

Тимечко І.Р., к. е. н.,

с. н. с., докторант

*Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього
Національної академії наук України*

РОЗВИТОК ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В РОЗРІЗІ ЗАХІДНИХ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

Тимечко І.Р. Розвиток транскордонного співробітництва в розрізі західних регіонів України.

У статті здійснено аналіз та узагальнено індикатори розвитку транскордонного співробітництва України, виявлено особливості розвитку транскордонного співробітництва. Виокремлено основні форми транскордонного співробітництва. Розглянуто особливості розвитку єврорегіонів України як організаційної форми транскордонного співробітництва.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, суб'єкти транскордонного співробітництва, учасники транскордонного співробітництва, угода про транскордонне співробітництво, єврорегіон.

Тимечко И.Р. Развитие трансграничного сотрудничества в разрезе западных регионов Украины. В статье проведен анализ и обобщены индикаторы развития трансграничного сотрудничества Украины, выявлены особенности развития трансграничного сотрудничества. Выделены основные формы трансграничного сотрудничества. Рассмотрены особенности развития еврорегионов Украины как организационной формы трансграничного сотрудничества.

Ключевые слова: трансграничное сотрудничество, субъекты трансграничного сотрудничества, участники трансграничного сотрудничества, соглашение о приграничном сотрудничестве, еврорегион.

Tymechko I.R. Development of cross-border cooperation along the western regions of Ukraine.

The article analyzes and generalizes the indicators of cross-border cooperation development in Ukraine, defines the peculiarities of cross-border cooperation development. Major forms of cross-border cooperation are outlined. Peculiarities of Ukrainian Euroregions' development as cross-border cooperation organization form are examined.

Key words: cross-border cooperation, cross-border cooperation entities, cross-border cooperation participants, cross-border cooperation agreement, Euroregion.

Постановка проблеми. За сучасних умов поштовху євроінтеграційних процесів України, а також подій, що відбуваються на східних кордонах України, зростає роль транскордонного співробітництва, позаяк відкриваються нові можливості і загрози сталому розвитку прикордонних регіонів. Транскордонні процеси сприяють тому, що в межах суміжних прикордонних регіонів поглиблюється взаємодія в економічній, соціальній, науково-технічній, культурно-освітній, екологічній та інших сферах, а також розробляються та втілюються ідентичні чи спільні механізми підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів у транскордонному просторі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці розвитку транскордонного співробітництва присвячено багато наукових праць, кількість яких за останні роки значно зросла. Зокрема, дослідженню транскордонної співпраці України значну увагу приділили провідні вітчизняні дослідники: В. Будкін, М. Лендел, Ю. Макогон, М. Мальський, І. Михасюк, Н. Мікула, О. Мілашовська, С. Мітряєва, А. Мокій, С. Писаренко, В. Чужиков та ін. Однак у дослідженнях цього напрямку недостатньо уваги

приділено індикації взаємодії суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва.

Постановка завдання. Метою статті є індикація взаємодії суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва в розрізі прикордонних регіонів України.

Виклад основних результатів. Аналіз розвитку транскордонного співробітництва в Україні в розрізі прикордонних регіонів, що межують із країнами ЄС, виявив таке:

1. Угода про транскордонне співробітництво регламентує правові, організаційні, економічні та інші аспекти цього співробітництва. Угода може передбачати утворення органів транскордонного співробітництва [1]. Найбільше угод про транскордонне співробітництво укладено у Закарпатській – сім, це зумовлено тим, що Закарпатська область межує на півдні з Румунією, на південному заході – з Угорщиною, на заході – зі Словаччиною, на північному заході – з Польщею. Інформацію щодо виконання угод та їх результати суб'єкти транскордонного співробітництва надають центральним органам виконавчої влади України.

2. Транскордонне співробітництво як стратегічний пріоритет розвитку прикордонного регіону

визначено в Стратегіях регіонального розвитку Львівської та Чернівецької областей, які межують із країнами ЄС [2]. Водночас є прикордонні регіони, які не виокремлюють транскордонне співробітництво як напрям регіональної політики, що вказує на недооцінку з боку регіональної влади транскордонного співробітництва як реального практичного інструменту територіального та регіонального розвитку, підвищення рівня життя людей, що мешкають у прикордонних регіонах України, а також свідчить про обмеженість стратегічного бачення завдань та перспектив розвитку транскордонного співробітництва з боку місцевих органів влади України.

