

Кухарська Н. О.

*доктор економічних наук, професор
професор кафедри зальної економічної теорії та економічної політики
Одеського національного економічного університету*

ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ФОРМА РОЗВИТКУ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН УКРАЇНИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Анотація

Досліджено нормативно-законодавча база та інституційне забезпечення розвитку транскордонного співробітництва в Україні, які стали підґрунтям активізації розвитку ТКС. Виявлено негативні аспекти прийнятого Закону України «Про транскордонне співробітництво». Обґрунтовано характерні особливості та розглянуто основні принципи формування єврорегіонів, а також проаналізовано діяльність усіх створених в Україні єврорегіонів, а саме: «Карпатського єврорегіону», «Буг», «Нижній Дунай», «Верхній Прут», «Дніпро», «Ярославна», «Слобожанщина», «Донбас» та «Дністер». Розглянуто основні фактори розвитку державної політики ТКС, які згруповано за об'єктивними та суб'єктивними чинниками. Визначено пріоритетні цілі розвитку транскордонного співробітництва прикордонних регіонів. Представлено систему критеріїв визначення рівня розвитку транскордонного співробітництва, що включає економічні, ресурсні, організаційні, науково-технічні, соціальні і екологічні критерії та надано їх основні характеристики. Виявлено основні чинники, що стримують розвиток транскордонного співробітництва в Україні. Представлено перспективні стратегії, прийняття яких, з урахуванням розвитку ТКС, може зробити український ринок більш відкритим для третіх країн.

Вступ

В останні роки виникла необхідність створення механізму регулювання міжрегіональних зв'язків, спрямованого, в першу чергу, на стимулювання міжнаціонального спілкування, прикордонного співробітництва в економічній, науковій, культурній, освітній сферах та сприяння тим самим основному загальноєвропейському процесу.

Факторами, які сприяють економічній інтеграції, є адекватна політика і практична діяльність держави, напрям, зокрема, на лібералізацію торгівлі або режимів іноземного інвестування, дерегулювання фінансових ринків і заохочення конкуренції на внутрішньому ринку, розвиток транспортної системи та системи зв'язку.

Ефективне входження національної економіки в сучасну світогосподарську систему вимагає структурної перебудови господарства країни та його галузей, трансформації зовнішньої торгівлі, розвитку експортного потенціалу. Розвиток взаємовигідного співробітництва з усіма центрами світової цивілізації відповідає інтересам України.

Торгові потоки і прямі іноземні інвестиції між країнами з спільними кордонами являють собою міцний важіль економічного розвитку і зростання взаємопроникнення економік, допомагають компаніям досягти більшої ефективності підприємницької діяльності за рахунок спеціалізації, зростання масштабів виробництва і встановлення довгострокових зв'язків. У той же час регіональна інтеграція допомагає країнам влитися в світову економіку.

З огляду на актуальність налагодження тісних взаємозв'язків між територіальними громадами або владами сусідніх держав, необхідно розглянути загальні підходи, що застосовуються Європейським співтовариством, а також розроблені в Україні – стосовно регіональної політики, в частині розвитку транскордонного співробітництва.

На сучасному етапі розвитку економіки України транскордонне співробітництво (ТКС) є одним із важливих напрямів реалізації інтеграційної стратегії на регіональному рівні, яке займає провідне місце у процесі

формування і становлення нової системи взаємовідносин із сусідніми державами в умовах формування і усього комплексу прикордонної співпраці.

Вивченню цих питань багато уваги приділяється такими провідними економістами нашої країни як Артёмов І. В., Беленький П. Ю., Будкін В. С., Варналій З. С., Долішній М. І., Засадко В. В., Ляшенко В. І., Макогон Ю. В., Мікула Н. А., Пила В. І., Пирожков С. І., Студенніков І., Чмир О. С., Школа І. М. та іншими фахівцями в питаннях транскордонного співробітництва.

Розділ 1. Законодавче та інституційне забезпечення транскордонного співробітництва в Україні

Упродовж останніх років Україна стала активним учасником європейських інтеграційних процесів, що, не в останню чергу, зумовлюється існуванням спільних кордонів із країнами, які вже є членами Європейського Союзу. У сучасних соціополітичних та економічних умовах найбільш ефективним шляхом вирішення спільних проблем розвитку та поглиблення взаємовигідних контактів між населенням сусідніх країн є транскордонне (прикордонне) співробітництво.

Протягом значного періоду в Україні вживався термін «прикордонне співробітництво» і лише в останні десять років став вживатися термін «транскордонне співробітництво». Тому доцільно буде визначитися з цими термінами.

Термін «*прикордонне співробітництво*» почав вживатися у 70-х роках ХХ століття для означення культурних відносин та політичних акцій між сусідніми регіонами по обидві сторони кордону та для означення прикордонної торгівлі, що отримала розвиток у 1973-75 рр. на основі безпосередніх угод між обласними спілками споживчої кооперації України та кооперативними організаціями Угорщини, Чехословаччини, Польщі та Румунії, а з 1980 р. і між органами державної торгівлі прикордонних областей цих країн [1].

Прикордонне співробітництво є системою економічних, соціальних, науково-культурних, природно-кліматичних та інших зв'язків, що реалізуються

у виробничій та невиробничій сферах на регіональному та місцевому рівнях, у межах прикордонного регіону з метою реалізації загальних інтересів органів місцевого самоврядування.

Під *прикордонним регіоном* розуміють визначену територію, що характеризується наявністю схожих природно-кліматичних умов і охоплює прикордонні регіони двох чи декількох держав, що мають загальні кордони, тобто географічний простір, до якого можна віднести, наприклад, Придунайський регіон (Придунав'я) [2].

Прикордонні регіони часто мають специфічний статус та відіграють динамізуючу роль у процесі міжнародного співробітництва. Такі території в особі окремих адміністративно-територіальних одиниць, відповідних органів влади та управління можуть становити специфічну суб'єктність міжнародних економічних зв'язків.

Прикордонна торгівля дозволяє не тільки поставити на зовнішній ринок наявні товари, але і сприяє виправленню деяких внутрішніх диспропорцій у господарстві регіону. Вона дає можливість втягнути в народногосподарський оборот сировинні ресурси, які раніше не використовувалися, або використовувалися нерационально, що сприяє комплексному використанню природних ресурсів і, отже, підвищенню ефективності господарства регіону в цілому. Безпосередня близькість до ринку збуту сприяє підвищенню рентабельності експортних поставок за рахунок зниження транспортних витрат. На прикордонних територіях може створюватися інфраструктура виробництва, відбуватися спільне використання ресурсної бази, проводитися робота з розвитку мережі рекреації та реалізації природоохоронних проектів.

Проте, на даний час, взаємні відносини прикордонних територій відбуваються в значно більшій сфері. Тобто категорія «транскордонне» більше відповідає суті того, що відбувається на прикордонних територіях. Крім того, на сучасному етапі за об'єкт дослідження часто береться *транскордонний регіон*, якій являє собою наявність щонайменше двох прикордонних територій різних країн, що мають спільний державний кордон, між якими встановились

тісні виробничі і соціально-економічні зв'язки, є наявність міцних етнокультурних зв'язків, які здатні долати державні кордони, і спільне історичне минуле [3, с. 9-10].

Натомість прикордонним регіоном, згідно з угодами про малий прикордонний рух, підписаними Україною з Польщею, Словаччиною та іншими сусідніми країнами ЄС, визнається територія адміністративних одиниць держав, яка не перевищує 30 кілометрів від спільного кордону [4]. У практиці транскордонного співробітництва трапляються випадки встановлення прикордонної зони в межах від 10 до 50 км від лінії державного кордону.

Таким чином, можна зазначити, що транскордонне співробітництво більш широке поняття, яке охоплює всі вище наведені моменти.

Транскордонне співробітництво здійснюється в межах території прикордонного регіону, який охоплює прикордонні адміністративно-територіальні одиниці сусідніх держав [5, с. 5]. Проте, Студенніков І. зазначає, що «межі його можливостей істотно розширюються за рахунок допомоги, яка надається Європейським Союзом через його програми та ініціативи» [6, с. 12-13]. Тобто програми транскордонного співробітництва можуть охоплювати не тільки транскордонні регіони, але й прилеглі до них території і тим самим впливати на економічний розвиток сусідніх регіонів.

При цьому, за своєю суттю, співпрацю сусідніх територій визначають обидва терміни.

Термін «*транскордонне співробітництво*» (trans-border, trans-boundary, trans-frontier, cross-border co-operation – дослівно тлумачиться як «через кордонне співробітництво») вперше було введено в 1980 р. на 106-й Мадридській Конвенції за загальними принципами транскордонного співробітництва, у якій воно визначається як «будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, а також для укладення з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. Транскордонне співробітництво

здійснюється в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством» [7].

Згідно Закону України «транскордонне співробітництво – спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством» [8].

Транскордонне співробітництво (ТКС) чітко означає співпрацю граничних територій сусідніх держав, тобто визначальним є наявність кордону між територіями, які співпрацюють. Не можна говорити про транскордонну співпрацю не сусідніх держав. Таким чином, між органами влади сусідніх територій здійснюється транскордонне співробітництво, а між іноземними органами влади, які не є сусідами, здійснюється співробітництво міжрегіональне [9, с. 13].

Однією з важливих нових рис підходу до транскордонного співробітництва стала орієнтація не на політичні, як було раніше, а на загальноєвропейські основи і принципи його здійснення. Мікула Н. А. та Засядко В. В. вважають, що транскордонне співробітництво має розглядатися не лише як результат розвитку регіонів, а також і як засіб економічного зростання прикордонних територій [3, с. 22].

