

УДК 327.7+327.8

DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2020.32.15>

ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ВАЖЛИВИЙ ЧИННИК РЕГІОНАЛЬНОЇ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

Юлія Лемко

*Національний університет «Львівська політехніка»,
Інститут гуманітарних та соціальних наук,
кафедра політології та міжнародних відносин
буль. Степана Бандери, 12, 79000, м. Львів, Україна*

Останніми роками Україна є активним учасником європейських інтеграційних процесів, що насамперед зумовлюється наявністю спільних кордонів із країнами-членами Європейського Союзу. Нині актуальними є дослідження розширення ЄС, вступу України до СОТ, світової економічної кризи та інших процесів глобалізації, які мають суттєвий вплив на соціально-економічний розвиток України.

Життя ставить перед українським суспільством нові виклики зовнішнього і внутрішнього походження, які спричиняють різку диференціацію українських регіонів, насамперед прикордонних, у першу чергу за інтегральним показником, яким є показник рівня людського розвитку. Така диференціація спричиняє соціальну напруженість і призводить до наростання відчуженості між громадами та регіонами, що становить загрозу національній безпеці української держави.

Ключовою проблемою трансрегіонального розвитку є значні диспропорції соціально-економічного стану прикордонних регіонів, низька конкурентоспроможність та інвестиційно-інноваційна діяльність. Нині господарство деяких регіонів базується лише на одній чи двох галузях, підприємствах. Роль транскордонного співробітництва в інтеграційних процесах визначається можливістю прискорення процесів вирівнювання життєвого рівня населення прикордонних територій до середньоєвропейського та досягнення вільного руху товарів, людей і капіталів через кордон до повної інтегрованості простору.

Актуальністю цієї статті є дослідження одного з важливих кроків, який сприяє виходу із такого становища, а саме використання потенціалу транскордонного співробітництва як інноваційного інструменту державної регіональної політики. Нині відбувається зміна парадигми регіонального розвитку, що вимагає переосмислення нормативного забезпечення регіонального розвитку та єврорегіонального співробітництва якраз крізь призму конкурентоспроможності регіонів і територій з урахуванням європейського і світового досвіду.

На шляху до європейської інтеграції Україна має побудувати струнку систему ефективно діючих економічних і культурних зв'язків з країнами європейської спільноти, зокрема через ефективне залучення механізмів транскордонного співробітництва. Саме в цьому полягають особливості державної регіональної політики та розвитку місцевого самоврядування на сучасному етапі державотворення України.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, конкурентоспроможність, Європейський Союз, регіональний розвиток.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років вказує на великий інтерес до проблем конкурентоспроможності прикордонних регіонів. Можна виокремити низку досліджень із цієї проблеми у вітчизняних вчених М. Долішнього, В. Гейця, Ю. Макогона, С. Писаренко, Н. Мікули. Наукові розробки цих дослідників пов'язані з вивченням просторового розвитку та співробітництва прикордонних регіонів у межах функціонування ЄС і використання відповідного досвіду для України.

Актуальність питання транскордонного співробітництва є настільки високою, що зберігається вже не одне десятиліття, а також набуває все більшого значення як на загальнодержавному, так і на локальному рівнях. Зокрема, в сучасних умовах доцільність дослідження зумовлена значним зростанням обсягів і змін сутності усіх форм міжнародної взаємодії за участю в ньому суміжних регіонів, інтеграційних об'єднань.

Метою статті є дослідження сучасних процесів транскордонного співробітництва за участю України, виявлення проблем і перспектив активізації цього процесу в умовах сучасних інтеграційних процесів.

Виклад основного матеріалу. Нині вирішення проблем транскордонних регіонів є одним із пріоритетних напрямів регіональної політики Європейського Союзу. Оскільки триває процес розширення процесів євроінтеграції, можемо стверджувати про зростання ролі транскордонного співробітництва регіонів, про відкриття нових можливостей для активізації господарської діяльності на периферійних територіях, а також про підвищення їх конкурентоспроможності. Основною роллю транскордонного співробітництва в інтеграційних процесах є можливість прискорення процесу вирівнювання життєвого рівня населення прикордонних територій до середньоевропейського [2].

