
МІЖНАРОДНА ЕКОНОМІКА

УДК 339.92

В. Б. Тропіна, д.е.н., професор

**ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УКРАЇНІ**

Анотація. Проаналізовано практику транскордонного співробітництва за участі України та з'ясовано наявні проблеми у цій сфері. Обґрунтовано необхідність та напрями змін щодо політики фінансового забезпечення діяльності єврорегіонів в Україні в контексті формування нової регіональної політики держави.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, регіони, єврорегіон, регіональна політика.

В. Б. Тропина, д.э.н., профессор

**ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ТРАНСГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В УКРАИНЕ**

Аннотация. Проанализирована практика трансграничного сотрудничества с участием Украины и определены имеющиеся в этой сфере проблемы. Обоснованы необходимость и направления изменений относительно политики финансового обеспечения деятельности еврорегионов в Украине в контексте формирования новой региональной политики государства.

Ключевые слова: трансграничное сотрудничество, регионы, еврорегион, региональная политика.

V. B. Tropina, doctor of economic sciences, professor

FINANCIAL PROVISION OF CROSS-BORDER COOPERATION IN UKRAINE

Abstract. The practice of cross-border cooperation with a participation of Ukraine is analyzed and the existing problems in this sphere are identified. The necessity and directions of policy changes concerning financial support of activity of the Euro regions in Ukraine in the context of the formation of the new regional policy of the state are grounded.

Keywords: cross-border cooperation, region, Euro region, regional policy.

Актуальність теми дослідження. На сьогодні не викликає сумнівів той факт, що події, які зараз відбуваються у суспільному житті України, є результатом багаторічного ігнорування важливості державної регіональної політики, особливо коли йдеться про країну, яка має таку велику територію, значну кількість населення та розмаїтість регіонів. Загострення регіонального питання потребує суттєвого переосмислення підходів до державної регіональної політики в Україні, перш за все, на основі європейського досвіду. На питання, якою вона має бути, поки що немає однозначної відповіді – існує багато точок зору і підходів, які останнім часом стали питанням номер один на порядку денному подальшого існування нашої держави. Крім першочергових завдань щодо кардинальних змін існуючої моделі регіональної політики – децентралізація влади, забезпечення повноважень регіонів необхідними фінансовими ресурсами за рахунок встановлення справедливого розподілу доходів бюджетів тощо, – важливим ресурсом регіональної політики України велика кількість фахівців називають транскордонне співробітництво областей і територіальних громад з регіонами та громадами сусідніх країн.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням перспектив, тенденцій і динаміки транскордонного співробітництва займалися багато вчених: А. Балян, Ю. Вдовенко, В. Дергачов, М. В. Дергачева, М. Долішній, Ю. Макогон, Н. Мікула, В. Реутов та ін. Однак системним дослі-

МІЖНАРОДНА ЕКОНОМІКА

дженнями транскордонного співробітництва та перспективам його розвитку в нашій країні, на наш погляд, не приділено належної уваги. Ґрунтовний аналіз проблем транскордонної діяльності в Україні, у тому числі і передовсім, проблем його фінансового забезпечення, набуває особливої актуальності в контексті європейського вектора інтеграції країни.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття основних завдань, пов'язаних з фінансовим забезпеченням подальшого розвитку транскордонного співробітництва регіонів України.

Виклад основного матеріалу. Головною метою транскордонного співробітництва (ТКС) як специфічного різновиду міжнародної діяльності регіонів є створення сприятливих умов для розвитку прикордонних територій. Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво територіальних громад та влади від 1980 р., до якої приєдналася і Україна, визначено, що "транскордонне співробітництво – це будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними громадами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей" [1]. Транскордонне співробітництво здійснюється в межах компетенції територіальних об'єктів або властей, визначеної внутрішнім законодавством і є частиною зовнішньоекономічних зв'язків прикордонних територій, які, завдяки своєму становищу, відіграють важливу роль у системі глобальних і регіональних економічних відносин.

У Законі України "Про транскордонне співробітництво" ТКС визначається як 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 їхнім національним законодавством [2]. Згідно з цим же Законом, метою транскордонного співробітництва є розвиток соціально-економічних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших зв'язків між суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва.

