

УДК 327 (477.87)(08)

## ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ ТА ЙОГО ІНТЕГРАЦІЙНИЙ ПОТЕНЦІАЛ

Артёмов І.В. (Ужгород)

*У статті проаналізовано роль і місце транскордонного співробітництва в системі єврорегіонального розвитку, а також визначено вплив внутрішніх та зовнішніх чинників на реалізацію державної регіональної політики. З метою підвищення ефективності регіональної політики автор охарактеризував шляхи її удосконалення.*

**Ключові слова:** транскордонне співробітництво, єврорегіональна політика, державна регіональна політика, Європейський Союз.

**Постановка наукової проблеми та її значення.** Транскордонне співробітництво в Україні має потужну економічну мотивацію, значення якої зросло після розширення Євросоюзу у 2004-2007 роках і виникнення нового характеру відносин із сусідніми країнами. Утворилась цілковито нова ситуація на кордонах. Західний кордон України став східним кордоном Євросоюзу. Україна отримала можливість більш раціонально використовувати своє географічне розташування в Європі за рахунок визначення пріоритетних напрямів транскордонного співробітництва в системі загальнорегіонального розвитку.

Українські території в зоні впливу державного кордону завжди мали і мають надзвичайно важливе політичне й економічне значення. Географічне положення України, її роль в геополітичному просторі постійно впливали на формування економічної складової прикордонної співпраці регіонів у центрі Європи, де перш за все, вини-

кають та реалізуються спільні інтереси України і сусідніх держав.

Необхідність вирішення спільних проблем, що виникають у транскордонному регіоні – суміжних прикордонних територіях сусідніх держав, як-от: вдосконалення і розбудова транскордонної інфраструктури і забезпечення екологічного стану, спільне використання водних ресурсів, просторове облаштування потребують узгоджених взаємовигідних та скоординованих дій. Поряд з цим, вдосконалення та поглиблення транскордонного співробітництва відкриває нові можливості і резерви для активізації господарської діяльності в периферійних територіях регіонів, мобілізації природно-ресурсного потенціалу і підвищення конкурентоспроможності. Саме ці фактори диктують необхідність координації розвитку транскордонних регіонів по всьому периметру території нашої держави.

Після розширень ЄС в 2004-2007 роках склались сприятливі можливості для поглиблення і розширення як регіонального розвитку Укра-

їни, так і для збагачення форм транскордонного співробітництва. Транскордонне співробітництво України та її регіонів має бути спрямоване на вирішення національних проблем: соціальних, економічних, екологічних, а також на забезпечення конкурентоспроможності України в європейських і світових співтовариствах, особливо після 2008 року, коли Україна стала членом СОТ.

В умовах практичної реалізації євроінтеграційної стратегії України питання транскордонного співробітництва зокрема і регіонального розвитку загалом набувають особливої актуальності. Закономірним є те, що увага до регіонального розвитку і транскордонного співробітництва, особливо на прикордонних територіях, посилилась після утворення і функціонування нового українсько-євросоюзівського кордону.

**Актуальність вирішення проблем транскордонного співробітництва** продиктована значною диференціацією соціально-економічного розвитку регіонів, яка суттєво посилюється в умовах теперішньої світової кризи і стала основою не лише економічної, а і соціально-політичної дезінтеграції держави. Наразі спостерігаються значні диспропорції у розвитку прикордонних регіонів нашої країни та їх транскордонних партнерів – прикордонних регіонів країн Європейського Союзу, що межують з Україною.

**Виклад основного матеріалу.** Відомо, що сучасна концепція політики регіонального розвитку, яка є домінуючою в країнах ЄС, ґрунтується на розумінні того, що вона (ця політика) здебільшого має орієнтуватися не стільки на підтримку депресивних регіонів за рахунок регіонів-донорів, скільки на створення умов для мобілізації місцевого потенціалу і ресурсів, посилення конкурентоспроможності регіонів. Ця теза набуває особливої актуальності, коли мова заходить про прикордонні регіони, які є віддаленими від великих адміністративних, фінансових, ділових, наукових, культурних центрів своїх країн, адже поняття "периферійний" і "відсталий" у багатьох випадках стали сприйматися майже як синоніми.

Значна увага, що приділяється проблемам регіонального розвитку, зменшення регіональних економічних і соціальних диспропорцій у країнах Європейського Союзу є підтвердженням того, що державна регіональна політика і транскордонне співробітництво як її важлива складова повинні розглядатися як один із найважливіших механізмів забезпечення сталого економічного зростання та суспільної злагоди в Україні. У країнах ЄС напрацьовано великий досвід у питаннях механізмів регулювання регіонального розвитку, підтримки депресивних територій, економічного й бюджетного вирівнювання. Ми повинні використати цей досвід, адаптувавши його найважливіші досягнення до умов України [2].

На жаль, сьогодні в Україні не сформовано цілеспрямованої системи реалізації державної регіональної політики. Домінує ситуативний підхід. Існуючі механізми державного регулювання регіонального розвитку успадкували принципи централізованої системи, можливості якої вичерпано. Аналіз результатів застосування інструментів державного регулювання розвитку регіонів засвідчив їхню низьку ефективність. Тому необхідно зосередити увагу на виробленні такої системи, яка була б адекватною сучасному стану регіонального розвитку в країні з урахуванням наукових і практичних надбань у цій сфері. На цю аксіому звертають увагу дослідники проблем регіональної політики України [5].

Більшість країн Європи прийшли до розуміння необхідності проведення збалансованої регіональної політики як однієї з основ національної стратегії. Вони знайшли свій алгоритм вирішення регіональних проблем. Ми ж поки що робимо перші кроки в цьому напрямі, і, на жаль, не завжди вдалі [7].

У вересні 2005 року було ухвалено Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів". Це перший законодавчий акт, який передбачає системний підхід до розв'язання регіональних проблем. Закон набрав чинності 1 січня 2006 року. І на підставі цього закону в липні 2006 року було затверджено *Державну стратегію регіонального розвитку до 2015 року*. Треба відразу зазначити, що це фундаментальний і об'ємний документ. У ньому визначені основні існуючі проблеми соціально-економічного розвитку регіонів і запропоновані в принципі правильні рецепти їх розв'язання. Стратегія містить важливу тезу про те, що "державна регіональна політика має бути спрямована на створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи їхнього динамічного розвитку та усунення значних міжрегіональних диспропорцій".

