

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАКАРПАТСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Навчально-науковий інститут
Філософії та євроінтеграційних досліджень**

Серія "Євроінтеграція: український вимір"
Випуск 13

І.В.Артьомов

**ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО
В ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІЙ СТРАТЕГІЇ
УКРАЇНИ**

Монографія

Ужгород
2009

ББК 66.4(4УКР)
УДК 327(477)
А 86

Монографічне видання присвячене питанням практичної реалізації євроінтеграційного курсу України шляхом задіяння механізмів транскордонного співробітництва. У ньому загострено проблематику нових викликів для держави після розширення Шенгенського простору, спрогнозовано шляхи вирішення проблем у справі реалізації угод України з ЄС щодо спрощення візового режиму та реадмісії, підвищення ефективності українсько-російського транскордонного співробітництва.

Для студентів вищих навчальних закладів, аспірантів, науковців, всіх, хто займається дослідженням проблем регіонального розвитку і транскордонного співробітництва .

Редакційна колегія:

Ф.Г.Ващук	- доктор технічних наук (<i>голова редакційної колегії</i>)
І.В.Артюмов	- кандидат історичних наук (<i>відповідальний редактор</i>)
В.Д.Бондаренко	- доктор філософських наук
З.С.Варналій	- доктор економічних наук
С.В.Віднянський	- доктор історичних наук
І.І.Вовканич	- доктор історичних наук
І.Ф.Король	- доктор історичних наук
О.М.Майборода	- доктор історичних наук
Р.А.Офіцинський	- доктор історичних наук
О.С.Передрій	- кандидат економічних наук
С.Д.Федака	- доктор історичних наук

Рецензенти:

В.Д.Хандогій — перший заступник міністра закордонних справ України
О.М.Майборода — доктор історичних наук, професор

*Рекомендовано до друку Вченою радою Закарпатського державного університету
(протокол № 2 від 11.11.2008 р.)*

ISBN _____

© І.В.Артюмов, 2009
© Закарпатський державний університет
Навчально-науковий Інститут філософії та
євроінтеграційних досліджень, 2009
© Поліграфцентр «Ліра», 2009

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....

РОЗДІЛ 1. Сутність транскордонного співробітництва та стан наукової дослідженості проблеми

1.1. Сутність і завдання транскордонного співробітництва

1.2. Стан дослідженості та історіографія транскордонного співробітництва

Висновки до розділу

РОЗДІЛ 2. Теоретичні засади та нормативно-правова основа транскордонного співробітництва

2.1. Правові інструменти, що регулюють процеси транскордонного співробітництва в Євросоюзі

2.2. Міжнародно-правові акти і угоди, ратифіковані в Україні

2.3. Нормативно-правова основа транскордонного співробітництва в Україні

2.4. Підзаконні акти регіонального рівня

Висновки до розділу

РОЗДІЛ 3. Транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України

3.1. Роль і місце транскордонного співробітництва в системі регіонального розвитку

3.2. Сучасна прикордонна інфраструктура — необхідна умова ефективного транскордонного співробітництва

3.3. Активізація транскордонного співробітництва України в умовах Політики сусідства

3.4. Інвестиційна діяльність як механізм регіональної політики і транскордонного співробітництва

3.5. Концепція спільного розвитку прикордонних територій України, Угорщини, Словаччини, Румунії в рамках транскордонного співробітництва

3.6. Програми ЄС для стимулювання транскордонного співробітництва з Україною та іншими сусідніми країнами

Висновки до розділу

РОЗДІЛ 4. Особливості транскордонного співробітництва в умовах розширеного Шенгенського простору та членства України в СОТ

4.1. Розширення Шенгенського простору та наслідки введення візового режиму для України

4.2. Проблеми транскордонного співробітництва в контексті Угоди про реадмісію

4.3. Очікування і ризику від членства України в СОТ

4.4. Прогнозування можливих проблем транскордонного співробітництва в умовах включення економіки України в зону вільної торгівлі

Висновки до розділу

Післямова (замість загальних висновків)

ДОДАТКИ

Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 № 1861-IV

Угода між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз

Угода про реадмісію

Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 р. № 1819)

Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001)

ПЕРЕДМОВА

Одна з найактуальніших проблем міжнародної співпраці в царині прикордонних взаємовідносин України — **транскордонне співробітництво (ТКС).**

У науковому виданні детально проаналізовано теорію і сутність транскордонного співробітництва, розглянуто його організаційно-правову основу та стан адаптації законодавства України у цій сфері до вимог Євросоюзу. Значна увага приділена висвітленню переваг України в геополітичному просторі Європи і ролі транскордонного співробітництва у реалізації євроінтеграційних прагнень нашої держави.

У доступній і аргументованій формі розкривається місце і роль прикордонної співпраці регіонів України з сусідніми країнами. Саме в умовах прямого контакту прикордонних територій вдосконалюються форми транскордонного співробітництва, напрацьовуються складові нового механізму взаємовідносин України з членами надпотужного економічно-політичного блоку, яким став Євросоюз, і вносяться корективи в стратегію зовнішньоекономічних відносин з Росією.

Автор обґрунтовано наголошує на важливій ролі транскордонного співробітництва для реалізації євроінтеграційного курсу держави, а також стабілізації та нормалізації взаємовідносин із східними сусідами України: Росією та Білорусією.

У виданні загострено проблематику нових викликів для держави після розширення Шенгенського простору, спрогнозовано шляхи вирішення проблем у справі реалізації угод України з ЄС щодо спрощення візового режиму та реадмісії, підвищення ефективності українсько-російського транскордонного співробітництва.

Виникнення спільного українсько-євросоюзівського кордону після «великого» розширення ЄС 2004-2007 рр. об'єктивно зумовило сприятливу ситуацію для активізації інтеграційного розвитку України, використання нових форм транскордонного і регіонального співробітництва з країнами Євросоюзу. Враховуючи наявність газових, енергетичних транскордонних артерій, газопроводів «Прогрес», «Уренгой-Помари-Ужгород», нафтопроводу «Дружба», енергосистеми «Мир», 3-го та 5-го транспортних («Критських») коридорів, розгалужену прикордонну інфраструктуру, Україна отримала можливість більш раціонального їх використання за

рахунок визначення пріоритетних напрямів транскордонного співробітництва в руслі загально регіонального розвитку на основі довгострокової Програми регіонального розвитку України до 2015 р.

Поглиблення і вдосконалення транскордонного співробітництва дозволить активізувати господарську діяльність, особливо на периферійних територіях, підвищити конкурентоспроможність за рахунок об'єднання природно-ресурсного потенціалу сусідніх з Україною територій країн-членів Євросоюзу, Російської Федерації та Білорусі.

Транскордонне співробітництво між Україною і сусідніми країнами продовжує слугувати прикладом цивілізованої і прагматичної міжнародної співпраці у Центральній та Східній Європі. Тому вивчення механізму практичної організації і здійснення транскордонної співпраці дозволить більш раціонально й ефективно реалізувати переваги України у сфері зовнішньоекономічної діяльності між прикордонними регіонами України та сусідніх держав.

У цьому сенсі видання є корисним і своєчасним, оскільки обґрунтовує необхідність перенесення акцентів і важелів регіональної політики на забезпечення ефективного транскордонного співробітництва в умовах розширеного Євросоюзу та виходу на кордони України Шенгенського простору. Враховуючи названі реалії, є всі підстави прогнозувати зростання ролі ТКС в умовах реалізації євроінтеграційної політики держави і стабілізації взаємовигідних відносин з традиційними партнерами на Сході.

Автором враховані побажання колег-фахівців з проблематики транскордонного співробітництва. Монографічне видання стане в нагоді як студентам, так і викладачам, науковцям, які займаються дослідженням проблем регіонального розвитку та ТКС в умовах євроінтеграційного поступу України.

РОЗДІЛ 1. СУТНІСТЬ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ТА СТАН НАУКОВОЇ ДОСЛІДЖЕНОСТІ ПРОБЛЕМИ

1.1. Сутність і завдання транскордонного співробітництва

На сучасному етапі розвитку людського суспільства дедалі вагомішою стає самоорганізація спільнот, використання у цьому процесі різних форм і методів, механізмів і підходів для пом'якшення глобальних викликів в умовах значних корективів і змін в геополітичному просторі, особливо після «великого» розширення Євросоюзу 2004-2007 рр.

Характеризуючи сутність сучасної епохи, академік Ю.Н.Пахомов — директор Інституту світової економіки і міжнародних відносин НАН України — підкреслював, що наша епоха «визначається головним чином глобалізаційними процесами, які формують середовище зростаючої в геометричній прогресії взаємозалежності країн, народів, окремих регіонів і субрегіонів. Але далеко не завжди, всупереч очікуванням, ними породжуються конвергентні процеси, тобто зростаюча схожість, зближення, переплетення, зрощення економічних і соціальних процесів, які притаманні окремим країнам і народам. Це й обумовлює існування в сучасних реаліях однієї з найактуальніших глобальних проблем наукового і прикладного характеру — формування планетарної інтеграції з акцентом на успішний розвиток усіх країн, на гуманізацію і гармонізацію соціально-економічних відносин»¹.

Поняття транскордонного співробітництва в сучасному його розумінні виникло відносно недавно — в середині минулого століття, коли регіони країн Європи почали відігравати самостійну роль у міжнародних відносинах, їм надавались ширші права у здійсненні міжнародного співробітництва на локальному рівні. Внаслідок цього виникла і пропагується концепція «Європи регіонів», де основну роль відіграють вже не держави, а окремі регіони, важливою складовою розвитку яких є транскордонне співробітництво.

Для реального сприйняття і подальшого розгляду означеної проблематики доцільно навести відповідний інструментарій термінології щодо транскордонного співробітництва. Це зокрема:

Регіон — одна чи кілька межуючих адміністративно-територіальних одиниць держави, де чинним законодавством встановлено певний механізм економічних та інших взаємовідносин.

Міжрегіональне (міжтериторіальне) співробітництво — спеціальна система взаємодії між регіонами, що не мають спільного кордону (зокрема такими, які взагалі не прилягають до державного кордону), де характер взаємодії в рамках чинного законодавства і міжнародних актів також визначається відповідно до Мадридської Конвенції спільними рішеннями регіональної й місцевої влади.

Режим державних кордонів - система правил і механізмів охорони кордону та його перетинань, а також діяльності конкретних об'єктів і служб безпосередньо уздовж лінії державного кордону, в пунктах пропуску через неї, в окремих зонах і населених пунктах, що визначається національним законодавством і міждержавними угодами (зокрема з питань візового режиму).

Прикордонне співробітництво — погоджені дії місцевої влади, постійних жителів, юридичних осіб і визначених об'єктів (у т.ч. перетинання кордону за спрощеними правилами), дозволені у визначеній зоні (найчастіше від 15 до 50 км) по обидва боки міждержавного кордону, також відповідно до національного законодавства і міждержавних угод, (наприклад, прикордонна торгівля).

Як уже відмічалось, транскордонне співробітництво розглядається сьогодні в Європі або як інструмент регіонального розвитку, зокрема розвитку прикордонних регіонів, або як один з інструментів створення Європи без внутрішніх кордонів. Розширення ЄЄ пропонує нові можливості для розбудови транскордонного співробітництва за умови розвитку відповідних інструментів його стимулювання.

Зустрічаються й інші визначення терміну ТКС, але за своєю суттю вони ідентичні, як-от:

Транскордонне співробітництво — 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.

У європейських правових актах транскордонне співробітництво трактується дещо інакше, а саме — як спільні дії в контексті розвитку

добросусідських відносин між територіальними громадами або органами влади, які здійснюють свої функції в межах місцевості або регіону і визначаються як такі внутрішнім законодавством відповідної держави. Таким чином, йдеться, насамперед, про взаємні контакти між органами місцевого самоврядування або місцевими органами державної влади. Ця обставина є принциповою при оцінці стану та визначенні шляхів подальшого розвитку транскордонного співробітництва.

Єврорегіон — організаційна форма співробітництва адміністративно-територіальних одиниць європейських держав, що здійснюється відповідно до дво- або багатосторонніх угод про транскордонне співробітництво.

Суб'єкти транскордонного співробітництва — територіальні громади, їх представницькі органи, місцеві органи виконавчої влади України, що взаємодіють з територіальними громадами та відповідними органами влади інших держав у межах своєї компетенції, встановленої чинним законодавством та угодами про транскордонне співробітництво.

Угода про транскордонне співробітництво — угода між суб'єктами транскордонного співробітництва, яка регламентує правові, організаційні, економічні та інші аспекти цього співробітництва.

Учасники транскордонного співробітництва — юридичні та фізичні особи, громадські організації, що беруть участь у транскордонному співробітництві.

Спільні проекти (програми) — комплекс заходів суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва, спрямованих на розв'язання конкретних спільних завдань та задоволення інтересів територіальних громад.

Державна підтримка розвитку транскордонного співробітництва — сукупність рішень і дій організаційного, правового, фінансового характеру органів державної влади України, спрямованих на реалізацію проектів (програм) транскордонного співробітництва.

Державна програма розвитку транскордонного співробітництва — комплекс заходів органів державної влади України, спрямованих на розвиток транскордонного співробітництва, які здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України.