У наукових публікаціях ТКС визначають як специфічну сферу міжнародної діяльності, яка спрямована на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіями. Для ТКС, на відміну від міжнародного співробітництва, характерні наявність кордону та необхідність його облаштування, а також загальне використання природних ресурсів і, відповідно, загальне рішення деяких проблем. Транскордонне співробітництво як фактор інтеграційного процесу і передумова інноваційного розвитку, спрямоване на досягнення максимального зближення соціально-економічного розвитку регіонів, тобто на повну ліквідацію будь-яких обмежень щодо руху товарів, робіт, послуг, робочої сили, капіталу, технологій через кордон [3, с. 54].

Однією з причин появи прямих прикордонних зв'язків між внутрішньодержавними утвореннями є те, що на рівні держави складно самостійно швидко і ефективно вирішувати, особливо в прикордонних регіонах, завдання, які входять до зони їхньої відповідальності і є необхідною умовою економічного розвитку розділених кордоном територій. Тому участь України у транскордонному співробітництві є основою для розширення взаємовигідного торговельно-економічного співробітництва на рівні регіону, тобто прикордонне співробітництво дозволяє вирішувати локальні проблеми на місцях, а також сприяє міжнародній інтеграції на рівні держави.

Можна виділити такі основні конкурентні переваги транскордонного співробітництва:

- об'єднання ресурсних потенціалів, в першу чергу трудових, рекреаційних ресурсів та соціальної інфраструктури;
- значне зростання експортно-імпортних операцій регіонів з регіонами сусідніх країн;
- створення спільних підприємств, які дають можливість активізувати інвестиційну діяльність і використовувати більш передові технології;
- зростання інноваційного потенціалу транскордонного регіону в результаті збільшення кількості науково-технічних розробок;
- міжрегіональне та міжнародне співробітництво у сфері інтелектуальної власності;
- співробітництво в галузі освіти і науки.

МІЖНАРОДНА ЕКОНОМІКА

Важливим у контексті активізації євроінтеграційних процесів в Україні є те, що ТКС можна і необхідно використовувати як додаткову можливість євроінтеграції України, оскільки саме транскордонна діяльність здатна створити розгалужену систему стійких зв'язків регіонів України з регіонами Євросоюзу і таким чином розширити можливості включення України в загальноєвропейські інтеграційні процеси за допомогою розвитку торговельних зв'язків, розбудови інфраструктури, облаштування транспортних коридорів з країнами-сусідами.

ТСК здійснюється у форматі транскордонних регіонів, які можна визначити як певну територію в рамках прикордонних адміністративно-територіальних одиниць сусідніх держав. Україна має значну кількість таких прикордонних територій: сухопутні кордони з 7 країнами, 4 з яких члени ЄС. Їхня загальна довжина складає понад 5,6 тис. км, в тому числі з Росією – 1955 км, Молдовою – 1202 км, Білоруссю – 1084 км, Румунією – 608 км, Польщею – 542 км, Угорщиною – 135 км, Словаччиною – 98 км. Розвиток транскордонного співробітництва відкриває нові можливості для активізації господарської діяльності на граничних територіях та підвищення їхньої конкурентоспроможності шляхом мобілізації природно-ресурсного потенціалу сусідніх територій та активних торгово-економічних відносин. Це є основою розвитку співробітництва не тільки в рамках територіальних утворень, але й на рівні всієї національної економіки.

Головною формою реалізації транскордонного співробітництва та вищою формою розвитку транскордонних регіонів у Європі є створення та розвиток єврорегіонів. Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво єврорегіони визначені як одна з організаційних форм 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 [1]. Формування єврорегіонів передбачає також можливість створення організаційної структури і системи фінансування у формі міжнародних міжрегіональних асоціацій, об'єднань, консорціумів тощо згідно з чинним законодавством України. У нашій країні функціонують 6 єврорегіонів, у яких беруть участь 8 областей (табл. 1).