Згідно з твердженнями представників Асоціації європейських прикордонних регіонів (далі – АЄПР) транскордонне співробітництво приносить декілька «вартостей» у розвиток громад і регіонів, а саме додану вартість, політичну додану вартість, інституційну додану вартість, соціально-економічну додану вартість та соціокультурну додану вартість [2].

Європейська додана вартість заснована на попередньому досвіді населення, яке проживає у сусідніх прикордонних регіонах, прагне співпрацювати і сприяє просуванню таких цінностей як мир, свобода, безпека та дотримання прав людини.

Політична додана вартість сприяє розвитку Європи та процесу європейської інтеграції, а також спільному співжиттю народів, їх взаєморозумінню та довірливим відносинам. До основних цілей належить також реалізація принципів субсидіарності та партнерства, сприяння економічному та соціальному згуртуванню і співробітництву;

Інституційна додана вартість включає:

- 1) активне залучення громадян, влади, політичних і соціальних груп по обидві сторони кордону;
- 2) точні знання про сусіда (його регіональні органи влади, соціальних партнерів);
- 3) довгострокове транскордонне співробітництво інституцій, які є спроможними (функціонувати у партнерстві, що діє по вертикалі та горизонталі, незважаючи на різний обсяг відповідальності та відмінність в організаційних принципах побудови; діяти як бенефіціар цільової допомоги та робочий партнер, здатний отримати та керувати фондами);
- 4) спільне створення, реалізація та фінансування транскордонних програм і проектів.

Соціально-економічна додана вартість виявляється у відповідних регіонах через [2]:

- 1) мобілізацію його внутрішнього потенціалу, зокрема через інтенсифікацію діяльності регіональних та місцевих інституцій як партнерів та ініціаторів транскордонного співробітництва;
- 2) залучення представників економічного та соціального секторів (торгових палат, асоціацій, підприємств, торгових асоціацій, культурних і соціальних закладів, організацій з охорони навколишнього середовища та туристичних агенцій);
- 3) відкриття ринку праці та гармонізацію кваліфікації людських ресурсів;

4) додатковий розвиток території, зокрема в сфері інфраструктури, транспорту, туризму, охорони навколишнього середовища, освіти, досліджень і співробітництва між малими та середніми підприємствами, а також через створення додаткових робочих місць;

5) вдосконалення планування просторового розвитку та регіональної політики, включно охорони навколишнього середовища;

6) покращення транскордонної транспортної інфраструктури.

Соціокультурна додана вартість відображається через:

1) тривале, повторюване розповсюдження інформації та знань про географію, структуру, економіку, соціально-культурну сферу та історію транскордонного регіону, зокрема і засобом використання ЗМІ;

2) загальні відомості про транскордонний регіон, представлені в картах, публікаціях, навчальному матеріалі тощо;

3) розвиток спеціалізованих закладів, які є носіями інформації, зокрема церковних громад, шкіл, освітніх закладів для молоді та дорослих, культурних асоціацій, бібліотек, музеїв;

4) рівні можливості та всесторонні знання про мову сусідньої країни чи її діалекти, які є складником транскордонного регіонального розвитку та передумовою для комунікації.

З 13 по 17 січня 2020 року відбувся робочий візит генерального секретаря АЄПР Мартіна Гільєрмо Раміреса до України. Метою візиту було обговорення питань щодо розвитку транскордонного співробітництва між Україною та ЄС; проведення Асамблеї українських прикордонних регіонів та єврорегіонів у 2020 році в м. Ізмаїл Одеської області, Єврорегіон «Нижній Дунай»; початок нового бюджетного періоду Європейського Союзу з 2021 по 2027 роки. Візит відбувся з ініціативи Інформаційного центру Асоціації європейських прикордонних регіонів при Харківському національному економічному університеті ім. Семена Кузнеця (ХНЕУ) та громадської організації «Центр розвитку Бессарабії» [6].

