

УДК 332.14:339.9

Н. Добрєва

## РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

**Визначено місце транскордонного співробітництва в системі регіонального розвитку, досліджено нові можливості для України крізь призму її співробітництва з найближчими країнами-сусідами в контексті реалізації програм ЄС із розвитку добросусідства.**

**Ключові слова:** транскордонне співробітництво, регіональний розвиток, програми ЄС, добросусідство, євроінтеграційні процеси.

Сучасний стан транскордонного співробітництва обумовлений низкою об'єктивних чинників та перешкод, які впливають на розвиток прикордонних регіонів України і визначатимуть його майбутнє у короткотерміновій та середньотерміновій перспективах. Внаслідок цього дослідження теоретичних засад політики розвитку співпраці прикордонних територій України є актуальним і важливим науковим завданням у контексті сучасного динамічного розвитку євроінтеграційного процесу. Необхідність вирішення спільних проблем, що виникають у транскордонному регіоні (територіальне та просторове облаштування, розбудова транскордонної інфраструктури, спільне використання водних та інших ресурсів тощо), розширює сфери державної регіональної політики на міжнародний рівень і призводить до необхідності врахування стратегій соціально-економічного розвитку суміжних прикордонних територій сусідніх держав.

Відповідно, зростає потреба в науковому обґрунтуванні напрямів державної політики у сфері транскордонного співробітництва.

Вагомий внесок у дослідження проблем транскордонного співробітництва зробили П. Беленький, О. Вишняков, І. Грицяк, С. Гакман, М. Долишній, Є. Кіш, В. Куйбіда, М. Лендєл, Ю. Макогон, Н. Мікула, О. Михайленко, В. Новицький, А. Пересада, В. Пила, О. Оболенський, І. Студенніков, Т. Терещенко, А. Ткаченко, О. Чмир, В. Чужиков, М. Чумаченко, В. Шевчук, І. Школа, О. Шнирков, П. Шилепницький та інші.

Метою статті є дослідження нових можливостей для України крізь призму її співробітництва з найближчими країнами-сусідами в контексті реалізації програм ЄС з розвитку добросусідства.

У прийнятій Концепції державної регіональної політики зазначено, що “стимулювання розвитку транскордонних і міжрегіональних економічних зв'язків на основі виробничої кооперації та інтеграції, створення відповідних промислово-фінансових груп, інших сучасних форм господарювання є одним з стратегічних напрямків регіональної політики держави” і “передбачається розроблення пропозицій щодо законодавчого розширення можливостей місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для розвитку транскордонного та міжрегіонального співробітництва та щодо впорядкування такого співробітництва”.

Основою формування державної регіональної політики у сфері транскордонного співробітництва має бути підхід, направлений на посилення ролі

регіонів у активізації інтеграційних процесів України та розвитку транскордонного співробітництва, підвищення конкурентоздатності окремих регіонів країни, що у підсумку зміцнює економічний потенціал держави.

Таким чином, регіональна політика розвитку транскордонного співробітництва визначає стратегію розвитку транскордонних регіонів та транскордонного співробітництва по всьому периметру кордону держави. Вона включає розробку програми використання можливостей транскордонного співробітництва для підвищення якості життя населення прикордоння та прискорення інтеграційних процесів України.

Зазначимо, що сучасна парадигма регіонального розвитку орієнтована на більш повне врахування інтересів територіальних співтовариств, покладення відповідальності за розвиток регіонів на місцеві органи влади, взаємну координацію діяльності центральних та місцевих влад, а для прикордонних регіонів – також координацію місцевих влад суміжних територій. Тобто, сучасна регіональна політика здебільшого має орієнтуватися не на міжрегіональний розподіл, а на мобілізацію місцевого потенціалу та ресурсів. Європейський досвід 80 – 90-х рр. свідчить, що найефективнішим механізмом регіонального розвитку є створення державою правових основ для підвищення ефективності використання внутрішнього потенціалу самими територіями з метою посилення їх конкурентоспроможності, а значить, ліквідації відсталості.

З огляду на це, можна відзначити, що регіональна політика транскордонного співробітництва, по-перше, повинна бути складовою частиною (розділом) регіональної політики в Стратегії соціально-економічного розвитку держави, а також її зовнішньої та зовнішньоекономічної стратегій; а також враховувати основні засади формування постіндустріального суспільства; по-друге: має бути багаторівневою. Вона формується на міжнародному, національному, регіональному та локальному рівнях; по-третє: має визначати законодавчі та інституційні рамки, базуватися окрім загальних принципів, на специфічних, мати спеціалізовані інструменти, власні організацію, методи та форми її розробки та реалізації.