У «Методичних рекомендаціях щодо транскордонного співробітництва місцевих і регіональних влад в Європі», виданих

Радою Європи, зазначається, що основоположний принцип транскордонного співробітництва полягає в тому, щоб створювати зв'язки та договірні міжрегіональні та міждержавні відносини. При цьому необхідно особливо підкреслити той факт, що при реалізації будь-якої форми транскордонного співробітництва загальними вимогами є дотримання національних законодавств і повага міжнародних зобов'язань держав, до яких належать територіальні общини або власті, що є суб'єктами договірних відносин про транскордонне співробітництво.

У переважній більшості наукових праць, як іноземних, так і вітчизняних, простежується стійка тенденція до розгляду транскордонного співробітництва як різновиду або складової частини міжрегіонального співробітництва. В багатьох випадках так воно і є. Але стверджувати, що транскордонне співробітництво втілюється винятково на міжрегіональному рівні, було б помилкою. **По-перше**, зауважимо, що термін «територіальні общини або власті», запропонований Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями², розуміє під ними не тільки ті, що діють на регіональному рівні, а й ті, що утворюють місцевий рівень. **По-друге**, маємо чимало прикладів транскордонного співробітництва, коли його суб'єктами є саме місцеві влади або громади міста або селища, особливо в прикордонних зонах сусідніх держав.

Фахівці Комітету експертів з транскордонного співробітництва Ради Європи зазначають, що здебільшого такі контакти носять неформальний характер і спрямовані на спільні дії в разі виникнення надзвичайних ситуацій. Можливість же будувати співпрацю на неформальній основі зумовлюється відсутністю в цих випадках взаємних фінансових зобов'язань.

Коли ж співпраця місцевих влад або громад по обидва боки кордону потребує від них довгострокових відносин і пов'язана з фінансовими компенсаціями або наданням продукції та послуг, виникає необхідність будувати таку співпрацю на договірній основі в рамках транскордонного співробітництва.

Отже, під транскордонним співробітництвом слід розуміти спільні дії територіальних громад або місцевих влад по обидва боки кордону, спрямовані на вирішення конкретної проблеми

транскордонного характеру, або співпрацю в окремій галузі, де вони мають спільні інтереси.

Оцінюючи роль та місце транскордонного співробітництва в системі регіонального розвитку, український вчений-регіоналіст **З.Варналій** акцентує увагу на тому, що необхідність вирішення спільних проблем, що виникають у транскордонному регіоні – суміжних прикордонних територіях сусідніх держав, а саме: територіальне та просторове облаштування, розбудова транскордонної інфраструктури, спільне використання водних та інших ресурсів тощо розширює сферу державної регіональної політики на міжнародний рівень і потребує врахування стратегій розвитку сусідніх територій. В цьому контексті важливим чинником економічного розвитку цих регіонів є транскордонне співробітництво (ТКС), яке в останні роки активізується, і особливо в економічній сфері³.

За сучасних умов розвитку інтеграційних процесів транскордонне співробітництво має можливість прискорювати процеси вирівнювання якості життя населення прикордонних територій до середньоєвропейського рівня та сприяти досягненню вільного руху товарів, людей і капіталів через кордон. Воно також сприяє мобілізації місцевих ресурсів та підвищенню ефективності їх використання, робить можливим об'єднувати зусилля для вирішення спільних проблем у транскордонному регіоні.

Транскордонне співробітництво сприяє:

- зміцненню взаємної довіри та безпеки;
- активізації торговельно-економічного співробітництва;
- залученню іноземних інвестицій для реалізації спільних проєктів;
- спільному використанню енергетичних ресурсів;
- виробленню спільної стратегії охорони довкілля;
- розвитку транспортної та прикордонної інфраструктури;
- взаємодії у сфері боротьби з нелегальною міграцією та організованою злочинністю;
- ефективному використанню людських ресурсів шляхом створення спільного ринку праці;

- поглибленню культурних та комунікаційних зв'язків;
- розвитку туризму;
- боротьбі з наслідками стихійних лих та екологічних катастроф (паводки, землетруси та ін).

В процесі транскордонного співробітництва вирішуються такі завдання:

- не допускається перетворення нових східних кордонів ЄС у жорсткі розподільчі лінії, які відмежовують Україну від Європи, та перетворення регіонів з обох боків нових східних кордонів ЄС і України в периферійні і тупикові;
- координуються концепції соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів;
- поступово формуються інтегровані, насамперед в господарському і просторово-економічному плані, транскордонні регіони України з центральноевропейськими державами;
- створюється єдина і взаємодоповнююча транспортна, прикордонна та інша інфраструктура;
- складається система міжнародної взаємодії місцевих органів державної влади і самоврядування, територіальних громад тощо.

Характеризуючи етапи розвитку транскордонного співробітництва, професор О.Передрій виділяє *два його основні етапи*⁴.

Перший охоплює період існування СРСР і країн соціалістичного табору (до початку 90-х рр. ХХ ст.). До середини 70-х рр. відносини між сусідніми прикордонними регіонами (СРСР - з одного боку, Угорщини, Польщі, Чехословаччини, Румунії, Болгарії – з іншого) були епізодичними і зводилися тільки до співпраці в області культури, проведення різного роду політичних акцій. Пізніше виникли такі форми, як прикордонна торгівля, як правило, бартерна, прямі виробничі зв'язки (80-і рр.), виробнича кооперація, створення спільних підприємств, співпраця в галузі прикордонної транспортної інфраструктури. Але всі ці форми транскордонного співробітництва були в значній мірі політизовані.

Другий етап пов'язаний з розпадом Радянського Союзу і отриманням реальної незалежності центральноевропейськими державами -

колишніми його сателітами (з початку 90-х рр. ХХ ст.). Це період бурхливого розвитку різних форм транскордонної співпраці.

Цілком закономірно, що певний час нові суб'єкти "придивлялися" один до одного. А встановлення прикордонних контактів було немов «маленьким кроком» в подоланні «великої дистанції» по налагодженню повномасштабних двосторонніх міждержавних відносин. Звичайно, в цьому процесі не могло не бути певних суперечностей. **По-перше**, мали місце «внутрішні» суперечності - суперечності між центральними і місцевими органами влади. Д.Таршис - колишній Генеральний секретар Ради Європи, який активно сприяв розвитку транскордонних відносин в Центральній і Східній Європі, - підкреслював, що у минулому деякі уряди вважали, що прикордонне співробітництво є ризиком узурпації сфери зовнішніх відносин, яка офіційно контролюється міністерством закордонних справ.

По-друге, елементи недовір'я і підозрілості мали місце в позиціях окремих урядів, які вважали, що транскордонне співробітництво може бути використане для посилення відцентрових, сепаратистських тенденцій, зміцнення позицій якої-небудь з національних меншин.

Подоланню цих суперечностей, або хоча б їх пом'якшенню, в найбільшій мірі сприяла сама багатогранна практика транскордонного співробітництва. Адже, транскордонне співробітництво на новому східному кордоні ЄС розвивається у вельми специфічному соціальному середовищі. *Без урахування реального впливу цього середовища на процеси транскордонної комунікації неможливо зрозуміти їх сутність і прогнозувати тенденції розвитку.*

Розширення ЄС у східному напрямі закріпив вихід його на рубежі безпосереднього територіально-суб'єктного дотику, контакту з ядром, оплотом геополітичної, економічної і військової системи, яка існувала донедавна, - Радянського Союзу. Природним є те, що в нинішніх східноєвропейських державах, у тому числі їх прикордонних регіонах, залишки цієї системи найбільш живучі, виразні і відчутні. Це перш за все проявляється в низьких рівнях їх економічного розвитку.

Відомо також, що нові східні рубежі значною мірою співпадають з розподільчими лініями східно- і західноєвропейської історії. Історичні і геополітичні долі народів Центральної Європи і Балтії з одного боку і Східної Європи - з іншого, при всій їх формаційній спільності відносно

різні. Ці народи входили в різні державні утворення. Якщо перші в геополітичному відношенні орієнтувалися зазвичай на Західну Європу, то історичний розвиток інших проходив під значним впливом євразійських векторів світової політики. І відносини ці склалися по-різному.

З погляду історичної ретроспективи, саме в контурі нинішніх нових розподільчих ліній - з тими або іншими географічними відхиленнями - через відмінності геополітичних інтересів Росії, з одного боку, центрально- і західноєвропейських країн - з іншого, знаходився один з основних епіцентрів військових конфліктів в Європі. Тому, висловлюючись фігурально, можна стверджувати, що в цій смузі Європи історично сформувалася негативна «геополітична енергетика».

Фактичний вихід ЄС до меж з Україною, Білоруссю, Росією означає також безпосередній етноцивілізаційний дотик Заходу і Сходу Європи.

Йдеться про взаємодію різних етнічних європейських груп зі східнослов'янським населенням, його своєрідною культурою, релігією (переважно православ'ям) і т.п. Основним змістом цієї взаємодії, безумовно, є взаємне збагачення культур. Але існування певних складнощів у цьому процесі, які в першу чергу позначаються на прикордонній комунікації (особливо на перших порах), не викликає сумніву. Подібні відмінності в етноцивілізаційному діалозі країн Західної і Центральної Європи свого часу відчувалися значно менше.

Вказані вище геополітичні і цивілізаційні чинники, безумовно, в значній мірі визначають характер нового східного кордону ЄС, істотно впливають на зміст процесів транскордонної комунікації нових членів Європейської Співдружності з Україною, Білоруссю, Росією.

Нинішній етап функціонування системи транскордонних відносин в умовах поглиблення інтеграційних процесів дозволяє зробити висновок, що транскордонне співробітництво в Європі зараз знаходиться на етапі системних якісних змін. **З одного боку**, в рамках розширеного Європейського Союзу транскордонне співробітництво вступило в стадію активного розвитку на основі суттєвого пониження бар'єрного характеру внутрішніх для ЄС державних кордонів і стає засобом успішної реалізації спільної регіональної політики, принципу субсидіарності, децентралізації влади тощо, а в ширшому розумінні – будівництва цілісної “Європи регіонів”. **З іншого – на нових зовнішніх кордонах ЄС воно перетворюється в дієвий інструмент формування розширеним**

Євросоюзом смуги добросусідства та інтенсивного розвитку зв'язків європейської спільноти з усіма розташованими по периметру прикордонними державами.

Разом з тим, для значної частини країн не членів ЄС, до яких відноситься і Україна, транскордонне співробітництво з межуючими державами-членами ЄС в нових умовах представляє собою надзвичайно важливий, а в деяких випадках на цьому етапі єдино можливий та винятково ефективний шлях практичного включення до загальноєвропейських інтеграційних процесів.

Після вступу групи країн Центральної та Східної Європи до Європейського Союзу суттєво змінився статус транскордонного співробітництва між Україною та центральноєвропейськими державами – її західними сусідами-новими членами ЄС.

По-перше – транскордонне співробітництво України із західними сусідами – Республікою Польща, Словацькою Республікою і Угорською Республікою з травня 2004 року здійснюється безпосередньо на нових спільних східних кордонах ЄС. Внаслідок цього відносини транскордонного співробітництва центральноєвропейських країн з Україною перетворилися із стосунків “другого ешелону” у взаємини ЄС із Україною, як безпосереднім сусідом першого порядку Євросоюзу і держав ЦСЄ.

По-друге – якщо раніше транскордонне співробітництво України з РП, СР та УР було в основному справою двосторонніх або багатосторонніх відносин держав Центральної та Східної Європи, то зараз воно вийшло за цей дещо звужений регіональний формат і перетворилося у форму стосунків України не лише з окремими країнами ЦСЄ, ЄС чи їх об'єднаннями, але і з Євросоюзом у цілому.

По-третє – транскордонне співробітництво центральноєвропейських держав з Україною стало невід'ємною складовою частиною нової східної політики Євросоюзу⁵.

Отже, геополітичний статус транскордонного співробітництва України з центральноєвропейськими державами піднявся на якісно вищій щабель, що слід вважати беззаперечним позитивом. **На транскордонному, міжрегіональному рівні стосунки України з ЄС майже не обтяжені проблемами і претензіями як політичного, так і економічного характеру.** Тому взаємодія України з ЄС та країнами-

членами ЄС у цій сфері об'єктивно може бути навіть більш динамічною і ефективною, ніж на міждержавному рівні. Можна констатувати, що сучасні європейські інтеграційні процеси та розширення ЄС створюють в основному сприятливу для України ситуацію щодо подальшого вдосконалення транскордонного співробітництва із західними центральноевропейськими сусідами і ЄС в цілому для переходу до якісно вищого етапу співпраці.

Крім того, на сучасному етапі в умовах геополітичних змін транскордонне співробітництво набуває нового значення і вимагає переосмислення власне його змісту, а також методів здійснення. Адже воно покликане перешкодити утворенню нових розподільчих ліній на Європейському континенті. Більше того, транскордонне співробітництво повинно стати дієвим засобом перетворення бар'єрної функції кордонів на об'єднавчу.

Оптимізація міжнародних відносин в такій інтеграційній формі, якою є транскордонне співробітництво, необхідна тому, що вона виконує важливу функцію інфраструктурного, соціокультурного, комунікаційного спрямування в системі міжнародних відносин, **активізує господарську діяльність на прикордонних територіях шляхом мобілізації потенціалу сусідніх територій.** Все це обґрунтовує необхідність перенесення акцентів у загальнодержавній і регіональній політиці на реалізацію широких можливостей транскордонного співробітництва (ТКС).

