

I. МАТЕРІАЛИ КОНФЕРЕНЦІЇ “ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В УМОВАХ РОЗШИРЕННЯ ЄС НА СХІД”

УДК 339.94:352.07(477.87)

РОЛЬ РЕГІОНАЛЬНОЇ ВЛАДИ У ВИЗНАЧЕННІ ПРІОРИТЕТІВ ТРАНСКОРДОННОГО ТА МІЖРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

В.В. Гоблик

В Україні транскордонне співробітництво почало розглядатися як частина євроінтеграційного курсу держави наприкінці 90-х років минулого століття. Відповідно до Національної програми інтеграції України до ЄС, схваленої у вересні 2000 року, серед пріоритетів регіональної співпраці на 2000-2007 роки було визначено формування економічно конкурентоспроможних євро регіонів на західному кордоні України, утворення спільних з європейськими партнерами фондів, асоціацій, проєктів, укладення нових угод для оновлення правової бази співробітництва, побратимства міст і, взагалі, координація соціально-економічного та екологічного розвитку прикордонних регіонів.

У Постанові Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 року “Про деякі питання розвитку транскордонного співробітництва та євро регіонів” було вказано на потребу розвитку взаємовигідних зв'язків з партнерами у сусідніх державах, узгодження законодавства України, що діє у цій сфері, із міжнародними стандартами. Водночас, не визначеними залишались конкретні організаційні та фінансові інструменти для стимулювання подібної діяльності.

На сьогодні в Україні є достатнє правове підґрунтя для транскордонного співробітництва – це і міжнародні акти, до яких приєдналась наша держава, і Закон України “Про транскордонне співробітництво”. Відповідно до цього Закону транскордонне співробітництво 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 їх національним законодавством.

Поширення регіональної політики ЄС на прикордонній території України сприяло активіза-

ції транскордонного співробітництва, в тому числі і у формі євро регіонів.

На державному кордоні України із сусідніми державами створено шість євро регіонів: “Буг” (Україна, Польща, Білорусь), “Карпатській Євро регіон” (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія), “Нижній Дунай” (Україна, Молдова, Румунія), “Верхній Прут” (Україна, Молдова, Румунія), “Дніпро” (Україна, Росія, Білорусь) та “Слобожанщина” (Україна, Росія).

Співробітництво Закарпатської області в рамках Карпатського Євро регіону спрямоване на спільну роботу в розбудові адміністративно-територіальними одиницями європейських держав соціальної, інформаційної, виробничої та прикордонної інфраструктури, розвиток транспортної мережі, наукової та культурної сфери, охорони навколишнього середовища.

За роки незалежності України зроблено важливі кроки щодо ефективного використання цих можливостей, запровадження нових форм, які б відповідали реаліям теперішнього часу.

Практична реалізація інтеграційних планів України до ЄС вирішується сьогодні на місцях, особливо в регіонах, що межують з країнами-членами ЄС. Одним з таких регіонів є Закарпатська область, яка граничить з чотирма країнами-членами ЄС, а саме: Угорщиною, Словаччиною, Польщею і Румунією, яка планує вступити до Спільноти у 2007 році.

У Закарпатті є можливість продуктивно працювати над вирішенням складових інтеграційної стратегії України і особливо залученні інвестицій, вдосконалення транскордонного співробітництва та механізму стабілізації міжнародних відносин в районах компактного проживання національних меншин.

Саме практика відпрацювання механізму інтеграційних процесів, її дієвість в багатьох випадках дає можливість використовувати і впроваджувати набутий досвід в інших регіонах держави, своєчасно вносити поправки і реагувати на недоліки.

Закарпатська область має тривалий та багатий досвід транскордонного співробітництва:

Гоблик Володимир Васильович - кандидат філософських наук, заступник голови Закарпатської обласної державної адміністрації

- Закарпаття виступило ініціатором створення одного з найбільших у Європі Карпатського Євросереєону;

- в області систематично проводяться міжнародні конференції з питань транскордонного співробітництва, в тому числі і за участі представників Ради Європи;

- область бере активну участь у Програмах Суєідства Європейської Комісії;

- у мережі агентств розвитку, створених за участі Польщі, Румунії, Угорщини, Словаччини широкі задіяні Закарпатські неприбуткові організації;

На виконання Закону України "Про транскордонне співробітництво" затверджено положення про порядок проведення конкурсного відбору проєктів (програм) транскордонного співробітництва для включення до державної програми розвитку транскордонного співробітництва. З метою визначення та відбору найбільш стратегічно важливих проєктів транскордонного співробітництва для включення в державну програму, 14 липня 2005 року Закарпатською обласною державною адміністрацією створена відповідна комісія. Для напрацювання інституційної основи щодо здійснення євроінтеграційних заходів, облдержадміністрацією розроблено проєкт "Створення Центру європейської інтеграції в м. Ужгороді".

