

## МІСЦЕ ТА РОЛЬ ІНСТИТУЦІЙНОГО ТА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УКРАЇНІ

*Проведено аналіз сучасних форм інституційного та фінансового забезпечення транскордонного співробітництва в Україні. Обґрунтовано напрямки інституційного супроводу транскордонного співробітництва регіонів України.*

*The analysis of modern forms of the institutional and financial providing of transfrontal collaboration is conducted in Ukraine. Directions of institutional accompaniment of transfrontal collaboration of regions of Ukraine are grounded in the article.*

*Ключові слова: зовнішньоекономічна діяльність, транскордонне співробітництво, інфраструктура інституцій, інституційні форми, Програми сусідства, План дій, науково-методичний та економічний супровід.*

**Вступ.** За сучасних умов розвитку інтеграційних процесів України транскордонне співробітництво має можливість прискорювати процеси вирівнювання якості життя населення прикордонних територій до середньоевропейського та сприяти досягненню вільного руху товарів, людей і капіталів через кордон. Воно також сприяє мобілізації місцевих ресурсів та підвищенню ефективності їх використання, робить можливим об'єднання зусилля для вирішення спільних проблем у транскордонному регіоні. Аналіз транскордонного співробітництва та його трансформаційних змін свідчить, що визначальними складовими даних процесів є інституційне та фінансове забезпечення. Тематикою інституційного, фінансового та організаційно-правового забезпечення транскордонного співробітництва найбільш ґрунтовно займаються українські вчені-економісти П. Беленький, В. Будкін, Н. Мікула, А. Мокій, В. Пила, Ю. Макогон, В. Чужиков, але ряд питань їх практичного застосування в умовах сьогодення залишаються невирішеними.

**Метою роботи** є обґрунтування раціонального та ефективного інституційного та фінансового забезпечення транскордонного співробітництва в Україні в умовах євроінтеграційних процесів. Виходячи із поставленої мети були визначені наступні завдання: дослідити та вивчити місце, роль, тенденції інституційного та фінансового забезпечення транскордонного забезпечення в Україні; визначити перспективи інфраструктури інституцій підтримки транскордонного співробітництва; обґрунтувати напрямки інституційного супроводу транскордонного співробітництва регіонів України.

**Основна частина.** У сфері транскордонного співробітництва державне управління здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції. Проте управління транскордонним співробітництвом полягає переважно у його координації. Для загальної координації транскордонного співробітництва на державному рівні Кабінет Міністрів України у 2002 р. створив Міжвідомчу комісію з питань розвитку транскордонного співробітництва та єврорегіонів, у якій питання координації покладено на Міністерство економіки України.

Інші центральні органи виконавчої влади беруть участь у сприянні розвитку транскордонного співробітництва в межах компетенції, встановленої законодавством України, а також у разі необхідності вносять пропозиції щодо змін до законодавчих актів України з питань транскордонного співробітництва.

В обласних адміністраціях структурними підрозділами, у чій функції входить організація і управління міжрегіональною співпрацею за Постановою КМУ «Про упорядкування структури місцевих державних адміністрацій» [3], були управління зовнішніх зносин та зовнішньоекономічної діяльності (ЗЗ та ЗЕД), що найбільше відповідало потребам розвитку співпраці. Таку структурну одиницю було запропоновано ввести в грудні 2000 року і на кінець 2001 року вони створені майже у всіх областях. Проте нині у більшості областей були здійснені організаційні зміни, і транскордонне співробітництво не обов'язково ведеться структурними підрозділами ЗЗ та ЗЕД, часто ці функції виконують управління торгівлі чи туризму.

В цьому випадку координація співробітництва ведеться лише за окремими напрямами і не поширюється на всі сфери життєдіяльності. На жаль, в Україні не створилися сильні відокремлені єврорегіональні структури, як це спостерігається у країнах ЄС, і які взяли на себе всю поточну роботу щодо транскордонного співробітництва (ТКС).

