

УДК 330.837 : 339.92

СУЧАСНИЙ СТАН РОЗВИТКУ ПРОГРАМ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

А.Я. Гадзало

кандидат економічних наук

Інститут агроекології і природокористування НААН

Проаналізовано сучасний стан розвитку програм транскордонного співробітництва. Досліджено основні його організаційно-фінансові проблеми. Розкрито та охарактеризовано проблеми щодо надходження коштів за програмними пріоритетами та запропоновано заходи їх регулювання.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, програми транскордонного співробітництва, державна підтримка, фінансування програм, євро регіон, прикордонні регіони.

Розвиток транскордонного співробітництва (ТКС) ґрунтується на взаємоузгодженні та поєднанні інтересів його суб'єктів та учасників, які представляють суміжні прикордонні території у вирішенні спільних проблем територіального розвитку, забезпеченні взаємодоповнюваності їхніх економік та ефективного використання потенціалу розвитку. На сьогодні можна виділити такі особливості розвитку ТКС:

- по-перше, після розширення Європейського Союзу (ЄС) у 2004–2007 рр. Україна отримала спільний кордон з країнами-членами ЄС, а її прикордонні регіони (насамперед її шість областей — Волинська, Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька та Одеська) стали об'єктами регіональної політики цього об'єднання. Це створило додаткові можливості для прикордонних територій ефективно використовувати потенціал свого розвитку (для виходу на європейські ринки товарів і послуг шляхом поглибленої взаємодії через механізми ТКС та адаптації європейського законодавства у сфері регіональної політики тощо). Процес входження України в європейський інтеграційний простір і визнання її європейськими партнерами потребує координації зусиль з розвитку співпраці з країнами-членами ЄС і насамперед — сусідами України;

- по-друге, не менш важливим є розвиток ТКС і за участю інших сусідніх країн, республік Молдови та Білорусі. Початок військової агресії Росії переорієнтував ТКС прикордонних з Росією регіонів з українсько-російського транскордонного регіону в напрямі поглиблення співпраці в межах євро регіональних структур за участю країн-членів ЄС та активізації транскордонного співробітництва на рівні європейських інституцій;

- по-третє, в умовах економічної кризи, віддаленості прикордонних регіонів від центрів

зосередження ареалів інвестиційної та підприємницької активності, нестачі фінансових ресурсів на місцях ТКС набуває нового значення та наповнення в процесі реалізації державної регіональної політики.

Розвитку транскордонного співробітництва приділяють велику увагу закордонні (З. Горжеляк, П. Еберхардт, Р. Федан, Т. Коморніцкі, Т. Лієвські, З. Макела, М. Ростішевські, А. Стасяк, З. Зьоло) та вітчизняні (П. Беленький, З. Бройде, В. Будкін, М. Долішній, В. Євдокименко, Є. Кіш, М. Козоріз, М. Лендьял, Ю. Макогон, М. Мальський, А. Мельник, В. Мікловда, Н. Мікула, А. Мокий, В. Пила, С. Пирожков, С. Писаренко, В. Чужиков) вчені.

Метою дослідження є оцінка сучасного стану розвитку транскордонного співробітництва.

Розвиток сучасної економіки характеризується низкою процесів, на які не завжди зважають, приймаючи господарські рішення. В сучасних умовах, різномірні зрушення в соціально-економічній сфері, нові підходи щодо зовнішньоекономічного співробітництва, глобальні екологічні проблеми, що потребують усе більшої уваги, свідчать про необхідність створення дієвих механізмів соціального, еколого-економічного розвитку як національного, так і регіонального масштабу. Транскордонне співробітництво є одним з найбільш дієвих інструментів такого розвитку завдяки активній участі територіальних громад прикордонних країн у співпраці із сусідами. Такий досвід уже набули всі східні країни Європи, які приєдналися до Євросоюзу за останні десятиліття. Результати впровадження концепції транскордонного співробітництва в регіональну політику розвинутих країн Європи свідчать про її позитивний вплив та ефективний характер розвитку регіонів. Однією з важливих сторін транскордонного співробітництва є спрямуван-

ня на поліпшення екологічного стану територій, зокрема більшість країн-учасниць надає перевагу саме таким напрямам. Тобто стратегія транскордонного розвитку передбачає, насамперед вирішення екологічних проблем транскордонних регіонів.