Транскордонне співробітництво, як нове для країн колишньої соціалістичної системи, стикається з низкою принципових ускладнень. Проблема не стільки в самій взаємодії, скільки в незвичній необхідності поєднувати стратегічну політику держав, що граничать, з інтересами й особливостями прикордонних регіонів. Тому найбільші труднощі виникають через відсутність необхідної нормативно-правової бази, коли адміністративно-територіальні одиниці починають співробітництво, не маючи ніяких ознак суб'єктів міжнародного права.

В Україні нормативні акти, що регулюють будь-які відносини, поділяються за певною класифікацією, яка визначає місце норми в механізмі правового регулювання. На сьогодні система юридичних норм, тобто визначені джерела, що регулюють правове поле, зокрема у галузі транскордонного співробітництва, виглядає таким чином:

- Міжнародно-правові акти і угоди, підписані і ратифіковані в установленому порядку в Україні.
- Закони України.
- Підзаконні нормативно-правові акти, до яких належать нормативно-правові акти, підписані президентом та затверджені урядом України тощо.
- Підзаконні акти місцевого рівня.

На відміну від міжрегіонального співробітництва, що не має окремого специфічного законодавчого акта, який би встановлював базові способи і принципи його просування, транскордонне співробітництво такий документ має. Це Європейська Рамкова Конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними владами чи владою Ради Європи (Мадрид, 21 травня 1980 р.) та два додаткові протоколи до неї: Додатковий протокол (Страсбург, 9 листопада 1995 р.) та Протокол №2, який стосується міжтериторіального співробітництва (Страсбург, травень 1998 р.). Також правову підтримку транскордонного співробітництва здійснюють Європейська хартія місцевого самоврядування (Страсбург, 15 жовтня 1985 р.) [10] і Декларація про транскордонне співробітництво в Європі, підписана 6 листопада 1989 р. Кабінетом Міністрів Ради Європи.

В процесі активізації в Україні транскордонного співробітництва, який почався із приєднання нашої країни до «Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями» у 1993 р. та введенням у дію Закону України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р., країна отримала новий погляд з впровадженням Євросоюзом у 2009 р. ініціативи «Східне партнерство» [11].

Національне законодавство України щодо ТКС включає вже вказаний

Закон України «Про транскордонне співробітництво», міжнародні угоди, конвенції, хартії, ратифіковані Україною, двосторонні та багатосторонні угоди, підписані Україною з сусідніми державами.

Особливість Закону України «Про транскордонне співробітництво» полягає в тому, що він визначає завдання, принципи державної політики, права й обов'язки суб'єктів у сфері ТКС, принципи й форми державної підтримки, фінансові ресурси для транскордонної співпраці, а також ураховано геополітичні зміни, які відбулися внаслідок розширення ЄС на Схід у 2004 р.

Проте не можна оминати й негативні аспекти Закону. По-перше, цей документ фактично ігнорує роль транскордонного співробітництва, як одного з інструментів регіонального розвитку, і не розглядає його як складову регіональної політики України. По-друге, негативним фактором є те, що він не враховує зміну механізмів підтримки транскордонного співробітництва з боку ЄС, особливо нові інструменти партнерства і програми (FARE, TACIS, INTERREG). По-третє, він містить суперечливі правові норми в частині, що регулює різні питання участі місцевих органів влади в міжрегіональному і транскордонному співробітництві. По-четверте, Закон законсервував існуючі форми державної фінансової підтримки ТКС, точніше її відсутність; у ньому не визначаються джерела та механізм надання такої підтримки з боку держави (нині проекти і програми ТКС, які здійснюються у прикордонних регіонах України, фінансуються здебільшого міжнародними донорами) [12; 13, с. 101].

Стимулом розвитку транскордонного співробітництва в Україні стали Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» [14], послідовно прийняти «Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 рр.» (постанова КМ України №1819 від 27.12.2006 р.) [15]; «Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 рр.» (постанова КМ України №1088 від 1.12.2010 р.) [16]; «Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 рр.» (постанова КМ України №554 від 23.08.2016 р.) [17]. Метою зазначених Програм є активізація розвитку соціально-економічних, науково-технічних, екологічних, культурних

та інших зв'язків між суб'єктами ТКС. Практична цінність названих документів обумовлена напрацюванням можливих варіантів розв'язання актуальних проблем розвитку транскордонного співробітництва.

Поряд із розглянутими базовими нормативно-правовими документами заслуговує на увагу комплекс нормативно-правових актів, які регулюють питання ТКС на рівні органів місцевої влади та самоврядування. Це закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» (від 21.05.1997 р.) [18], «Про місцеві державні адміністрації» (від 09.04.1999 р.) [19], постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» (від 6.08.2014 р.) [20], у яких визначені загальні правові підстави для участі у транскордонному співробітництві місцевих територіальних громад або властей.

Слід також згадати Укази Президента України «Про заходи щодо розвитку економічного співробітництва областей України з суміжними прикордонними областями Російської Федерації» (№ 112/94 від 25 березня 1994 р. із змінами і доповненнями, внесеними Указом Президента України від 3 червня 1994 р. № 271/94, від 9 червня 1994 р. № 287/94) і «Про заходи щодо розвитку економічного співробітництва областей України із суміжними областями Республіки Білорусь та адміністративно-територіальними одиницями Республіки Молдова» (№ 271/94 від 3 червня 1994 р.).

Частиною законодавчої бази України, що також стала підґрунтям активізації розвитку ТКС та яка регламентує транскордонні стосунки, є низка двосторонніх угод, зокрема: Угода про добросусідські відносини та співробітництво між Республікою Польща та Україною (від 18.05.1992 р., набула чинності 30.12.1992 р.) [21]; Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною та Угорською Республікою (від 6.12.1991 р.) [22]; Договір про сусідство, дружні відносини та співробітництво між Україною та Словацькою Республікою (від 29.06.1993 р.) [23]; Договір про відносини добросусідства та співробітництва між Україною та Румунією (від 2.06.1997 р.)

[24]; Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією (від 31.09.1997 р.) [25]; Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про співробітництво між прикордонними областями України та адміністративно-територіальними одиницями Республіки Молдова (від 11.03.1997 р.) [26]. Одним із останніх документів є прийнята Концепція міжрегіонального та прикордонного співробітництва держав-учасниць СНД (Астана, 15.09.2004 р.) [27].

Не менш важливими у регулюванні транскордонного співробітництва України з державами-членами ЄС є стратегічні документи, які визначають основні аспекти євроінтеграційного курсу України. В першу чергу – це Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, Національна програма інтеграції України до Європейського Союзу, План дій Україна - ЄС, рішення і резолюції щорічних самітів Україна - ЄС та інші документи.

Укладено низку міжрегіональних договорів. Наприклад: Угоду про співробітництво між Закарпатською областю та Пряшівським самоврядним краєм Словаччини, між Закарпатською областю і Кошицьким самоврядним краєм Словаччини; Угоду між Крайовим Урядом у Кошицях та Закарпатською облдержадміністраціям про надання допомоги та взаємну поінформованість зв'язку з надзвичайними ситуаціями; Протокол намірів щодо спільної транскордонної стратегії міжрегіонального співробітництва Волинською, Закарпатською, Львівською областями та Люблінським і Підкарпатським воєводствами республіки Польща [28].

Розвитку двосторонніх відносин між Україною та її сусідами, зокрема підписанню згаданих угод, сприяють активна діяльність українсько-польської Міжурядової комісії з питань торгівлі та економічного співробітництва, Українсько-польської комісії з питань співробітництва у галузі охорони навколишнього природного середовища; українсько-словацька міжурядова Комісія з питань транскордонного співробітництва, українсько-польська Міжурядова Координаційна рада з питань міжрегіонального співробітництва [29].

Однак, незважаючи на значну кількість нормативно-правових документів,

які регламентують міжрегіональну співпрацю, в Україні відсутня єдина науково обґрунтована концепція транскордонного співробітництва, яка б пропонувала методологічні підходи до розвитку процесів з урахуванням не лише окремого регіону, а й загальнонаціональних інтересів.

Спільне стратегічне бачення ТКС транскордонних регіонів обумовлюється низкою чинників:

правовою базою – Європейською Рамковою Конвенцією про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (ETS №106, від 21.05.1980 р.); Європейською хартією місцевого самоврядування (Страсбург, 15.11.1985 р.) та додатковими протоколами до неї; Директивою 2000/60/ЕС про рамкову структуру Європейського Союзу в галузі водної політики від 23.10.2000 р.;

геополітичним розташуванням регіонів; як правило, периферійністю усієї території транскордонного регіону;

станом соціально-економічного розвитку, необхідністю залучення іноземних інвестицій;

наявними традиціями транскордонної кооперації;

широкою палітрою невикористаних можливостей у сферах розвитку економіки, транспортної інфраструктури, туризму, соціальної та культурної інтеграції, формуванням єдиної природної та екологічної системи.

Однією з особливостей транскордонної співпраці є те, що вона, в результаті свого функціонування, забезпечує цілісність територіальної системи транскордонного регіону, а складові території одного транскордонного регіону можуть одночасно належати декільком територіальним системам різних транскордонних регіонів.

До інституційного забезпечення ТКС слід віднести:

1) міжурядову та міжрегіональну нормативно-правову базу (закони, угоди, концепції, стратегії, програми);

2) спільні проекти на державному рівні та на рівні місцевих органів влади у всіх сферах ТКС;

3) міжурядові зустрічі, конференції, з'їзди, комісії;

4) торгово-промислові палати, консульства, громадські організації і установи, що беруть участь у встановленні економічних, культурних, політичних та інших зв'язків між Україною та її сусідами;

5) спеціальні економічні зони;

б) діяльність спільних і підприємств.