Загальною метою транскордонного співробітництва є забезпечення якісних умов проживання населення з обох сторін кордону, нівелювання наявності останнього. Ця ціль повинна бути конкретизована на кожному етапі розвитку, з врахуванням тієї ролі, яку відіграє транскордонне співробітництво у житті народів.

Для забезпечення основної мети транскордонного співробітництва на сьогодні діє Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2011 – 2015 рр. (далі – Програма), яка передбачає створення комплексної системи розвитку транскордонного співробітництва, з урахуванням якої здійснюватиметься державна підтримка реалізації проектів транскордонного співробітництва. Виконання Програми сприятиме консолідації зусиль щодо розвитку транскордонного співробітництва, подальшого поглиблення співпраці в рамках єврорегіонів та активізації роботи з розширення сфер такого співробітництва, ліквідації інфраструктурних перешкод та сприяння спільній підприємницькій діяльності прикордонних регіонів у сфері малого і середнього бізнесу.

Основними завданнями Програми є:

– сприяння економічному, соціальному, культурному розвитку прикордонних регіонів та активізація всебічного транскордонного співробітництва із сусідніми країнами на державному, регіональному та місцевому рівні;

– забезпечення реалізації великомасштабних проектів транскордонного співробітництва в рамках програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства;

– забезпечення підвищення рівня життя населення та розвитку соціальної сфери прикордонних регіонів;

– поглиблення співпраці в рамках наявних єврорегіонів та створення нових;

– активізація зовнішньоекономічної діяльності регіонів;

– створення умов для заснування і функціонування спільних підприємств та утворення транскордонних економічних кластерів;

– сприяння розвитку малого та середнього підприємництва;

– забезпечення охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки;

– розвиток інфраструктури прикордонних регіонів та створення умов для залучення інвестицій.

Основними напрямками виконання цієї Програми є:

– розширення інтеграційних процесів із метою підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку на сучасній технологічній основі та високого рівня продуктивності праці і зайнятості населення;

– удосконалення механізму взаємодії з питань розвитку транскордонного співробітництва на державному та місцевому рівні, розвиток міжмуніципального співробітництва та побратимських зв'язків малих та середніх міст прикордонних регіонів України та Російської Федерації;

– розбудова виробничої та соціальної інфраструктури регіонів;

– посилення взаємодії між учасниками транскордонного співробітництва у сфері підприємницької діяльності та туристичній галузі;

– модернізація і розвиток наявної транскордонної транспортної мережі для збільшення її пропускної спроможності;

– сприяння розвитку прикордонної інфраструктури з метою оптимізації режиму перетинання державного кордону особами, переміщення транспортних засобів і вантажів (товарів) та зменшення часу для проведення прикордонних процедур;

– створення спільної системи управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки;

– створення сприятливих умов для транскордонного співробітництва у сфері освіти, науки і культури;

– розроблення містобудівної документації прикордонних регіонів;

– активізація обміну інформацією, здійснення заходів щодо підвищення кваліфікації кадрів суб'єктів транскордонного співробітництва;

– забезпечення розвитку взаємодії між територіальними громадами.

Отже, при формуванні та реалізації державної та регіональної політики транскордонного співробітництва необхідно враховувати специфічні особливості ТКС.

Першою особливістю є те, що йдеться про співпрацю, співробітництво (а не діяльність), а значить основні акценти повинні бути звернені на спільну роботу, координацію та узгодження. Враховуючи “філософію” транскордонного співробітництва – спільна робота повинна починатися етапом виявлення спільних проблем, розробки планів та вибору пріоритетів розвитку і продовжуватися етапом

координації реалізації вироблених планів. На сучасному етапі для України процес співпраці виглядає так: окрема робота кожної сторони в процесі виявлення спільних проблем і вибору пріоритетів, а потім узгодження планів розвитку за окремими заходами.

Друга особливість полягає у тому, що транскордонна співпраця стосується всіх сфер життєдіяльності населення і політика повинна формуватися так, щоб у діалозі в усіх сферах життя були задіяні всі соціальні групи населення та адміністративні органи. На сьогодні в Україні співпраця здійснюється переважно між обласними державними органами влади.