Відомо, що серед основних завдань регіональної політики — *здійснення державної підтримки подолання депресивності окремих територій і підтримка їхнього розвитку шляхом підготовки й реалізації відповідних програм, забезпечення активізації розвитку транскордонного співробітництва шляхом реалізації проектів, спрямованих на підвищення рівня соціально-економічного розвитку прикордонних територій та підвищення ефективності реалізації державних цільових програм розвитку окремих територій, у тому числі депресивних* [16].

Разом з цим у Державній стратегії регіонального розвитку поняття конкурентоспроможності не розшифровується, воно пропонується як аксіома. Це призводить до певної плутанини. Підвищення конкурентоспроможності розглядається як мета. Водночас саме воно сьогодні може бути тим засобом, який дозволить ліквідувати

міжрегіональні диспропорції, що зростають. Конкурентоспроможність регіону може трактуватись як спроможність регіональної влади створити умови для підвищення якості життя населення, що включає в себе нарощування обсягів промислового та сільськогосподарського виробництва, наданих послуг, створення нових робочих місць, підвищення доходів населення, створення нормальних умов для їхньої життєдіяльності (екологія, доступність освіти, охорона здоров'я), відмічає С.Гриневецький [7].

Очевидно, що конкурентоспроможність може розглядатись у двох аспектах – відповідно до розвитку регіонів всередині держави, а також відповідно до сусідніх прикордонних регіонів, з якими межує Україна. Проте, вирівнювання українських прикордонних регіонів до рівня своїх європейських сусідів є стимулом для піднесення економічного розвитку інших регіонів держави. А рівнятися на них потрібно, оскільки зрозуміло, що сильніші за своєю суттю європейські регіони будуть співпрацювати з рівносильними партнерами.

Проте сьогодні в Україні існує ряд проблем нормативного характеру:

- відсутня загальнодержавна стратегія підвищення конкурентоспроможності регіонів України, в тому числі прикордонних;

- недосконалими є норми Закону України "Про стимулювання розвитку регіонів", зокрема щодо фінансового сприяння розвитку депресивних територій;

- немає спільних з країнами ЄС заходів щодо підвищення конкурентоспроможності і забезпечення соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів у Плані дій Україна – Європейський Союз;

- окрім того, прийняті нормативно-правові акти не відповідають існуючим критеріям ЄС у сфері регіональної політики (наприклад, щодо віднесення регіонів до депресивних, порядку державного фінансового стимулювання розвитку регіонів тощо);

- у названих документах не визначено пріоритети та заходи посилення конкурентоспроможності саме прикордонних територій, а регіональні програми розвитку взагалі залишають поза увагою підвищення конкурентоспроможності регіону, у тому числі у контексті євроінтеграційних процесів та їх негативних проявів.

Гостра актуальність вироблення суспільної ідеології конкурентоспроможності та розробки стратегії і тактики забезпечення конкурентоспроможності регіонів в умовах сучасного етапу процесу європейської інтеграції України підтверджується проведенням у січні 2007 року круглого столу "Конкурентоспроможність регіонів у контексті європейської інтеграції України" [15]. На думку учасників цього засідання, до чинників, які перешкоджають як соціально-

економічному розвитку регіонів загалом, так і їх конкурентоспроможності слід віднести:

- наявність структурних диспропорцій та деформацій на регіональному рівні;

- загострення міжрегіонального відчуження внаслідок політичної регіоналізації та відмінностей геополітичної орієнтації населення;

- порушення ефективних взаємовідносин по лініях "центр - регіони" та "регіон - регіони";

- намагання штучної економічної та політичної автономізації окремих регіонів;

- наявність регіональної асиметрії у системі міжбюджетних відносин;

- значна диференціація регіонів за рівнем економічного розвитку та якістю життя людей;

- залежність національної економіки від кон'юнктурних коливань на зовнішніх ринках і надмірна залежність економічної стабільності регіонів від експортної динаміки та критичного імпорту стратегічних ресурсів;

- недосконалість стратегічного менеджменту та програмування соціально-економічного розвитку на регіональному та місцевому рівнях [17].

Зазначеним обумовлена гостра потреба у розробці Національної стратегії забезпечення конкурентоспроможності держави та її регіонів, яка в умовах глобалізації повинна передбачати такі базові компоненти:

- удосконалення чинного законодавства з метою зближення його з законодавством ЄС у сфері конкурентної політики, а також закріплення єдиного загальнодержавного підходу до забезпечення соціально-економічного розвитку усіх регіонів України, методологічного обґрунтування поняття "конкурентоспроможність регіону" та чинників, які її визначають, вдосконалення положень Закону України "Про стимулювання розвитку регіонів" на предмет чіткого віднесення регіонів до депресивних, забезпечення гармонійного розвитку регіонів, зменшення відмінностей між окремими територіями та забезпечення підтримки депресивних територій;

- розвиток та удосконалення інституційної бази захисту конкуренції та механізмів проведення конкурентної політики в державі та на регіональному рівні;

- формування інституційної бази структурних реформ з врахуванням інтересів держави, політичних партій та громадянського суспільства та під впливом зовнішніх чинників, насамперед політики Європейського Союзу щодо України (стаття 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС);

- забезпечення загальнонаціональної єдності та суспільного порозуміння в соціогуманітарному та суспільно-політичному середовищі регіонів;

- забезпечення дотримання формальних і неформальних правил економічного життя та

взаємовідносин між елементами економічної структури, ефективної протидії нелегальній господарській діяльності;

- унеможливлення домінування у владі представників олігархічно-інсайдерських груп та "старих" галузей, що зумовлює консервування структурної недосконалості економіки, істотно ускладнює ініціювання та здійснення швидких і болісних структурних реформ на рівні законодавчої і виконавчої влади;

- надання внутрішньої підтримки через інститути громадянського суспільства для нівелювання настроїв соціальної апатії і зневіри;

- поєднання заходів щодо розвитку громадянського суспільства як найвагомішого чинника інституційно-структурних реформ з ініціюванням раціонального, з погляду національних інтересів, зовнішнього впливу;

- інтенсифікація і поглиблення економічного складника транскордонного співробітництва у межах загальнодержавної стратегії євроінтеграції та політики сусідства Україна – ЄС [17].