На сьогодні прикордонні регіони України суттєво відстають за рівнем свого розвитку від решти регіонів країни [1]. Зокрема, за показниками ВРП на одну особу — на 35–36%, середньомісячної заробітної плати — 19, середнього рівня пенсії — 10, інвестицій на одну особу — 35. Водночас зберігається і продовжує посилюватись асиметрія в рівнях розвитку між суміжними прикордонними територіями України та сусідніх країн. Причому така нерівномірність у розвитку сягає кількох разів: залежно від транскордонного регіону за показником ВРП на одну особу — в 3–5 разів, середньомісячної заробітної плати — 2–3, се-

реднього рівня пенсії — 2–3, кількості підприємств на 10 000 осіб — 3–4, інвестицій на одну особу — 4–5 разів. Зараз в умовах економічного спаду та різкої девальвації національної валюти прикордонні регіони України за основними соціально-економічними показниками розвитку зрівнялися, а за окремими показниками поступаються навіть прикордонним регіонам Молдови. Формування й посилення таких тенденцій свідчить про незадовільний стан транскордонного співробітництва, потенціал якого Україна використовує неефективно, на відміну від її країн-сусідів. Для більш чіткого уявлення розглянемо тенденцію розподілу бюджетних коштів на реалізацію програм транскордонного співробітництва (табл. 1).

Як видно з рисунка 1, фінансування програм транскордонного співробітництва є стійким і має слабку тенденцію до зростання, що є природним, якщо враховувати можливі ризи-

Таблиця 1

Розподіл бюджетних коштів за Програмами транскордонного співробітництва та пріоритетами

Код Програми	Код пріоритету	Розподіл фінансів Програм по роках, євро						Загалом за 2015–2020 роки
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	
KODPROG	KODPRIOR	R2015	R2016	R2017	R2018	R2019	R2020	SUMA
10	5	4908038	4093018	6250406	5378729	5809324	5905395	32344910
10	10	8494682	7084070	10818011	9309339	10054599	10220876	55981576,8
10	15	6732822	5614781	8574275	7378513	7969201	8100990	44370582,4
10	20	5033886	4197967	6410673	5516645	5958281	6056815	33174267,4
10 Усього		25169428	20989836	32053365	27583226	29791405	30284077	165871336,6
20	25	1358959	1565858	2391206	2057730	2222462	2259215	11855430
20	30	1606909	1851558	2827496	2433176	2627764	2671423	14018326
20	35	2446126	2818544	4304171	3703914	4000431	4066588	21339774
20	40	2217248	2554821	3901441	3357349	3626122	3686088	19343069
20 Усього		7629242	8790781	13424314	11552169	12476779	12683314	66556599
30	45	3904049	3736788	4677795	4898641	5122130	4660438	26999841
30	50	3036482	2906391	3638285	3810054	3983878	3624785	20999875
30	55	867566,6	830397,6	1039510	1088587	1138251	1035653	5999965,2
30 Усього		7808098	7473577	9355590	9797282	10244259	9320876	53999681,2
40	60	1793990	1717131	2149543	2251026	2353723	2141567	12406979,6
40	65	2038625	1951285	2442662	2557984	2674686	2433599	14098840,5
40	70	1247753	1194296	1495046	1565630	1637057	1489499	8629280,5
40 Усього		5080368	4862712	6087251	6374640	6665466	6064664	35135100,6
Загальна сума		45687136	42116906	60920520	55307317	59177909	58352930	321562717,4

Джерело: сформовано автором.