Третя особливість стосується того, що одним із основних об'єктів політики повинен бути кордон і стосовно до нього повинна вирішуватися двоєка задача: забезпечення необхідного рівня захисту держави та намагання досягнення вільного переміщення через кордон. Для України тут є ще й інша специфіка, яка полягає в різниці кордонів на Заході і Сході країни і менталітет населення старих і нових прикордонних територій.

Четверта особливість стосується транзитності території, а саме, пропускної здатності прикордонної інфраструктури у широкому сенсі, комунікацій, можливості обслуговування значно більших потоків людей, товарів, вантажів. Відтак формування сектору послуг у прикордонних регіонах повинно бути пріоритетом соціально-економічного розвитку і тут дуже важлива узгоджена діяльність сторін транскордонного регіону. В Україні такі тенденції вже з'явилися, проте для Сходу держави їх доцільно значно посилювати. Таким чином, об'єктом регіональної політики ТКС є транскордонний регіон, його просторове облаштування і просторова економіка.

П'ята особливість стосується спільних природних ресурсів, передусім водних, використання яких повинно бути раціональним з обох сторін та екологічно безпечним. За цього жодна із сторін не може діяти на зниження рівня екологічної безпеки іншої сторони і займатися господарством без врахування інтересів сусідів. Спільні природні ресурси повинні бути першочерговим об'єктом регіональної політики транскордонного співробітництва.

Загалом, транскордонне співробітництво прикордонних областей України і сусідніх країн можна розділити на три основні напрями реалізації:

- відбувається інтеграції областей на кордоні України з європейськими країнами, так зване західне партнерство;
- пострадянське прикордоння з колишніми радянськими республіками (Росія, Білорусь, Молдова);
- прибережна співпраця з Румунією, Болгарією, Туреччиною та Грузією.

Активну співпрацю України проводить із західними партнерами. Якщо аналізувати економічну взаємодію між Угорщиною та Україною, то для транскордонної співпраці між цими двома державами характерним є наявність дієвої Концепції спільного розвитку прикордонних територій.

Угорщина є важливим партнером в інвестиційній сфері, на її частку припадає 6,25% обсягу прямих іноземних інвестицій, вкладених в економіку Закарпатської області [1].

На сучасному етапі транскордонного співробітництва між Словаччиною та Україною залишається практичним і дієвим засобом зміцнення міждержавних відносин та вирішення регіональних проблем. Ці заходи проходять у межах фінансування програми “Interreg III A TASIC” – “Україна – Угорщина –

Словаччина”. Відповідно до умов цієї програми Закарпаття визначено цільовим регіоном. Обсяг фінансування для українських проектів становив 4,0 млн євро.

Потрібно зазначити, що політико-економічні відносини між Україною і Польщею мають достатньо специфічний, але водночас стабільний напрям. Основою принципів ТКС є чинники географічного та економіко-господарського напрямку, які є спільними для обох країн.

Україна та Польща розташовані у регіоні Центрально-Східної Європи. Це безпосередні сусіди, взаємний кордон яких становить 542 км. Очевидним є те, що через територію Польщі, а особливо України, пролягає так звана “історико-стратегічна межа” між Росією та рештою Європи [2]. Не потрібно забувати про те, що кордон між цими країнами протягом сотень років постійно змінювався, прикордонні населені пункти тісно пов’язані і не рідко бували в межах однієї країни. На сьогодні багато жителів Львівщини та інших західних областей, що народжені до початку II світової війни, у свідості про народження мають запис – народжені у Польщі. Тому транскордонне співробітництво з Польщею є не тільки узаконенням співпраці у економічній, екологічній та інших сферах життя, а головне – в історичній площині.

Щодо українсько-румунського транскордонного співробітництва, враховуючи загальноправову неврегульованість двосторонніх українсько-румунських міждержавних відносин, суттєвим є те, що ТКС між даними країнами розвивається найскладніше. Економічні відносини між Румунією та Україною останнім часом розвивалися завдяки підтримці різних фондів, зокрема програмі “TASIC – PHARE” “Україна – Румунія”. У межах цієї програми передбачено обсяг фінансування українських проектів у розмірі 6,5 млн євро, румунських проектів – 38,284 млн євро.

Неоднозначними є останні міжнародні суперечності між двома сусідніми державами Румунією та Україною щодо острова Зміїний. У результаті міжнародного судового рішення частина острівної території відійшла у користування Румунії. Це призвело до того, що Україна втратила території з достатньо високим рівнем покладів нафти й газу [3].