З огляду на те, чиї інтереси представляють інституції транскордонного співробітництва, можна виділити три групи:

1. Міжнародні структури.
2. Державні структури.
3. Недержавні структури.

Міжнародні структури. Інтереси регіонів в Європі представляють багато організацій, але основними структурами ТКС на міжнародному рівні є повноважні органи країн – члени ЄС та Ради Європи (рис. 1). Ці структури почали свою діяльність у 1994 р.

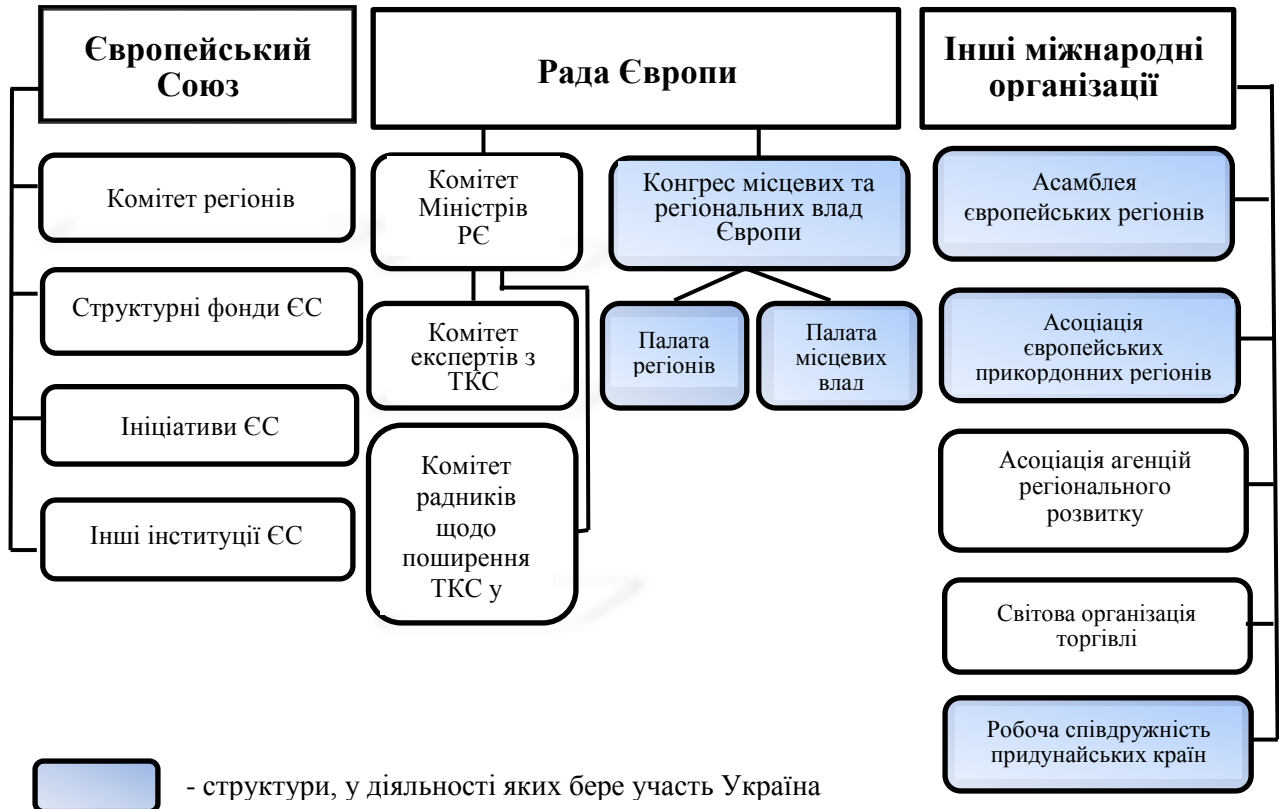


Рис. 1. Основні структури розвитку транскордонного співробітництва

У березні 1995 р. Україні було надано статус «спеціально запрошеного гостя» у Конгресі місцевих та регіональних влад Європи (КМРВЄ). 9 листопада 1995 р. наша країна стала 37-м членом Ради Європи і отримала право членства у КМРВЄ, у котрому вона має 12 постійних місць, в тому числі – 6 в Палаті місцевих влад та 6 – в Палаті регіонів.

Вагому роль в розвитку ТКС в Європі також грають Асамблея європейських регіонів (АЄР) та Асоціація європейських прикордонних регіонів (АЄПР), діяльність яких направлена на підтримку та поширенню ТКС.

Асамблея європейських регіонів (АЄР) було створено 15 червня 1985 р. у м. Люмен-ла-Нев (Бельгія) на засіданні 47-ми регіонів і 8-ми європейських регіональних організацій. Від України членами в АЄР є Одеська (з 1993 р.), Львівська (з 1999 р.) та Донецька (з 2000 р.) області.

Асоціація європейських прикордонних регіонів (АЄПР) виникла у червні 1971 як позаурядова організація, яка об'єднує близько 200 різноманітних інституцій ТКС в Європі, низька яких відома як єврорегіони. Від України у цій структурі беруть участь єврорегіони «Карпатський», «Буг» та «Дніпро».

Робоча співдружність придунайських країн (РСПК) було створено у 1990 році. Членом РСПК з 1994 р. є Одеська область. Метою РСПК є сприяння співробітництву її членів для розвитку Придунайського регіону в інтересах його жителів й мирного співробітництва в Європі.

Питаннями транскордонного співробітництва на європейському рівні займаються такі органи як Рада Європи, її комітети, комісії ЄС, Європейський інвестиційний банк та ін. Їх головна мета полягає в тому, щоб проводити єдину політику в транскордонному співробітництві.

До стратегічних схем ТКС можна віднести заснування в Україні таких інституцій як, наприклад, Агентство регіонального розвитку та транскордонного співробітництва, Агенція регіонального розвитку та європейської інтеграції (м. Львів); Інститут «Схід-Захід» та ін.

Прикладом спільних проектів є: побудова транспортного мосту через р. Тису на українсько-угорському кордоні; проект України, Словаччини,

Угорщини та Румунії із створення системи гідроспоруд у прикордонних регіонах; побудова міжнародного автомобільного пункту пропуску «Смільниця-Кросценко», міжнародного пункту пропуску на українсько-словацькому кордоні «Малі Селменці–Великі Селменці», розробка комплексного українсько-угорського підходу до протипаводкових спільних заходів, розробка та впровадження транскордонної програми медико-соціальної реабілітації (Україна-Угорщина), створення туристично-інформаційного центру Закарпатської області (Україна-Угорщина), дослідження стану використання біомаси у прикордонному регіоні (Україна-Угорщина) [28; 29].

Програми ЄС PHARE, INTERREG III є головним каналом фінансового і технічного співробітництва Європейського Союзу з країнами Центральної та Східної Європи, що надають гранти і фінансують різноманітні проекти, зокрема, у рамках програм ТКС Україна-Угорщина-Словаччина, Україна-Польща-Білорусь, Україна-Румунія.

Зрозуміло, що усе це занадто мало для представлення інтересів України у європейських структурах. Крім цього, інституційне забезпечення транскордонного співробітництва в Україні продовжує перебувати на етапі становлення і має переважно декларативний характер. Існує потреба в дієвих механізмах реалізації поставлених цілей співпраці та більш систематизованій роботі не лише місцевих органів влади, а й уряду і ВР.

Державні структури. Державне управління у сфері ТКС здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів АР Крим (до анексії півострова), місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції. Координацію розробки, укладання та організацію виконання міждержавних договорів України з питань розвитку ТКС здійснює Міністерство закордонних справ України. Також державне управління ТКС здійснюється на рині Спільних міжурядових комісій та робочих груп.

У зв'язку із розширення ЄС та запровадженням Нового Інструменту Сусідства на Європейському континенті, першим кроком розвитку ТКС у цьому напрямку є впровадження Програм Сусідства: Польща-Білорусь-Україна,

Словатчина-Угорщина-Україна та Румунія-Україна, реалізація яких спрямована на покращення соціально-економічного становища та інвестиційного клімату у прикордонних регіонах, розвиток їх інфраструктури.

Недержавні структури. Формування інституційного підґрунтя для розвитку ТКС в Україні пов'язують з появою у кінці 80-х років ХХ ст. регіональних об'єднань:

Агентств регіонального розвитку, на які було покладено завдання розробки, формування і ведення Проблемного каталогу регіону, організації та координації реалізації інвестиційних проектів, організації роботи по рекламуванню регіону – випуску різноманітних каталогів, проспектів, бюлетенів і багато інших робіт;

ВУЗів та інститутів перепідготовки кадрів або інститутів другої освіти; консалтингових фірм, які організовувалися, переважно, у рамках міжнародних проектів;

міжнародних ярмарок-торгів, спеціалізованих виставок, науково-популярних семінарів, в рамках яких здійснюється обмін науковою і комерційною інформацією.

Значного розвитку досягла співпраця у сфері розвитку туризму та культурно-освітній сфері.

Розділ 2. Єврорегіони як основна організаційна форма транскордонного співробітництва

Початковий етап розвитку транскордонного співробітництва в Україні на західному кордоні майже одразу перейшов до вищої організаційної форми – єврорегіонів. Цьому дав поштовх, по-перше, процес розширення ЄС і об'єктивна необхідність враховувати регіональну політику ЄС (західні прикордонні області України також є об'єктом останньої) та, по-друге, пошук оптимальної стратегії розвитку відносин з найближчими сусідами країнами-членами СНД – Росією і Білорусією (з якими Україну об'єднують міцні економічні й історичні зв'язки).