Адже **Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями так визначає поняття транскордонного співробітництва: «...будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, що знаходяться під юрисдикцією двох або кількох Договірних Сторін, а також на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей»⁶.**

З розширенням ЄС безпосередньо до кордонів України найважливішим завданням транскордонного співробітництва залишається питання оперативного розв'язання проблем західних регіонів: поліпшення демографічної ситуації, розвиток соціальної інфраструктури малих міст і сіл, територіальних диспропорцій у господарському розвитку, розширення зовнішньоекономічної та туристської діяльності, відродження

етнокультурних цінностей, а також забезпечення потреб національних меншин у прикордонних регіонах.

Пріоритетність розвитку транскордонного співробітництва на основі залучення в першу чергу західних прикордонних територій України не виключає можливості підключення до цього процесу прикордонних територій України, Росії і Білорусії. Традиційні зв'язки цих країн дають підстави передбачати ефективне відновлення тих відносин, які існували між прикордонними регіонами країн до розпаду СРСР, при врахуванні того, що нинішній економічний та соціальний розвиток цих країн суттєво ускладнює процеси їх взаємного інтегрування. В той же час їхня співпраця одночасно і рівномірно із західними територіями забезпечить своєрідний баланс відносин і слугуватиме вдосконаленню міжнародного економічного співробітництва.

Не можна не погодитися із твердженнями, що головне завдання в сучасних умовах полягає у зниженні бар'єрного характеру та функцій сучасного кордону, який де-юре і де-факто з травня 2004 року не лише розмежовує, а і об'єднує Україну з загальноєвропейським економічним і політичним простором.

Внаслідок "східного" розширення Євросоюзу відбувається динамічний, якісний та масштабний процес трансформації кордонів ЄС. Внаслідок приєднання держав Центральної Європи до ЄС відбулася зміна зовнішніх кордонів Євросоюзу на внутрішні кордони, насамперед між Польщею та Німеччиною, Чехією та Німеччиною, Чехією та Австрією, Словаччиною та Австрією, Угорщиною та Австрією.

Паралельно відбувається і зміна характеру східних кордонів як ЄС, так і держав Центральної Європи, тобто вже на сьогодні відбувається і зміна характеру прикордонного менеджменту між Україною та сусідами "першого порядку" – Польщею, Угорщиною, Словаччиною. Формування нового східного кордону ЄС – у площині взаємовідносин: держави Центральної Європи та Україна – визначає низку принципово важливих наслідків для України, зокрема і зміну системи перетину на кордонах в центральноевропейському регіоні взагалі⁷.

Перший і головний наслідок для України стосовно формування нового східного кордону ЄС – це закінчення більш ніж десятирічного періоду ліберального режиму перетину кордонів між Україною та

державами ЦСЄ та формування зони територіальної стабільності на західних кордонах України.

Другий висновок: система перетину на новому міжнародному кордоні радикально змінилася внаслідок введення візового режиму у 2003 році між Україною та її сусідами першого порядку – державами ЦЄ (і відповідно режим перетину кордону ще більш ускладниться вже із введенням Шенгенського візового режиму між ЦСЄ та Україною), що є однією з головних умов вступу країн ЦСЄ до ЄС, складовою – отже, є обов'язковим для виконання країною-аплікантом. Фактично прийняття Шенгенських *acquis* державами-членами Європейського Союзу і, що особливо важливо, стосовно розширення зовнішніх “східних” кордонів ЄС – це здатність прийняти зобов'язання членства, включно відданість цілям політичного, економічного та валютного союзу. По суті, з-поміж інших, це також на сьогодні є одним з найсуттєвіших питань нового східного кордону ЄС.

Третім, вкрай важливим наслідком формування нового східного кордону ЄС для України є питання безпеки, точніше керування ситуацією з питань безпеки. За умов, коли жодна з країн ЦСЄ не має територіальних претензій одна до другої та до України включно, питання безпеки зосереджується не на питаннях перегляду наявних кордонів, а на проблемі захисту нового кордону.

У цьому контексті мета і завдання транскордонного співробітництва з сусідніми країнами полягає в тому, щоб стати важливою складовою практичного втілення в життя євроінтеграційного курсу України. Політична значимість цього завдання посилюється тим, що після розширення ЄС його кордони вийшли на західні кордони нашої держави, що сприятиме прискоренню розбудови господарських, культурних та інших регіональних зв'язків, а також створення відповідної інфраструктури на прилеглих до спільних кордонів територіях.

1.2. Стан дослідженості та історіографія транскордонного співробітництва

Проблема формування системи транскордонного співробітництва за європейськими стандартами в Україні є актуальним питанням теорії і практики європейської інтеграції України. Принципово важливим є, по-перше, системний підхід до реальної розбудови єврорегіональної співпраці і відмова від декларацій та імітації єврорегіонального співробітництва в Україні. По-друге, сьогодні, за умов певної затримки євроінтеграції України, саме розбудова транскордонного співробітництва європейського рівня може стати серйозною конкретною презентацією європейських намірів України, а по суті – реальним кроком узгодження інтересів ЄС і України. Важливо також підкреслити, що транскордонне співробітництво є складовою регіональної політики ЄС, норми і принципи якої загальноприйняті в країнах Євросоюзу.

На початку 1960-х років відомий культуролог і ідеолог європейської інтеграції Дені де Ружмон у своєму "Відкритому листі до європейців" писав, що в Європі майбутнього, звільненій від тиранії політичних та адміністративних кордонів, встановлених для етнічних та економічних реалій, незабаром вималюються, організуються та утвердяться регіони. Вони прийдуть до об'єднання за подібністю та взаємодоповнюваністю, згідно з новими реаліями, що будуть їх формувати, незважаючи на старі кордони. Він одним з перших почав досліджувати проблему єврорегіонів після їх утворення в межах Європейського Союзу. Відомими зарубіжними фахівцями з питань розвитку прикордонних регіонів і транскордонного співробітництва є Реміджіо Ратті, Жан-Пол Ленер, Дж. Деллі Зотті, Жасміна Клойчник.

Науковцям, що цікавляться історіографією транскордонного співробітництва, стануть у нагоді праці європейських дослідників, які присвятили цьому питанню чимало робіт⁸. Це зокрема: E. Gabbe "Euregionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf Kommunalerebene/ - Westfalen (ILS-NRW), Dortmund, 1985"; E. Gabbe та R. Martinessa "Practice Guide to Cross-border Cooperation/ Second Edition, - Groman / D., 1997; Г.Ерепа "Region, border, peripheri", Klagenfurt, 1996, К. Арсена "Freundschaft über Grenzen" – Firenze, 1994; M. Gansena "Border regions: a critique of spatial theory and European case study" – in Annals of Regional, Vol. 11 1997; В.Мальхуса "Grenzübergreifende Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung mit den Nachbarländern Deutschlands / - Manuskript, Stend, 1999; The Europe of regions. From French-Italian-

Swiss Partnership to Cooperation with Eastern Europe. Project director: Claude Haegi. Geneve, Georg Editeur SA, 1995; Будівництво нової Європи. Прикордонне співробітництво у Центральній Європі. За редакцією д-ра Василя Гудака. Інститут досліджень проблем Сходу-Заходу, 1997; Kaliningrad as a Pilot Region of EU-Russian Cooperation. - EWI New York, 2003; Secure Borders: The European Experience - A Roundtable with Jonathan Faull. Raundtable Discussion Report.- EWI New York, 2004; Transfrontier cooperation in the North-West of Russia: 21St Century. - EWI New York, 2004; European Union Accession: Implications for Ukraine's Relations with its Central European Neighbours. - EWI New York, 2004; Building an area of security and freedom in the wider Europe through integrated border management. - Conference Report.- EWI New York, 2004; Rozšiřování EU zkušenosti a potencial. Podkladový materiál ke konferenci.- Centre for democracy, Praha, 2005; EU and Ukraine: looking for a new partnership and cooperation in Europe's neighbourhood. - EWI New York, 2005; EXLINEA Final Conference Centre Borshette, Brussels, 2005; Trans-European Cooperation between Territorial Authorities. New challenges and future steps necessary to improve cooperation.- Brussel, 2005; Bartosz Cichocki. The Eastern External Border of the Enlarged European Union. Warsaw, 2004; Cross border trafficking activities in the Southern Adriatic region.- SEESAC, 2003; Rafal Sadowski. Cross-border Co-operation at the new Eastern Border of the European Union. Warsaw, 2004.

Динамічне становлення європейської моделі транскордонного співробітництва в Центральній і Східній Європі відбувалося з використанням багаторічного західноєвропейського досвіду в цій сфері. Загальноєвропейські інституції, передусім Рада Європи, надавали з початку 1990-х років методичну, технічну і експертну допомогу постсоціалістичним державам, у тому числі Україні в організації нової системи транскордонних відносин. Українські і зарубіжні вчені широко залучалися до теоретичної розробки основних напрямів, форм і видів співробітництва та практичного створення транскордонних структур. У середині 1990-х років з'явилися перші колективні роботи з транскордонного співробітництва і українських вчених. На межі XX – XXI століть європейська наука звернула також увагу на порівняльний аналіз інтеграційного і транскордонного досвіду Європи та інших регіонів світу.

Об'єктивні якісні зміни у міжнародному співробітництві на рівні регіонів упродовж 1990-х років прискорили формування в українській науці нових методологічних підходів до вивчення такого феномену сучасних міжнародних відносин. Основну увагу дослідники, однак, сконцентрували на єврорегіональній формі співробітництва. Незважаючи

на те, що єврорегіони на сучасному етапі є однією з вищих інституційних форм транскордонного (міжрегіонального) співробітництва, слід враховувати, що ними не вичерпуються всі напрями, види і форми співпраці між регіонами України та Європейського Союзу. Проте якісні зміни співробітництва України з західними сусідами на рівні регіонів протягом 1990-х років відбувалися досить суперечливо, і попередні, так звані прикордонні зв'язки, не відразу трансформувалися в цивілізоване транскордонне і єврорегіональне співробітництво.

В українській науці лише зараз формуються нові підходи до узагальнення досвіду міжрегіональних, транскордонних стосунків і визначення їх ролі та місця в міжнародних відносинах. Зазвичай транскордонне співробітництво значною частиною українських науковців розглядається дещо відокремлено – як підсистема міжрегіональних, субрегіональних чи міждержавних відносин. На наш погляд, потребує певної чіткості визначення ролі і місця транскордонного співробітництва.

Слід погодитись із вітчизняними науковцями-дослідниками регіональної проблематики, передусім це вітчизняний науковець-регіоналіст З.С.Варналій, який вагомими аргументами доводить, що транскордонне співробітництво – це дієвий інструмент прикордонної співпраці регіонів держав-сусідів⁹. Необхідність об'єднання спільних зусиль регіонів різних держав для вирішення існуючих проблем у прикордонних територіях стимулює сфери державної регіональної політики на міжнародний рівень і потребує врахування стратегій розвитку сусідніх територій.

Науковим дослідженням проблематики транскордонного співробітництва, присвячені також праці Ю.Білоконя та І.Фоміна "Транскордонні території України"- Укрархбудінформ, Київ, 1999; І.Ілька, М.Палінчака та М.Лендел "Карпатський єврорегіон як модель регіонального співробітництва у Центральній Європі", Ужгород, 1998; П.Беленського, Н.Мікули, В.Герина "Транскордонне співробітництво: проблеми і перспективи". – Львів, 1996; М.Долішнього, П.Беленського "Регіональні основи транскордонного співробітництва" –"Регіональна економіка", №1-2/1996, С.50-56; М.Максимка "Форми міжрегіонального співробітництва прикордонних регіонів України", Інститут регіональних досліджень, Львів-Луцьк, 2000; Є.Кіш "Кордони та їх значення за умов інтеграційних процесів" (Дослідження світової політики, випуск 24, с.148-158)¹⁰.

Враховуючи зміни у транскордонному співробітництві після розширення Євросоюзу і утворення євросоюзівсько-українського кордону,

розробка цих питань дозволила прогнозувати і мінімізувати ряд негативних явищ і проявів, особливо після розширення Шенгенської зони.

Визнаним фактом є те, що бурхливий розвиток транскордонного співробітництва в усіх сферах на західних кордонах України з початку незалежності певним чином випередив становлення нових теоретичних засад дослідження цієї проблематики вітчизняними вченими. Тому зазначена проблема навіть офіційно стала предметом дослідницьких планів провідних українських академічних установ, зокрема Київського Інституту світової економіки і міжнародних відносин (ІСЕМВ) та його Ужгородського відділу, Львівського інституту регіональних досліджень (ЛІРД) НАН України, Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД). Саме в цей і подальші періоди українські вчені підготували і видали значну кількість праць і публікацій з питань транскордонного співробітництва і регіонального розвитку незалежної України.

Потрібно відзначити роботи львівського вченого-економіста Надії Мікуди, яка активно досліджує проблематику ТКС і має в своєму доробку значну кількість праць з даної тематики. В останні роки вона перейшла до теоретичних узагальнень та моделювання і прогнозування в сфері транскордонних відносин. У 2004 році Н.Мікуда в об'ємній індивідуальній монографії "Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво" сформулювала його основні принципи, науково-теоретичні засади і практичні рекомендації щодо подальшого його розвитку¹¹. Інша її монографія - "Євро регіони: досвід та перспективи"¹² є важливим науковим дослідженням однієї із важливих форм транскордонного співробітництва. На окрему увагу заслуговує дисертація Н.Мікуди на здобуття ступеня доктора економічних наук, захищена в 2005 році, під назвою "Транскордонне співробітництво в умовах інтеграційних процесів України"¹³. В дисертації розроблено теоретико-методологічні засади транскордонного співробітництва, висвітлено специфічні особливості транскордонних регіонів, визначено принципи, чинники й організаційні форми транскордонного співробітництва. Узагальнено європейський і вітчизняний досвід, а також визначено об'єкти регіональної політики розвитку цього співробітництва та механізми її реалізації в Україні. Відзначено, що основною метою цієї політики є сприяння підвищенню життєвого рівня мешканців прикордоння шляхом використання природно-ресурсного потенціалу транскордонного регіону та можливостей співробітництва.