На думку українського вченого-регіоналіста З.С.Варналія, реалізація євроінтеграційного курсу України на пріоритетній основі неможлива без забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, яка ґрунтується на конкурентоспроможності регіонів України. На заваді цьому стоять інституційні та дезинтеграційні процеси в соціально-економічній сфері, без подолання яких ми не в змозі вирішувати стратегічні завдання, у тому числі – завдання європейської інтеграції. Реалізація стратегічних завдань регіональної політики України визначає основу конкурентоспроможності національного внутрішнього ринку, забезпечуватиме провідні позиції України та її регіонів на міжнародних ринках, сприятиме європейській інтеграції [3].

Адже Концепція розвитку прикордонних регіонів Європи сформована і розглядається крізь призму транскордонного співробітництва і

полягає в тому, щоб негативні риси периферійності перетворити на переваги. У цьому контексті місце транскордонного співробітництва в регіональному розвитку визначається його здатністю до мобілізації та ефективного використання існуючого потенціалу територій, а також до оптимального поєднання можливостей та ресурсів прикордонних регіонів двох або більше країн, що межують, з метою розв'язання спільних проблем та вирішення завдань регіонального розвитку в межах транскордонних регіонів.

Слід відмітити, що хоча сьогодні існують певні проблеми в нормативному забезпеченні та належному рівні здійснення регіональної політики у сфері підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів, проте раціональне і ефективне управління цим процесом здатне усунути ці недоліки. Свідченням цього є прогнози фахівців з регіональної політики транскордонного співробітництва України, учасників засідання круглого столу експертів, яке відбулося 20 квітня 2012 р. у Закарпатському державному університеті на базі НН Інституту євроінтеграційних досліджень.

Гостру дискусію під час обговорення проблем єврорегіонального співробітництва України викликали виступи експертів, зокрема Є.Б. Кіш, Р.А. Офіцинського, Г.Г. Диниса, М.М. Кічковського, В.О. Приходька та інших, стосовно шляхів і механізмів підвищення ефективності цієї форми міжнародного співробітництва з використанням геополітичних та географічних переваг нашої держави.

*Активізація дискусій щодо пошуку шляхів підвищення ефективності регіональної політики в цілому і ТКС зокрема зрозуміла, вона пояснюється глобальними викликами сьогодення перед Україною, особливо такими, як:*

**1. Демографічна ситуація**, що склалася за останні 10 років (див. табл. 1 і 2 [14, с.347;354]).

Таблиця 1

**Кількість населення у 2000 – 2010 рр.**

	2000	2001	2002 <sup>1</sup>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	На 1 грудня 2010
Найвнє населення, млн	49,4	48,9	48,5	48,0	47,6	47,3	46,9	46,6	46,4	46,1	46,0	45,8
міське	33,3	32,9	32,6	32,3	32,1	32,0	31,9	31,8	31,7	31,6	31,5	31,5
сільське	16,1	16,0	15,9	15,7	15,5	15,3	15,0	14,8	14,7	14,5	14,5	14,3
Відсотків до всього насе- лення												
міське	67,4	67,4	67,2	67,3	67,5	67,7	67,9	68,1	68,3	68,5	68,6	68,7
сільське	32,6	32,6	32,8	32,7	32,5	32,3	32,1	31,9	31,7	31,5	31,4	31,3
Постійне населення, млн	49,1	48,7	48,2	47,8	47,4	47,1	46,7	46,5	46,2	46,0	45,8	45,6
чоловіки	22,7	22,5	22,3	22,1	21,9	21,8	21,6	21,5	21,3	21,2	21,1	....
жінки	26,4	26,2	25,9	25,7	25,5	25,3	25,1	25,0	24,9	24,8	24,7	....
Відсотків до всього насе- лення												
чоловіки	46,2	46,3	46,3	46,2	46,2	46,2	46,1	46,1	46,1	46,1	46,1	....
жінки	53,8	53,7	53,7	53,8	53,8	53,8	53,9	53,9	53,9	53,9	53,9	....

<sup>1</sup> За даними Всеукраїнського перепису населення станом на 5 грудня 2001 року, за інші роки – на 1 січня.

Таблиця 2

**Кількість народжених, померлих та природний приріст населення у 2000-2010 роках, тис. осіб**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Січень- листопад 2010
Кількість народжених											
усього	385,1	376,5	390,7	408,6	427,3	426,1	460,4	472,7	510,6	512,5	456,9
у міських поселеннях	238,0	237,3	248,9	266,4	284,4	284,3	306,7	314,1	340,6	339,5	299,6
у сільській місцевості	147,1	139,2	141,8	142,2	142,9	141,8	153,7	158,6	170,0	173,0	157,3
Кількість померлих											
усього	758,1	746,0	754,9	765,4	761,3	782,0	758,1	762,9	754,5	706,7	638,4
у міських поселеннях	457,1	450,4	454,4	459,9	460,5	471,6	461,8	466,3	462,9	432,3	394,9
у сільській місцевості	301,0	295,6	300,5	305,5	300,8	310,4	296,3	296,6	291,6	274,4	243,5
Природний приріст населення											
усього	-373,0	-369,5	-364,2	-356,8	-334,0	-355,9	-297,7	-290,2	-243,9	-194,2	-181,5
у міських поселеннях	-219,1	-213,1	-205,5	-193,5	-176,1	-187,3	-155,1	-152,2	-122,3	-92,8	-95,3
у сільській місцевості	-153,9	-156,4	-158,7	-163,3	-157,9	-168,6	-142,6	-138,0	-121,6	-101,4	-86,2

**2. Зростання зовнішнього боргу України.** Валовий зовнішній борг України на 1 січня 2012 року перевищив \$126,2 млрд. За 2011 рік борг зріс на \$8,9 млрд., повідомляє Національний банк України. У 2011 році рівень валового зовнішнього боргу зменшився до 76,6% ВВП у порівнянні з 85% на початок року і до 1 січня 2012 року склав \$126,2 млрд, повідомляє прес-служба Нацбанку.

Основною причиною зростання короткострокового зовнішнього боргу стало збільшення короткострокових зобов'язань інших секторів економіки за торговельними кредитами на \$3,9 млрд.