Єврорегіон – це форма транскордонного співробітництва між територіальними громадами або місцевими органами влади прикордонних регіонів двох чи більше держав, що мають загальні кордони. Його утворення спрямоване на координацію взаємних зусиль і здійснення ними узгоджених дій у різних сферах життєдіяльності щодо національного законодавства і норм міжнародного права для вирішення загальних проблем в інтересах людей, що населяють його територію по обох сторонах державного кордону [30, с. 151].

Основними принципами формування єврорегіонів є:

- добровільність участі в єврорегіоні (що забезпечується можливістю виходу із структури);
- рівні права партнерів, консенсус у прийнятті остаточних рішень;
- паритетне представництво та участь у фінансуванні.

Формування єврорегіонів передбачає також можливість створення організаційної структури та системи фінансування у формі міжнародних міжрегіональних асоціацій, об'єднань, консорціумів тощо згідно чинного законодавства України.

Характерними особливостями єврорегіону є:

- географічна – єврорегіон є територією, яка має конкретне географічне положення;
- політична – частини цієї території знаходяться під юрисдикцією суверенних держав, які мають спільний кордон;
- адміністративна – єврорегіон утворюють прикордонні регіони держав, що мають спільний кордон;
- функціональна – єврорегіон є формою транскордонного співробітництва.

Таким чином, єврорегіони – це організаційна форма транскордонних відносин, де у межах своєї компетенції та за згодою центральних державних органів (на базі спеціальних розширених повноважень на міжнародне співробітництво) місцеві органи влади прикордонних областей мають можливість розробляти спеціальні комплексні програми економічної, культурної та гуманітарної взаємодії, реалізувати конкретні транскордонні

економічні проекти, вирішувати проблеми зайнятості, інфраструктури, екології [3, с. 47]. Єврорегіони можуть створюватися як юридична або не юридична особа, мають свою організаційну структуру та визначені джерела фінансування.

Сьогодні в Європі нараховується більше 50 єврорегіонів, які об'єднують понад 300 регіонів (земель, уїздів, графств, провінцій, номів тощо).

Нормативно-правовою базою для створення єврорегіонів стали «Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між регіональними общинами або властями», прийнята у 1980 р., Додатковий протокол до конвенції 1995 р. та 1998 р.

Розвиток співробітництва на рівні регіонів координує Асамблея Європейських регіонів. Мета діяльності Асамблеї полягає в нівелюванні рівня у сфері економіки, політики, культури тощо, тобто підтягування відстаючих регіонів на потрібний рівень. Для цього розроблено спеціальні європейські програми економічного, природоохоронного, освітнього і культурного співробітництва, які здійснюються при підтримці ЄС. Матеріальне фінансування відбувається за різними програмами Інтеррег – ІІС через ЄЕС.

Єврорегіони відігравали важливу роль своєрідних полігонів для відпрацювання механізмів та інструментів інтеграційних процесів. Досвід створення внутрішніх єврорегіонів між країнами - членами ЄС був перенесений на зовнішні кордони ЄС, далі на кордони країн Центральної та Східної Європи, з країнами – майбутніми членами ЄС та західними кордонами країн СНД.

Специфіка розвитку транскордонного співробітництва в Україні різниться у її східних та західних прикордонних регіонах. Тому європейський досвід доцільно використовувати для єврорегіонів, розташованих на західних кордонах України, а для східних – необхідно відпрацювати концепцію транскордонних зв'язків, зважаючи на промислові пріоритети розвитку (але і зважаючи на увазі існуючі європейські доробки).

Протяжність кордону України становить 7686 км, у тому числі з РФ – 2063 км, з Білорусією – 1084 км, з Молдовою – 191 км, з Румунією – 625 км, з Польщею – 529 км, Угорщиною – 135 км, з Словаччиною – 99 км.

Починаючи з 1993 року за участю України створено такі єврорегіони: «Карпатський єврорегіон» (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія), «Буг» (Україна, Польща, Білорусь), «Нижній Дунай» (Україна, Молдова, Румунія), «Верхній Прут» (Україна, Молдова, Румунія), «Дніпро» (Україна, Росія, Білорусь), «Ярославна» (Україна, Росія), «Слобожанщина» (Україна, Росія), «Донбас» (Україна, Росія) та «Дністер» (Україна, Молдова).

Територія України, що входить до складу єврорегіонів, становить третину від її загальної площі. На ній проживає 31,5 % від населення нашої країни. До складу єврорегіонів входить 9 областей, 167 районів, 158 міськ України та адміністративно-територіальних одиниць 7 країн Європи. Також необхідно відмітити, що 19 регіонів України є прикордонними (рис. 2).



Рис. 2. Єврорегіони за участю України

У 1993 р. створено перший у Східній Європі «*Карпатський єврорегіон*», до якого ввійшли прикордонні області, воєводства та округи Угорщини, Польщі, Румунії, України і Словаччини. Територія Карпатського єврорегіону становить 161279 кв. км, із них на Польщу припадає 11,5%, на Словаччину - 6,4%, на Румунію - 27,2%, Угорщину - 18,4% і на Україну - 36,4% усієї площі. Функціонує на основі Декларації про співпрацю спільнот, які проживають на території Карпатського регіону.

Його мета – сприяння співробітництву в економічній, соціальній, науковій, екологічній, освітній, культурній галузях та в спорті; лобіювання та втілення транскордонних проектів, співробітництво з національними інституціями та організаціями.

Місія Карпатського євро регіону полягає в покращенні рівня життя населення даного регіону, збереження миру, сприянні добросусідським відносинам по обидві сторони кордонів, зменшенні ефекту ізоляції на кордонах, забезпечення прозорості кордонів.

У рамках Карпатського євро регіону ефективно працює Асоціація університетів Карпатського євро регіону, Асоціація карпатських торгово-промислових палат, Фонд розвитку Карпатського Євро регіону, Корпорація «Українсько-польський центр академічних обмінів», Центр українсько-угорського регіонального розвитку тощо [28], а також розроблено Програма стратегічного розвитку Карпатського євро регіону, яка включає в себе регіональні і локальні програми стратегічного розвитку прикордонних територій, що входять до складу Карпатського євро регіону (2003 р.) [31].

Основними видами співпраці в Карпатському євро регіоні можна назвати такі: туризм та рекреація (74,6%), культурна співпраця (66,0%), розвиток транспорту (60,6%), наука і освіта (58,6%) [32].

В сучасних умовах погіршення відносин між Україною та Російською Федерацією важливим є підписання Меморандуму про взаєморозуміння між ПАТ «Укртрансгаз» (Україна) та «Eustream» (Словацька Республіка) щодо реверсних поставок газу в Україну через територію Словаччини, що в перспективі дає змогу говорити про перетворення українсько-словацького транскордонного регіону на газо-енергетичний хаб.

У 1995 р. було створено *євро регіон «Буг»*. Його територія становить 80916 кв. км та охоплює три регіональні частини: Брестську область Білорусі (40,5%), Люблінське воєводство Польщі (31,1%), Волинську область України (28,4%). Звідси починається весь район Балтійсько-Чорноморського співробітництва, який треба розширювати на Південь України [33].

Цей проект має на меті розвиток співпраці прикордонних територій у таких напрямках: територіальне планування; комунікація, транспорт та зв'язок; освіта, охорона здоров'я, культура, спорт та туризм; охорона і поліпшення стану навколишнього середовища; ліквідація надзвичайних ситуацій та стихійних лих; сприяння розширенню контактів між мешканцями прикордонних територій, розвитку співробітництва між організаціями та установами, а також суб'єктами господарської діяльності. Крім сприяння всебічній співпраці країн-учасниць, ще й налагодження контактів з подібними структурами у Східній та Західній Європі.

В 1998 р. після зустрічі Президента України, Молдови і Румунії було вирішено створити *еврорегіон «Нижній Дунай»* у складі Одеської області України, Молдови і трьох повітів Румунії – Галац, Тульча, Бреїла. Нормативно-правовою базою для створення еврорегіону «Нижній Дунай» стала вищезазначена Європейська Рамкова Конвенція, Договір про добросусідство і співробітництво між Україною і Румунією, Угода між урядами України та Республікою Молдова про співробітництво прикордонних адміністративно-територіальних одиниць, а також Протокол про тристороннє співробітництво між Україною, Молдовою і Румунією.

У рамках цього еврорегіону передбачається розвиток економічного співробітництва на пільгових умовах, спрощене проходження прикордонних і митних формальностей, створення нових пропускних пунктів, локальних вільних економічних зон тощо. Асамблея Європейських регіонів прийняла рішення фінансувати українську програму щодо збереження унікального природного біосферного комплексу – дельти Дунаю.

Вигідне географічне розташування Одеської області дозволяє створити додаткову транспортну артерію нафтопостачань із Близького Сходу в Європу. Одеський термінал – складова цієї артерії. Після початку ефективної роботи нафтопроводу Одеса – Броди створяться можливості постачань енергоносіїв у країни Західної Європи, а в перспективі дозволить реалізувати ідею Балтійсько-

Чорноморського нафтового колектора. Також для України привабливим є проект постачань газу з Ірану і Туркменістану через Туреччину в Європу.

Єврорегіон «Нижній Дунай» ще цікавий тим, що він знаходиться на перехресті міжнародних транспортних коридорів № 7 та № 9 за Критськими угодами ЄС, а також глобальних коридорів – ТРАСЕКА та Євро-Азійського нафтотранспортного коридору (ЕАНТК). На цей фактор варто звернути особисту увагу при плануванні інфраструктури.