Значний внесок у наукову розробку проблематики ТКС зробив академік Ю.М.Пахомов — директор Інституту світової економіки і міжнародних відносин НАН України. Плідними є напрацювання у зазначеній сфері науковців О.С.Передрія та С.І.Устича, які присвятили дослідженням проблем транскордонного співробітництва близько 20 років¹⁴. Їх дослідження стали вагомим внеском не лише в теоретико-наукове обґрунтування шляхів подолання проблем транскордонного співробітництва, а й у впровадження наукових розробок.

Проблематиці вдосконалення форм і методів транскордонного співробітництва значну увагу приділяє С.І.Мітряєва — директор Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень в м. Ужгороді. Її праці є своєчасним реагуванням на зміни кордонів Євросоюзу і специфічні особливості транскордонного співробітництва¹⁵. Актуальними є узагальнюючі матеріали ряду міжнародних науково-практичних конференцій, проведених науковцями філіалу¹⁶.

Заслуговують на увагу роботи, присвячені проблемам транскордонного співробітництва, вченого Р.А.Офіцинського¹⁷.

Актуальним аспектам транскордонного співробітництва присвячувались міжнародні науково-практичні конференції, проведені НН Інститутом філософії та євроінтеграційних досліджень Закарпатського державного університету за участю провідних фахівців із зазначеної проблематики, відомих науковців: Ю.М.Пахомова, З.С.Варналія, В.Д.Хандогія, О.М.Майбороди, В.Д.Бондаренка, генеральних консулів Словаччини, Угорщини, Росії та науковців Національного центру євроатлантичних досліджень. За матеріалами наукових конференцій були видані узагальнюючі збірники наукових праць¹⁸.

Належне відображення сучасних проблеми транскордонного співробітництва і шляхів їх подолання знайшли відображення в навчальних посібниках для вищих навчальних закладів України¹⁹.

Дослідження проблем транскордонного співробітництва веде науковець Інституту світової економіки і міжнародних відносин НАН України Є.Кіш. Її наукові статті, опубліковані в періодичних виданнях та наукових збірниках, присвячені як транскордонному та міжрегіональному співробітництву України, так і країн Європейського Союзу, а також проблемам єврорегіонів²⁰. В одній зі своїх статей науковець зробила висновок, що "...Україна не має системи

трансграничного/міжрегіонального співробітництва... причини цього... приховуються у хибних уявленнях представників влади стосовно меншовартості регіонального, міжрегіонального чинника в загальній системі міжнародних відносин (підкреслимо – не міждержавних відносин). Регіональний фактор, тим більше – значення його в міжнародних відносинах нашої держави, розглядається як щось меншовартісне, неважливе. Принципи субсидіарності і децентралізації, відповідальності і дієздатності регіонів України не набули тої ваги, яку демонструють хоча б наші сусіди "першого порядку" – Польща, Угорщина, Словаччина"²¹.

Серед інших досліджень увагу привертають публікації П.Шишоліна і С.Дмитрова, які класифікують чинники загроз національній безпеці, пов'язаних з неврегульованістю проблеми прикордонних регіонів та державних кордонів України. Науковець С.Костюк описує потенціал трансграничної співпраці в рамках єврорегіонів²², проаналізувавши їхню історію, принципи, стан і проблеми функціонування, а також досвід регіональної політики в країнах Європи та рекомендує запозичення й використання його окремих складових в українському контексті²³. Зовнішньоекономічній діяльності єврорегіонів "Карпатський" і "Буг" присвячені монографії І.Ілька, П.Луцишина та ін.

Що стосується колективних праць українських вчених, то тут на увагу заслуговує монографія С.Максименка, Є.Кіш, М.Лендел, І.Студеннікова "Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України"²⁴, що є виданням Київського центру Інституту Схід-Захід (ІСЗ). Слід зазначити, що під егідою ІСЗ вийшла серія видань, присвячених популяризації європейського досвіду регіональної політики, трансграничних та міжрегіональних відносин. Авторами висвітлюється досвід регіональної політики Європейського Союзу, а також характерні особливості національної регіональної політики в країнах Європи, у тому числі Центрально-Східної. Аналіз тенденцій розвитку єврорегіональної політики здійснений в контексті розробки сучасної концепції державної регіональної політики в Україні.

На основі аналізу європейських моделей регіональної політики авторами пропонується низка заходів, запозичення яких було б корисним для України, а саме: створення ефективного правового поля для впорядкування процесів регіонального розвитку, попередження територіальної автаркії чи нехтування окремими регіонами загальнонаціональними інтересами; адміністративна реформа повинна

узгоджуватися із концепцією здійснення регіональної політики і враховувати її перспективу, залучення нетрадиційних джерел капіталу для розвитку територій (створення кластерів), формування макрорегіонів на засадах добровільної кооперації, проведення правового експерименту у 2-3 областях України щодо застосування на їх території нового механізму регіональної політики, розвиток міжрегіонального та транскордонного співробітництва як інструмента регіонального розвитку.

Подальше теоретичне узагальнення проблеми транскордонного співробітництва отримали в фундаментальній колективній монографії "Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки - 2005", виданій Національним інститутом стратегічних досліджень в 2005 році²⁵. У названій праці зроблена спроба оцінити вплив розширення Європейського Союзу у 2004 році на якісну зміну системи транскордонного співробітництва України. Зокрема, констатується, що на сучасному етапі розвитку транскордонного співробітництва після розширення Євросоюзу настав переломний момент, коли від переважно політико-декларованого співробітництва потрібно переходити до пріоритетів економічної співпраці та реалізації конкретних спільних господарських транскордонних проектів.

Експерти НІСД підкреслюють, що після розширення ЄС як Україна, так і сам Європейський Союз зіткнулися з цілковито новою ситуацією на кордонах. Наразі західний кордон України є східним кордоном останнього. Важливо знайти нові інструменти і механізми, які б сприяли перетворенню проблем, що постали з розширенням ЄС, на можливості і переваги для України. А водночас і використати взаємні вигоди з метою зміцнення як сфери національної безпеки, так і нових можливостей транскордонного і регіонального співробітництва.

Ще одним результатом творчих здобутків співробітників Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України стала монографія "Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети", яка вийшла в світ також в 2005 році²⁶. Вона написана в рамках загальноінститутського проекту "Нова модель економічного розвитку: механізми довгострокового зростання" і містить результати досліджень, присвячених актуальним питанням регіональної політики, регіонального розвитку та реформування регіонального управління України. Ставлячи за мету розкриття стану, тенденцій та проблем розвитку регіонів, труднощів у реалізації державної

регіональної політики, результативності діючих механізмів державного регулювання розвитку регіонів, визначення стратегічних пріоритетів та основних напрямів регіонального розвитку України на сучасному етапі і на перспективу, автори намагалися охопити найголовніші аспекти (проблеми) соціально-економічного розвитку регіонів України в цілому і транскордонного співробітництва зокрема.

З метою глибшого дослідження та аналітичного осмислення проблем транскордонного співробітництва та регіонального розвитку, особливо після розширення Європейського Союзу, регулярно проводяться наукові конференції різного рівня, присвячені транскордонному співробітництву. Одна з останніх таких конференцій була проведена в місті Ужгороді у травні 2007 року за участю визнаних науковців України, консулів сусідніх країн-членів ЄС. За результатами її проведення видано збірник наукових праць під назвою "Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України"²⁷.

Транскордонне співробітництво є складовою частиною сучасної концепції європейської інтеграції. Тому досвід ЄС має велике значення для вивчення і використання. Ще важливішим цей факт стає тому, що у нашій країні приділяється ще недостатньо уваги розвитку прикордонного співробітництва та використанню інтеграційного ресурсу. Оцінка транскордонного співробітництва лише у площині його економічної ефективності для окремих регіонів не є вичерпною. Найбільш ефективно використання всіх переваг можливо лише за умови розгляду його як інструменту загальносвітового процесу інтегрування до європейських економічних структур.

Висновки до розділу

У статті 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво» терміни вживаються у такому значенні: «Транскордонне співробітництво — 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».

Транскордонне співробітництво здійснюється для:

зміцнення взаємної довіри та безпеки; активізації торговельно-економічного співробітництва; залучення іноземних інвестицій, реалізації спільних проектів та використання енергетичних ресурсів; вироблення спільної стратегії охорони довкілля; розвитку транспортної та прикордонної інфраструктури; взаємодії у сфері боротьби з нелегальною міграцією і організованою злочинністю; ефективного використання людських ресурсів шляхом створення спільного ринку праці; боротьби з стихійним лихом; поглиблення культурних та комунікаційних зв'язків; розвитку туризму.

Слід виокремити чотири рівні реалізації транскордонної співпраці:

- міжнародний рівень: реалізується політика загальноєвропейських інтересів, здійснюється координація національних регіональних політик для збалансованого розвитку європейського простору;

- державний рівень: виробляється національна політика розвитку ТКС та узгоджуються національні інтереси з загальноєвропейськими, а також здійснюється гармонізація національних та регіональних цілей;

- регіональний рівень: реалізується регіональна політика транскордонного співробітництва з урахуванням інтересів держави та місцевих органів влади, здійснюється координація між регіонами сусідніх країн;

- місцевий рівень: здійснюється координація планів розвитку місцевої влади, з істотною увагою до регіональних та національних

інтересів, відбувається конкретна співпраця між суб'єктами прикордонних територій.

Отже, транскордонне співробітництво — спеціальна система взаємодії між регіонами суміжних держав, пов'язаними спільним відрізком міждержавного кордону, спрямовані на вирішення конкретної проблеми транскордонного характеру або співпрацю в окремій галузі, де характер взаємодії в межах національних законодавств і міждержавних угод визначається відповідно до Мадридської Конвенції спільними рішеннями регіональної і місцевої влад.

Завдяки розвитку транскордонного співробітництва вирішуються такі завдання:

координуються концепції соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів; поступово формуються інтегровані, насамперед в господарському і просторово-економічному плані, транскордонні регіони України і центральноєвропейських держав; створюється поєднана і взаємодоповнююча транспортна, прикордонна та інша інфраструктура; складається система міжнародної взаємодії місцевих органів державної влади і самоврядування, територіальних громад тощо.

Вплив та роль транскордонного співробітництва на економічну діяльність проявляється у безлічі факторів. Це, у **першу чергу**, формування більш відкритої економіки країн, залучених у таке співробітництво. **По-друге**, це умови, які сприяють поживленню міжнародної торгівлі, розширенню міжнародної співпраці. Але найбільш вагомим внеском транскордонного співробітництва на сьогоднішній день є створення сприятливої бази для міжнародної зовнішньоекономічної діяльності шляхом обміну досвідом, науковими досягненнями та новими технологіями, що є рушійною силою будь-якої, чи то внутрішньодержавної, чи зовнішньої економічної діяльності.

Відомо, що транскордонне співробітництво сприяє досягненню чотирьох свобод — вільного руху людей, товарів, послуг, капіталів, розширює можливості отримання благ за рахунок діяльності транскордонних ринків, прискорює формування громадянського демократичного суспільства і, отже, загалом сприяє підвищенню якості життя мешканців прикордоння. Тому одним з основних напрямів політики ТКС повинен бути кордон і система забезпечення доступу до прикордонного регіону та пропускних пунктів через кордон.

На сучасному етапі в умовах геополітичних змін транскордонне співробітництво набуває нового значення і вимагає переосмислення власне його змісту, а також методів здійснення. **Адже воно покликане перешкодити утворенню нових розподільчих ліній на Європейському континенті. Більше того, транскордонне співробітництво повинно стати дієвим засобом перетворення бар'єрної функції кордонів на об'єднавчу.**

Стратегічна мета України в розвитку транскордонного співробітництва з центральноевропейськими державами і ЄС у цілому полягає в перетворенні цієї форми співробітництва в додатковий ефективний канал майбутньої інтеграції України до ЄС.

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.

Розширення ЄС і виникнення спільного українсько-євросоюзівського кордону об'єктивно зумовили для України сприятливу ситуацію, відкриваючи додаткові транскордонні можливості, враховуючи її геополітичне розташування і наявність транскордонних газових, транспортних, енергетичних артерій: газопроводи «Прогрес», «Уренгой-Помари-Ужгород», нафтопровід «Дружба», енергосистема «Мир», розгалужену прикордонну мережу та наявність міжнародних («Критських») транспортних коридорів.

Транскордонне співробітництво взагалі виступає складовою частиною сучасної концепції європейської інтеграції, його економічні, інституційні та міжнародно-правові засади в ЄС є найбільш вдалим й опрацьованими з теоретичного та практичного боку. Оцінка прикордонного співробітництва лише у площині його економічної ефективності для окремих регіонів не є вичерпною. Найбільш ефективно використання всіх переваг можливо лише за умови розгляду його як інструменту загальносвітового процесу інтегрування.