Керівництво обласної виконавчої влади прагне якнайактивніше реалізувати питання міжреєонального співробітництва у площині конкретних заходів, які забезпечують реальні результати.

Зокрема, за останні роки запроваджено проведення Днів Добросусідства із прикордонними реєонами суміжних держав. Це дає можливість розвивати набуті взаємозв'язки і налагоджувати нові, розширювати сфери співробітництва за різними напрямками суспільної діяльності, що склалися в силу географічних та історичних умов. Ця акція набула особливого значення у зв'язку з розширенням Європейського Союзу з числа сусідів України „першого порядку” – Польщі, Угорщини, Словаччини та Румунії.

Проєс їх європейської інтеграції матиме потужний вплив на зміну системи транскордонного співробітництва, що в свою чергу у перспективі матиме позитивний вплив на налагодження взаємодії із Асоціацією Європейських Реєонів.

Одне із найважливіших завдань, яке сьогодні вирішує обласна державна адміністрація, полягає в отриманні визнання Закарпатської області як стратегічно важливої території для впровадження інноваційних проєктів та програм Європейського Союзу. З цієї метою на конкурс „Реєон Року” були подані матеріали про діяльність Закарпатської області в сфері запровадження стратегічного підходу до розвитку транскордонного співробіт-

ництва "Стратегія розвитку транскордонного співробітництва Карпатського реєону „Карпати 2004-2011". Область отримала високу оцінку – Сертифікат „За видатні досягнення в сфері розвитку Європейського транскордонного співробітництва".

Відповідно до розпорядження голови Закарпатської ОДА від 14.05.2005 року № 258 "Про основні пріоритетні напрямки діяльності облдержадміністрації на 2005 рік" були визначені пріоритети, серед яких розвиток транскордонного співробітництва є одним із найважливіших і включає в себе такі напрями:

модернізація і розвиток існуючої транскордонної транспортної мережі для збільшення її пропускнує спроможності;

збільшення кількості пунктів пропуску через державний кордон з метою переміщення товарів і людей;

розбудова виробничої та соціальної інфраструктури реєонів, спрямована на стимулювання їх економічного розвитку і поліпшення якості життя та добробуту громадян;

розвиток взаємодії у підприємницькій діяльності, туристичній галузі;

розроблення і створення спільної системи захисту навколишнього природного середовища;

заохочення транскордонного співробітництва у сфері культури, освіти, науки і соціальної сфери;

зміцнення інституціонального співробітництва;

активізація обміну інформацією;

розвиток взаємодії між територіальними громадами.

Специфіка Закарпаття, як „зовнішнього кордону Європейського Союзу" відкриває широкі можливості та конкретні передумови для визнання реєону Центром Європейських Ініціатив. З метою отримання такого статусу Закарпатська область працює над розвитком таких стратегічних напрямів, які повністю відповідаючи євроінтеграційному курсу держави, створюють всі передумови для того, щоб виконувати функцію основного катализатора євроінтеграційних процесів. Це перший наш крок у забезпеченні ефективних передумов для впровадження євроінтеграційного курсу.

Наступний крок полягає у відпрацюванні схеми реєональних та транскордонних програм із залученням коштів Міжнародних донорських організацій. Органи влади Закарпатської області вирішили стимулювати транскордонну співпрацю шляхом розробки відповідних реєональних програм.

Так, Закарпатська обласна рада 27 грудня 2002 року вперше схвалила Програму розвитку транскордонного співробітництва на 2003 рік. Се-

ред пріоритетів даної програми була розробка разом із партнерами із сусідніх регіонів Польщі, Словаччини, Угорщини та Румунії Стратегії розвитку транскордонного співробітництва у Карпатському регіоні "Карпати 2004-2011".