Проект розвитку єврорегіону «Нижній Дунай» спрямовано на досягнення таких конкретних цілей:

- досягнення гармонічного і збалансованого розвитку економічної діяльності прикордонних районів трьох країн;
- забезпечення однакового рівня зайнятості та соціального захисту населення;
- розвиток і зміцнення місцевого сектора малого та середнього підприємництва;
- підвищення рівня і якості життя в зонах співробітництва;
- охорона навколишнього середовища;
- поява життєздатних місцевих організацій, які зможуть продовжити роботу після завершення проекту.

Участь Одеської області в Робочому співтоваристві придунайських країн (РСПК) іде на користь не тільки їй, а також і всій незалежній Україні. На останній конференції РСПК була прийнята Дунайська Хартія, яка торкалася широкого кола проблем, життєво важливих для всіх регіонів, розташованих уздовж Дунаю. Це й судноплавство, й економіка, і туризм тощо.

Найбільш важливим напрямком роботи в рамках цього документа є розробка перспективних проектів модернізації і розвитку транспортно-комунікаційної інфраструктури і портового господарства на території Одеської області, особливо в придунайських районах – Ізмаїльському, Ренійському, Кілійському. Досягнення реальних результатів у цих сферах є винятково важливим, оскільки розвиток морегосподарського комплексу, судноремонту,

транспортної і портової інфраструктури є одним із «китів», на яких базується економіка Одеської області.

Повноцінне судноплавство по Дунаю перетягне до 60% європейського дунайського вантажопотоку в українську дельту річки Дунай. Історично рукава Дунаю, які проходять через територію сучасної України, набагато зручніше румунських маршрутів: вони можуть пропускати судна по двосторонньому напрямку цілодобово і цілорічно, тоді як альтернативний хід Румунії через небезпечну нічну навігацію працює тільки вдень. Україна також має можливість встановити порівняно низькі (у 2,5 рази нижче, ніж у румунів) тарифи по каналних зборів, що залучить додаткові вантажопотоки.

Однак сьогодні між придунайськими країнами розгорнулася жорстка боротьба за транзит вантажів по Дунаю. Українські судноплавні компанії і порти в цій боротьбі втрачають свої позиції. Ситуація ускладнюється ще й тим, що приватизація флоту призвела до появи сотень малих судновласників, що ігнорують правила поведінки на фрахтовому ринку. Тому економічні та політичні інтереси України вимагають енергійної підтримки найбільшого (до недавнього минулого) вітчизняного транспортного підприємства по Дунаю – ВАТ «Українське Дунайське пароплавство». Це – одне з пріоритетних завдань загальнодержавного значення.

2000 р. було створено *єврорегіон «Верхній Прут»*. Метою цього українсько-молдово-румунського об'єднання є розширення існуючих субрегіональних зв'язків та сприяння подальшому розвитку транскордонного співробітництва адміністративно-територіальних одиниць держав-засновниць, окремих міст, інших населених пунктів, органів місцевого самоврядування, підприємств, неурядових і громадських організацій у сферах економіки, освіти, науки, культури і спорту, а також розбудова нових механізмів міжнародного співробітництва та сталий розвиток регіону в рамках інтеграції до сучасного загальноєвропейського процесу [34].

Єврорегіон «Верхній Прут» є цікавим і досить нетрадиційним. У його складі створений екологічний єврорегіон, який є своєрідним ноу-хау в теорії і

практиці єврорегіонального руху. Основною метою створення Екоєврорегіону є визначення державними та місцевими органами влади, а також підприємцями трьох країн їх взаємної зацікавленості у впровадженні сучасних механізмів управління техногенно-екологічної безпеки на всіх стадіях життєвого циклу виробництва та споживання для покращення конкурентоспроможності продукції, успішної приватизації, інвестування та реконструкції з одночасним забезпеченням сталого соціально-економічного розвитку регіону в цілому.

На інших ділянках кордону України протягом 2003 року створені ще три євро регіони: «Дніпро», «Слобожанщина» та «Дністер».

Єврорегіон «Дніпро», у складі Гомельської (Білорусь), Чернігівської (Україна) та Брянської (Росія) областей, повинен був сприяти розвитку транскордонних контактів і реалізації спільних проектів у сфері екології, раціонального природокористування, наукових досліджень та культури. Робота єврорегіону направлена на розвиток торгових зв'язків та спільну інвестиційну діяльність. Однак аналіз діяльності цього єврорегіону засвідчив неефективність його функціонування. Чинників вказаного становлення багато, але насамперед – сучасні неврівноважені зовнішньоекономічні відносини між Україною, Росією та Білоруссю. Проте специфічні міжрегіональні проблеми (соціально-економічні, екологічні, демографічні) існують. Отже і необхідність їх узгодженого розв'язання залишається актуальною.

Єврорегіон «Слобожанщина» створено у межах ядра Слобожанщини вздовж осі між обласними центрами Белгородської області (РФ) та Харківської області (Україна). На цій території концентрується основний економічний та технологічний потенціал суміжних регіонів. Загальна площа, що входить у транскордонну асоціацію, складає 58,5% всієї площі обох областей з населенням 4,4 млн. чол. [35].

Мета створення українсько-російського єврорегіону – формування системи спільного просторового планування розвитку суміжних територій для забезпечення підвищення рівня розвитку економіки, інфраструктури і соціальної програмної підтримки розвитку територій; супроводження

діяльності будівельного, транспортного, туристичного, фінансового та фармацевтичного кластерів єврорегіону «Слобожанщина».

Засновниками *єврорегіону «Дністер»* є Чернігівська та Житомирська області України, Брянська область РФ та Гомельська область Республіки Білорусь. Площа, яка охоплює єврорегіон, складає 107,2 тис. кв. км з населенням 4,3 млн. чол.

Головною метою співтовариства є сприяння соціально-економічному розвитку, науковому та культурному співробітництву прикордонних територій; створення умов для стимулювання місцевих ініціатив, розвитку прямих транскордонних контактів за різноманітнішими напрямками [36].

Єврорегион «Ярославна», угоду про створення якого було підписано між Сумською областю України та Курською областю Російської Федерації у 2007 р., охоплює площу 53,6 тис. км з населенням 2,6 млн. чол.

Головними цілями розвитку цього єврорегіону стали: розвиток партнерських відносин між регіонами в економічній, соціальній, науковій, культурній та інших сферах; взаємодія по запобіганню або вирішенню екологічних проблем; розробка та узгодження заходів для підтримки етнічної, культурної і мовної самобутності, розвитку і взаємозбагачення культур народів у рамках, установлених державним законодавством [37].

Єврорегион «Донбас», у складі Луганської області України та Ростовської області РФ, було створено у 2010 р. У грудні 2012 р. до його складу приєдналася Воронежська область. Сумарна площа областей-членів єврорегіону становить 127 тис. км², чисельність населення 11,5 млн. чол. Таким чином, він є одним з найбільших єврорегіонів в Європі [38].

Основою єврорегіону «Донбас» повинен був стати логістичний комплекс з перспективним використанням річкової, залізничної та автомагістральної інфраструктури зазначеного регіону в транзитному вантажообігу.

До сих пір ведеться робота по формуванню єврорегіонів «Полісся» (прикордонні області Білорусі, РФ та України), «Сян» (Львівська область, Підкарпатське воєводство Польщі) [39], «Земплін» (Закарпатська область,

Кошіцький край Словаччини) [40]. Однак реально ці євро регіони досі не створено.

Досвід функціонування євро регіонів у Європі свідчить про підвищення ефективності рішення проблем, характерних для будь-якого прикордонного регіону. Трансграничне співробітництво покликане сприяти тому, щоб державні кордони ставали більш прозорими для легальних відносин між громадянами сусідніх держав, запобігали «трансграничним» правопорушенням, що несуть загрозу інтересам держав і їх громадян.

З огляду на входження країн Центральної і Східної Європи в ЄС, фактор наявності євро регіонів на кордоні з таким інтеграційним угрупованням не може не позначитися на рівні економічного розвитку як українських прикордонних областей, так і всієї країни в цілому, а також однозначно буде позитивним моментом, пов'язаним з ініціативами України щодо перспективного вступу в ЄС.

Розділ 3. Перспективні напрямки державної політики щодо розвитку транскордонного співробітництва

Серед багатьох факторів, що обмежують повноцінне використання можливостей трансграничного співробітництва для вирішення проблемних питань регіонального розвитку в Україні, можна виділити: по-перше, відсутність цілісної концепції державної політики регіонального розвитку країни, а по-друге, переважне сприйняття на рівні центральних, регіональних і місцевих органів виконавчої влади країни трансграничного співробітництва як галузі зовнішньоекономічної діяльності і недооцінка його ролі в територіальному просторовому розвитку.

Крім цього, Україна, порівняно з країнами Центральної і Східної Європи, має обмежений доступ до програм та ініціатив ЄС. Це одне з проблемних питань, що потребує спільного рішення на рівні уряду України і європейських інститутів, зокрема Європейської Комісії.

Тому динамічний розвиток процесу транскордонного співробітництва повинен бути однією із суттєвих особливостей сучасного етапу міжнародних відносин та набути нового звучання в контексті посилення глобалізації та регіоналізації світового простору. Саме тому транскордонне співробітництво є в Україні одним із найважливіших пріоритетів її державної зовнішньої політики.