Таблиця 1

Склад і час створення єврорегіонів за участю України

№ з/п	Назва	Рік заснування	Країни, які брали участь
1.	Карпатський Єврорегіон	1993	Угорщина, Україна, Польща, Словаччина, Румунія
2.	Єврорегіон Буг	1995	Польща, Україна, Білорусь
3.	Єврорегіон Нижній Дунай	1998	Румунія, Молдова, Україна
4.	Єврорегіон Верхній Прут	2000	Румунія, Молдова, Україна
5.	Єврорегіон Слобожанщина	2003	Україна, Росія
6.	Єврорегіон Дніпро	2003	Україна, Росія, Білорусь

Хоча переважна більшість областей України мають прикордонне розташування, але лише близько 30% території нашої держави залучено до транскордонної діяльності. Незважаючи на значні перспективи для України в розвитку транскордонного співробітництва з країнами-сусідами, діяльність єврорегіонів, у яких бере участь країна, не задовольняє повною мірою їхніх потреб і не використовує всіх можливостей. Перспективи розвитку єврорегіонів в Україні полягають у поглибленні вже існуючих та створенні нових транскордонних зв'язків.

За результатами проведеного аналізу діяльності єврорегіонів і порівняння функціонування єврорегіонів у Центральній і Східній Європі, аналізу їхніх статутних документів, організаційних структур та фінансового забезпечення, більшість науковців, які займаються цією проблематикою, стверджують, що, крім відсутності в Україні системного та перспективного підходів до організації єврорегіональної співпраці, низького рівня залучення організацій української сторони до діяльності та реалізації цілей єврорегіонів, застосування недостатньо опрацьованих відповідних організаційних методів, інструментів, принципів, процедур, структур та недосконалого правового регулювання співпраці, низького рівня підготовки кадрового потенціалу в регіональних орга-

МІЖНАРОДНА ЕКОНОМІКА

нах управління, однією з основних перешкод для ефективного функціонування української сторони в рамках єврорегіонів є відсутність належного фінансового забезпечення [4, с. 116-157].

Щодо фінансового забезпечення транскордонного співробітництва в Україні, то відповідно до чинного законодавства країни [2] видатки на реалізацію проектів (програм) транскордонного співробітництва здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів на відповідний рік, а також інших джерел, не заборонених законом. Для спільного фінансування проектів (програм) транскордонного співробітництва може використовуватися міжнародна технічна допомога, кредитні ресурси міжнародних фінансових організацій згідно із законодавством України. Обсяги державної фінансової підтримки розвитку транскордонного співробітництва визначаються у законі про Державний бюджет України на відповідний рік згідно з державними програмами розвитку транскордонного співробітництва, затвердженими Кабінетом Міністрів України. Обсяги коштів, що спрямовуються суб'єктами транскордонного співробітництва України на виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва, визначаються у відповідних місцевих бюджетах. Заходи щодо виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва фінансуються за рахунок бюджетних призначень головних розпорядників коштів Державного бюджету України на відповідний рік.

Так, відповідно до Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2010 р. № 1088 [5], загальна вартість великомасштабних інфраструктурних проектів транскордонного співробітництва становить 46852,9 тис. євро, у тому числі грантова частина для України – 42165,66 тис. євро. Розмір фінансової участі України у реалізації зазначених проектів орієнтовно становить 49098,5 тис. грн. Обсяг державної фінансової підтримки Програми визначається щороку в межах коштів, передбачених Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік, а умовою надання такої підтримки є наявність співфінансування українською стороною у розмірі не менше ніж 10 % загального обсягу фінансування проекту транскордонного співробітництва за рахунок коштів місцевого бюджету та/або інших джерел.

У результаті реалізації великомасштабних інфраструктурних проектів у рамках виконання програми прикордонного співробітництва передбачалося забезпечити: розвиток прикордонної інфраструктури Луцького, Львівського та Мостиського прикордонних загонів відповідно до стандартів Європейського Союзу; розбудову, облаштування та реконструкцію восьми пунктів пропуску через державний кордон у Волинській, Львівській, Закарпатській, Чернівецькій областях; створення системи екологічної безпеки та попередження населення про можливі поєвни у Чернівецькій області; інвентаризацію, оцінку, запобігання виникненню антропогенних джерел забруднення в нижніх водах р. Дунай в Одеській області.