Реалізація транскордонних стратегій та програм неможлива без мобілізації локальних акторів (органів влади, бізнесу, громадськості) навколо їх виконання, мобілізації внутрішніх ресурсів території, визначення та реалізації пілотних проєктів, залучення фінансових ресурсів та інвестицій. Це вимагає створення регіональних та місцевих мереж взаємодії, організації коаліцій місцевого та регіонального розвитку між різними групами інтересів, створення ефективних систем прийняття рішень, залучення до транскордонної діяльності або створення спеціалізованих професійних інститутів.

Важлива роль у розвитку ТКС належить створенню та ефективному функціонуванню інфраструктури інституцій підтримки ТКС та регіонального/місцевого розвитку. Слід відзначити, що в останні роки в обласних та деяких районних центрах прикордонних областей України створені та

функціонують агентства регіонального розвитку, інформаційно—консалтингові фірми та інші підтримуючі організації (зокрема Агенція регіонального розвитку та європейської інтеграції у Львові, Центр українсько-угорського регіонального розвитку в Ужгороді тощо). Лише у Львові і Львівській області їх функціонує більше двадцяти, не враховуючи бізнес-центри, бізнес-інкубатори та інші консалтингові структури, які можуть в рамках своєї діяльності сприяти розвитку транскордонного співробітництва. Однак рівень інституційного забезпечення підтримки ТКС в Україні ще далекий від рівня сусідніх країн Європи.

У сфері інституційного супроводу транскордонне співробітництво регіонів України на сьогоднішній день розвивається за декількома напрямками. Перший — в межах двосторонніх контактів регіонів на основі підписаних міжрегіональних угод між органами місцевого самоврядування та державної влади. Другий — на основі взаємодії та співпраці відповідних інституцій по обидва боки кордону, насамперед, Агенції регіонального розвитку та торгово-промислових палат регіонів. Третім компонентом системи сучасного транскордонного співробітництва є діяльність громадських організацій, включаючи реалізацію проектів за програмами міжнародної технічної допомоги. У більшості випадків згадані проекти спрямовані на формування громадянського суспільства на східних кордонах ЄС та подолання негативних історичних або культурних стереотипів у свідомості мешканців прикордоння. Ще однією сферою транскордонного співробітництва є підприємницьке середовище. Його активність розповсюджується, передусім, на розвиток прикордонної торгівлі, елементів виробничої інфраструктури прикордоння, реалізацію невеликих інвестиційних проектів [2].

Розвиток інституційного забезпечення транскордонного співробітництва йде до його вищої організаційної форми — єврорегіонів, створення яких відбувається шляхом укладання угод про транскордонне співробітництво між органами місцевої влади прикордонних територій. На цій підставі формуються об'єднання адміністративно-територіальних одиниць муніципального і регіонального рівнів, зацікавлені в спільній реалізації різнопланових проектів у межах даної сукупності прикордонних регіонів.

Наразі зміна інституційних форм євроінтеграційної транскордонної кооперації здійснюється в руслі появи виважених концептуальних стратегій та концепцій розвитку прикордонних регіонів, які з'явилися як відповідь на виклик — розширення ЄС — і вже практично використовуються як один з потенційних інструментів створення «Європи без внутрішніх кордонів».

ЄС запропоновані чотири Програми сусідства, в яких бере участь Україна, а також такі інституційні форми євро регіонального співробітництва, як «Інтеррегіо», «Ніредьгазька Ініціатива», «Концепція спільного розвитку прикордонних територій України і Угорщини» і, особливо, «Стратегія транскордонного співробітництва «Карпати 2004-2011», завдяки якій з'являється можливість синхронізації регіональних пріоритетів розвитку із загальнонаціональними, визначеними в євроінтеграційній стратегії України та Плані дій «Україна — ЄС». Ці Програми вже сьогодні реалізуються в прикордонні, є одними з перших важливих кроків етапу практичного втілення принципів і механізмів транскордонної політики сусідства ЄС.

Цей процес знаходиться лише у зародковому стані, але вже можна рельєфно побачити реальні перші успіхи і уроки практичної співпраці прикордонних регіонів, особливо в Закарпатській області, яка де-факто у 2004 р. отримала статус «зовнішнього регіону ЄС» і наразі є базовим регіоном України, в якому виконуються три з чотирьох Програм сусідства ЄС.