У той же час короткостроковий зовнішній борг за залишковим терміном погашення на 1 січня 2012 року досяг \$56,8 млрд., що на 12,8% більше аналогічного показника минулого року.

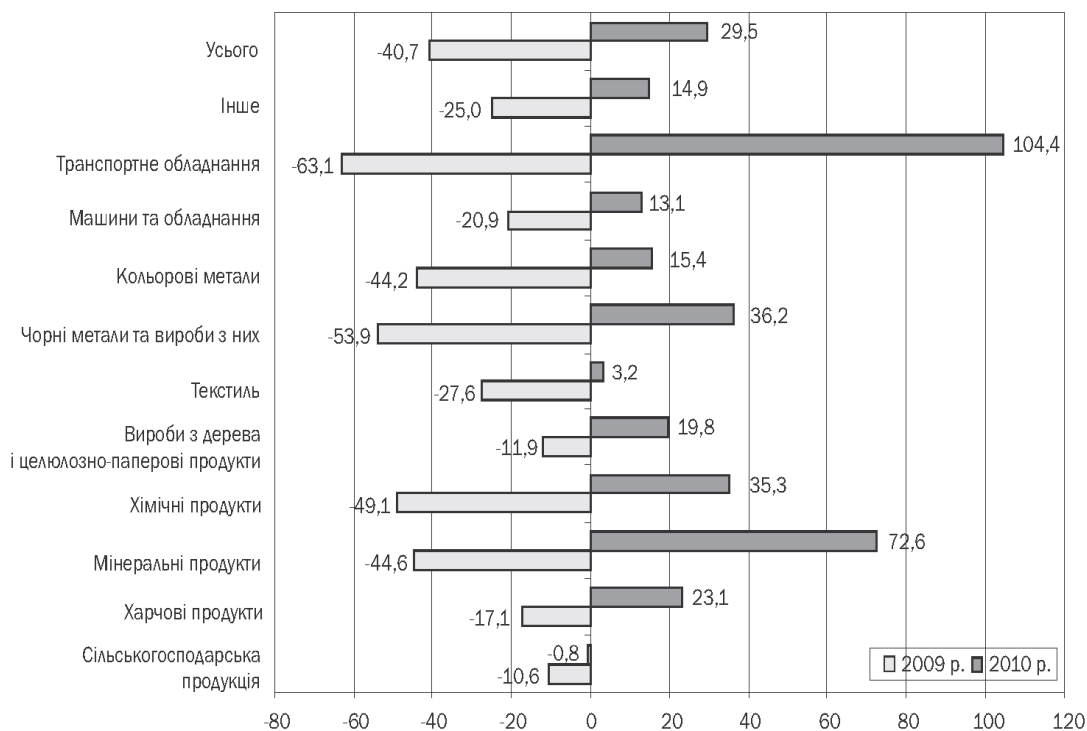
Також збільшився держборг у зв'язку з виникненням необхідності погашення кредитів МВФ у 2012 році (\$3,5 млрд.).

Зовнішній борг органів держуправління та органів грошово-кредитного регулювання збільшився на 2,7%, до 33,4 млрд. дол. Щодо ВВП – борг цих секторів знизився з 23,5% до 20,2%.

Обсяг зовнішніх зобов'язань банківського сектора скоротився за рік на 2,9 млрд. – до 25,5 млрд. дол. (15,3% ВВП). За останні три роки українські банки скоротили борги на 14,3 млрд. дол. (на 36,2%). Зовнішній борг державних банків за 2011 р. збільшився на 0,5 млрд. дол. – до 3,5 млрд. дол. (13,9% від загального боргу банківського сектора).

Зовнішній борг інших секторів економіки зріс за рік на 19,3% – до 67,7 млрд. дол., що становить 41% ВВП. Більше половини обсягу зовнішнього боргу становлять зобов'язання за кредитами (61,8%). Зобов'язання за борговими цінними паперами склали 14% [11].

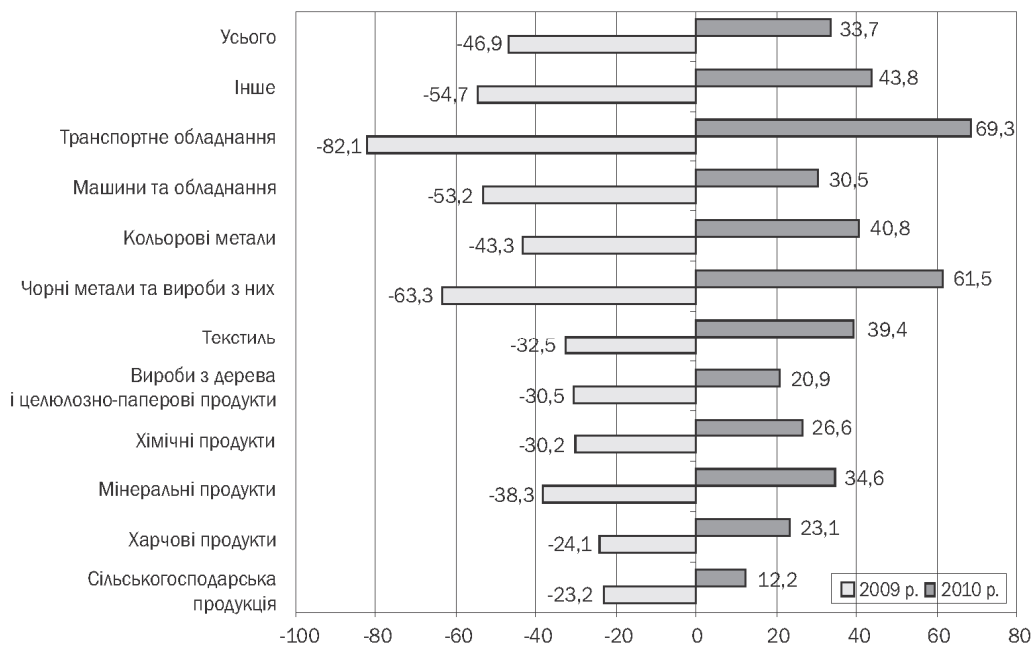
**3. Від'ємна динаміка зовнішньоторговельного обігу.** Під впливом зазначених чинників протягом 2010 р. порівняно з 2009 р. зафіксовано стрімке зростання обсягів експорту транспортних засобів та шляхового обладнання, що збільшилися вдвічі, мінеральних продуктів – 72,6 % (рис. 1), що забезпечило 4,2 в. п. і 7,1 в. п. приросту товарного експорту відповідно.