Результатом виконання Програми повинно стати: зменшення територіальних диспропорцій регіонів України, наближення їхнього економічного та соціального розвитку до рівня регіонів держав - членів Європейського Союзу, підвищення рівня життя населення; активізація зовнішньоекономічної діяльності регіонів, забезпечення розвитку малого та середнього підприємництва, регіональних мереж транспорту та комунікацій, розбудова інфраструктури державного кордону; забезпечення розвитку наявних єврорегіонів та створення нових; активізація співробітництва між територіальними громадами прикордонних регіонів; розробка проектів містобудівного розвитку; забезпечення охорони навколишнього природного середовища та його відновлення, екологічна безпека, раціональне використання природних ресурсів, організація екологічного контролю та моніторингу, запобігання забрудненню територій техногенних катастроф та зон стихійного лиха.

Транскордонне співробітництво здійснюється за урядово-регіональним і регіонально-локальним напрямками. У першому випадку співробітництво спирається на міжнародні угоди. Основою ж регіонально-локального співробітництва є особисті контакти з сусідами, викликані господарськими потребами, а також співпраця в галузі культури [6, с. 38]. Але у будь-якому випадку політика фінансового забезпечення транскордонного співробітництва повинна базуватися на реалізації принципів концентрації та адиціоналізму, які входять до переліку базових принципів європейської регіональної політики.

МІЖНАРОДНА ЕКОНОМІКА

Реалізація принципів концентрації та адиціоналізму означає, що фінансові ресурси, які надає ЄС окремим державам-членам чи суб'єктам територіального, регіонального розвитку мають бути доповнені та розширені за рахунок місцевих джерел. По суті, ці два принципи мають взаємодоповнюючий характер і головною умовою ставлять кооперування та ефективне використання ініціатив, пошук та розвиток власних джерел фінансування програм регіонального розвитку та транскордонного співробітництва. Загальноприйнятим є те, що 50% того чи іншого проекту фінансує держава-член ЄС, а внесок депресивних регіонів становить мінімум 20%.

Як свідчить практика, недостатня дієвість трансграничних утворень в Україні зумовлена саме відсутністю реального фінансування, невизначеністю джерел фінансових ресурсів, форм і пріоритетів їхнього формування [7]. Пов'язано це багато в чому з тим, що розвиток економіки пост-радянських країн у цілому й України зокрема йшов шляхом концентрації фінансових ресурсів у великих містах та постійного зростання рівня централізації бюджетних коштів. У результаті регіональні бюджети як ресурс діяльності євро регіону практично не сприймається, хоча й заявляється номінально в програмних документах. Як наслідок, у багатьох випадках євро регіон утворюється саме як засіб створення нового механізму фінансування свого розвитку шляхом залучення коштів Євросоюзу, що визначається як одне з головних завдань розвитку євро регіону. Кошти ж бізнесу як потенційне джерело фінансування євро регіонального будівництва практично не беруть участь у транскордонній діяльності. Причиною цього є неузгодженість цілей євро регіональної діяльності та інтересів місцевого бізнесу.

Висновки. Виходячи з наведеного, можна стверджувати, що на сьогодні транскордонне співробітництво в Україні є більше номінальним, ніж реальним, що пов'язано з цілою низкою причин суб'єктивного і об'єктивного характеру. Європейський вибір України актуалізує питання активізації подальшого розвитку ТКС. Цільовою спрямованістю євро регіонального будівництва в Україні повинне бути: зниження соціально-економічних диспропорцій між Євросоюзом та Україною, виконання функцій посередників в економічних відносинах між Євросоюзом і Україною та одержання у зв'язку з цим певних економічних преференцій, а також використання прикордонного статусу для оздоровлення й розвитку економіки прикордонних регіонів.