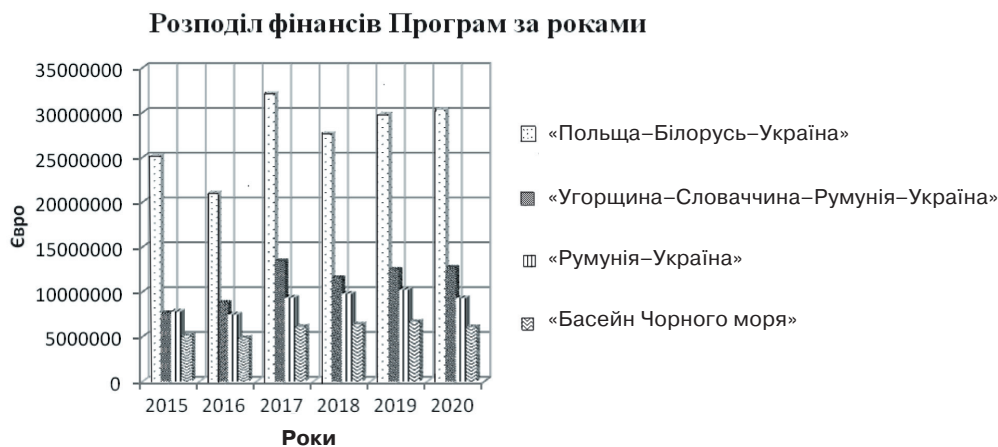


Рис. 1. Розподіл бюджетних коштів програм транскордонного співробітництва на 2015–2020 рр.

ки, інфляцію та інші непрогнозовані фінансові чинники. Значне місце в економічному регулюванні програм посідає й виділення коштів країнами-учасницями, на які припадає більша частка фінансової підтримки, оскільки державне фінансування становить лише 10% (усі країни-партнери зобов'язуються співфінансувати проекти, забезпечуючи кожна по 10% від внеску ЄС). Тим не менше, процедура виділення договірної суми державою є важливим чинником щодо наступного зовнішнього фінансування таких програм, адже це є, по-перше, обов'язковою умовою програм транскордонного співробітництва, а по-друге, є певним знаком гарантування економічної участі в програмах.

Проте, незважаючи на попередні (прогнозні) розрахунки державного фінансування програм, ці суми рідко відповідають реальному стану. Адже у зв'язку з тим, що обсяги державної фінансової підтримки розвитку транскордонного співробітництва визначаються в законі про Державний бюджет України на відповідний рік згідно з державними програмами розвитку ТКС, затвердженими Кабінетом Міністрів України, відповідно кожен щороку, обсяги державної підтримки розглядаються черговий раз, регулюючи можливість бюджетного забезпечення цих програм [2].

При розробленні фінансового плану транскордонних проектів зазвичай не врахованими залишаються як зміни обмінного курсу, так і індекс інфляції, що призводить до посилення відповідних ризиків (валютних та інфляційних) для українських бенефіціарів. Так, Спільний технічний секретаріат вимагає використовувати поточний (станом на певний місяць) курс Європейського центрального банку в місяці оголошення набору проектів, а валютні збитки внаслідок курсової різниці відносяться до ка-

тегорії «неприйнятних витрат». Хоча грантові кошти для реалізації транскордонного проекту можуть виплачуватись авансовими траншами, на практиці це здійснюється за системою рефундації (шляхом відшкодування понесених витрат). Причому система рефундації є практично неприйнятною для вітчизняних бюджетних установ (наприклад, якщо учасником транскордонного проекту виступає районна державна адміністрація). Оскільки фінансових можливостей українських учасників проектів ТКС обмежені, то такий спосіб фінансування ускладнює і гальмує процес реалізації проекту.

Транскордонні проекти та угоди щодо ТКС, на думку експертів, на сьогодні найдієвіше впливають на розвиток регіонів. Водночас транскордонні інноваційні структури (промислові, транспортно-логістичні парки тощо), транскордонні кластери та єврорегіони, які потенційно можуть залучити значно більше інвестицій у розвиток відповідних територій та ефективніше використати наявний потенціал прикордонних територій, не відіграють вагомої ролі в розвитку регіонів [3]. Згідно із Законом України «Про транскордонне співробітництво», метою ТКС є розвиток соціально-економічних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших зв'язків між суб'єктами та учасниками ТКС. При цьому суб'єктами ТКС визначено територіальні громади, їх представницькі органи, місцеві органи виконавчої влади України, що взаємодіють з територіальними громадами та відповідними органами влади інших держав у межах своєї компетенції, встановленої чинним законодавством та угодами про транскордонне співробітництво. Учасниками ТКС можуть бути юридичні та фізичні особи, громадські організації, що беруть участь у ТКС [4].