Це був найрезультативніший візит за останній рік, оскільки за його підсумками були прийняті рішення щодо розробки Стратегії розвитку Бессарабії, планування дій щодо організації та проведення Асамблеї українських прикордонних регіонів та єврорегіонів у 2020 році в Ізмаїлі та участі у європейських грантових програмах нового бюджетного періоду Європейського Союзу з 2021 по 2027 роки.

Отже, розвиток транскордонного співробітництва є пріоритетом у реалізації політики сусідства ЄС. Нині транскордонне співробітництво здійснюється на двох рівнях: між-державному та рівні територіальних громад, органів їх місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади.

Протягом останніх 10 років в Україні приділялася значна увага та надавалася політична підтримка розвитку транскордонного співробітництва, створено договірно-правову базу для такого співробітництва, встановлено правові механізми підготовки та реалізації спільних із державами-членами ЄС проектів прикордонного співробітництва, в тому числі процедуру проведення конкурсного відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва.

За такий період прийнято три державні програми розвитку транскордонного співробітництва: Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 року № 1819 (Офіційний вісник України, 2006 рік, № 52, ст. 3510), Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2010 року № 1088 (Офіційний вісник України, 2010 рік, № 92, ст. 3264), Державну програму розвитку транскордон-

ного співробітництва на 2016-2020 роки, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 року № 554 (Офіційний вісник України, 2014 рік, № 70, ст. 1966).

Нині поданий проект четвертої Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки. Метою цієї програми є підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів України шляхом активізації та розвитку транскордонного співробітництва, сприяння встановленню і поглибленню економічних, соціальних, наукових, технологічних, екологічних, культурних, туристичних та інших відносин між суб'єктами і учасниками таких відносин з України і сусідніх європейських держав в умовах прикордонної співпраці [3].

В сучасних умовах розвитку суспільних відносин, а також зовнішніх викликів і загроз формування та поглиблення добросусідських відносин і транскордонного співробітництва є особливо актуальним. Зазначимо, що Україна має європейський вектор розвитку, а транскордонне співробітництво є одним із найефективніших інструментів поглиблення взаємодії суб'єктів-учасників транскордонного співробітництва. Це сприяє спільному вирішенню завдань місцевого та регіонального розвитку, прискоренню процесів наближення рівня життя населення прикордонних регіонів до середньоєвропейського рівня та здійсненню євроінтеграційних заходів на регіональному рівні [1].

Нині одним із найсерйозніших викликів для України є збройна агресія на сході України та анексія Автономної Республіки Крим Російською Федерацією, що робить неможливим реалізацію транскордонного співробітництва з цією державою. Загалом окуповано 43,7 тис. км², а саме 7,2% території України (Донецька область, Луганська область, Автономна Республіка Крим). На цих територія проживало 13% населення України та формувалося 13,7% ВВП (у 2013 році).

Серед інших проблем, що стримують ефективність транскордонного співробітництва в Україні, є [4]:

– наявність суттєвих диспропорцій соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів (результати аналізу соціально-економічного розвитку свідчать про розрив рейтингової оцінки деяких прикордонних регіонів України більш ніж у 15 разів. Волинська, Сумська, Закарпатська та Луганська області займали найнижчі позиції станом на 2019 рік);

– низький рівень зайнятості населення прикордонних регіонів (протягом 2014-2019 років кількість економічно активного населення в Україні зменшилася з 19,9 млн осіб до 16,3 млн осіб. Станом на 2018 рік показник рівня зайнятості населення прикордонних територій у середньому становив 62,61% (Волинська та Донецька області);

– високий рівень безробіття населення в Україні (протягом 2015-2019 років рівень безробіття зріс із 9,1% до 9,2%. Така ситуація провокує населення прикордонних територій до трудової міграції за кордон, що є значною проблемою. За даними Інституту демографії та соціальних досліджень у 2019 році кількість трудових мігрантів становила 2,7 млн осіб, з них більше ніж 50% – мешканці західних регіонів);

– негативний зовнішньо-торгівельний баланс, низький темп приросту експорту та імпорту товарів і послуг (проблемним є те, що імпорт у структурі торгівлі прикордонних регіонів та України здебільшого представлений споживчими товарами, що становить більше однієї його третини, а експорт здебільшого складається із сировини та з проміжних товарів із відносно низьким технологічним складником);