3. Для активізації соціально-економічного, науково-технічного, екологічного, культурного транскордонного співробітництва місцеві державні адміністрації затверджують регіональні програми щодо розвитку транскордонного співробітництва. Регіональні програми розроблено і затверджено в таких областях української сторони Карпатського єврорегіону, крім Івано-Франківської області:

- Регіональна програма з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2015-2018 рр. (Львівська область).
- Програма розвитку транскордонного співробітництва Закарпатської області на 2016-2020 рр. (Закарпатська область).
- Програма залучення зовнішніх ресурсів та розвитку міжнародної діяльності Чернівецької області на 2015-2017 рр. (Чернівецька область).

Хоча в деяких прикордонних регіонах розроблено регіональні програми щодо розвитку транскордонного співробітництва, проте не зазначено заходи щодо активізації основних суб'єктів транскордонного співробітництва – територіальних громад.

Однак регіональна програма щодо розвитку транскордонного співробітництва не є інструментом реалізації регіональної стратегії розвитку, оскільки Державна програма розвитку транскордонного співробітництва є одним з інструментів реалізації Державної стратегії регіонального розвитку.

4. Розроблення та реалізація спільних транскордонних стратегій співробітництва сприяє зменшенню диспропорцій соціально-економічного розвитку в транскордонному просторі та поступовому зближенню параметрів суміжних прикордонних регіонів сусідніх країн, яке відбувається в процесі запозичення, відтворення чи формування спільних методів, способів, інструментів підвищення конкурентоспроможності. Нині розроблено Стратегію транскордонного співробітництва Люблінського воєводства (Польща), Львівської, Волинської (Україна) та Брестської (Білорусь) областей на 2014-2020 рр., де ключовим завданням є підвищення рівня життя мешканців прикордоння шляхом ефективного втілення положень документу.

Так, поглиблення співробітництва територіальних громад може здійснюватися шляхом роз-

роблення та реалізації спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм та стратегій в окремих сферах, що передбачає координацію співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів для спільного здійснення відповідних заходів. Розроблення та реалізація спільних програм, стратегій, проєктів сприяє вирішенню спільних проблем та поступовому зближенню суміжних територіальних громад сусідніх країн, яке відбувається у процесі запозичення, відтворення чи формування спільних методів, способів, інструментів підвищення конкурентоспроможності. Нині розроблено Стратегію транскордонного співробітництва Люблінського воєводства (Польща), Львівської, Волинської (Україна) та Брестської (Білорусь) областей на 2014-2020 рр., де ключовим завданням є підвищення рівня життя мешканців прикордоння шляхом ефективного втілення положень документу, втім, Стратегія не реалізується.

5. Співробітництво територіальних громад у межах єврорегіонів. На кордонах України та сусідніх із нею держав – 10 єврорегіонів, більшість яких функціонує як структурні підрозділи обласних державних адміністрацій. Порівняно з єврорегіонами за участю прикордонних регіонів України єврорегіони ЄС переважно сформовані та функціонують на рівні територіальних громад.

Усі єврорегіони на кордоні з ЄС за участю українських областей створено обласними органами влади, а громади, на території яких функціонує єврорегіон, фактично залишаються осторонь від їхньої активної діяльності. У Карпатському єврорегіоні з 2007 р. працює Асоціація органів місцевого самоврядування «Єврорегіон Карпати – Україна», яка об'єднує 77 територіальних громад Карпатського регіону [3] та здійснює координацію територіальних громад із питань транскордонного співробітництва.

6. Програми ЄС значно переважають за кількістю та обсягом фінансування серед інших програм міжнародної технічної допомоги, які прямо або опосередковано стосуються транскордонного співробітництва. Так, найбільш активними щодо фінансування питань транскордонного співробітництва в Україні можна назвати програми в рамках «Європейського інструменту сусідства та партнерства (ЄІСП)», Ініціативи «Східне партнерство», а також Програми «Підтримка політики регіонального розвитку України» [4].

ЄІСП (European Neighbourhood and Partnership Instrument) розроблений як найбільш гнучкий і керований політичними потребами інструмент. Дві головні мети ЄІСП: сприяння економічному та більш глибокому політичному співробітництву між ЄС та країнами-партнерами; надання допомоги для використання специфічних можливостей та вирішення проблем країн, що географічно мають єдиний кордон із країнами ЄС або географічно близько знаходяться до країн – сусідів ЄС.

Однією з вимог більшості Програм є співфінансування проєктів. Львівська область одна з перших затвердила Порядок співфінансування проєктів міжнародної технічної допомоги з обласного бюджету (18 березня 2014 р.), що містить процедури та механізми реалізації та фінансування з обласного бюджету проєктів міжнародної технічної допомоги.

У Програмному документі на 2014-2020 рр. визначено три стратегічні цілі ЄС транскордонне співробітництво для транскордонних заходів: сприяння економічному та соціальному розвитку регіонів по обидві сторони спільного кордону; вирішення спільних проблем, що стосуються навколишнього середовища, здоров'я мешканців та охорони і боротьби зі злочинністю; сприяння створенню кращих умов та інструментів для забезпечення мобільності людей, товарів і капіталу.