Для України транскордонне співробітництво є складовою частиною системи міждержавних відносин, виступає інструментом здійснення зовнішньої політики на регіональному рівні, засобом інтеграції України до європейських політичних та економічних структур, індикатором стану міжрегіональних зв'язків прикордонних регіонів межуючи країн, а також чинником регіонального розвитку українських прикордонних регіонів.

Відомо, що в роботі центральних і місцевих рад органів державної влади, органів місцевого самоврядування України у сфері транскордонного співробітництва з сусідніми країнами – членами ЄС існує чимало питань. Головним серед них є відсутність єдності у розумінні змісту і характеру транскордонного співробітництва. До цієї сфери нерідко відносять переважно співробітництво між транспортними, прикордонними, митними, водогосподарськими, природоохоронними, туристичними та іншими центральними відомствами сусідніх держав (у т.ч. відкриття міждержавних пунктів пропуску, модернізацію матеріально-технічної бази прикордонного контролю, будівництво таборів для затримання нелегальних мігрантів тощо) або реалізацію певних господарських проектів міждержавного рівня у прикордонних регіонах.

Актуальним для транскордонного співробітництва України є необхідність:

- забезпечити функціонування і встановлення необхідних ділових контактів з відповідними європейськими регіональними структурами і організаціями – Палатою регіонів Ради Європи, Комітетом регіонів і місцевих рад Європейського Союзу, Асоціацією товариств європейських регіонів тощо;

- здійснити заходи з адаптації вже існуючих законодавчих актів України, що забезпечують транскордонне співробітництво, до стандартів ЄС, та здійснити заходи для вдосконалення договірно-правової бази, а також інституційного забезпечення транскордонного співробітництва;

- удосконалити механізм державної фінансової підтримки програм і проектів ТКС та розвитку єврорегіонів;

- розробити конкретні проекти у сфері транскордонного співробітництва, забезпечити їх подальше просування у структури ЄС, міжнародні фінансові інституції, інституції з менеджменту, на етапі

реалізації цих проектів забезпечити кваліфікованими кадрами, особливо районного та селищного рівнів;

- підвищити рівень інформаційного забезпечення ТКС, забезпечити наявність достовірної та порівняльної транскордонної статистичної інформації.

Проблематика транскордонного співробітництва в Україні презентована достатнім масивом публікацій, проте ці проблеми потребують постійних досліджень у зв'язку із надзвичайно високим рівнем динаміки транскордонних процесів після останніх розширень Європейського Союзу і виходу його на західні кордони України, а також специфічними відносинами України з Росією та іншими країнами СНД.

В умовах формування прогресивної державної зовнішньоекономічної та регіональної політики проблеми функціонування транскордонного співробітництва потребують більш глибокого наукового вивчення. В свою чергу це дозволить забезпечити ефективний внесок транскордонного співробітництва в стимулювання процесів європейської інтеграції.

¹ Транскордонне співробітництво як альтернатива новій «залізній завісі» та конфліктам: Комплексне дослідження (українською, російською та англійською мовами) /С.І.Устич (кер.авт.кол.) — Ужгород: Карпати, 2007. — С.5

² Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. Додатковий протокол. Протокол №2. ETS — №106/159/169

³ 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.462

⁴ Передрій О.С. Транскордонне співробітництво як авангардна форма новітніх відносин Сходу і Заходу / О.С.Передрій // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м. Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп. ред. І.В.Артьомов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С.234-237.

⁵ Там само — С.237-238.

⁶ Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. Додатковий протокол. Протокол №2. ETS — №106/159/169

⁷ Передрій О.С. Транскордонне співробітництво як авангардна форма новітніх відносин Сходу і Заходу / О.С.Передрій // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м. Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп. ред. І.В.Артьомов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С.240-245.

⁸ Там само — С.232.

⁹ Варналій З.С. Проблеми і пріоритети консолідації регіонів України / З.С.Варналій // Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки — 2006: монографія; за ред.О.С.Власюка. — К.: НІСД, 2006. — С.455-462; Варналій З.С. Вступ, Розділи 1,2,4,11,12,15, Висновки // Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред. З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С. 17-23, 25-67, 67-96, 155-196, 351-455, 560-602; Варналій З.С. Особливості регіональної політики України після розширення Євросоюзу / З.С.Варналій // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м.Ужгород, 24-25 травня 2007 р.) /— Ужгород: Ліра, 2007. — С. 116-132. (Серія «Євроінтеграція: український вимір». Вип.1)

¹⁰ Передрій О.С. Транскордонне співробітництво як авангардна форма новітніх відносин Сходу і Заходу / О.С.Передрій // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м. Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп. ред. І.В.Артьомов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С.233.

¹¹ Мікула Н.А. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: монографія [Електронний ресурс] / Н.А.Мікула; ІРД НАН України, Львів, 2004. — 395 с. — Режим доступу: <http://znc.com.ua/ukr/publ/book/book-mikula-2004/index.php>

¹² Мікула Н.А. Єврорегіони: досвід та перспективи [Електронний ресурс] / Н.А.Мікула; ІРД НАН України, Львів, 2003. — 222 с. — Режим доступу: <http://znc.com.ua/ukr/publ/book/book-mikula-2003/index.php>.

¹³ Мікула Н.А. Транскордонне співробітництво в умовах інтеграційних процесів України: автореф. дис. д-ра екон. наук: 08.10.01. [Електронний ресурс]— Л., 2005. — 40 с. — Режим доступу: <http://disser.com.ua/contents/38382.html>

¹⁴ **Передрій О.С. Україна — Європейський Союз через призму транскордонного співробітництва** / О.С.Передрій // Науковий вісник Закарпатського державного університету. — Економічні науки. — Вип.5. — 2005. — С. 14-20; **Передрій О.С. Транскордонне співробітництво: нові реалії і перспективи** / О.С.Передрій // Науковий вісник Закарпатського державного університету. — Серія: Історія. — Вип.1(7). «Міжнародні відносини та інтеграційні процеси в Україні: стан, проблеми, перспективи». — 2006. — С. 118-124; **Передрій О.С. Транскордонне співробітництво як авангардна форма новітніх відносин Сходу і Заходу** / О.С.Передрій // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м.Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп.ред.І.В.Артьомов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С.231-246; **Передрій О.С. Розширення Європейського Союзу і нові підходи в управлінні транскордонним співробітництвом** / О.С.Передрій // Актуальні аспекти реалізації євроінтеграційних прагнень України: збірник наукових праць за матеріалами науково-практичної конференції (м.Ужгород, 29-30 листопада 2007р.); відп.ред.І.В.Артьомов. — Ужгород: Ліра, 2008. — С.302-323; **Транскордонне співробітництво як альтернатива новій «залізній завісі» та конфліктам: комплексне дослідження** (українською, російською та англійською мовами); кер авт.кол. Устич С.І. — Ужгород: Карпати, 2007. — 240 с.

¹⁵ **Мітряєва С.І. Проблеми національної безпеки в умовах глобалізації** / С.І.Мітряєва // Україна на перехресті геополітичних інтересів: актуальні аспекти проблеми: матеріали міжнародної наукової конференції (м.Ужгород, 5-6 грудня 2006р.); відп.ред.І.В.Артьомов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С.130-134; **Мітряєва С.І. Стратегія українсько-словацького**

прикордонного співробітництва в умовах входження Словаччини до Шенгенського простору / С.І.Мітряєва // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: Збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м.Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп.ред.І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С. 330-342. (Серія «Євроінтеграція: український вимір». Вип.1); **Мітряєва С.І. Малий прикордонний рух як реальна альтернатива новій «залізній завісі** / С.І.Мітряєва // Актуальні аспекти реалізації євроінтеграційних прагнень України: збірник наукових праць за матеріалами науково-практичної конференції (м.Ужгород, 29-30 листопада 2007 р.); відп.ред.І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2008. — С.290-301; **Мітряєва С.І. Розширення Шенгенського простору до кордонів з Україною: наслідки та перспективи** / С.І.Мітряєва // Європейська та євроатлантична інтеграція України: стан і перспективи: збірник наукових праць. — Ужгород: Ліра, 2008. — С. 191-206; **Мітряєва С.І. Транскордонне співробітництво у російсько-українських відносинах** // Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки — 2006: монографія; за ред. О.С.Власюка. — К.: НІСД, 2006. — С.432-438

¹⁶ Безпосереднє сусідство України з ЄС: закриті кордони чи нові імпульси до співпраці! матеріали міжнар. «круглого столу» експертів (м.Ужгород, 7-9 листопада 2002 р.) / Нац.ін-тут стратег.досліджень (Закарпат.філіал); гол.ред.О.С.Власюк; наук.ред.С.І.Мітряєва. — Ужгород: Вид-во В.Падяка, 2002. — 180с; Регіональна політика ЄС після його розширення: Аналітичні оцінки / Нац.ін-тут стратег.досліджень (Закарпат.філіал); ред.кол.: О.С.Власюк, С.І.Мітряєва (гол.ред), В.О.Приходько. — Ужгород: Вид-во Ліра, 2004. — 244 с.; Карпатський регіон та його роль у забезпеченні безпеки і співробітництва в Європі: матеріали міжнародної конференції; гол.ред.С.І.Мітряєва. — Ужгород: Ліра, 2008. — 252 с.; Підготовка нових членів ЄС — країн-сусідів України — до вступу в Шенген і виклики для України: Матеріали міжнародного «круглого столу» експертів. — Ужгород: Мистецька лінія, 2007. — 112 с.

¹⁷ **Офіцинський Р.А. Типові перешкоди у транскордонному співробітництві сучасного Закарпаття** / Р.А.Офіцинський // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м.Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп. ред. І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С. 395-400; **Офіцинський Р.А. Соціальний вимір європейської та євроатлантичної інтеграції України** / Р.А.Офіцинський // Актуальні аспекти реалізації євроінтеграційних прагнень України: збірник наукових праць за матеріалами науково-практичної конференції (м.Ужгород, 29-30 листопада 2007 р.); відп. ред. І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2008. — С.94-106; **Офіцинський Р.А. Західна дилема сучасної України** / Р.А.Офіцинський // Україна на перехресті геополітичних інтересів: актуальні аспекти проблеми: матеріали міжнародної наукової конференції (м.Ужгород, 5-6 грудня 2006 р.); відп. ред. І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С.23-42; **Офіцинський Р.А. Європейська та євроатлантична інтеграція України: соціальний аспект**: навчальний посібник. — Ужгород: Ліра, 2007. — 320 с.

¹⁸ Україна на перехресті геополітичних інтересів: актуальні аспекти проблеми: матеріали міжнародної наукової конференції (м.Ужгород, 5-6 грудня 2006 р.); відп. ред. І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — 345 с.; Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м.Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп. ред.І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — 456с.; Актуальні аспекти реалізації євроінтеграційних прагнень України: збірник наукових праць за матеріалами науково-практичної конференції (м. Ужгород, 29-30 листопада 2007 р.); відп. ред. І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2008. — 390 с.; Європейська та євроатлантична

інтеграція України: стан і перспективи: Збірник наукових праць. — Ужгород: Ліра, 2008. — 374 с.

¹⁹ **Артьомов І.В.** Проблеми і перспективи входження України в Європейський Союз: навчальний посібник. / І.В.Артьомов. — Ужгород: Ліра, 2007. — 384 с.; **Артьомов І.В.** Український вимір європейської та євроатлантичної інтеграції: навчальний посібник у 2-х кн.; Кн.1. «Україна-Європейський Союз» / І.В.Артьомов. — Ужгород: Ліра, 2007. — 476с.; **Артьомов І.В.** Український вимір європейської та євроатлантичної інтеграції: навчальний посібник у 2-х кн.; Кн.2. «Україна-НАТО» / І.В.Артьомов. — Ужгород: Ліра, 2007. — 370 с.

²⁰ Кіш Є. Новий статус на нових кордонах. Феномен євро регіонів у ХХІ столітті /Є.Кіш// Політика і час – 2005. – № 4. – С. 82-90.

²¹ Кіш Є. Регіональна політика Європейського Союзу після його розширення (експертний аналіз та оцінки) / Є.Кіш// Регіональна політика ЄС після його розширення: аналітичні оцінки. – Ужгород: Ліра, 2004. – С. 72-75.

²² Костюк С. Від євро регіону – до Євросоюзу [Електронний ресурс] — Режим доступу: www.uceps.com.ua/ukr/all/publications/publicat_991_ukr.shtml.

²³ Костюк С. Євро регіони в українських прикордонних областях – нереалізований потенціал відносин Україна – ЄС /С.Костюк// Людина і політика. – 2004. – № 3. – С. 21-28.

²⁴ Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України: проект Київського центру Ін-ту Схід-Захід / С.Максименко, Є.Кіш, М.Лендвел, І.Студенніков; за ред. С.Максименка. – К.: Логос, 2000. – 72 с.

²⁵ Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки — 2006: монографія; за ред.О.С.Власюка. — К.: НІСД, 2006. — 576 с.

²⁶ Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред.. З.С.Варналія. - К.: НІСД, 2005. 768 с.

²⁷ Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м. Ужгород, 24-25 травня 2007р.); відп. ред. І.В.Артьомов. – Ужгород: Ліра, 2007. – 456 с.

Розділ 2

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ОСНОВА ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Стан і динаміка євроінтеграційного поступу України свідчать, що транскордонне співробітництво в державі стає одним із важливих напрямів реалізації інтеграційної стратегії на регіональному рівні і посідає провідне місце у процесі формування і становлення нової системи взаємовідносин із сусідніми державами в умовах формування і функціонування українсько-євросоюзівського комплексу прикордонної співпраці.