Відповідно до законодавства України фінансове забезпечення ТКС може здійснюватися за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законом (міжнародна технічна допомога, кредитні ресурси міжнародних фінансових організацій, приватні кошти). Недостатня результативність трансграничних утворень в Україні зумовлена саме відсутністю реального фінансування, невизначеністю джерел фінансових ресурсів, форм і пріоритетів їхнього формування. Основним стимулом розвитку євро регіонів за участю України залишається усвідомлення можливості реалізації програм розвитку за підтримки європейських джерел фінансування. Однак фінансові ресурси ЄС повинні бути не метою створення євро регіональних об'єднань, а засобом, і спрямовуватися не на проекти в регіоні, а на зміну структури регіональної економіки (розвиток сфери послуг, ринку зайнятості, технопарків, перепідготовка кадрів, міжрегіональна міграція, гармонізація розвитку інфраструктури тощо). Метою застосування цих коштів повинна стати підготовка бізнес-структури прикордонних територій до нових умов ведення господарської діяльності у єдиному європейському бізнес-співтоваристві, а також структурна перебудова економіки регіону задля суттєвого підвищення його конкурентоспроможності.

Підвищення ефективності фінансового забезпечення діяльності євро регіонів неможливе без розширення повноважень регіональних органів влади щодо ведення не лише зовнішньоекономічної діяльності, але й інших форм транскордонного співробітництва. Пріоритетні напрями удосконалення регіональної політики України повинні передбачати гармонізацію правових повноважень національних суб'єктів транскордонного співробітництва, делегування регіонам України правових та фінансових повноважень, адекватних до повноважень суб'єктів співробітництва у сусідніх країнах.

Література

1. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21.05.1980 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_106.

МІЖНАРОДНА ЕКОНОМІКА

2. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 № 1861-IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>.
3. Дергачева В. В. Трансграничное сотрудничество как основная составляющая международного научно-технического сотрудничества / В. В. Дергачева // *Економічний вісник НТУУ "КПІ"*. – 2010. – № 7. – С. 54-58.
4. Мікула Н. Євро регіони: досвід та перспективи. Монографія / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2003. – 222 с.
5. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки: постанова від 01.12.2010 р. № 1088 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP101088.html.
6. Treaty Establishing the European Community / Basic Community Laws. - Oxford: Oxford University Press, 1999. - P. 3-96.
7. Реутов В. Є. Транскордонне співробітництво регіонів України: теоретико-практичні аспекти розвитку [Електронний ресурс] / В. Є. Реутов // *Ефективна економіка*. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=912>

References

1. Council of Europe. (1980). *Yevropeiska ramkova konventsiiia pro transkordonne spivrobitnytstvo mizh terytorialnymy obshchynamy abo vlastiamy vid 21.05.1980 [The European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities]*. Retrieved from http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_106 [in Ukrainian].
2. Supreme Council of Ukraine. (2004). *Pro transkordonne spivrobitnytstvo: Zakon Ukrainy vid 24.06.2004 #1861-IV [About transboundary cooperation: Law of Ukraine of 24.06.2004 № 1861-IV]*. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-15> [in Ukrainian].
3. Dergacheva, V. V. (2010). *Transgranichnoye sotrudnichestvo kak osnovnaya sostavlyayushchaya mezhdunarodnogo nauchno-tekhnikeskogo sotrudnichestva [Cross-border cooperation as the main component of the international scientific and technical cooperation]*. *Ekonomichnyi visnyk NTUU "KPI" - Economic Bulletin of National Technical University of Ukraine "Kyiv Politechnical Institute"*, 7, 54-58 [in Russian].
4. Mikula, N. (2003). *Yevrorehiony: dosvid ta perspektyvy. Monohrafiia [Euroregions: experience and prospects. Monograph]*. Lviv: Institute of Regional Researches, NAS Ukraine [in Ukrainian].
5. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2010). *Pro zatverdzhennia Derzhavnoi prohramy rozvytku transkordonnoho spivrobitnytstva na 2011-2015 roky: postanova vid 01.12.2010 r. # 1088 [On approval of the State program of development of cross-border cooperation for 2011-2015: Resolution of 01.12.2010. № 1088]*. Retrieved from http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP101088.html [in Ukrainian].
6. *Treaty Establishing the European Community*. (1999). Oxford: Oxford University Press.
7. Reutov, V. Ye. (2012). *Transkordonne spivrobitnytstvo rehioniv Ukrainy: teoretyko-praktychni aspekty rozvytku [Cross-border cooperation of Ukraine regions: theoretical and practical aspects of development]*. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=912> [in Ukrainian].

Надійшла 26.02.2014