**Рис. 1. Динаміка експорту товарів з України у 2009 – 2010 рр., %**

В той же час збільшення імпорту решти товарних груп у межах 25 –40 % (рис. 2) засвідчило тенденції витіснення вітчизняної продукції

з внутрішнього ринку, зокрема в хімічній промисловості, металургії, машинобудуванні.



**Рис. 2. Динаміка імпорту товарів до України у 2009 – 2010 рр., %**

Загальносвітове зростання обсягів торгівлі, що, за прогнозами СОТ, у 2010 р. порівняно з попереднім роком повинно скласти 13,5 %, вплинуло на розширення географії зовнішньоторговельних операцій України. Найбільші товарні експортні поставки здійснювалися до Російської Федерації – 26,1 % від загального обсягу експорту товарів, Туреччини – 5,9 %, Італії – 4,7 %, Білорусі – 3,7 %, Польщі – 3,5 %, Німеччини – 2,9 % відповідно. Відновлення експортних операцій України відбулося у східному, й у західному напрямках: експорт до країн СНД збільшився на 39,1 %, Європи – на 34,8 %. Натомість азійський напрям, що значно менше скоротився у 2009 р., був суттєво слабшим: експорт до країн Азії збільшився лише на 13,1 %. У географічній структурі імпорту до України протягом 2010 р. не відбулося суттєвих змін. Імпорт із країн СНД становив 44,0 % від загального обсягу імпорту товарів, Європи – 32,9 % (у т. ч. з країн Європейського Союзу – 25,4 %), Азії – 16,5 %. У загальному обсязі імпорту товарів найбільші поставки здійснювалися з Російської Федерації – 36,5 %, Китаю – 7,7 %, Німеччини – 7,6 %, Польщі – 4,6 %, Білорусі – 4,2 %.

Основним товаром, що імпортується до України, залишається природний газ, частка якого в 2010 р. становила 15,5 % від загального обсягу товарного імпорту до України у вартісному вираженні. Практично монопольне становище Російської Федерації у сфері постачання природного газу до України обумовлює провідне місце цієї країни серед країн-імпортерів [14, с.89-91].

#### **4. Загрози стабільності регіонального розвитку**

Перебіг процесів поступового відновлення соціально-економічного розвитку регіонів України у 2010 р. засвідчив наявність регіональної диференціації темпів посткризового відновлення:

- найбільш динамічно протягом січня-вересня 2010 р. спостерігався розвиток м. Києва, Дніпропетровської, Житомирської та Рівненської областей;
- протягом усього року високі темпи приросту економічних показників зберігалися в Миколаївській та Вінницькій областях, помітним було зростання у Луганській та Запорізькій областях;
- втратили динаміку зростання Івано-Франківська, Тернопільська та Чернівецька області;
- вкрай повільно післякризове відновлення відбувається в Харківській, Чернігівській, Одеській, Херсонській областях, в АРК тощо.

В умовах кризи та у післякризовий період яскраво виявилася неспроможність більшості громад і регіонів самостійно фінансувати власний розвиток.

Якщо в попередні роки нестача фінансових ресурсів у регіонах компенсувалася трансфе-

ртами з державного бюджету, переважно нецільовими, то наразі криза довела хибність і дестимулюючий вплив такого підходу. Посткризове відновлення 2010 р. сформувало логічну необхідність зміни основ формування фінансової бази громад і регіонів у напрямі зменшення залежності її джерел від коливань економічної кон'юнктури.

Загалом, попри нарощування позитивних тенденцій та наявність у цілому сприятливих умов для динамічного посткризового розвитку регіонів України, їх сучасний стан, а також відносини з державою свідчать про існування низки загроз стабільному та збалансованому регіональному розвитку, серед яких:

- відсутність рівноправних, партнерських відносин між центром і регіонами, збереження практики ручного управління, втручання органів державної влади у сфері компетенції місцевого самоврядування;
- домінування переважно екстенсивного типу господарювання на місцевому (регіональному) рівні; високий рівень енергетичної залежності локального виробництва та відсутність структурно-інноваційних зрушень, спрямованих на зменшення матеріало-, енергоємності продукції, що виробляється на місцях, її здешевлення та підвищення конкурентоспроможності;
- збереження високих показників монополізації регіональних ринків: особливо це стосується ринків енергетичних ресурсів; послуг (у т. ч. тепlopостачання, водовідведення та інших послуг, що надаються сферою ЖКГ; транспорту та зв'язку); ринків продовольства та сільськогосподарської продукції тощо;
- збереження орієнтації промислового виробництва індустріальних і старопромислових регіонів – традиційних лідерів економічного розвитку – на збільшення експорту продукції енергоємного та екологічно ризикованого виробництва (металургійне, хімічне, деревообробне тощо), яке цілком залежить від короткострокових спорадичних тенденцій поживлення світової ринкової кон'юнктури на групу сировинних товарів і напівфабрикатів;
- неефективність дотаційних і субвенційних механізмів подолання соціально-економічної відсталості території; затримки у підготовці та укладанні угод щодо регіонального розвитку як інструменту реалізації стратегій розвитку регіонів.

Неефективність системи міжрегіонального перерозподілу ресурсів і доходу, наявність значених системних загроз посилює диспропорційність соціально-економічного розвитку регіонів, перешкоджає гармонійній взаємодії держави та регіонів у процесі посткризового оновлення національної економіки.

Україна потребує нової регіональної політики, орієнтованої на раціоналізацію відносин

«центр – регіони» та максимальне сприяння освоєнню і використанню власного економічного потенціалу регіонами [14, с.101-102].