Показовим прикладом реальної та стратегічно вираженої транскордонної співпраці прикордонного регіону України – Закарпаття - з прикордонним регіоном Угорщини - Саболч-Сатмар-Берег є Концепція спільного розвитку прикордонних територій України та Угорщини (2003 рік), яка затверджена місцевими органами влади (це єдиний прецедент по периметру кордону України). Розроблені стратегічні документи стали основою для залучення фінансових ресурсів не лише з державних і місцевих бюджетів, але й з фондів та програм Європейського Союзу, а також вирішують завдання підвищення фахового рівня практиків, які працюють у сфері транскордонного співробітництва з метою їх підготовки до нових умов взаємодії з партнерами.

Цей досвід вказує на ефективність застосування стратегічного підходу до розвитку прикордонних територій сусідніх держав. Тим більше, що нормативно-правова база для цього існує і в Україні. Вже в Концепції регіональної політики України вказано, що для поліпшення державного регулювання у сфері реалізації державної регіональної політики передбачається:

- удосконалити державне стратегічне регіональне планування, яке б дозволяло точніше та обґрунтованіше визначати основні довгострокові та поточні пріоритети регіонального розвитку на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, враховувати їх під час розроблення відповідних розділів проектів загальнодержавних програм економічного і соціального розвитку України, регіональних та місцевих програм і планів;

- стимулювати розвиток транскордонних та міжрегіональних економічних зв'язків на основі виробничої кооперації та інтеграції, створити відповідні промислово-фінансові групи, інші сучасні форми господарювання; передбачається розроблення пропозицій щодо законодавчого розширення можливостей місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для розвитку транскордонного та міжрегіонального економічного співробітництва та щодо впорядкування такого співробітництва.

Виходячи з того, що впровадження у нашій області, як у прикордонному регіоні, інноваційних спільних проектів та програм сприятиме поглибленню взаємовідносин України з Європейським Союзом, Європейська Комісія надає унікальні можливості для Закарпаття.

Важливою складовою транскордонного співробітництва є Програми Сусідства. Відомо, що 1 липня 2004 року Європейською Комісією була поширена Програма під назвою "Прокладаючи шлях до нового інструменту Сусідства". Цим документом ЄС висловила своє бачення процесу трансформації транскордонного співробітництва з Південними та Східними сусідами. Реалізація даної Програми передбачає 2 етапи:

Перший етап – 2004-2006 рр.: "Програма розвитку сусідських відносин" – впровадження окремих програм розбудови відносин з країнами-сусідами, які включають:

- асигнування коштів по обидві сторони кордону;

- правила управління програмами і структурними комітетами представників з обох боків кордону;

Другий етап – Після 2006 р.: "Новий інструмент розвитку сусідських відносин" - впровадження якого дозволить охопити Програми співпраці Європейського Союзу в прикордонних регіонах та поєднати проблематику економічного і соціального розвитку прикордонних територій.

Транскордонне співробітництво в плані інтеграції до ЄС здійснюється в рамках Програми ІНТЕРРЕГ. Мета Програми – субсидювання та стимулювання територій за наступними напрямками (1):

- ІНТЕРРЕГ III - "А" – прикордонне співробітництво;

- ІНТЕРРЕГ III - "В" – транснаціональне співробітництво;

- ІНТЕРРЕГ III - "С" – міжрегіональне співробітництво;

Поряд з названою Програмою важливе місце належить програмі ТАСІС, яка поширена на 13 держав, які створилися після розпаду Радянського Союзу. Головна мета – створення об'єднань та розбудова співпраці між державами СНД та ЄС.

Третій крок передбачає запровадження системного підходу до роботи з Міжнародними донорськими організаціями, в т.ч. з Європейськими Фондами. Адже в результаті розширення Європейського Союзу з'являються нові, особливі можливості для розвитку Закарпаття.

Після набуття членства у Європейському Союзі сусідніми з Україною державами, розпочалося виконання програм сусідства: "Польща-Україна-Білорусь", „Україна-Румунія”, „Україна - Угорщина-Словаччина" та КАДСІС, метою яких є поліпшення соціально-економічної ситуації у прикордонних адміністративно-територіальних одиницях країн-учасниць таких програм. Програма "Україна - Угорщина-Словаччина" є стратегічно важлива для області, тому що бенефіціаром даної

програми визначений єдиний регіон з України, тобто, Закарпатська область. На сьогодні, здійснюється процедура виділення фінансування на 6 транскордонних проєктів на загальну суму 937748євро. Крім того, передбачається виконання проєктної діяльності по іншу сторону кордону за рахунок Європейського Фонду Регіонального Розвитку на загальну суму приблизно 2,9млн.євро.