Аналіз сучасних програмних документів вище перерахованих стратегій, концепцій тощо показує, що вони при ідентифікації проблем транскордонного співробітництва не завжди синхронізуються і враховують сегменти Лісабонської стратегії та Плану дій «Україна — ЄС» та на відсутність продуманої стратегії конкурентоспроможності України. Новим потенціалом і одночасно новим інструментом транскордонного співробітництва у 2005—2006 рр. стало і білатеральне співробітництво України з країнами-сусідами — новими членами ЄС.

Зокрема йдеться про допомогу Словаччини, уряд якої запропонував Програму, спрямовану на співпрацю з тими країнами і регіонами, які визначені пріоритетами зовнішньої політики Словаччини поза межами ЄС. Чільне місце серед них відводиться Україні. Про це свідчить План допомоги Словаччини Україні при виконанні цілей Плану дій «Україна - ЄС», прийнятий урядом Словацької Республіки (від 28.10.2005 р. № 854).

У рамках цього документа Україна наразі ще не ідентифікувала для себе можливості Словаччини в рамках білатеральної допомоги для реалізації і наповнення цілей Плану дій «Україна — ЄС». Але тим не менше План дій «Словаччина — Україна» — важливий перший приклад сучасних українсько-словацьких відносин, орієнтований на європейський рівень транскордонної співпраці й створення концепцій спільного розвитку прикордонних територій України та Словаччини слідом за Угорщиною.

Нові стратегії покликані мінімізувати негативний вплив на регіон різних темпів європейської інтеграції, що демонструються різними країнами, виключити можливість ізоляції прикордонних регіонів як периферійних. Наразі транскордонне співробітництво є не лише способом розвитку контактів між територіями сусідніх країн, але й формою та засобом поживлення ширших загальноєвропейських інтеграційних тенденцій.

Держава сприяє розвитку транскордонного співробітництва шляхом реалізації державних програм фінансової підтримки ТКС [2], розробка яких передбачена Законом України «Про транскордонне

співробітництво». Значну фінансову підтримку надавали міжнародні фінансові інституції, зокрема ЄС в рамках програми TACIS CBC, яка діяла до останнього розширення ЄС.

Зазначимо, що впродовж 1998—2002 рр. Європейською Комісією через програму «TACIS CBC» Україні було надано 22,5 млн євро для фінансування проєктів транскордонного співробітництва, що здійснювалися і здійснюються зараз на територіях Волинської, Львівської, Закарпатської, Івано-Франківської, Чернівецької та Одеської областей.

У період з 2004 по 2006 роки діяли Програми сусідства Польща—Україна—Білорусь, Угорщина—Словаччина—Україна, Румунія—Україна, які ініційовані ЄС.

За цими Програмами Україна повинна отримати близько 8 млн євро (фінансування дещо затримується). З 2007 року вступає в дію новий механізм фінансової підтримки з боку ЄС, зокрема щодо України. Європейська Комісія планує наступні заходи: прийняття Стратегії з прикордонного співробітництва на 2007—2013; прийняття Регламенту для ENPI; прийняття правил впровадження; розробка нових Спільних програм сусідства.

Транскордонне співробітництво буде спрямоване на досягнення наступних цілей: 1) сприяння економічному та соціальному розвитку; 2) вирішення спільних проблем; 3) забезпечення ефективними та безпечними кордонами; 4) сприяння співробітництву між людьми (reople to reople). Україна братиме участь у програмах: Польща — Білорусь — Україна; Угорщина — Словаччина — Румунія — Україна; Румунія — Молдова — Україна; Чорне море (включаючи також басейн Азовського моря).

Існуючу систему науково-методичного та аналітичного супроводу розвитку транскордонного співробітництва можна представити наступним чином (рис. 1, 2).