Попри вагоме значення транскордонного співробітництва для економічного, соціального, екологічного розвитку держави, існує ряд стримуючих законодавчих, фінансових та організаційних чинників.

Серед чинників, що стримують розгортання співробітництва вздовж кордонів, експерти також відзначають [5]: «надмірну амбіційність і водночас нечіткість місії функціонування євро регіонів на кордонах України та держав Центральної Європи, які декларують прагнення вирішити спільні проблеми у усіх сферах суспільного життя»; низький рівень соціально-економічного розвитку територій, які є учасниками транскордонного співробітництва, порівняно із середніми національними показниками; відмінність «між рівнями децентралізації управління у країнах Центральної Європи та Україні; специфіку української правової системи, норми якої часто вступають у колізію з нормами ЄС у сфері управління, підприємницької діяльності».

ВИСНОВКИ

Найважливішими перешкодами для розвитку ТКС є неузгодженість законодавства та часта зміна керівництва місцевих органів влади у транскордонних регіонах за участю прикордонних територій країн-членів ЄС. Налагодження ефективної системи інформаційного забезпечення всіх суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва сприятиме нівелюванню наявних перешкод і відкриватиме нові можливості для активізації співпраці в межах транскордонних регіонів (зокрема, через моніторинг ситуації на транскордонних ринках, запобігання загрозам економічній безпеці прикордонного регіону тощо). В Україні ж система обміну інформацією між українськими й іноземними партнерами налагоджена слабо, що перешкоджає їхній ефективній взаємодії.

Основні чинники, які стримують розвиток транскордонного співробітництва в Україні:

– недооцінювання з боку центральної влади транскордонного співробітництва як інструменту територіального/регіонального розвитку

й поліпшення якості життя людей, які мешкають у прикордонних регіонах України;

– мізерний рівень фінансової підтримки спільних транскордонних проектів як з боку уряду, так і з боку місцевих органів влади (за винятком облаштування прикордонної інфраструктури);

– слабкість інституційної бази регіонального розвитку, яка в прикордонних регіонах має відігравати роль одного з рушіїв транскордонного співробітництва;

– відсутність у місцевих органів влади усвідомлення того, що розвиток транскордонного співробітництва потребує від них координації, а не жорсткого адміністрування. Як наслідок, до впровадження проектів транскордонного співробітництва залучається надто мало підприємців та неурядових організацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Розвиток транскордонного співробітництва: науково-аналітична доповідь / [Х.М. Притула, Ю.О. Цибульська, О.Б. Цісінська, Я.Я. Калат та ін.]; ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долишнього НАН України»; [наук. ред.: В.С. Кравців]. — Львів, 2016. — 125 с.
2. Закон України «Про транскордонне співробітництво» № 45, ст. 499. — 2004 р.
3. *Притула Х.М.* Розвиток євро регіонального співробітництва України та ЄС: сучасний стан та перспективи / Х.М. Притула, Я.Я. Калат // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України : [зб. наук. пр.] / ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долишнього НАН України»; редкол.: В.С. Кравців (відп. ред.). — Львів, 2015. — Вип. 6(116). — С. 27–31.
4. *Tsisinska O.* Efficiency of executive authorities activity in the sphere of cross-border cooperation: current state and the ways of improvement (at the example of Ukraine) / O. Tsisinska, A. Maksymenko // Eurotimes: Theoretical approaches and borders' assessment / Ed. by I. Horga; Institute for Euroregional Studies, Hungary. — Oradea, 2015. — P. 59–77.
5. Особливості транскордонного співробітництва в реалізації державної регіональної політики в Європі та Україні на прикладі євро регіону «Буг» [Електронний ресурс]. Режим доступу <http://naub.ua.edu.ua>.