На даний час у цьому аспекті маємо певні напрацювання. У Закарпатській області створені агентства місцевого і регіонального розвитку, які мають великий потенціал, спрямований на поліпшення соціально-економічного розвитку районів. У рамках Програми Фонду Єврокліп проведені комплексні навчання державних службовців, органів місцевого самоврядування та представників неурядових організацій щодо проєктного менеджменту з метою активізації залучення додаткових коштів у розвиток області через запровадження проєктів у рамках Програм Європейського Союзу.

Однією з умов забезпечення ефективного транскордонного та міжрегіонального співробітництва визначена співпраця з Асоціацією Європейських Регіонів.

Цей досвід дає підстави зробити висновки, що єврорегіони є найбільш результативними прикладами інституалізації транскордонного співробітництва. Це підтверджується діяльністю галузевих робочих груп, створених у рамках цих формувань, оскільки вони мають усталений та системний характер.

Набутий досвід дає підстави визначити такі причини повільного розвитку транскордонного співробітництва:

- недостатній рівень самостійності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо здійснення спільних із суб'єктами транскордонного співробітництва іноземних держав заходів;

- відсутність комплексного підходу до організації транскордонного співробітництва, у тому числі кваліфікованих кадрів, здатних забезпечити підготовку необхідних проєктів транскордонного співробітництва та контактувати з представниками територіальних громад іноземних держав, з урахуванням відповідного фахового рівня та мовних знань;

- неможливість співфінансування проєктів транскордонного співробітництва у сфері науки, освіти, культури, зв'язку, охорони здоров'я, туризму;

- низький рівень залучення недержавних підприємств, установ, а також громадських організацій до здійснення заходів у рамках транскордонного співробітництва;

- повільні темпи розбудови прикордонної інфраструктури і спрощення процедури митного контролю, що перешкоджає здійсненню швидкого транзиту товарів та переміщення людей.

У зв'язку з географічним розташуванням та геополітичними змінами в контексті "розширеної Європи" важливим питанням є розвиток транспортної та прикордонної інфраструктури. На сьогодні Закарпаття є з'єднувальною ланкою у напрямках Схід-Захід і Північ – Південь. Територією області проходить V (п'ятий) міжнародний транспортний коридор Трієст – Любляна – Будапешт – Чоп – Львів, який з'єднує західно - і східноєвропейські автодорожні, залізничні та річкові національні мережі і забезпечує інтерконтинентальні транзитні вантажні перевезення в напрямку Європа-Азія.

Розвиток економіки Закарпаття тісно пов'язаний з розбудовою транспортної мережі, яка є реальною конкурентною перевагою не лише регіону, а й країни в цілому. Технічні та технологічні можливості залізничних мереж Закарпаття, через які Україна здійснює транспортне сполучення із зарубіжними країнами через 6 прикордонних переходів, дозволяють значно збільшити вантажопотік в Україну та через Україну. Це ж стосується і автомагістралі. Щільна мережа автодоріг області виходить на 8 пунктів пропуску через державний кордон України і забезпечує належний транзит пасажирів та вантажів автомобільним транспортом. Через головну залізничну браму держави у Центральну і Південну Європу – станцію Чоп – нині здійснюються основні обсяги перевезень пасажирів та вантажів за традиційними транзитними транспортними напрямками "Схід - Захід" і "Північ - Південь".

Практично завершено переведення на електричну тягу поїздів міжнародних транспортних коридорів, що дало можливість підвищити швидкість їх руху до рівня національних стандартів, по головних напрямках здійснено капітальний ремонт колійного господарства, виконано ряд робіт по приведенню в належний стан контор передач вантажів та товарних контор, оснащення їх комп'ютерною та іншими видами техніки, удосконалення системи зв'язку.

Реалізація міжнародного проєкту по реабілітації автомагістралі Київ – Чоп та реформи фінансування сектора автодоріг є важливим кроком здійснення Урядової Комплексної програми утвердження України, як транзитної держави у 2002-2010 роках, приведення режимів доступу до ринкових послуг у відповідність із зобов'язаннями, взятими на себе Україною перед Світовою Організацією Торгівлі, вимогами Євросоюзу.