Складність адаптаційного періоду для економіки України, яка «занурюється» в море світової конкуренції та квотування, як і раніше полягає в об'єктивних реаліях процесу глобалізації, які визначатимуться впливом таких чинників, як:

- подорожчання енергоносіїв, яке є основним негативом для економіки України. Інфляційні наслідки його ще не виявилися, та воно, поза сумнівом, спричинює «шлейф» зростання вартості регульованих енергетичних та транспортних тарифів; такий розтягнутий у часі інфляційний шок вимагатиме допущення певної адаптаційної інфляції;

- підвищення тарифів природних монополій, що може стати акселератором інфляційних процесів;

- вагомі ризики з боку бюджетно-фінансової сфери. Переважне спрямування видаткової частини бюджету на поточне споживання (поточні видатки бюджету становлять понад 90% від загального обсягу) формує загрози макроекономічного розбалансування та зростання бюджетного дефіциту, що може позначитися на окремих сегментах грошово-кредитного ринку;

- висхідна цінова динаміка на світових ринках металургійної та хімічної промисловості, яка здійснюватиме суперечливий вплив: хоча це дозволить наростити обсяги експорту і забезпечити належний приплив іноземної валюти, проте підтримуватиме імпорт інфляції зі світових ринків;

- зростання пропозиції інвалюти внаслідок приходу в Україну великих закордонних інвесторів, збільшення зовнішніх державних та приватних запозичень і трансфертів від працюючих за кордоном, що підтримує стабільність на валютному ринку, навіть за наявності помітних інфляційних тенденцій;

- коливання інфляційних настроїв, які визначатимуть чутливість готівкового валютного ринку та його вплив на ситуацію міжбанківського валютного ринку [19].

Виходячи з наведеного вище, надзвичайно цікавими і аргументованими є думки, висновки та прогнози фахівців з СОТ, зокрема відомого експерта з питань СОТ, директора Інституту економічних досліджень і політичних консультацій *Ігоря Бураковського*, який відмітив: «Дуже хочеться, щоб вступ до СОТ сприяв наповненню новим змістом дискусій про конкурентоспроможність України. На практиці це означає чітке виокремлення виключної сфери відповідальності самого бізнесу за результати своєї діяльності, виключної сфери відповідальності держави за створення рівних сприятливих умов для компанії і сфери, де бізнес і держава цивілізовано

об'єднують свої зусилля для розв'язання тих чи інших економічних проблем» [1].

Сьогодні вкрай важливо сформувавши стійку модель системи управління на регіональному рівні на основі чіткого визначення і законодавчого закріплення розподілу повноважень і обов'язків між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. На етапі реформування необхідно зберегти міцну вертикаль державної виконавчої влади, яка покликана забезпечити дієвість системи управління і стабільність національної економіки. Передавати повноваження від органів державної влади органам місцевого самоврядування потрібно поступово, керовано, з відповідною передачею необхідних для цього ресурсів і встановленням відповідальності органів місцевого самоврядування перед громадою та державою.

На часі – пошук якісно нової моделі взаємодії та перерозподілу владних повноважень на користь органів місцевого самоврядування, стверджує вчений-регіоналіст *З.Варналій* [4]. Невід'ємною складовою політичної реформи має стати децентралізація системи влади в Україні, розширення повноважень і фінансових можливостей територіальних громад.

Проміжними ланками у цьому процесі повинні стати: впровадження принципу субсидіарності у системі розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, і між органами місцевого самоврядування, що представляють адміністративно-територіальні одиниці різного рівня; законодавче визначення меж територіальної юрисдикції органів державної влади та органів місцевого самоврядування; розробка механізму передачі повноважень від місцевих органів державної влади до органів місцевого самоврядування; чітка правова регламентація взаємного делегування повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування, а також взаємодії між ними у повсякденній управлінській діяльності; налагодження дійового механізму відповідальності представницьких органів влади, їхніх виконавчих комітетів перед громадами; подальша бюджетна децентралізація та удосконалення механізмів участі регіонів у формуванні державного бюджету; законодавче закріплення статусу комунальної власності; реалізація заходів щодо реформи житлово-комунального господарства у напрямі створення конкурентного ринку житлово-комунальних послуг.

Найкраще ці проблеми вирішуються у процесі транскордонного співробітництва, адже воно є специфічною сферою зовнішньоекономічної, політичної, екологічної, культурно-освітньої та інших видів міжнародної діяльності, яка здійснюється на регіональному рівні. Це дає підстави стверджувати, що *основні принципи транскордонного співробітництва витікають*



із загальних принципів регіональної політики, таких, як:

1. Пріоритет загальнонаціональних інтересів.
2. Пріоритет інтересів регіону в цілому, його населення стосовно галузевих, відомчих, корпоративних, а також інтересів окремих суб'єктів господарювання.
3. Законодавче забезпечення прав і повноважень суб'єктів регіональної політики і транскордонного співробітництва.
4. Поєднання інтересів. Поточні і стратегічні завдання регіональної політики мають враховувати державні, регіональні та місцеві інтереси, а її практичне здійснення — згладжувати можливі суперечності між ними.
5. Пріоритет інноваційного, ресурсо-економічного підходу, що полягає, передусім, у структурних трансформаціях господарських комплексів регіонів на користь інноваційних технологій, товарів народного споживання та послуг у разі раціонального обмеження енерго-, водо-, матеріало- та капітаємних галузей і виробництв.
6. Принцип об'єктивності.
7. Принцип збалансованості критеріїв соціальної справедливості та загальнодержавної ефективності, особливо під час вибору методів і форм державної підтримки окремих територій.
8. Принцип партнерства передбачає необхідність налагодження тісного співробітництва між органами державної влади всіх рівнів та органами місцевого самоврядування, забезпечення політичної стабільності й суспільної злагоди у процесі регіональної політики і транскордонного співробітництва [6].

Разом з тим зазначимо, що *реалізація названих принципів в процесі транскордонного співробітництва має низку особливостей*. Зокрема — наявність кордону і необхідність його облаштування, спільне використання природних ресурсів і відповідно спільне вирішення проблем екологічної безпеки, більш широке взаємне спілкування населення сусідніх держав та глибокі особисті зв'язки людей, значно вище навантаження на інфраструктуру (дороги, зв'язок, сферу обслуговування, придорожню інфраструктуру).

Геополітичні зміни в Європі після виходу Євросоюзу на кордони України у 2004-2007 рр. вимагали більш чіткої структуризації принципів транскордонного співробітництва з урахуванням специфічних особливостей нормативно-правової бази ЄС. Тому у *Державній стратегії регіонального розвитку до 2015 року* [10] передбачено, що сучасна регіональна політика (в тому числі і транскордонного співробітництва як важливої складової регіонального розвитку) буде базуватись на наведених нижче принципах [9, с.32-34].