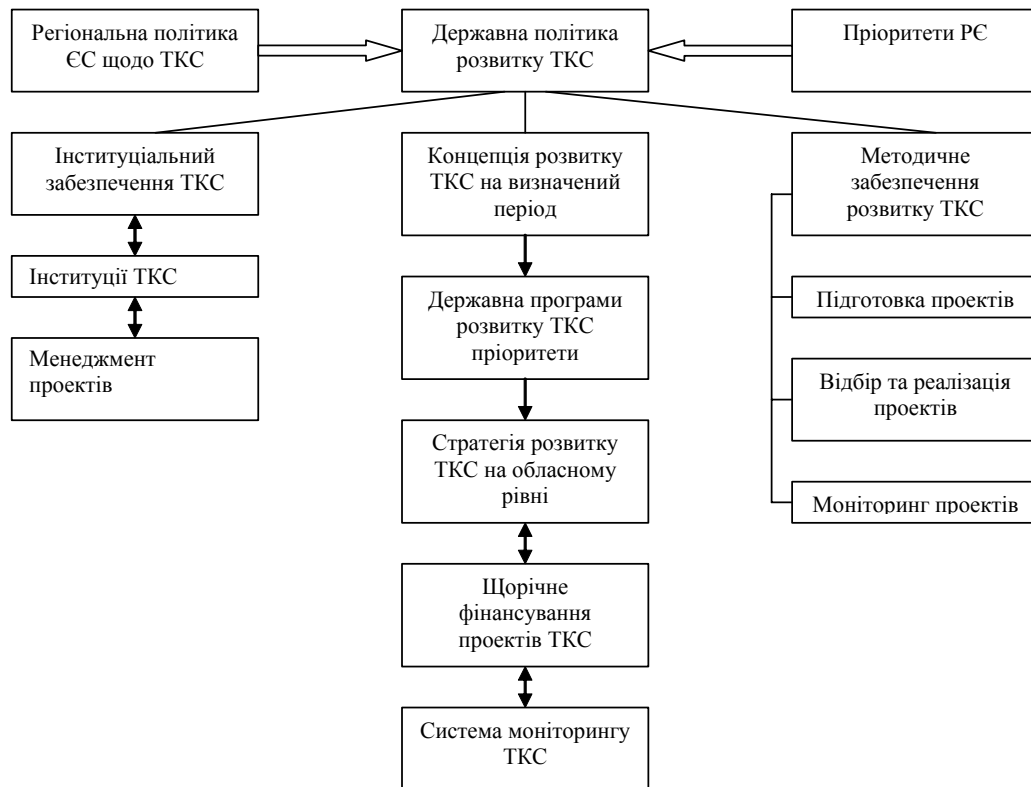


Рис. 1. Система науково-методичного та аналітичного супроводу розвитку ТКС

У державній регіональній політиці, яка викладена у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, міститься розділ щодо сприяння розвитку транскордонного співробітництва. На підставі визначених у цьому документі пріоритетів розроблена Концепція розвитку транскордонного співробітництва, яка, в свою чергу, конкретизована у Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на період 2007—2010 років. На вибір пріоритетів розвитку транскордонного співробітництва в Україні мали вплив загальноєвропейські пріоритети, означені у Програмах сусідства ЄС та рекомендаціях Ради Європи щодо регіонального/просторового розвитку.

Державна програма розвитку ТКС передбачає фінансову підтримку проєктів, що розробляються в рамках чинного законодавства та відповідно до прийнятих методичних матеріалів: Положення про порядок підготовки проєктів (програм) транскордонного співробітництва, Положення про порядок конкурсного відбору проєктів (програм) транскордонного співробітництва, Типової методики відбору проєктів (програм) транскордонного співробітництва.