Варто зазначити, що завдяки своєму геополітичному положенню Україна, 19-ть з 25-ти областей якої є прикордонними, а зовнішній кордон є найдовшим серед європейських країн, має великі потенційні можливості розвитку прикордонного та транскордонного співробітництва.

Виділяються приморські регіони, що безпосередньо примикають до Чорного та Азовського морів: Одеська, Миколаївська, Херсонська, Запорізька, Донецька області та АР Крим.

Вирізняють також старі (Волинська, Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька та Одеська області) і нові прикордонні області. Нові прикордонні області стали прикордонними після отримання Україною незалежності. Це 13 областей України.

Таким чином до внутрішніх областей із 25-ти належать усього 6 областей країни: Тернопільська, Хмельницька, Черкаська, Кіровоградська, Полтавська та Дніпропетровська (рис. 3).

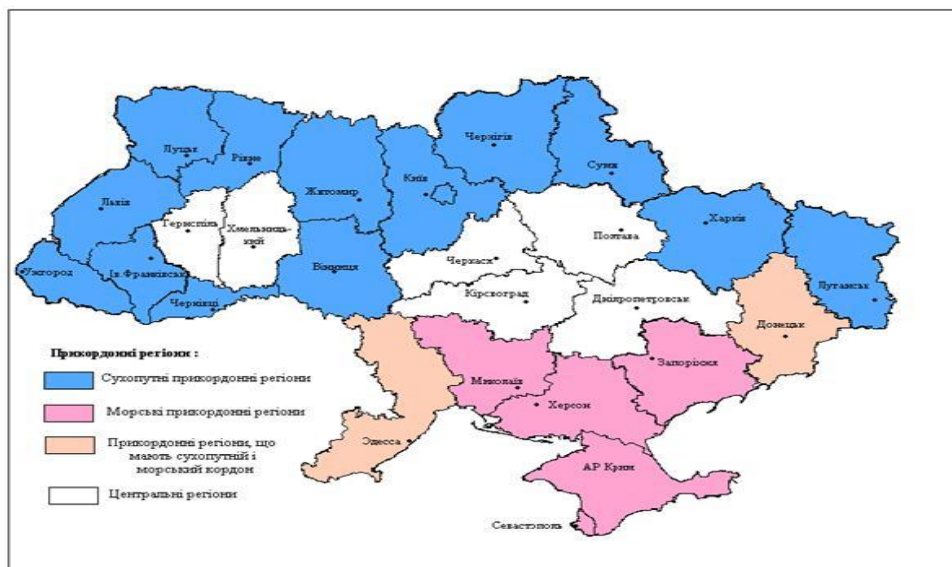


Рис. 3. Класифікація областей України

Слід зазначити, що всі економічні перетворення в західних регіонах країни відбувалися значно швидше і на більш якісному рівні, ніж на сході. Це пояснюється тим, що поруч були країни з більш високим рівнем цивілізаційного розвитку. Це був позитивний наочний приклад Польщі, Словаччини, Угорщини, Румунії. Східні прикордонні регіони, серед яких виокремлюють і приморські регіони, спочатку розвивались як внутрішні території СРСР, а зарубіжний досвід життєдіяльності почав надходити з Туреччини та арабських країн, а він дещо відрізняється від європейського.

Для України у 90-х роках ХХ ст. у сфері прикордонного співробітництва були характерні прямі виробничі зв'язки в рамках кооперування та спеціалізації, спільне використання природних (енергетичних, водних та інших) ресурсів, обмін науково-технічним, організаційно-адміністративним досвідом, безвалютний товарообмін, маневрування трудовими ресурсами (наприклад, при збиранні врожаю), широка взаємодія в агропромислових галузях, у процесі будівництва і використання інфраструктури виробництва та ін.

Основні чинники розвитку державної політики транскордонного співробітництва доцільно згрупувати у такі групи: об'єктивні та суб'єктивні чинники.

До об'єктивних чинників належать:

- ✓ необхідність користування спільними природними ресурсами;
- ✓ наявність спільних проблем, для розв'язання яких доцільно об'єднувати зусилля (передусім екологічні проблеми);
- ✓ реалізація єдиної політики просторового облаштування європейського континенту.

Суб'єктивні чинники включають:

- ✓ можливості прискореного соціально-економічного та екологічного розвитку прикордонних регіонів та підвищення рівня життя мешканців;
- ✓ можливості отримання значної фінансової підтримки з ЄС та інших міжнародних структур;
- ✓ формування єдиного інтегрованого простору в межах транскордонного

регіону.

У процесі управління транскордонним (прикордонним) співробітництвом особливе місце займає виявлення стану структурного розвитку економіки регіонів, що передбачає визначення інституційних та економічних особливостей прикордонного співробітництва з урахуванням регіональної інтеграції. Нами пропонується формування інструментарію щодо визначення рівня розвитку транскордонного співробітництва з економічного, ресурсного, організаційного, науково-технічного, соціального і екологічного критеріям (табл. 1).

Таблиця 1

Система критеріїв визначення рівня розвитку транскордонного співробітництва (ТКС)

Критерій	Основні характеристики
Економічний	Відповідність загальноекономічних умов здійснення ТКС в регіонах-партнерах
Ресурсний	Збалансованість зовнішньої і внутрішньої рівноваги ресурсів для розвитку ТКС в області
Організаційний	Гнучкість взаємозв'язків між елементами інфраструктури ТКС
Науково-технічний	Розвиток ТКС у використанні науково-технічного потенціалу
Соціальний	Задоволення потреб населення транскордонних регіонів
Екологічний	Забезпечення екологічно чистого виробництва та інших видів діяльності в процесі ТКС

Для вимірювання показників *економічного критерію* оцінюють питому вагу прибуткових спільних підприємств (СП), частку доходів регіону (області) від діяльності СП, частку митних надходжень від зовнішньоекономічної діяльності в доходах регіону (області), рівень оподаткування діяльності СП, рівень мит при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності і т.д.

У групі показників *ресурсного критерію* розвитку транскордонного співробітництва визначають питому вагу місцевої сировини у виробництві готової продукції, питому вагу випуску продукції на експорт, частку ринку місцевої продукції в сукупному товарообігу регіону (області).

Показники *організаційного критерію* визначаються шляхом розрахунку коефіцієнта кооперації, коефіцієнта інтеграції галузей, рівня диверсифікації продукції місцевого виробництва, відносини числа нових інститутів підтримки розвитку підприємництва до тих, які вже діяли до початку транскордонного співробітництва тощо.

З метою виявлення ступеня відповідності технічних параметрів економіки транскордонних регіонів розглядають групу показників *науково-технічного критерію*, включаючи частку новітніх технологій, які використовуються в спільному виробництві, частку високотехнологічних товарів в експорті регіону, частку ліцензій і патентів, отриманих новоствореними підприємствами в загальній кількості запатентованих товарів і послуг.

До групи показників *соціального критерію* розвитку ТКС відносять уде-ну вагу випуску спільними підприємствами соціально значущих товарів, частку зайнятих на спільних та іноземних підприємствах області.

Для оцінки *екологічного критерію* розвитку транскордонного співробітництва виявляють частку випуску екологічно чистої продукції, обсяг витрат на природоохоронні заходи в розрахунку на одного зайнятого.

Кожен з показників в рамках окремої групи критеріїв являє собою розрахунок відносного структурного (частка, питома вага) або динамічного (зростання, зміна) показника, що дозволяє проводити порівняння між окремими регіонами, незалежно від відмінностей в об'ємних показниках. При визначенні рівня готовності окремих регіонів до розвитку транскордонного співробітництва та регіональної інтеграції ступінь наближеності розрахованих показників по кожній групі критеріїв може служити основою для прийняття управлінських рішень в цьому напрямку.

На основі розвитку регіональної прикордонної спеціалізації можна визначити методологічну схему здійснення транскордонної кооперації. Вона буде складатися на основі формування в регіоні (макрорегіоні):

- базових галузей і підприємств економічній спеціалізації, виходячи з наявних природних ресурсів;

- інноваційної моделі співпраці на основі концентрації ресурсів прикордонної торгівлі на проведенні фундаментальних і прикладних розслідувань за напрямками, в яких ці регіони мають науковий, технологічний, виробничий потенціал;

- галузей і підприємств технологічної спеціалізації, сформованої на основі розвитку матеріальної бази (обробного) виробництва;

- галузей і підприємств, що забезпечують обладнанням і технологією базові галузі;

- галузей і підприємств, що забезпечують основні потреби населення;

- підприємств інфраструктури та сфери послуг.

Сукупність цих критеріїв дозволяє оцінити стан регіональної економіки з точки зору її готовності до інтеграції в процесі транскордонного співробітництва та відповідності вимогам її гармонійної збалансованості. Фактично, можна виявити взаємозв'язок між критеріями, які вводяться, і вимогами зовнішнього середовища по готовності економіки регіону продовжувати та активізувати транскордонне співробітництво.

Важливий аспект прикордонного співробітництва пов'язаний із розвитком транспортної мережі. Поширеною у світі ситуацією є найбільший розвиток транспортної інфраструктури саме біля кордонів, що забезпечує зв'язок відповідних країн із зарубіжними ринками саме через прикордонні території. Причому для України актуальним є завдання інтеграції прикордонних транспортних переходів до загальнонаціональної транспортної мережі, а також до загальноєвропейських, навіть трансатлантичних транспортних коридорів. Так, слід забезпечити не тільки будівництво нових та модернізацію існуючих транспортних коридорів на заході України, а й кращі виходи таких коридорів до основної транспортної мережі України. У більшому масштабі подовжений коридор із західного кордону до східних рубежів держави, який відповідає центральному широтному маршруту Карпати – Кривбас – Донбас, можна вважати частиною Євро-Азійського нафтотранспортного коридору (ЄАНТК).