**Програмування.** Політика регіонального розвитку здійснюється на основі взаємозв'язаних довгострокових стратегій, планів та програм роз-

витку як на державному, так і на адміністративно-територіальному рівні. Цей принцип також передбачає щорічне планування необхідних витрат державного бюджету, що сприяє забезпеченню прозорості, стабільності та синхронізації у політиці розвитку регіонів.

**Концентрації.** У зв'язку з обмеженістю державних фінансових ресурсів під час виконання завдань, визначених цією Стратегією, ресурси концентруються на певних територіях, встановлюється ієрархічність пріоритетів відповідно до сформульованих цілей, визначаються вимоги до економічної ефективності їх використання.

**Синхронізації дій («синергії»).** Передбачається синхронне проведення ряду реформ, що впливають на соціально-економічний розвиток регіонів, узгодження пріоритетів та дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо регіонального та місцевого розвитку.

**Поляризованого розвитку.** Передбачається формування «опорних регіонів» (полісів, локомотивів зростання), в яких концентруються фінансові, адміністративно-управлінські, людські та інші ресурси, з подальшим посиленням інноваційної активності в інших регіонах. Цей принцип застосовували держави, що перебували на початкових стадіях соціально-економічного піднесення, коли інноваційна хвиля тільки починала формуватися та набувала масштабності за рахунок її концентрації в окремих «полісах зростання».

**Додатковості.** Фінансова підтримка регіонального розвитку здійснюватиметься за рахунок державного та місцевих бюджетів. За цим принципом фінансування з державного бюджету здійснюватиметься без зменшення фінансування з місцевих бюджетів.

**Субсидіарності** — розподілу владних повноважень, за якими місце надання адміністративної (управлінської) послуги максимально наближене до її безпосереднього споживача з урахуванням повноти надання належної якості послуги шляхом концентрації матеріальних і фінансових ресурсів на відповідному територіальному рівні управління.

**Збалансованого розвитку.** Зумовлює диференційованість надання державної підтримки регіонам з урахуванням їх потенціалу, умов, критеріїв та строків, визначених законодавством.

**Партнерства.** Тісна співпраця між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, суб'єктами господарювання в процесі реалізації Стратегії, проведення моніторингу та оцінки виконання визначених завдань.

**Єдності.** Забезпечення суспільної єдності, яка полягає у зменшенні відмінностей між окремими регіонами у використанні людських ресур-

сів та рівні життя населення; економічної єдності, яка полягає у зменшенні відмінностей в економічному розвитку між регіонами; просторової єдності, яка полягає у створенні інфраструктурних умов для розвитку периферійних регіонів.

**Висновки. Отже, серед головних цілей транскордонного співробітництва, з урахуванням названих базових принципів регіональної політики, є:**

а) діяльність зі створення зв'язків та договірних відносин на прикордонних територіях з метою пошуку рішень спільних проблем;

б) організація розробки узгоджених спільних планів і пріоритетів розвитку та їх виконання;

в) подолання існуючих стереотипів та упереджень по обидва боки кордону; усунення політичних та адміністративних бар'єрів між сусідніми народами;

г) створення господарської, соціальної та культурної інфраструктури за умови формування спільних органів, господарюючих суб'єктів.

ТКС охоплює коло завдань, що не виходять за межі регіонального виміру, проте воно дуже наближене до щоденних людських потреб, його необхідно досліджувати, сприяти його розвитку та використовувати можливості, які відкриваються у рамках співпраці для поліпшення життєдіяльності населення у прикордонних регіонах.

На думку авторів монографії *«Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети»*, окрім визначеної вище ролі сприяння прискореному розвитку інтеграційних процесів, транскордонне співробітництво відіграє роль своєрідного «імпульсу (потенціалу) зростання», а транскордонні регіони, в свою чергу, - «полюсів зростання» [9].

І останнє. Говорячи про інтеграційний потенціал ТКС слід враховувати динамізм змін як в Україні, так і у сусідніх країнах-членах ЄС, що впливають на ефективність транскордонної співпраці України. Зокрема:

**По-перше**, проблеми, пов'язані з наближенням термінів забезпечення виконання Умови члена СОТ. Відомо, що восени 2012 року Україна звернулася до СОТ з інформацією про намір підвищити імпорتنі мита майже на 371 товарну лінію. Це звернення викликало стурбованість торговельних партнерів України в ЄС і США.

26 листопада учасники Ради з торгівлі товарами СОТ (23 учасника) на своєму засіданні ухвалили спільну заяву, в якій закликали Україну

відкликати свою заяву на перегляд тарифних ставок. Учасникам Ради, згідно із заявою, незрозуміло, якими будуть компенсаційні заходи з боку України. Крім того, їх турбує відсутність прозорості з боку України в цьому питанні. Заяву підписали найбільші держави - учасники СОТ, включаючи США, країни ЄС і Китай.

Україна стала повноправним 152-м членом Світової організації торгівлі організації 16 травня 2008 року. Через три роки після набуття членства в СОТ країни можуть протягом ще 3 років змінювати умови, ухвалені при підписанні угоди про членство в цій організації [8].

**По-друге**, питання співпраці України з країнами СНД загалом і з Митним Союзом зокрема. Відомо, що Президент України Віктор Янукович заявив про необхідність поглиблення відносин України з Митним Союзом. «Ми вважаємо, що співпраця з Митним Союзом буде приносити користь нашим товаровиробникам. Ми повинні глибину цих відносин збільшувати, це буде приносити економіці лише користь», - сказав він [12]. Адже відомо, що Митний союз Росії, Білорусії і Казахстану діє з 1 січня 2010 року в рамках Євразійського економічного співтовариства (ЄвразЕС). У квітні н.р. голова колегії Євразійської економічної комісії Віктор Христенко заявив, що створені дорожні карти щодо входження до Митного союзу Киргизстану і Таджикистану.

Членами ЄвразЕС є Беларусь, Казахстан, Киргизстан, Росія і Таджикистан. Статус спостерігача при ЄвразЕС надано Молдові, Україні, Вірменії та Євразійському банку розвитку [12].