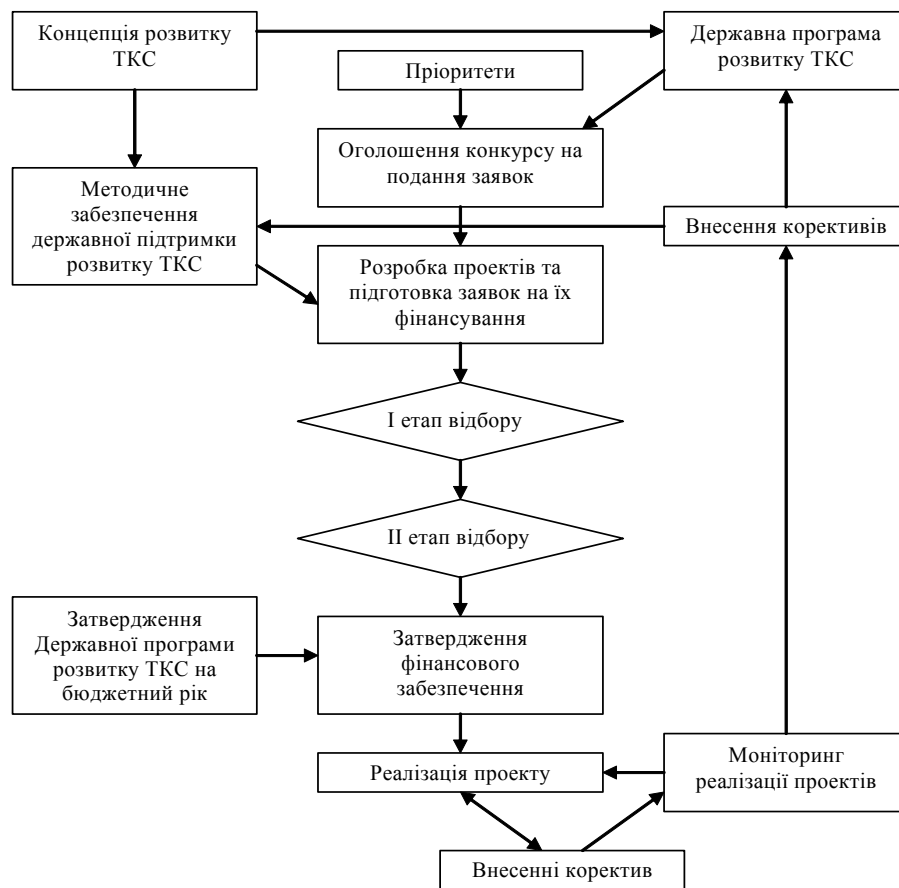


Рис. 2. Процес організації державної підтримки проектів ТКС

Окрім цього, система науково-методичного та аналітичного супроводження включає інституції ТКС (єврорегіони, структурні підрозділи органів регіональної влади та місцевого самоврядування, громадських організацій тощо), інформаційно-консалтингові організації, агенції регіонального розвитку, які формують транскордонну статистику, здійснюють менеджмент та моніторинг транскордонного співробітництва проектів відповідно до методичних рекомендацій формування транскордонної статистики, організації інформаційних систем транскордонного співробітництва, формування системи моніторингу тощо.

**Висновки.** Отже, були досліджені та визначені місце, роль та тенденції інституційного і фінансового забезпечення транскордонного співробітництва в Україні, проаналізовані перспективи інфраструктурного розвитку інституцій підтримки транскордонного співробітництва, було обґрунтовано напрямки інституційного супроводу транскордонного супроводу регіонів України в умовах євроінтеграційних процесів. У процесі державної підтримки транскордонного співробітництва безпосередню участь беруть регіони, на території яких реалізуються проекти (програми).

Окрім організації розробки та первинного відбору проектів (див. рис.2), обласні органи влади можуть стати учасниками співфінансування проектів і забезпечити діяльність системи моніторингу в межах своєї компетенції.

Проте з досвіду країн-членів ЄС можна зробити висновок, що найбільш ефективно система державної підтримки транскордонного співробітництва реалізується через діяльність єврорегіонів.

### Література

1. Демченко В.В. Науково-методичне та аналітичне супроводження розвитку транскордонного співробітництва : [науковий звіт / за керівн. Н.А. Мікули] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://irr.org.ua/publication/spublish.php>
2. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на період 2007-2010 роки : постанова КМУ № 1819 від 27.12.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/npd/search>
3. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: [монографія] / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.

Надійшла 12.05.2010