Основною метою подальшого прикордонного співробітництва України має стати більш повне та якісне задоволення соціальних потреб населення шляхом створення умов сталого господарського розвитку регіонів через розбудову фінансово-економічної і нормативно-правової бази та підвищення дієздатності владних структур на місцях.

Пріоритетними цілями транскордонного співробітництва мають бути такі:

- ✓ збільшення національних багатств країн через створення умов ефективного використання природно-ресурсного, науково-технічного та трудового потенціалу кожного регіону;

- ✓ установлення спрощеного режиму руху товарів та послуг у межах прикордонних регіонів, які вироблені та споживаються в цих регіонах;

- ✓ забезпечення більш ліберального режиму пересування громадян прикордонних регіонів;

- ✓ сприяння гармонійному та збалансованому розвитку регіонів, надання фінансово-економічної підтримки депресивним регіонам;

- ✓ розробка і запровадження мінімальних стандартів та дієвих механізмів соціального захисту населення незалежно від економічних можливостей регіонів;

- ✓ налагодження системи коопераційних міжрегіональних зв'язків;

- ✓ розроблення законодавчої бази на основі методологічних критеріїв ЄС;

- ✓ спрощення регулюючих, документарних процедур для юридичних та фізичних осіб, які здійснюють транскордонні контакти та операції.

Активізацією транскордонної співпраці завданням державної політики розвитку та підтримки транскордонного співробітництва повинно бути вжиття державою заходів, основні з яких показані на рисунку 4 [41, с. 22].

Домінуючими складовими державної політики розвитку та підтримки ТКС повинні бути економічні заходи, які потребують належного фінансування, про що свідчить досвід багатьох країн світу. Наприклад, суми, виділені Польщі на виконання транскордонних програм, у кілька разів перевищують суми, які

виділені українським прикордонним територіям. Як наслідок, зв'язки, налагоджені в прикордонних областях Польщі, виявилися набагато розвиненішими порівняно з тими, що існують в прикордонних зонах України.

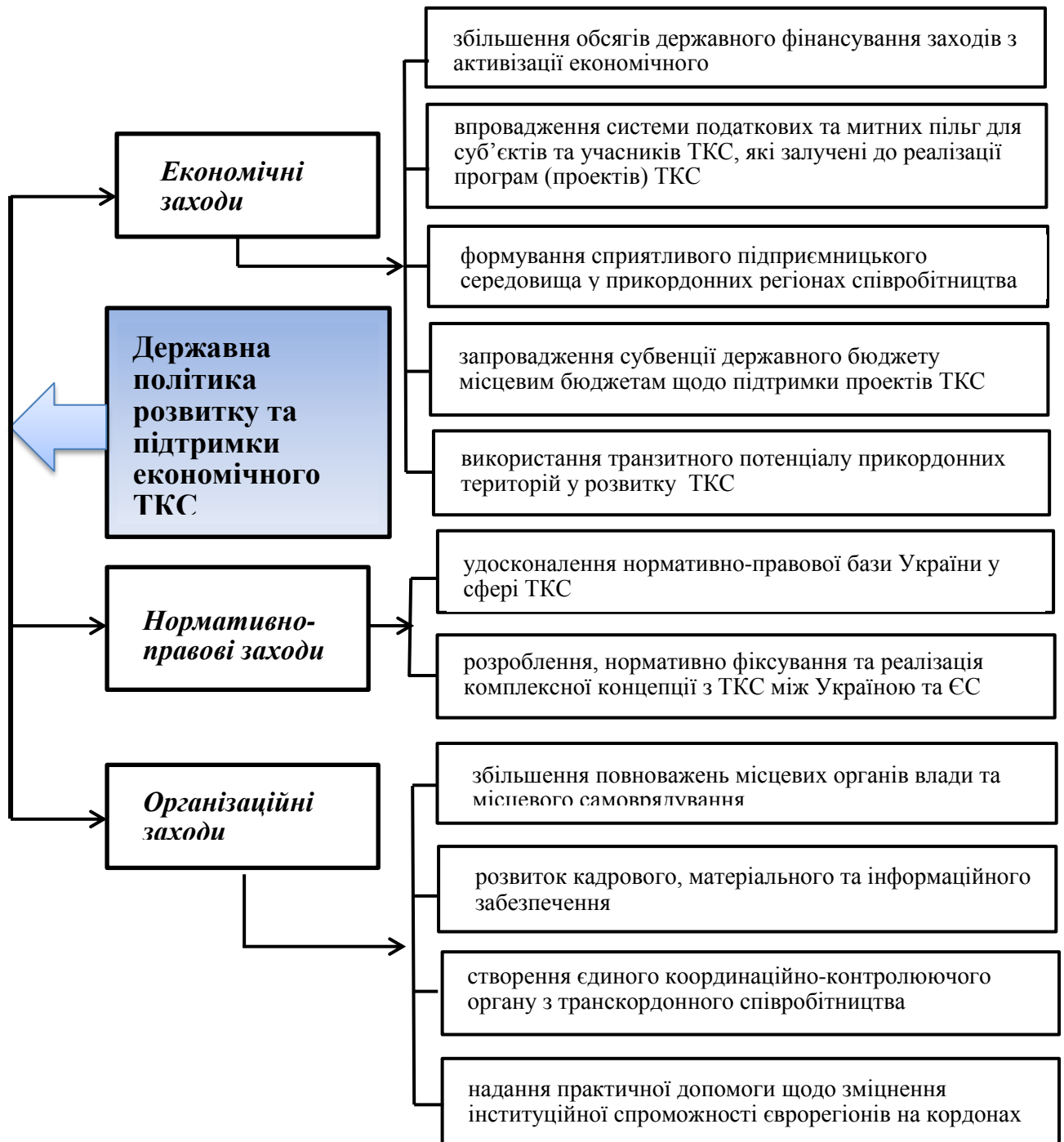


Рис. 4. Заходи державної політики розвитку та підтримки транскордонного співробітництва

Економічні заходи також повинні передбачати формування сприятливого підприємницького середовища, спроможного стимулювати ділову активність

населення і забезпечити розвиток підприємництва у малих прикордонних містах та на сільських територіях.

Не менш важливими заходами державної політики розвитку ТКС є нормативно-правові заходи. Їх реалізація повинна сприяти ефективному розвитку та гарантіям прав суб'єктів транскордонної співпраці. Мається на увазі удосконалення нормативно-правової бази України у сфері транскордонного співробітництва і її узгодження з Євросоюзом (особливо це стосується Закону України «Про транскордонне співробітництво» та Державної стратегії регіонального розвитку). Зокрема, варто включити відповідні доповнення щодо збільшення повноваження місцевих органів влади та місцевого самоврядування у проект закону про внесення змін до Закону України "Про місцеві державні адміністрації" щодо питань організації, повноважень та порядку діяльності місцевих державних адміністрацій [41, с. 23].

З метою втілення співпраці України та ЄС в життя й спрямування технічної допомоги на розвиток ТКС слід прийняти Закон «Про міжнародну технічну допомогу». Адже на сьогодні не існує чіткого механізму залучення закордонної фінансової допомоги, закріпленого на законодавчому рівні, і ця обставина також підриває процес реалізації Європейської політики сусідства.

Євроінтеграційна стратегія України вимагає й оновлення моделей транскордонного співробітництва. На законодавчому рівні мають бути усунені бар'єри для співпраці України з європейськими організаціями, фондами та інституціями, що регулюють питання регіонального розвитку. Транскордонне співробітництво має розширитися до реалізації конкретних інвестиційних проектів [42, с. 205].

Зараз дуже необхідно втілення стратегій, в яких транскордонне співробітництво може зробити український ринок більш відкритим для третіх країн. Основними з них є:

1. Стратегія в сфері переробки сільськогосподарської продукції та виробництва продуктів харчування:

✓ визначення видів сільськогосподарської продукції, за якими Україна має конкурентні переваги в прикордонному регіоні;

✓ визначення можливостей виробництва продуктів харчування для одержання додаткової вартості, місць розташування відповідних підприємств;

✓ надання сприяння в розробці стратегії виробництва сільськогосподарської продукції та задоволення відповідних потреб в галузі освіти, інвестування, інформації та маркетингу;

✓ надання сприяння в реалізації стратегії.

2. Стратегія розвитку туризму:

✓ визначення існуючих можливостей для організації туризму в єврорегіонах;

✓ надання режиму сприяння в розробці стратегії з розвитку екологічно життєздатного туризму і задоволенню відповідних потреб щодо інфраструктури та маркетингу;

✓ надання режиму сприяння в реалізації стратегії, зокрема маркетингу регіону, а також визначення можливих інвесторів для розвитку інфраструктури і т. п.

3. Стратегія, пов'язана з використанням сприятливих можливостей, що з'являться внаслідок поширення судноплавства на р. Дунай:

✓ визначення сприятливих можливостей і ризиків, пов'язаних з відновленням судноплавства на р. Дунай і розробка стратегії відповідних дій;

✓ визначення сильних і слабких місць, пов'язаних з існуючими вільними економічними зонами та пропозиції заходів щодо підвищення їх ефективності;

✓ визначення стратегії використання основних можливостей сектору і визначення органу, відповідального за втілення цієї стратегії (можливо це буде єврорегіон);

✓ надання режиму сприяння у втіленні стратегії.