Така система нових взаємовідносин вимагає від України адаптації законодавства до вимог Євросоюзу і його зміни відповідно до нових геополітичних реалій. В першу чергу це врахування базового положення про те, що наша держава взаємодіє по кордонах не просто із одним із сусідів, коли діє двостороння договірна нормативно-правова основа взаємовідносин, а із сусідньою державою-членом Євросоюзу, що вимагає відпрацювання нового блоку нормативного забезпечення взаємин з урахуванням нормативних положень не лише одного нашого сусіда, а всього євросоюзівського об'єднання.

Саме це положення і є основним критерієм для внесення відповідних змін у законодавство України, які б регулювали і узгоджували транскордонне співробітництво України в нових умовах.

Слід відмітити, що транскордонне співробітництво України із східними сусідами, зокрема із Росією та Білоруссю, в основному є логічним продовженням напрацьованих після отримання незалежності форм і методів. Але з урахуванням геополітичних змін в Європі, особливо після великих розширень ЄС в 2004-2007 рр., євроінтеграційний фактор ТКС став більш акцентований.

В Україні нормативні акти, що регулюють будь-які відносини, поділяються за певною класифікацією, яка визначає місце норми в механізмі правового регулювання, тобто створено певну структуру юридичної значимості цих актів. На сьогодні система юридичних норм, тобто визначені джерела, що регулюють правове поле, зокрема у галузі транскордонного співробітництва, виглядає таким чином:

- Міжнародно-правові акти і угоди, підписані і ратифіковані в установленому порядку в Україні.
- Закони України.
- Підзаконні нормативно-правові акти. до яких належать нормативно-правові акти, підписані президентом та затверджені урядом України тощо.
- Підзаконні акти місцевого рівня.

Ця система встановлює пріоритетність норми, що регулює певну сферу суспільних відносин. Отже, в Україні діє примат міжнародного права, а система національних нормативно-правових норм покликана розширяти, розвивати і адаптувати вимоги міжнародних норм до особливостей і відмінностей країни.

Саме тому законодавство України щодо транскордонного співробітництва базується і включає основні закони, Європейську конвенцію, хартії, положення яких парафоровані Україною, та дво- чи багатосторонні міжнародні угоди, підписані Україною з іншими сусідніми державами.

Визнаючи, що правова основа транскордонного співробітництва у базовому вигляді передбачена Конституцією України та Декларацією про державний суверенітет, міжнародними договорами держави, що регулюють відносини у цій сфері і затверджені Верховною Радою, слід відмітити врахування законодавцем головних положень європейського та міжнародного законодавства, які регулюють весь комплекс транскордонних взаємовідносин між державами. Розглянемо їх основні положення.

2.1. Правові інструменти, що регулюють процеси транскордонного співробітництва в Євросоюзі

Аналіз правових інструментів, що регулюють процес ТКС, свідчить, що вони підпорядковані і слугують використанню всього комплексу складових взаємовідносин держав, в першу чергу прикордонних регіонів, які відіграють позитивну роль для розвитку територій і формують «додану вартість» для економіки України.

*Європейська додана вартість*¹ заснована на попередньому досвіді населення, яке проживає разом у сусідніх прикордонних регіонах, а тому прагне співробітничати, і сприяє просуванню таких цінностей, як мир, свобода, безпека та дотримання прав людини.

Політична додана вартість сприяє:

- розвитку Європи та процесу європейської інтеграції;
- спільному співжиттю народів, їх взаємопорозумінню та довірливим стосункам;
- реалізації принципів субсидіарності та партнерства;
- економічному і соціальному згуртуванню та співробітництву;
- підготовці до прийняття нових членів в ЄС;
- використанню фондів ЄС для транскордонного співробітництва через багаторічні програми та забезпечення тривалого співфінансування цього процесу на національному та регіональному рівнях.

Інституційна додана вартість включає:

- активне залучення громадян, влади, політичних та соціальних груп по обидві сторони кордону;
- точні знання про сусіда (його регіональні органи влади, соціальних партнерів тощо);
- довгострокове транскордонне співробітництво інституцій, які є спроможними:
 - функціонувати у партнерстві, яке діє по вертикалі та горизонталі, незважаючи на різний обсяг відповідальності та відмінність в організаційних принципах побудови;

- діяти як бенефіціар цільової допомоги та робочий партнер, здатний отримати та керувати фондами;
- спільно створювати, реалізувати та фінансувати транскордонні програми і проекти.

Соціально-економічна додана вартість проявляється у відповідних регіонах через:

- мобілізацію його внутрішнього потенціалу, зокрема через інтенсифікацію діяльності регіональних та місцевих інституцій як партнерів та ініціаторів транскордонного співробітництва;
- залучення представників економічного та соціального секторів (наприклад, торгових палат, асоціацій, підприємств, торгових асоціацій, культурних та соціальних закладів, організацій з охорони навколишнього середовища та туристичних агенцій);
- відкриття ринку праці та гармонізацію кваліфікації людських ресурсів;
- додатковий розвиток території, зокрема у сфері інфраструктури, транспорту, туризму, охорони навколишнього середовища, освіти, досліджень та співробітництва між малими та середніми підприємствами, а також через створення додаткових робочих місць;
- вдосконалення планування просторового розвитку та регіональної політики, включно охорони навколишнього середовища;
- поліпшення транскордонної транспортної інфраструктури.

Соціокультурна додана вартість відображається через:

- тривале, повторюване розповсюдження інформації та знань про географію, структуру, економіку, соціально-культурну сферу та історію транскордонного регіону, зокрема і через використання ЗМІ;
- загальні відомості про транскордонний регіон, представлені в картах, публікаціях, навчальному матеріалі, тощо;
- розширення кола спеціалізованих закладів, які є носіями інформації, зокрема церковних громад, шкіл, освітніх закладів для молоді та дорослих, культурних асоціацій, бібліотек, музеїв тощо;

- рівні можливості та всебічні знання про мову сусідньої країни чи про її діалекти, що є складовою транскордонного регіонального розвитку та передумовою для комунікації.

Важливим механізмом реалізації переваг ТКС є зокрема такі форми транскордонного співробітництва:

- ❖ *«Робочі спільноти»*, які базуються на певних угодах, мають обмежені можливості і рідко включаються в європейські програми розвитку прикордонних територій;
- ❖ *Установчі договори*, що слугують для виконання певних програм.

Досвід демонструє, що ключові фактори розвитку спільних структур для транскордонного співробітництва полягають у наступному:

- Спільні структури можуть бути засновані лише у відповідності до потреб тривалого та різнобічного співробітництва. Вони не повинні бути першим кроком у розвитку співробітництва.
- Спільні структури, які мають повноваження приймати рішення, повинні складатися з рівного представництва партнерів по обидва боки кордону.
- Кожна форма співробітництва, а також часто географічні умови території впливають на практичне вирішення проблем розвитку регіону.

Практичні етапи розвитку транскордонного співробітництва свідчать, що найбільш раціональними є такі:

- вивчення існуючих зв'язків між партнерами;
- визначення стратегії розвитку;
- розробка і забезпечення програм розвитку;
- моніторинг і оцінка.

Разом з тим практичне ТКС європейських країн свідчить, що, незважаючи на всі політичні зусилля, сьогодні не існує єдиного правового інструменту на території ЄС, який би безпосередньо регулював процеси транскордонного, міжрегіонального та міжнаціонального співробітництва.

Найбільш важливими і основними нормативно-правовими актами у сфері регулювання процесів транскордонного співробітництва в Європейській спільноті рахуються:

- Північна угода про транскордонне співробітництво між муніципалітетами (1977 рік).
- Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями та додаткові протоколи до неї, які, однак, не можуть бути реалізовані безпосередньо, а виконують роль рамкових угод, які мають бути застосовані через дво- та трьохсторонні міжнародні угоди (Мадрид, 21 травня 1980 року).
- Двосторонні угоди, такі, як Бенелюкська, Німецько-Нідерландська угоди та інші, кожна з яких підписана на основі Мадридської Конвенції. Угоди спрощують співробітництво для транскордонних регіональних та місцевих органів влади при реалізації транскордонних програм.
- Численні конвенції, договори, угоди та протоколи, які мають двосторонній чи трьохсторонній характер, учасниками яких є національні, регіональні і місцеві органи влади. Ці документи часто містять декларації щодо готовності до добросусідського співробітництва, партнерства тощо, однак не створюють можливості для формування транскордонних структур.
- Регіональні та місцеві угоди, які привели до створення багатьох прикордонних та транскордонних робочих спільнот - єврорегіонів і подібних структур - на внутрішніх та зовнішніх кордонах ЄС.
- Специфічна проектна співпраця, здебільшого спрощена через прямі двосторонні регіональні та місцеві угоди та, в деяких випадках, через європейські та національні правові інструменти.

Інституції міжрегіонального та міжнаціонального співробітництва, які недавно були створені в контексті програм ІНТЕРРЕГ В та С, за своїм статусом не є такими, діяльність яких має юридичні наслідки. Водночас все ще відсутній ряд правових інструментів вирішення цієї проблеми.

Як результат, у попередні роки стратегічне довгострокове транскордонне співробітництво на регіональному та місцевому рівні в країнах Євросоюзу було засновано на нормах приватного права. Існують лише три спеціалізовані транскордонні асоціації, що займаються налагодженням співробітництва у басейні Рейну, які діють відповідно до норм публічного права. Ці норми легше застосувати на рівні проектів (наприклад, щодо спільного постачання води, утилізації відходів, налагодження транскордонного національного парку чи природного заповідника). Оскільки проекти мають вузьку юридичну сферу застосування, а також їх виконання легше контролювати. Водночас відсутньою є практика застосування публічного права у сфері міжрегіонального та міжнаціонального співробітництва.

Разом з тим застосування цілого комплексу норм публічного права для транскордонного співробітництва гарантуватиме:

- тривалість та ефективність співробітництва, незалежно від його часових, географічних, лінгвістичних та організаційних характеристик;
- що співробітництво не буде залежати від зміни політичної позиції та настроїв на урядовому, політичному та/чи адміністративному рівнях;
- що існують всі можливості для довгострокового стратегічного співробітництва;
- що регіональна та місцева влада, представлена у спільних транскордонних інституціях, буде нести відповідальність за демократичний моніторинг практичного впровадження транскордонного співробітництва;
- обов'язкові форми співробітництва із залученням соціальних партнерів та громадян;
- спільні та обов'язкові рішення, що приймаються співпрацюючими сторонами, та їх подальша реалізація;
- що завдання/відповідальність може бути передана місцевим та регіональним формам співробітництва;
- що співробітництво включатиме також управління програмами ЄС;
- що завдяки використанню норм публічного права регіональними та/чи місцевими структурами, а, отже, зростанню їх спроможності

брати на себе юридичну та управлінську відповідальність, стане можливою децентралізація програм ЄС;

- що є можливим існування єдиного транскордонного центру юридичної відповідальності, управління, фінансового та людського менеджменту;
- що інституція транскордонного співробітництва, яка керується у своїй діяльності нормами публічного права, підпорядковується тим самим юридичним нормам².

Отже, можна зробити висновок, що в майбутньому управління програмами ЄС в царині транскордонного співробітництва вимагатиме внесення відповідних коректив і загалом кардинально нового юридичного вирішення.

2.2. Міжнародно-правові акти і угоди, ратифіковані в Україні

Базою розгортання транскордонного співробітництва України з державами Центральної та Східної Європи стали загальноєвропейські норми та принципи. У 1993 році Україна приєдналася до багатосторонньої **Європейської рамкової Конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями**, підписаної країнами-членами Ради Європи в м. Мадрид 21 травня 1980 року (так звана Мадридська конвенція), **яка містить 12 статей**. У Преамбулі названої Конвенції зазначається, що Рада Європи намагається забезпечити участь територіальних общин або органів влади Європи в таких питаннях, як:

- регіональний, міський та сільський розвиток, охорона навколишнього середовища, удосконалення інфраструктур і обслуговування населення, а також взаємодопомога у випадках стихійного лиха;
- сприяння розквіту та розвитку прикордонних регіонів;
- розширення співробітництва і таким чином сприяння економічному та соціальному прогресу прикордонних регіонів і солідарності, яка об'єднує європейські народи³.

Стаття 1 Конвенції фіксує зобов'язання договірних Сторін сприяти поглибленню транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади, які знаходяться під юрисдикцією інших Договірних Сторін; **Стаття 2** закріплює поняття транскордонного співробітництва, яке означає будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та розвиток добросусідських відносин між територіальними общинами або органами влади, які знаходяться під юрисдикцією двох або кількох Договірних Сторін, та укладення з цією метою необхідних угод або домовленостей. Згідно зі **Статтею 3** Конвенції термін «територіальні общини або органи влади» означає общини, органи влади або організації, які здійснюють свої функції в межах місцевості або регіону та визначаються як такі внутрішнім законодавством кожної держави. Угоди та договори укладаються з належним урахуванням повноважень, закріплених внутрішнім законодавством кожної Договірної Сторони, щодо міжнародних відносин та загальної політичної орієнтації, а також з дотриманням правил контролю або нагляду, якими регулюється діяльність територіальних общин або органів влади. Детально прописані

інші положення про врегулювання загальних проблем транскордонного співробітництва між прикордонними регіонами сусідніх держав та інше.

Документ надає можливість усім бажаючим країнам при розробці своїх законодавств в царині транскордонного співробітництва враховувати типові міждержавні двосторонні або багатосторонні угоди, розроблені у Раді Європи і спрямовані на сприяння співробітництву між територіальними общинами та органами влади.