**По-третє**, Приєднання України до ЗВТ з ЄС, але з урахуванням бюджетної та соціальної кризи в Європі, де безробітними стали 18,7 млн. чоловік [18], а безробіття серед молоді країн ЄС досягло 23,9 % (безробіття серед молоді в Іспанії та Греції складає 55-58 %, що є максимальним показником для ЄС [18]);

**По-четверте**, надзвичайно низька ефективність використання транзитних транспортних переваг, адже через Україну проходять стратегічно важливі для багатьох наших сусідів міжнародні транспортні коридори, якими здійснюється імпорт й експорт поставки [13,14];

**По-п'яте**, необхідність забезпечення об'єктивного моніторингу ефективності національних суб'єктів. Дана проблематика надзвичайно актуальна, про що свідчить увага до неї науковців [20].

1. Бураковський І. СОТ сказала «так» [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. – 2008. – №5 (684). – Режим доступу: <http://www.dt.ua/2000/2020/61958/>
2. Варналій З.С. Державна регіональна політика потребує узгодженості дій [Електронний ресурс] /З.С.Варналій // Президентський вісник. – 2004. – №4 від 14 квітня. Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/book/pv14042004.htm>.

3. Варналій З.С. Особливості регіональної політики України після розширення Євросоюзу / З.С.Варналій // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України. – Ужгород: Ліра, 2007. – С. 116-132.
4. Варналій З.С. Проблеми та пріоритети консолідації регіонів України / З.С.Варналій // Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – 2006: монографія; за ред. О.С.Власюка. – К.: НІСД, 2006. – С.461-462.
5. Варналій З.С. Регіональна політика України в контексті розвитку інтеграційних процесів /З.С.Варналій // Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред.З.С.Варналія. – К.: НІСД, 2007. – С. 603-718.
6. Варналій З.С. Сутність, принципи та основні завдання державної регіональної політики / З.С.Варналій // Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред. З.С.Варналія. – К.: НІСД, 2007. – С. 30-32.
7. Гриневецький С. Державна стратегія регіонального розвитку: бюрократичний документ чи шлях до консолідації країни? [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. – 2006. – № 45 (624). – Режим доступу: <http://www.dt.ua/1000/1550/55198>.
8. Данилишин Б. Ініційована Україною «епопея» з переглядом мит СОТ може нашкодити їй з МС. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://newsru.ua/finance/02dec2012/danylyshyn.html>. – Дата публікації: 2 грудня 2012 р., 16:15
9. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред. З.С.Варналія. – К.: НІСД, 2007. – С.32-34.
10. Державна стратегія регіонального розвитку до 2015 року. – Режим доступу: <http://www.largis.org.ua/largis2/ukraine/component/ ukrState Strategi2013.htm>
11. Зовнішній борг України перевищив \$126,2 млрд. [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. – Режим доступу: [http://news.dt.ua/ ECONOMICS/zovnishniy\\_borg\\_ukrayini\\_perevischiv\\_126,2\\_mlrld-99075.html](http://news.dt.ua/ ECONOMICS/zovnishniy_borg_ukrayini_perevischiv_126,2_mlrld-99075.html)
12. ЄБРР назвав Митний союз першим успіхом на шляху країн СНД до інтеграції. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://palm.newsru.ua/finance/05nov2012/ebrr\\_ts.html](http://palm.newsru.ua/finance/05nov2012/ebrr_ts.html). – Дата публікації: 5.11.2012 р., 16:16.
13. Левитин И. «Наши транспортные коридоры, как артерии, надо очистить от тромбов» / Газета «2000». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://2000.net.ua/2000/derzhava/resursy/85023>. – №43 (627) 2 – 8 листопада 2012 р. – Дата публікації: 01.11.2012 р.
14. Модернізація України – наш стратегічний вибір: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2011. – 432 с. – С. 347; 354.
15. Напрями підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів у контексті євроінтеграційних процесів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/Monitor/may/ 9\\_3.htm](http://www.niss.gov.ua/Monitor/may/ 9_3.htm).
16. Прес-служба міністра економіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=106508 &cat\\_id =38461](http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=106508 &cat_id =38461).
17. Рекомендації учасників засідання круглого столу "Конкурентоспроможність регіонів у контексті європейської інтеграції України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://carpathia.gov.ua/main/en/news/detail/1105.htm>.
18. Рекорд безробіття в ЕС: нічим не заняті 18,7 млн. человек. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://news.liga.net/news/economics/774335-rekord\\_bezrobotitsy\\_v\\_es\\_nichem\\_ne\\_zanyaty\\_18\\_7 mln\\_chelovek\\_.htm](http://news.liga.net/news/economics/774335-rekord_bezrobotitsy_v_es_nichem_ne_zanyaty_18_7 mln_chelovek_.htm). – Дата публікації 30.11.12 р., 14:28
19. Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки; за ред. О. Власюка. – К.: Знання України, 2005. – С.248.
20. Устич С.І. Система індексації та моніторингу транскордонного співробітництва на новому Східному кордоні Європейського Союзу / С.І.Устич / Геополітика України: історія і сучасність: зб.наук.пр. – Вип.4 / Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Ефективність транскордонного співробітництва через міжнародний моніторинг та координацію діяльності національних суб'єктів», м.Ужгород, 8-9 квітня 2011 р. – Ужгород: ЗакДУ, 2011. – С.13-38.

## РЕЗЮМЕ

### ТРАНСГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ЕГО ИНТЕГРАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ

**Артёмов И.В.** (Ужгород)

В статье проанализированы роль и место трансграничного сотрудничества в системе еврорегионального развития, а также определено влияние внутренних и внешних факторов на реализацию государственной региональной политики. С целью повышения эффективности региональной политики автор охарактеризовал пути ее совершенствования.

**Ключевые слова:** трансграничное сотрудничество, еврорегиональное политика, государственная региональная политика, Европейский Союз.

## **SUMMARY**

### **CROSS-BORDER COOPERATION AND ITS INTEGRATION POTENTIAL**

**I. Artjomov** (Uzhhorod)

The paper explores the role and place of cross-border cooperation in the euro regional development, as well as to determine the influence of internal and external factors on the implementation of regional policy. In order to improve the efficiency of regional policy the author described ways of its improvement.

**Keywords:** cross-border cooperation Euroregional policy, the state regional policy, European Union.