство економіки України: Указ Президента України від 23.10.2000 р. №1159/2000 //www.me.gov.ua.

² Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 р. №1621-IV// www.rada.gov.ua; Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. №1861-IV//www.rada.gov.ua.

³ Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 р. №1621-IV// www.rada.gov.ua.



заявленій меті та базовим завданням ТКС, пріоритетним напрямкам розвитку прикордонних регіонів; рівень впливу транскордонного співробітництва на соціально-економічний розвиток регіону; ступінь вирішення ключових проблем регіонів (в тому числі й загальнодержавного значення); існування законодавчого, організаційного та інформаційного забезпечення діяльності євро регіонів; повноту використання факторів, передумов розвитку ТКС; наявність перешкод транскордонного співробітництва.

Запропоновані методичні підходи, на наш погляд, у поточному часі немає можливості застосувати, оскільки досі в Україні не створені достатні нормативно-правові та інституціональні умови формування інформаційного забезпечення транскордонної діяльності. У будь-якому разі сказане не зменшує своєчасність та актуальність розробки методики оцінки транскордонного співробітництва, тому що вже зараз стоїть необхідність оцінити більш як десятилітній досвід діяльності євро регіонів України.

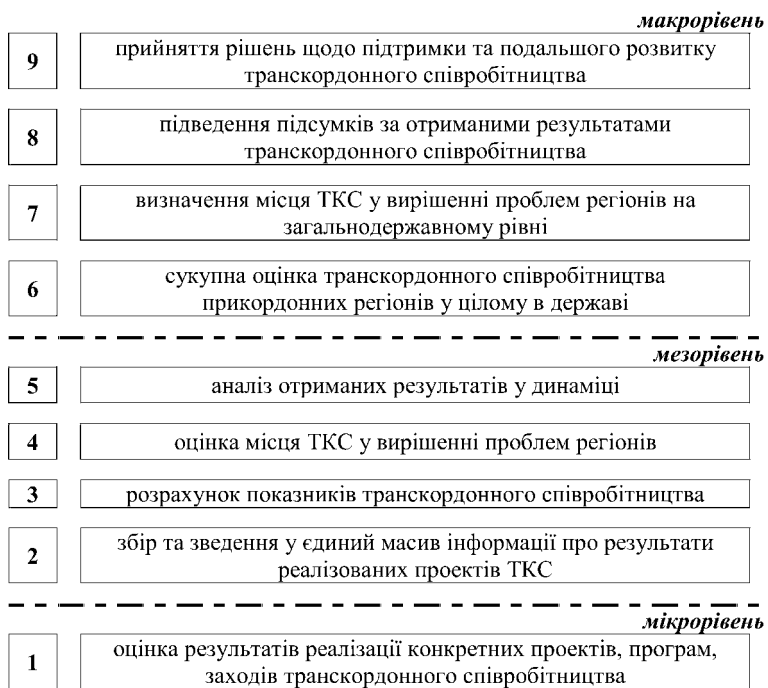


Рис. 1 Логічна схема оцінки транскордонного співробітництва

Цілісне бачення транскордонних процесів на мікро-, мезо- та макрорівні (грунтоване на результатах, отриманих в ході оцінки) дозволить координувати дії, спрямовані на підтримку та розвиток транскордонної співпраці. Це сприятиме налагодженню тісних добросусідських взаємовідносин між територіальними громадами/общинами прикордонних регіонів суміжних держав, забезпечуватиме долаання територіальних диспропорцій та підвищення рівня соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів.

Стаття рекомендована до друку кафедрою державного управління та місцевого самоврядування Хмельницького університету управління та права (протокол № 3 від 10 листопада 2004 року)