Закарпаття вже зараз фактично змінило статус провінційного регіону на статус європейського

транзитного центру. Свідчення цього є реконструкція автотранспортного мостового переходу Чоп – Загонь. За рахунок міжнародної програми “TACIS”, а на це було виділено 2,9 млн. євро, завершена реконструкція міжнародного пункту пропуску “Тиса”, результатом якої є його оснащення комп’ютерною мережею, сучасними засобами технічного контролю. Митниця спроможна щодоби пропускати в обох напрямках до 5 тис. легкових машин, 80 автобусів та 500 вантажних автомобілів, що вдвічі більше, ніж до цього часу. Важливо, що це здійснюється без збільшення чисельності працюючих, з поліпшенням і прискоренням оформлення всіх необхідних документів.

Закарпатська область, як і Україна в цілому, зацікавлена, щоб розвиток інфраструктури міжнародного транспортного V (п’ятого) коридору вирішувався комплексно і прискореними темпами. Станом на сьогоднішній день Угода щодо точки з’єднання на українсько-угорському кордоні транспортної магістралі між Україною і Угорщиною ще не підписана. Питання розвитку інфраструктури V (п’ятого) транспортного коридору обговорено під час проведення міжнародної конференції “Розвиток транспорту та логістики в регіонах м. Загонь та м. Чоп”, яка відбулася 2-3 березня 2006 року.

Одним із перспективних шляхів міжрегіонального співробітництва є спільна експлуатація водного шляху р. Тиса в її судноплавній частині, зокрема, створення спільного українсько-угорського порту. На сьогодні ми, разом з угорськими колегами, розглядаємо можливість створення річкового порту “Тиса”. Для цього необхідно, щоб р. Тиса отримала статус міжнародної транспортної річки.

Виконання запланованих транскордонних заходів та ефективне здійснення євроінтеграційних процесів неможливе без запровадження європейського та світового досвіду. Одним із найефективнішим інструментом передачі “ноу-хау” є міжрегіональне співробітництво. На сьогодні Закарпатська область бере участь у багатьох міжрегіональних програмах, серед яких і проект “Міжнародна мережа інституцій регіонального розвитку Центральної Європи, регіонів Дунаю та Адріатики “СЕДА-2”. У даному проекті представлені партнерські органи влади та розвиткові організації з Австрії, Німеччини, Італії, Франції, Греції, Іспанії, Словенії, Чехії, Словаччини, Угорщини, Польщі, Румунії.

Прикладом передачі світового досвіду є українсько-канадський проект “Регіональне врядування та розвиток”, реалізація якого розпочалася у

квітні 2005 року. У рамках проекту будуть розроблені інтегровані стратегії розвитку у двох пілотних регіонах: Закарпатській та Запорізькій областях. Він спрямований на передачу досвіду Канадського Інституту Урбаністики в сфері стратегічного планування.

Активна позиція Закарпатської області щодо здійснення міжрегіонального та транскордонного співробітництва в контексті євроінтеграційних перетворень створює передумови стати інноваційною територією для впровадження нових схем та пріоритетів роботи з Європейськими Фондами. Найкращі ініціативи, які були реалізовані на Закарпатті, мають мультиплікаційний ефект та знаходять застосування і в інших регіонах України.

Таким чином, з метою активізації розвитку транскордонного співробітництва необхідно вжити низку заходів:

1. Враховуючи сучасні геополітичні реалії, розробити на рівні області нову Комплексну Програму розвитку транскордонного співробітництва. Пріоритетами такої програми мають стати:

- розвиток інфраструктури пунктів пропуску кордону;
- розбудова транспортної інфраструктури та міжнародних транспортних коридорів;
- розвиток економічного співробітництва;
- спільні природоохоронні програми;
- спільні дії у сфері протипаводкового захисту басейну річки Тиса;
- культурне та освітнє співробітництво.

2. Розробити та забезпечити систему фінансування транскордонного співробітництва із залученням державних, місцевих і приватних фінансів, коштів міжнародних організацій, у тому числі через інструментарій та фінансові можливості відповідних програм ЄС.

3. Створити єврорегіональне представництво, у функції якого входили б підготовка, експертиза та моніторинг транскордонних проектів.

4. З метою ознайомлення громадських організацій, населення про можливості співпраці організувати навчання кадрів, підготовку спеціалістів з проблематики транскордонного співробітництва та його інформаційного забезпечення.

Розвиток транскордонного співробітництва є важливим аспектом реалізації регіональної політики, необхідною умовою залучення економіки прикордонного регіону до європейських ринків, активізації зовнішньоекономічної діяльності, вирішення проблем довкілля і охорони здоров’я, забезпечення безпеки кордонів, боротьби з нелегальною міграцією.