Досягнуті домовленості та укладені угоди можуть ґрунтуватися на типових і рамкових угодах, статутах та договорах, які наводяться у Додатку до цієї Конвенції в пунктах 1.1-1.5 та 2.1-2.6 і в які можуть вноситися будь-які необхідні зміни залежно від конкретної ситуації в кожній Договірній Стороні. Ці типові і рамкові угоди, статути та договори призначаються для керівництва і не мають сили договору.

Якщо Договірні Сторони визнають за необхідне укласти міждержавні угоди, в них, крім іншого, можуть визначатися контекст, форми та межі, в яких можуть здійснювати свою діяльність територіальні общини та власті, зацікавлені у транскордонному співробітництві. Кожна угода може також визначати общини або власті, яких вона стосується, а попередні положення не перешкоджають Договірним Сторонам використовувати за спільною згодою інші форми транскордонного співробітництва. Положення Конвенції не можуть також тлумачитися як такі, що анулюють вже існуючі угоди про співробітництво.

В Додатку Конвенції під назвою «Типові угоди, статути та договори про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади» зафіксована система типових угод, розроблена з урахуванням наявності двох головних категорій, які визначаються в залежності від рівня укладання угоди, а саме:

- типові міждержавні угоди про транскордонне співробітництво на регіональному та місцевому рівнях;
- угоди, договори та статути про основні принципи співробітництва, які можуть бути основою для транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади.

Характерно, що до компетенції держав, згідно із названим Додатком, входять лише дві типові міждержавні угоди: про розвиток

транскордонного співробітництва та про регіональні транскордонні зв'язки. Інші міждержавні угоди лише встановлюють юридичні межі, які дозволяють територіальним общинам або органам влади реалізувати угоди або договори, відповідні основні принципи яких наведені у другій категорії, а саме:

1. Типові міждержавні угоди

1.1. Типова міждержавна угода про розвиток транскордонного співробітництва.

1.2. Типова міждержавна угода про транскордонні регіональні зв'язки.

1.3. Типова міждержавна угода про транскордонні місцеві зв'язки.

1.4. Типова міждержавна угода про транскордонне співробітництво на контрактній основі між місцевими органами влади.

1.5. Типова міждержавна угода про органи транскордонного співробітництва між місцевими органами влади.

2. Угоди, статuti та договори про основні принципи співробітництва між місцевими органами влади

2.1. Угода про основні принципи створення групи зв'язку між місцевими органами влади.

2.2. Угода про основні принципи координації управління транскордонними місцевими державними справами.

2.3. Угода про основні принципи створення транскордонних асоціацій приватного права.

2.4. Договір про основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місцевими общинами (типу "приватне право").

2.5. Договір про основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місцевими общинами (типу "публічне право").

2.6. Договір про основні принципи створення органів транскордонного міжобщинного співробітництва.

До Мадридської конвенції входить також Додатковий протокол, підписаний державами-учасницями Конвенції 9 листопада 1995 року, який визначив правові засади транскордонної співпраці територіальних спільнот і влад. Зазначений Протокол має 14 статей.

Основні положення Додаткового протоколу до Мадридської конвенції про транскордонне співробітництво є такими⁴:

- угода про транскордонне співробітництво спричиняє обов'язки тільки для територіальних общин або властей, які її уклали (*Стаття 1*);

- рішення, спільно ухвалені в рамках угоди про транскордонне співробітництво, виконуються територіальними общинами або властями в межах їхньої національної правової системи із дотриманням їхнього національного законодавства (*Стаття 2*);

- угода про транскордонне співробітництво, укладена територіальними общинами або властями, може передбачати створення органу транскордонного співробітництва, який може мати правосуб'єктність або не мати її. З урахуванням завдань, покладених на такий орган, та положень національного законодавства в угоді зазначається, суб'єктом якого права, державного чи приватного, він є в національних правових системах, до яких належать територіальні общини або власті, що укладають угоду (*Стаття 3*);

- якщо орган транскордонного співробітництва має правосуб'єктність, така правосуб'єктність повинна визначатися у законодавстві Договірної Сторони, на території якої розташована його штаб-квартира.

Орган транскордонного співробітництва виконує завдання, покладені на нього територіальними общинами або властями, відповідно до його цілей та у спосіб, передбачений національним законодавством, яке регулює його діяльність. Таким чином:

- а) діяльність органу транскордонного співробітництва регулюється його статутом та законодавством держави, на території якої розташована його штаб-квартира;

b) орган транскордонного співробітництва не має, однак, права вживати загальних заходів або заходів, які можуть зашкодити правам і свободам окремих осіб;

c) орган транскордонного співробітництва фінансується з бюджетів територіальних общин або властей. Він не має права встановлювати збори фіскального характеру. Він може у разі необхідності отримувати прибуток від послуг, наданих ним територіальним общинам або властям, користувачам або третім сторонам;

d) орган транскордонного співробітництва має річний кошторис і складає балансовий звіт, який затверджується ревізорами, що є незалежними від територіальних общин або властей, які беруть участь в угоді (*Стаття 4*);

- Договірні Сторони можуть, коли це дозволяє їхнє національне законодавство, вирішувати про те, що орган транскордонного співробітництва має бути суб'єктом державного права і що для цілей правової системи кожної Договірної Сторони будь-які заходи, яких він вживає, повинні мати таку саму юридичну силу і такі самі правові наслідки, що і заходи, яких вживають територіальні общини або власті, що уклали угоду (*Стаття 5*).

Протокол № 2 до Мадридської конвенції від 5 травня 1998 року передбачає:

- поширення принципів транскордонного співробітництва і на міжрегіональну співпрацю, тобто на взаємини не лише прикордонних регіонів країн-сусідів, але й регіонів різних країн, які не межують безпосередньо один з одним;
- врахування, що для ефективного виконання своїх завдань територіальні общини або власті поглиблюють співробітництво не тільки із сусідніми властями інших держав (транскордонне співробітництво), але й з іноземними властями, які не є сусідами, але з якими існують спільні інтереси (міжтериторіальне співробітництво), а також що таке співробітництво здійснюється не тільки в рамках транскордонного співробітництва між органами та асоціаціями територіальних общин або властей, але й на двосторонньому рівні. Ці положення Преамбули Протоколу №2 є базовими для

поширення дії Мадридської конвенції і дає можливість країнам, що співпрацюють, приводити внутрішнє законодавство до міжнародних вимог.

У статтях названого документу передбачається механізм реалізації ТКС не лише країн – сусідів, а й регіонів різних країн, які не мають спільного кордону, а саме:

Стаття 1. Для цілей цього Протоколу "міжтериторіальне співробітництво" означає будь-яку спільну діяльність, спрямовану на започаткування відносин між територіальними общинами або властями двох або більше Договірних Сторін, крім відносин транскордонного співробітництва між сусідніми властями, включаючи укладання угод про співробітництво з територіальними общинами або властями інших держав.

Важлива особливість ТКС зафіксована у **Статті 2** названого документу про надання права суб'єктам залучатися до обговорення та укладати у рівноцінних сферах своєї компетенції угоди про міжтериторіальне співробітництво відповідно до процедур, передбачених у їхніх статутах, з дотриманням національного законодавства, і якщо такі угоди не суперечать міжнародним зобов'язанням Договірної сторони.

У **Статті 4** роз'яснюються і закріплюються положення щодо застосування зазначеного документу до міжтериторіального співробітництва **mutatis mutandis**. А **Стаття 5** роз'яснює це важливе положення. В ній записано, що для цілей цього Протоколу "**mutatis mutandis**" означає, що у Рамковій конвенції та Додатковому протоколі термін "транскордонне співробітництво" означає "міжтериторіальне співробітництво" і що статті Рамкової конвенції та Додаткового протоколу застосовуються, якщо інше не передбачено цим Протоколом⁵.

Важливою є **Стаття 8**, в якій закріплюється можливість того, що:

1. Цей Протокол відкритий для підписання державами, які підписали Рамкову конвенцію; вони можуть висловити свою згоду на обов'язковість для них цього Протоколу шляхом:

а) підписання без застереження щодо ратифікації, прийняття чи затвердження;

б) підписання за умови ратифікації, прийняття або затвердження з подальшою ратифікацією, прийняттям чи затвердженням.

2. Держава-член Ради Європи не може підписати цей Протокол без застереження щодо ратифікації, прийняття чи затвердження або здати на зберігання ратифікаційну грамоту чи документ про прийняття або затвердження, якщо вона раніше не здала або одночасно не здає на зберігання ратифікаційну грамоту або документ про прийняття чи затвердження Рамкової конвенції.

3. Ратифікаційні грамоти або документи про прийняття чи затвердження здаються на зберігання Генеральному секретарю Ради Європи.

Отже, **Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями разом із двома додатковими протоколами становить загальні міжнародно-правові засади транскордонного співробітництва регіонів держав Європи, у тому числі України.** Ця Конвенція є основою формування в Україні законодавчої бази у цій сфері. Крім того, Україна приєдналась також до Декларації щодо регіоналізму в Європі, ухваленої Асамблеєю європейських регіонів 4 грудня 1996 року.

Приєднання до зазначених європейських законодавчих актів розширює правове поле транскордонного співробітництва, дає можливість передбачити нормами законодавства України встановлення відповідальності регіональних органів влади за спільно прийняті рішення, здійснення контролю за виконанням заходів, що впливають з угод про транскордонне співробітництво⁶.

Серед інших важливих документів, якими керується Україна як член Ради Європи, є **Європейська хартія прикордонних і транскордонних регіонів (Гронау 1981, II редакція 1995); Хартія Конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи (1994); Європейська хартія регіонального просторового планування (Торремолінос, Іспанія, 1983); «Базові принципи стійкого просторового розвитку європейського континенту» (Ганновер, 2000).** Специфіка розвитку прикордонних територій враховується у багатьох інших конвенціях і хартіях щодо різноманітних сфер життя, починаючи від Кіотської конвенції із спрощення та гармонізації митних процедур та Конвенції про комбіновані перевезення й інші угоди, що регулюють відносини у сфері перевезень. До наведених документів належать і **Європейська хартія регіональних мов і мов меншин (Страсбург, 1992),** зокрема в частині,

що стосується транскордонного обміну, та Європейська ландшафтна конвенція (Флоренція, 2000), у якій згадуються транскордонні ландшафти.

В Україні також діють чотири міжнародні конвенції в сфері охорони навколишнього середовища, а саме:

- Конвенція про транскордонне забруднення повітря на значні відстані;
- Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті;
- Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій;
- Конвенція з охорони і використання транскордонних водотоків і міжнародних озер.

Щодо спрощення перетину кордонів для вантажів та людей прийнято та діють ще ряд конвенцій, наприклад: Конвенція про комбіновані перевезення; Міжнародна конвенція 1973 року зі спрощення та гармонізації (узгодження) митних процедур (**Конвенція Кіото**), у якій встановлюються зобов'язання сторін щодо сприяння спрощенню, уніфікації та гармонізації митних режимів, що значною мірою створює умови для ліквідації протекціоністських бар'єрів. **До Конвенції додаються 30 узгоджених Додатків, які стосуються стандартів та рекомендованої практики митних формальностей у міжнародних зв'язках, у т.ч. прикордонних.**

Частиною законодавчої бази України, що також регламентує транскордонні стосунки, є низка двосторонніх угод. Зокрема це **Угода** про добросусідські відносини та співробітництво між Республікою **Польща** та Україною від 18.05.1992 р. (набула чинності 30.12.1992 р.), **Договір** про основи добросусідства та співробітництва між Україною та **Угорською Республікою** від 6.12.1991 р., **Договір** про сусідство, дружні відносини та співробітництво між Україною та **Словацькою Республікою** від 29.06.1993 р., **Договір** про відносини добросусідства та співробітництва між Україною та **Румунією** від 2.06.1997 р.; **Договір** про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і **Російською Федерацією** від 31.09.1997 р.; **Угода** між урядом України та урядом Республіки **Молдова** про співробітництво між прикордонними областями України та адміністративно-територіальними одиницями Республіки Молдова від 11.03.1997 р.

Слід також згадати укази Президента України «Про заходи щодо розвитку економічного співробітництва областей України з суміжними прикордонними областями Російської Федерації» від 25.03.1994 р. (№ 112/94 із змінами і доповненнями, внесеними указом Президента України від 3.06.1994 р. № 271/94, від 9.06.1994 р. № 287/94) і «Про заходи щодо розвитку економічного співробітництва областей України з суміжними областями Республіки Білорусь і Придністровською Республікою» та інші.

2.3. Нормативно-правова основа транскордонного співробітництва в Україні

Про важливість транскордонного співробітництва для України свідчить постійна увага до цієї форми зовнішньоекономічної діяльності з боку Президента України. Так, у **Посланні Президента України В.Ющенка до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2008 році** відмічалась важливість підтримки, розвитку і перебудови складових транзитного транскордонного потенціалу держави. Зокрема, у названому Посланні Президент України просить парламент підтримати його ініціативи стосовно реконструкції основних аеропортів, автомобільних доріг та мостів і гарантування безпеки транспортних перевезень. Цьому питанню присвячений підрозділ під назвою «Транзитний потенціал України». В ньому говориться: **«Необхідно забезпечити реалізацію державних програм, зокрема з розвитку мережі міжнародних транспортних коридорів, будівництва доріг, визначених для підготовки до чемпіонату Євро-2012. Верховну Раду та уряд прошу завершити роботу з внесення змін до закону «Про концесії», «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», «Про викуп земельних ділянок приватної власності для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності»⁷.**

Серед першочергових завдань, як відзначив Президент України, є результативне проведення базових переговорів з Європейським Союзом, належне втілення планів співробітництва із стратегічними партнерами і сусідніми державами, зосередження на проектах регіональної взаємодії.