– незавершеність правового оформлення та демаркації державного кордону України;
– низька пропускна спроможність пунктів пропуску та невідповідний рівень їх облаштування [4];

– низький рівень міграційного приросту населення. За даними Держстату у 2019 році із прикордонних регіонів України вибуло 420 344 особи, у 2018 – 478 998 осіб, міграційний приріст становив 30 485 осіб (у 2018 – 1964 особи). У 2018 році з України виїхало в 4 рази більше осіб, ніж у 2016 році;

– відсутність достатнього обсягу фінансового забезпечення реалізації заходів і проєктів (програм) транскордонного співробітництва;

– низький рівень активності суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва щодо реалізації проєктів транскордонного співробітництва;

– недостатній рівень якості проєктного менеджменту на рівні місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що визначає низьку спроможність місцевих суб'єктів до залучення зовнішнього фінансового ресурсу для реалізації спільних проєктів.

Транскордонне співробітництво в Україні реалізується на основі міжнародного та вітчизняного законодавства, що включає Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (приєднання України до конвенції відбулося 14 липня 1993 року) та додаткові протоколи до неї, Закони України «Про транскордонне співробітництво», «Про засади державної регіональної політики», «Про стимулювання розвитку регіонів», Державну стратегію регіонального розвитку України [3].

Нова державна політика регіонального розвитку визначатиме активізацію участі України в імplementації Стратегії Європейського Союзу для Дунайського регіону та розвиток транскордонного співробітництва насамперед на тих територіях, які потребують особливої уваги з боку держави і застосування спеціальних механізмів та інструментів стимулювання їх розвитку, одним із пріоритетних напрямів регіонального розвитку в рамках Державної стратегії регіонального розвитку на новий плановий період 2021-2027. Реалізація заходів в рамках цього напрямку відбуватиметься, у тому числі, і за рахунок Програми [4].

Розвиток транскордонного співробітництва здійснюватиметься в рамках міжурядових рад, комісій, робочих груп, а саме Українсько-Словацької міжурядової комісії з питань транскордонного співробітництва, Українсько-Угорської міжурядової змішаної комісії з питань транскордонного та прикордонного співробітництва, Українсько-Польської міжурядової Координаційної Ради з питань міжрегіонального співробітництва, Міжурядової Українсько-Румунської робочої групи з транскордонного та міжрегіонального співробітництва, українсько-білоруської Робочої групи з питань міжрегіонального та транскордонного співробітництва.

Одним із інструментів забезпечення розвитку транскордонного співробітництва є нові форми транскордонного співробітництва – європейські об'єднання територіального співробітництва та об'єднання єврорегіонального співробітництва, створення та функціонування яких сприятиме поглибленню добросусідських відносин прикордонних регіонів [7].

Урядом передбачається реалізація програми, яка забезпечуватиметься шляхом виконання програмних заходів за чотирма напрямками [4]:

1) реалізації в Україні Стратегії Європейського Союзу для Дунайського регіону та Дунайської транснаціональної програми;

2) реалізації проєктів (програм), що фінансуються за рахунок міжнародної технічної допомоги, а також в рамках фінансового інструменту «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» (NDICI);

3) розвитку прикордонної інфраструктури гірських територій Карпат;
4) з метою фінансового забезпечення реалізації заходів і проєктів транскордонного співробітництва необхідним є створення державного фонду розвитку транскордонного співробітництва у складі загального фонду державного бюджету в обсязі, передбаченому Законом України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік.

Тому можна стверджувати про необхідність внесення коректив у процес транскордонного співробітництва України, оскільки сучасний стан розвитку транскордонного співробітництва українських громад і регіонів свідчить про існування таких проблем і труднощів:

- 1) недосконалість і відсутність єдиних нормативно-правових стандартів щодо утворення єврорегіонів та їх діяльності, їх наближення до європейських стандартів;
- 2) недосконала модель координації державної політики у галузі транскордонного співробітництва на національному рівні;
- 3) брак незалежності органів місцевого врядування щодо здійснення великих проєктів у галузі транскордонного співробітництва;
- 4) недостатня залученість до транскордонного співробітництва недержавних установ, громадських організацій та підприємницьких структур;
- 5) недостатня фінансова підтримка з боку держави програм транскордонного співробітництва;
- 6) низький рівень використання туристичного потенціалу прикордонних регіонів і культурної спадщини.