4. Інші області:

✓ формування загального уявлення про економічний розвиток єврорегіонів шляхом визначення областей, в яких єврорегіони в цілому і Україна зокрема мають конкурентні переваги;

✓ аналіз питань прикордонного співробітництва щодо транспортних перешкод, зокрема, пов'язаних з переправами через Дунай і здійснення відповідного планування для розробки чіткої стратегії подальшого розвитку з залученням коштів Міжнародних фінансових установ на українській стороні і фондів ЄС (ISPA і т. ін.);

✓ надання сприяння в розробці та втіленні відповідних стратегій.

Серед базових принципів, на яких базується транскордонне співробітництво, є дотримання державного суверенітету і територіальної цілісності країн і недоторканість їхнього державного кордону. Тому транскордонне співробітництво не повинно сприйматися як таке, яке несе в собі потенційну загрозу інтересам національної держави.

Висновки

Для забезпечення сталого економічного розвитку країни необхідно мати чітку і виважену стратегію її соціально-економічного розвитку, дієвий набір інструментів реалізації такої стратегії (відповідний економіко-організаційний механізм) та висококваліфікований менеджмент. Одним із елементів згаданої вище стратегії може стати транскордонне співробітництво.

Метою ТКС є розвиток соціально-економічних, науково-технічних, культурних зв'язків і добросусідських відносин між органами місцевого самоврядування або місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами або органами влади сусідніх держав.

Однак серед основних чинників, що продовжують стримувати розвиток транскордонного співробітництва в Україні, слід назвати такі:

1. Відсутність єдиної науково обґрунтованої концепції транскордонного співробітництва, яка б пропонувала методологічні підходи до розвитку процесів з урахуванням не лише окремого регіону, а й загальнонаціональних

інтересів.

2. Обмеженість стратегічного бачення завдань та перспектив розвитку ТКС як з боку уряду, так і з боку місцевих органів влади України.

3. Недооцінка з боку центральної влади транскордонного співробітництва як інструменту регіонального розвитку і покращення рівня життя людей, котрі мешкають у прикордонних регіонах України.

4. Відсутність спеціалізованих органів з питань розвитку транскордонного співробітництва.

5. Слабкість інституційної бази регіонального розвитку, яка у прикордонних регіонах має відігравати роль одного з рушіїв транскордонного співробітництва. Після багаторічних розмов про необхідність розбудови і підтримки на державному рівні мережі агенцій регіонального розвитку, які у прикордонних регіонах України мали б стати двигунами ТКС, їх створення почалося і продовжує відбуватися стихійно, переважним чином без будь-якого сприяння з боку держави. У здійсненні транскордонного співробітництва не впроваджується комплексний підхід до розв'язання проблем розвитку прикордонних територій України та знижується синергетичний ефект, якого можна було б досягти за умов належної координації та міжсекторної співпраці.

6. Відсутність навичок спільного планування розвитку прикордонних територій.

7. Надмірна амбіційність і, водночас, нечіткість місії транскордонного співробітництва, які декларують прагнення вирішити спільні проблеми у всіх сферах суспільного життя.

Транскордонне економічне співробітництво має відігравати провідну роль як чинник процесу європейської інтеграції та створення Європи без внутрішніх кордонів. Цей аспект обов'язково має бути врахований при розробці концепції інтеграції України до ЄС. Однак при цьому варто пам'ятати, що швидкість руху України в цьому напрямку залежить передусім від досягнення певних вимог.

Список використаних джерел:

1. Будкін В. С. Прикордонне співробітництво в системі адаптації економіки України до європейського господарського простору / В. С. Будкін // Проблеми співробітництва прикордонних територій України і Польщі. Бюл. №3. – Варшава-Київ – 1993. – С. 169-179.
2. Кухарська Н. О. Проблеми транскордонного та міжрегіонального співробітництва / Н. О. Кухарська // Вісник економічної науки України. – 2004. - №2(6). – С.90-97.
3. Транскордонне співробітництво України в контексті євроінтеграції : монографія / Н. А. Мікула, В. В. Засадко. – К. : НІСД, 2014. – 316 с.
4. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про правила місцевого прикордонного руху від 28.03.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=616_138
5. Рекомендації щодо впровадження нових форм транскордонного співробітництва / Кол. авторів за ред. д.е.н., проф. Мікули Н.А. / НАН України. Ін-т регіональних досліджень – Львів, 2010. – 150 с.
6. Студенніков І. Транскордонне співробітництво та його місце в регіональному розвитку // Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / За ред. С. Максименка. – К. : Логос, 2000. – С. 138-167.
7. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (21 травня 1980 р., м. Мадрид). Текст українською мовою. – Рада Європи; Відділ питань і документів. – Страсбург, 1980. – 35 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://part.com.pl>
8. Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 р., №1861-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>
9. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: монографія. / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.

10. Європейська хартія місцевого самоврядування / Рада Європи; Відділ питань і документів. – Страсбург, 1980; European Charter of Border and Cross-border Regions [Електронний ресурс] / Association of European Border Regions [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.aebr.net/profil/pdfs/charta.en.pdf>
11. Впровадження Європейської політики сусідства в Україні: досягнення 2012 року й рекомендації до подальших дій (21/03/2013) [Електронний ресурс] // Представництво Європейського Союзу в Україні. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2013/2013_03_21_2_uk.htm
12. Засадко В. В. Транскордонне співробітництво України: тенденції, проблеми та перспективи розвитку / В. В. Засадко // Науковий вісник Академії муніципального управління : зб. наук. праць. – Серія “Економіка”. – 2009. – Вип. 7. – С. 227–236.
13. Артёмов І. В. Актуальні аспекти нормативно-правового забезпечення транскордонного співробітництва України / І. В. Артёмов // Історія торгівлі, податків та мита – 2014. - № 1(9). – С. 98-104.
14. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8.09.2005 р. №2850-IV / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, №51, ст. 548. – (Бібліотека офіційних видань).
15. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1819-2006-%D0%BF>
16. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1088-2010-%D0%BF/paran14#n14>
17. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF>

18. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kodeksy.com.ua/pro_mistseve_samovryaduvannya_v_ukraini.htm
19. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
20. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>
21. Договір між Україною і Республікою Польща про добросусідство, дружні відносини і співробітництво [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=616_172
22. Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною і Угорською Республікою [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=348_004
23. Договір про добросусідство, дружні відносини і співробітництво між Україною та Словацькою Республікою [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=703_150
24. Договір про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.zakon.nau.ua/doc/?code=642_003
25. Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/643_006
26. Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про співробітництво між прикордонними областями України та адміністративно-територіальними одиницями Республіки Молдова

- [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/498_026
27. Концепція міжрегіонального та прикордонного співробітництва держав-учасниць СНД [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_826
28. Пушак М. В. Інституційне забезпечення транскордонного співробітництва в Україні / М. В. Пушак // Транскордонне співробітництво як фактор активізації євроінтеграційних процесів : XVII Міжнар. наук.-практ. конф., 6-7 травня 2008 р. : тези докл. – Чернівці – 2008. – С. 68-70.
29. Розширення Європейського Союзу: вплив на відносини України з центральноєвропейськими сусідами / Інститут регіональних та євроінтеграційних досліджень «ЄврорегіоУкраїна», К., 2004. – С 100-131.
30. Регіональна політика в країнах Європи: уроки для України / [ред. С. Максименко]. – Київ, Центр інституту Схід-Захід. – К.: Логос, 2000. – 171 с.
31. Посібник з транскордонного співробітництва / Проект ТАСІС «Карпати 2003-2011». – Ужгород, 2003. – 79 с.
32. Статистика транскордонного співробітництва Польща-Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://database.ukrcensus.gov.ua>
33. Клімчук Б. Єврорегіон «Буг»: концепція та стратегія розвитку: монографія / Б. Клімчук, Н. Луцишин, П. Луцишин – Луцьк : «Вежа», 2002. – 416 с.
34. Сайт Єврорегіону «Верхній Прут» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bukoda.gov.ua/page/evroregion-verkhonii-prut>
35. Кирюхин А. Приграничное сотрудничество стимулирует инновации / А. Кирюхин // Приграничное сотрудничество : спец. вып. – 2003. – №12. – С. 12.
36. Офіційний сайт єврорегіону «Дністер» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dniester.eu/>
37. Інформаційний портал Єврорегіону «Ярославна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://euroregion.ru/wp-content/uploads/2016/09/euroregion-yaroslavna-rus-2012.pdf>

- 38.Донбасс «Еврорегион» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%BE%D0%BD%D0%B1%D0%B0%D1%81%D1%81_\(%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D0%BE%D0%BD\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%BE%D0%BD%D0%B1%D0%B0%D1%81%D1%81_(%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D0%BE%D0%BD))
- 39.Долішній М. Концептуальні підходи до створення польсько-українського єврорегіону «Сян» на основі узагальнення досвіду єврорегіонів на західному кордоні Польщі / М. Долішній, В. Демченко, Н. Мікула // Регіональна економіка. – 2003. – №1. – С.69-82.
- 40.Беленький П. Ю. Формування системи управління міжрегіональним та транскордонним співробітництвом в Україні / П. Ю. Беленький, Н. А. Мікула // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Вип. XXIX : (проблеми європейської інтеграції і транскордонної співпраці). – Львів-Луцьк, 2001. – С. 157-163.
- 41.Лутчак В. Ф. Шляхи реалізації державної політики розвитку та підтримки економічного транскордонного співробітництва / В. Ф. Лутчак // Економіка, фінанси, право. – 2014. – №12/1. – С. 21-24.
- 42.Транскордонне співробітництво України: стан, проблеми, перспективи: монографія / За заг. ред. І. В. Артємова. – Ужгород: МПП «Гражда», 2012. – 520 с.