Специфіка транскордонного співробітництва України з Росією, Білорусією і Молдовою визначається під впливом чинників не так економічного, як політичного спрямування. Після розпаду Радянського Союзу, зокрема для економічної співпраці була створена Співдружність Незалежних Держав. Але в подальшому ця міжнародна організація показала свою неефективність і недієздатність. Водночас, підтримка позитивних відносин із Російською Федерацією, незважаючи на суттєві політичні розбіжності, є одним із найважливіших стратегічних завдань української влади на сучасному етапі. Якщо в економічній співпраці України з Білорусією та Молдовою визначальним є чинник саме взаємної економічної вигоди, то зовнішньоекономічна українсько-російська співпраця має більшою мірою політичне забарвлення [4].

Зауважимо, що реакція партнерських країн на появу проблем та можливостей щодо транскордонного співробітництва – різна. У тих країнах, де транскордонне співробітництво вже активно реалізовувалося, в останні роки спостерігалися участь та посилення підтримка на національному рівні, особливо на Східних кордонах ЄС. Наприклад, довготривале транскордонне співробітництво між Росією і Фінляндією послужило моделлю для розвитку дій ТКС і в інших країнах. Питання щодо законодавчого забезпечення щодо транскордонного співробітництва Росії є дуже актуальним, а створене Міністерство з регіонального розвитку в Росії (2004 р.) проводить активну діяльність.

В Середземноморському регіоні, зі своїми більше морськими, аніж сухопутними кордонами з ЄС, політика транскордонного співробітництва є менш розвинутою, незважаючи на постійну увагу до різних аспектів субрегіональної співпраці в рамках Барселонського процесу та допомоги програми MEDA.

Довготривалий досвід транскордонного співробітництва в ЄС у межах програми Interreg (Ініціатива Спільноти щодо транс'європейської співпраці з метою посилення злагодженого та збалансованого розвитку Європейської території), яка має на меті підтримку економічного розвитку та єдності вздовж внутрішніх кордонів ЄС активно діє. Досвід зазначеної співпраці було використано у розробці ТКС Interreg-Phare, яка охоплювала кордони існуючих 15 держав ЄС разом із країнами, які згодом приєдналися до ЄС у 2004 р. [5].

### **Висновки**

Аналізуючи загалом транскордонне співробітництво можна виділити найголовніші цілі такої співпраці, а саме:

- подолання існуючих стереотипів та упереджень по обидві сторони кордону;
- усунення політичних та адміністративних бар'єрів між сусідніми народами;
- створення господарської, соціальної та культурної інфраструктури, за умови формування спільних органів, господарюючих суб'єктів, осередків. Врахування впливу суміжних регіонів та розвиток транскордонного співробітництва може знівелювати негативи глобалізаційних та інтеграційних процесів і створити передумови для стимулювання економічного розвитку територій та ефективного використання внутрішнього потенціалу регіонів [6].

### **Література**

1. Чучка І. М. Транскордонне співробітництво в контексті економічної безпеки України / І. М. Чучка // Актуальні проблеми економіки [Текст]. — 2010. — № 9. — С. 92—98.
2. Журба І. Є. Транскордонне співробітництво країн Центральної та Східної Європи в умовах розширеного ЄС [Текст] : монографія / І. Є. Журба. — Хмельницький : ХНУ, 2008. — 311 с.
3. Чучка І. М. Транскордонне співробітництво в контексті економічної безпеки України... — С. 92—98.
4. Шилепницький П. І. Розвиток транскордонного співробітництва як передумова європейської інтеграції України / П. І. Шилепницький // Зовнішня торгівля: право та економіка [Текст]. — 2008. — № 6. — С. 47—51.
5. Інструмент європейського сусідства і партнерства ІЕСП [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.enpi.org.ua>.
6. Журба І. Є. Транскордонне співробітництво країн Центральної та Східної Європи в умовах розширеного ЄС... — 311 с.

**N. Dobrieva**

## **REGIONAL POLICY OF TRANSBORDER COOPERATION DEVELOPMENT**

**The place of the transborder cooperation in the regional development system is defined, the new opportunities for Ukraine through the prism of its cooperation with**

**neighbouring countries in the context of the EU programs realization for development of good-neighbourliness are explored.**

**Key words: transborder cooperation, regional development, the EU, good-neighborliness, European integration processes.**