Список використаної літератури

1. Конкурентоспроможність територій: практ. посіб. / А. Ткачук, В. Толкованов, С. Марковський та ін. К. : Легальний статус, 2011. С. 5–6.
2. Носата Н. Посібник із транскордонного співробітництва. Проєкт ТАСІС «Карпати 2003-2011» / Н. Носата, М. Лендъел, В. Чопак та ін. АРР Закарпаття, 2005. 70 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.arr.com.ua/files/site/files/book2.pdf>.
3. Регіональне співробітництво між Україною та ЄС // Офіційний веб-сайт Міністерства закордонних справ України [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/eu-regional-cooperation>.
4. Проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки». [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskisty/roekt-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-programy-rozvytku-transkordonnogo-spivrobitnyctva-na-2021-2027-roky/>.
5. Тимечко І.Р. Особливості розвитку прикордонних територіальних громад / І.Р. Тимечко. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://financial.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/10/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA-3-2017-2-1.pdf#page=182>.
6. Preparation of the programme for years 2021-2027. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://pbu2020.eu/en/news/1264?fbclid=IwAR31aUoWW2Bt2T19-e5LEsYSAKdBWjQqg7dUMDHlRQIvfWfOIA5BE9I9LA>.
7. Expost evaluation of actions cofinanced by the Cross-Border Cooperation Programme Poland – Belarus – Ukraine 2007-2013: Final Report on the evaluation study. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.ewaluacja.gov.pl/stroony/badania-i-analizi/wyniki-badan-ewaluacyjnych/badania-ewaluacyjne/ex-post-evaluation-of-actions-cofinanced-by-the-cross-border-cooperation-programmepoland-belarus-ukraine-2007-2013/>.

CROSS-BORDER COOPERATION AS AN IMPORTANT FACTOR OF REGIONAL COMPETITIVENESS

Yuliia Lemko

*Lviv Polytechnic National University,
Institute of Humanities and Social Sciences,
Department of Political Science and International Relations
Stepana Bandery str., 12, 79000, Lviv, Ukraine*

In recent years, Ukraine has been an active participant in European integration processes, primarily due to the existence of common borders with European Union member states. Today, studies of EU enlargement, Ukraine's accession to the WTO, the global economic crisis, and other processes of globalization that have a significant impact on the socio-economic development of the Ukrainian state are relevant.

Life poses new challenges to Ukrainian society of external and internal origin, which together cause a sharp differentiation of Ukrainian regions, especially border regions, primarily in terms of the integrated indicator, which is an indicator of the level of human development. Such differentiation causes social tensions and leads to increasing alienation between communities and regions, which poses a threat to the national security of the Ukrainian state.

The main problem of transregional development is significant disparities in the socio-economic condition of border regions, low competitiveness and investment and innovation, we note that the economy of some regions today is based on only one or two industries, enterprises. The role of cross-border cooperation in integration processes is determined by the possibility of accelerating the processes of equalization of living standards of the border areas to the Central European and achieving free movement of goods, people and capital across the border to full integration of space.

The purpose of this article is to explore one of the important steps that contribute to overcoming this situation, namely the use of the potential of cross-border cooperation as an innovative tool of state regional policy. After all, today there is a paradigm shift in regional development, which requires a rethinking of regulatory support for regional development and Euroregional cooperation precisely through the prism of competitiveness of regions and territories, taking into account European and world experience.

On the path to European integration, Ukraine needs to build a coherent system of effective economic and cultural ties with the countries of the European Community, in particular through the effective involvement of cross-border cooperation mechanisms. This is the peculiarity of the state regional policy and the development of local self-government at the present stage of state formation of Ukraine.

Key words: cross-border cooperation, competitiveness, European Union, regional development.