Програмний документ про підтримку ЄС ЄС транскордонне співробітництво (2014-2020 рр.) також включає 10 цілей, зокрема такі пріоритети Програми транскордонного співробітництва ЄС Польща – Білорусь – Україна 2014-2020: промоція місцевої культури та охорона історичної спадщини (пріоритети: промоція місцевої культури та історії; промоція і збереження природної спадщини); поліпшення доступності регіонів, розвиток надійного та стійкого до кліматичних впливів транспорту, комунікаційних мереж і систем (пріоритети: поліпшення та розвиток транспортних послуг й інфраструктури; розвиток інфраструктури ІКТ); спільні виклики у сфері безпеки (пріоритети: підтримка розвитку охорони здоров'я та соціальних послуг; вирішення спільних проблем безпеки); поліпшення управління кордонами та управління безпекою, мобільністю та міграцією (сприяння ефективності та безпеці кордонів; поліпшення діяльності з управління кордонами, митних і візових процедур).

7. Значна увага в контексті розвитку транскордонного співробітництва приділяється розвитку прикордонної та митної інфраструктур, відкриттю нових та реконструкції діючих пунктів пропуску, вдосконаленню режиму їх роботи та доведенню до відповідних вимог міжнародних стандартів. Сьогодні, наприклад, не дотримано європейські стандарти щодо забезпечення відстані між пунктами пропуску в межах 20 км. Водночас, ураховуючи розбудову прикордонної інфраструктури, впродовж 2013-2014 рр. на українсько-польському кордоні відкрито два міжнародних пункти пропуску через кордон із механізмом спільного догляду на польській стороні.

Крім того, ефективною формою спрощення перетину кордону для мешканців прикордонної зони України – ЄС проявився місцевий прикордонний рух, який діє згідно з міждержавними угодами України із сусідніми країнами – членами ЄС.

Від початку дії безвізового режиму (червень 2017 р.) до країн Європейського Союзу виїхали майже 402 тис. українців [5]. Безвізовий режим дає

зможу громадянам України перебувати на території країн ЄС не більше 90 днів протягом будь-якого 180-денного періоду.

Однак усе ще актуальною залишається проблема підвищення рівня доступності до державного кордону та поліпшення процедур перетину кордону.

8. Макрорегіональна стратегія. Кілька макрорегіонів ідентифікуються по всій європейській території, охоплюючи великі території за межами державних кордонів. Стратегія ЄС для регіону Балтійського моря була прийнята у жовтні 2009 р., Стратегія ЄС щодо Дунайського регіону розпочала свою діяльність у червні 2011 р. Ідея макрорегіональної стратегії полягає у тому, щоб підвищити цінність утручання, будь то ЄС, національна або регіональна влада, або приватний сектор, так, що значно посилює функціонування макрорегіону.

Стандартне визначення макрорегіону відсутнє в ЄС, проте було визначено, що це територія, що включає територію з різних країн та регіонів, які пов'язані однією або кількома спільними рисами чи проблемами, під час підготовки Стратегії Європейського Союзу для регіону Балтійського моря.

Ініціатива розроблення Спільної стратегії розвитку Карпат знайшла підтримку серед членів Карпатського єврорегіону, результатом чого стало прийняття рішення «Про напрацювання окремої операційної «Карпатської програми» для її фінансування Європейським Союзом на фінансову перспективу 2014-2020 років» на 39-му засіданні Ради МА «Карпатський єврорегіон» (листопад 2011 р.). Від української частини Карпатського єврорегіону головами обласних рад Львівської, Закарпатської, Івано-Франківської та Чернівецької областей була задекларована перед Кабінетом Міністрів України ініціатива спільної розробки та підписання Угоди щодо регіонального розвитку Українських Карпат (між Кабінетом Міністрів України, з одного боку, та Закарпатською, Івано-Франківською, Львівською та Чернівецькою областями – з іншого).

Суб'єктивний чинник вплинув на те, що в листопаді 2016 р. представники обласних, районних, міських рад Львівської, Івано-Франківської, Закарпатської та Чернівецької областей та місцевих рад – членів Асоціації органів місцевого самоврядування «Єврорегіон Карпати – Україна» скерували звернення до Кабінету Міністрів щодо розроблення та реалізації комплексної державної політики підтримки розвитку Карпат із такими пріоритетами: розвиток дорожньо-транспортної інфраструктури (для забезпечення доступності в рамках регіону Карпат); підтримка вирішення екологічних проблем; розвиток туризму і збереження історико-культурної спадщини.

Від української частини Карпатського єврорегіону головами обласних рад Львівської, Закарпатської, Івано-Франківської та Чернівецької областей була задекларована перед Кабінетом Міністрів України ініціатива спільного розроблення та підписання

Угоди щодо регіонального розвитку Українських Карпат (між Кабінетом Міністрів України, з одного боку, та Закарпатською, Івано-Франківською, Львівською та Чернівецькою областями – з іншого). Підписання цієї Угоди повинно мати на меті сприяння формуванню ефективної політики уряду України, спрямованої на сталий розвиток Карпат, підвищення конкурентоспроможності економіки цього регіону, а також визначення та закріплення форми договірних відносин між центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування регіону Українських Карпат (Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська та Чернівецька області) у сфері регіонального розвитку.

Угода повинна визначати пріоритетні напрями і спільні заходи центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, спрямовані на забезпечення сталого розвитку Карпат, розроблення Стратегії сталого розвитку регіону Українських Карпат, зобов'язання та відповідальність Кабінету Міністрів України та Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської, Чернівецької обласних рад щодо виконання Угоди, порядок, обсяг, форми та строки фінансування спільних заходів. Основні напрями, за якими повинні здійснюватися спільні заходи: розроблення Стратегії сталого розвитку регіону Українських Карпат; розроблення Схеми просторового планування розвитку регіону Українських Карпат; створення ефективної системи охорони навколишнього природного середовища та запобігання природним і техногенним катаклізмам у регіоні Українських Карпат; поліпшення якості людського капіталу в регіоні; розвиток туризму шляхом розбудови транспортної, інформаційної та соціальної інфраструктур Українських Карпат; збереження автентичної історико-культурної спадщини.

До цього часу Європейський Союз не розглядав регіон Карпат як цілісну екологічну, економічну та гуманітарну систему (наприклад, на відміну від регіону Альп, де діє окрема програма ЄС). Натомість у рамках програм транскордонної співпраці Європейського інструменту партнерства

і добросусідства на території Українських Карпат на 2007-2013 рр. реалізовувалися три програми («Україна – Польща – Білорусь» за участю Львівської та Закарпатської областей та додатково (20% усього фінансування) Івано-Франківської області; «Україна – Словаччина – Угорщина – Румунія» за участю Закарпатської та Чернівецької областей повною мірою та Івано-Франківської області додатково; «Україна – Румунія – Молдова» за участю Чернівецької області). Тобто фактично в регіоні Карпат реалізується декілька ініціатив ЄС, що спричиняє відсутність системного підходу до трактування Карпат як спільної європейської спадщини.

Висновки. Розвиток транскордонного співробітництва передбачає виконання таких завдань: використання можливостей транскордонного співробітництва на регіональному та місцевому рівнях; забезпечення дієвості системи стратегічного планування розвитку транскордонного співробітництва в регіональній політиці України, яке, однак, можливе лише за наявності визначеного координатора транскордонного співробітництва на центральному рівні, у функції якого буде входити методологічне забезпечення розвитку співробітництва; сприяння розвитку наявних євро регіонів та створення нових організаційних форм – європейських угруповань територіального співробітництва та об'єднань євро регіонального співробітництва; стимулювання транскордонної мережі співпраці між підприємствами: формування та розвиток транскордонних кластерів сприятиме підвищенню конкурентоспроможності регіонів, забезпеченню інноваційно-інвестиційної моделі розвитку підприємств та інших суб'єктів господарювання, розташованих у транскордонних регіонах, упровадженню нових технологій у виробництві товарів та послуг; використання дієвих механізмів та інструментів фінансового забезпечення розвитку територіальних громад України; стимулювання збільшення обсягів взаємовигідної торгівлі, розвиток і зміцнення господарських, культурних і гуманітарних зв'язків між суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва.

Список літератури:

1. Про транскордонне співробітництво: Закон від 24.06.2004 № 1861-IV-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1861-15> (дата звернення: 27.03.2018).
2. Регіональні стратегії розвитку. URL: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/strategichne-planuvannya-regionalnogo-rozvitku/regionalni-strategiyi-rozvitku/regionalni-strategiyi-rozvitku/> (дата звернення: 07.04.2018).
3. Асоціація органів місцевого самоврядування «Євро регіон Карпати – Україна». URL: <http://www.euroregionkarpaty.com.ua/about.html> (дата звернення: 07.04.2018).
4. Список аналітичних показників. URL: <http://openaid.gov.ua/> (дата звернення: 07.04.2018).
5. З червня минулого року безвізом скористалися майже 402 тисячі українців. URL: <https://glavcom.ua/news/z-cher-vnya-minulogo-roku-bezvizom-skoristalis-mayzhe-402-tisyachi-ukrajinciv-468054.html> (дата звернення: 07.04.2018).