У загальній структурі нормативно-правового забезпечення розвитку прикордонних територій і транскордонного співробітництва базовим став Закон України **«Про транскордонне співробітництво»⁸.**

Саме цим законом врегульовані правові, організаційні та економічні питання розвитку транскордонного співробітництва та його державної фінансової підтримки. Ним були розширені повноваження органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади у цій сфері, — вважають автори монографії «Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети»⁹.

Особливість і значимість названого Закону у тому, що в ньому враховані геополітичні зміни в Європі після 1 травня 2004 року (вступ 10 нових членів ЄС і вихід названого об'єднання на західні кордони України), а також принципів положення, що містяться у Посланні Європейської Комісії **«Прокладаючи шлях до нових інструментів розвитку сусідських відносин»** від 1 липня 2003 року, яке стало продовженням попереднього послання від 11 березня 2003 року **«Розширена Європа – сусідні країни: нова структура відносин з нашими східними та південними сусідами»**. Відомо, що цей документ визначав чотири ключових завдання прикордонного співробітництва:

- сприяння економічному і соціальному розвитку прикордонних територій;
- об'єднання зусиль в боротьбі із організованою злочинністю, вирішення питань охорони навколишнього середовища і охорони здоров'я;
- сприяння розвитку ефективних і безпечних кордонів;
- розвиток гуманітарних зв'язків у прикордонних районах.

Саме ці базові положення документів, прийнятих Європейською Комісією у 2003 році, були враховані розробниками Закону України **«Про транскордонне співробітництво»**¹⁰.

Слід зазначити, що прийняття спеціального закону про ТКС є знаковою подією. Аналогічних законів немає в інших країнах, вони не передбачені в європейському праві, оскільки країни Європи керуються з цього питання положеннями Мадридської конвенції 1980 року.

Важливим є те, що вперше в законодавстві незалежної України комплексно і системно закріплено законодавчо-правову основу транскордонного співробітництва та організаційні механізми його реалізації, форми і методи державної підтримки транскордонних зв'язків.

Так, **Стаття 1** Закону України **"Про транскордонне співробітництво"** закріплює основні терміни та розкриває їх значення.

Транскордонне співробітництво — 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;

Відповідно до **Статті 2** закону метою транскордонного співробітництва є розвиток соціально-економічних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших зв'язків між суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва. В свою чергу зазначений розвиток **базується на наступних принципах:**

- повага до державного суверенітету, територіальної цілісності та непорушності кордонів держав;

- урахування під час укладення угод про транскордонне співробітництво повноважень суб'єктів та прав учасників транскордонного співробітництва;

- узгоджене усунення політичних, економічних, правових, адміністративних та інших перешкод для взаємної співпраці.

Закон України "Про транскордонне співробітництво", зокрема його **Стаття 5**, визначає, в яких організаційних формах може здійснюватись транскордонне співробітництво в Україні:

- в межах створеного єврорегіону;

- шляхом укладення угод про транскордонне співробітництво в окремих сферах;

- шляхом встановлення та розвитку взаємовигідних контактів між суб'єктами транскордонного співробітництва.

Важливі положення щодо координації ТКС та контроль за реалізацією законодавства у цій сфері спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з економічних питань закріплені у **Статті 6** закону. Законодавець чітко формулює перелік повноважень суб'єктів транскордонного співробітництва України (**Стаття 7**), зобов'язавши їх:

- укладати угоди про транскордонне співробітництво і забезпечити їх виконання;

- забезпечити виконання зобов'язань України за міжнародними договорами України про транскордонне співробітництво;

- брати участь у розробленні та реалізації спільних проектів (програм);

- приймати рішення про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань;
- вносити пропозиції щодо запровадження спеціального порядку пропуску через державний кордон;
- вносити у разі потреби у встановленому порядку пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства з питань транскордонного співробітництва¹¹.

Стаття 8 закону закріплює право суб'єктів ТКС щодо укладання угод у межах своїх повноважень, а **Статтею 9** передбачено утворення органів транскордонного співробітництва, які мають виконувати завдання, покладені на них територіальними громадами. Ці положення важливі для посилення контролю за реалізацією транскордонних програм. Закон чітко регламентує положення щодо принципів і форм державної підтримки транскордонного співробітництва загалом (**Стаття 10**) та фінансової підтримки програм, що мають достатню аргументацію і були відібрані на конкурсній основі за цілями і пріоритетами (**Стаття 11**).

Закон закріплює функції центральних органів виконавчої влади у сфері державної підтримки транскордонного співробітництва (Стаття 12). Зокрема, названі органи:

- проводять моніторинг виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва;
- розглядають пропозиції суб'єктів транскордонного співробітництва України щодо включення проектів (програм) ТКС до державних програм розвитку транскордонного співробітництва;
- здійснюють у межах своєї компетенції координацію та взаємне узгодження державних галузевих, регіональних програм і державних програм розвитку транскордонного співробітництва під час формування проекту державного бюджету України на відповідний рік.

Без сумніву, до позитивних моментів розгляданого закону слід віднести чітке визначення суб'єктів транскордонного співробітництва, а також його учасників. Останнє важливе з огляду на те, що, як уже зазначалось, однією з українських реалій здійснення транскордонного співробітництва й досі залишаються спроби жорсткого адміністрування з боку місцевих органів влади замість

координації зусиль різних суб'єктів. До речі, сам закон, визначаючи функції суб'єктів транскордонного співробітництва України, робить наголос саме на здійсненні ними координаційних функцій.

Оцінюючи ж місце Закону "Про транскордонне співробітництво" у розбудові політики регіонального розвитку в Україні, варто звернути увагу на його неоднозначну оцінку експертами.

По-перше, закон фактично ігнорує роль транскордонного співробітництва як одного з інструментів регіонального розвитку і не розглядає його як складову частину регіональної політики України.

По-друге, розробникам закону не вдалося подолати погляд на транскордонне співробітництво як інструмент переважно економічної співпраці. Зокрема, загальну координацію транскордонного співробітництва законом покладено на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики. Між тим, як явище, транскордонне співробітництво є набагато складнішим та багатомірним, охоплює набагато ширше коло аспектів життєдіяльності мешканців прикордонних територій, ніж економічна співпраця.

По-третє, зазначений закон законсервував існуючі форми державної фінансової підтримки транскордонного співробітництва, а фактично її відсутність. Зокрема, тут зазначено, що державна фінансова підтримка може надаватися проектам (програмам) транскордонного співробітництва, які мають достатню аргументацію щодо ефективного розв'язання актуальних проблем і були відібрані на конкурсній основі. (Стаття 11 закону). Однак джерела та механізм надання такої підтримки з боку держави не визначаються. Слід зазначити, що сьогодні проекти і програми транскордонного співробітництва, які здійснюються у прикордонних регіонах України, фінансуються здебільшого міжнародними донорами.

По-четверте, закон не врахував зміни механізму підтримки транскордонного співробітництва з боку Європейського Союзу, зокрема нових інструментів добросусідства і реформування відповідних програм Європейської Комісії (Phare/Tacis CBC та INTERREG) після оголошення повідомлень 1)"Ширша Європа - сусідство: нова структура відносин з нашими східними та південними сусідами" (Брюссель, 11.03.2003 рік) і

2)"Прокладаючи шлях для запровадження нового інструменту відносин з країнами-сусідами" (Брюссель, 1.07.2003 рік).

Тут важливими є два моменти. Перший перегукується з наведеними зауваженнями щодо стану фінансової підтримки проектів і програм транскордонного співробітництва з боку держави та місцевої влади. Однією з основних вимог щодо фінансування Європейською Комісією програм сусідства є забезпечення самим реципієнтом фінансової допомоги в межах не менш як 20% вартості проекту. У багатьох випадках місцеві бюджети неспроможні виділити кошти на подібне співфінансування.

Другий момент пов'язаний з наголосом на застосуванні програмного підходу до розвитку співробітництва на кордоні розширеного ЄС. Йдеться про необхідність спільного планування і координації розвитку прикордонних територій місцевими органами влади сусідніх держав, а також запровадження принципу децентралізованої організації "програм сусідства". Останній передбачає підвищення ролі власне місцевих органів влади у визначенні пріоритетів транскордонного співробітництва для тієї чи тієї території.

І тут стають помітними наслідки гальмування адміністративної реформи в Україні, зокрема недостатність можливостей для здійснення стратегічного планування і координації транскордонних програм з боку органів місцевого самоврядування та жорстка підпорядкованість місцевих органів державної влади центру.

Попри те, що Закон України "Про транскордонне співробітництво" майже не підлягає критиці з правової точки зору, однак він демонструє хибність регіональної політики, що здійснювалась у нашій країні і призвела до фактичної відсутності ефективних адміністративних, фінансових та інституційних інструментів територіального розвитку й забезпечення конкурентоспроможності українських регіонів. І сьогоднішні проблеми здійснення транскордонного співробітництва місцевими громадами та владами України є прямим віддзеркаленням вад цієї політики.

Досвід здійснення транскордонного співробітництва центральноевропейськими сусідами України показує, що воно

розглядається ними як складова політики регіонального розвитку. Як відмічалось, зазначені країни не ухвалюють спеціальних законів про транскордонне співробітництво, маючи натомість закони про регіональний розвиток.

Поряд із Законом України «Про транскордонне співробітництво» важливе місце займають інші стратегічно важливі документи. Так, 15 березня 2006 р. Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження №149-р «Про Концепцію Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 рр.». відповідно до якого Міністерство економіки розробило «Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки»¹². Метою Програми є активізація розвитку соціально-економічних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших зв'язків між суб'єктами транскордонного співробітництва.

Основною проблемою у підготовці Державної програми є отримання від регіонів заявок-проектів у сфері транскордонного співробітництва щодо фінансової підтримки з державного бюджету. Цей процес ускладнений відсутністю фахівців з питань транскордонного співробітництва, особливо в регіональних органах державної влади та органах місцевого самоврядування районного та селищного рівнів, а також високим рівнем плинності кадрів. Тому основні заходи Державної програми розраховані на реалізацію протягом 2007-2010 рр., а їх щорічна конкретизація буде формуватися в міру надходження заявок.

У «Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки на підставі попереднього аналізу стану справ називаються причини повільного розвитку транскордонного співробітництва та дається обґрунтування необхідності його активізації. В документі зазначається, що такими причинами є:

- 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 проектів транскордонного співробітництва та

контактувати з представниками територіальних громад іноземних держав, з урахуванням відповідного фахового рівня та мовних знань;

- неможливість співфінансування проектів 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 людей¹³.

Розвиток транскордонного співробітництва є важливим аспектом реалізації регіональної політики та необхідною передумовою для активізації зовнішньоекономічної діяльності регіонів. **Мета названої Програми** полягає в активізації розвитку соціально-економічних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших зв'язків між суб'єктами транскордонного співробітництва.

Основними завданнями Державної Програми є:

- активізація зовнішньоекономічної діяльності регіонів;
- розвиток малого та середнього підприємництва;
- збереження навколишнього природного середовища;
- розвиток соціальної сфери.

Цінністю названого документу є напрацювання можливих варіантів розв'язання проблем розвитку транскордонного співробітництва.

Перший варіант — стимулювання розвитку транскордонного співробітництва шляхом надання державної фінансової підтримки переважно проектам, які реалізуються в межах існуючих єврорегіонів. Збільшення обсягів фінансування та кількості проектів, що реалізуються в рамках єврорегіонів, сприятиме активізації тісної співпраці з європейськими суб'єктами транскордонного співробітництва та зростанню обсягів фінансової підтримки таких проектів з боку Європейського Союзу.

Водночас незначні обсяги міжнародної технічної допомоги, спрямованої на реалізацію проектів транскордонного співробітництва в східних та центральних регіонах, створять нерівні умови порівняно із західними регіонами, що не відповідає принципам та засадам регіональної політики держави.

Другий варіант (оптимальний) — створення комплексної системи розвитку транскордонного співробітництва, відповідно до якої здійснюватиметься фінансування проектів транскордонного співробітництва по всій території країни за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, а також із залученням інших коштів, у тому числі тих, що виділяються в рамках міжнародної технічної допомоги.

Важлива роль Програми в тому, що вона зафіксувала можливі джерела фінансування транскордонного співробітництва. **Передбачається, що комплексна фінансова підтримка дасть можливість до 2010 року:**

- поліпшити загальнодержавні зовнішньоекономічні показники, у тому числі збільшити обіг товарів та послуг, залучити нові інвестиції в національну економіку;
- підвищити рівень добробуту населення регіонів;
- залучити додаткові обсяги міжнародної технічної допомоги.

Державна програма передбачає **шляхи і способи розв'язання проблем розвитку транскордонного співробітництва. Так, розвиток ТКС здійснюватиметься за такими пріоритетними напрямками:**

- модернізація і розвиток існуючої транскордонної транспортної мережі для збільшення її пропускної спроможності;
- збільшення кількості пунктів пропуску через державний кордон з метою оптимізації переміщення товарів та людей;
- розбудова виробничої та соціальної інфраструктури регіонів, 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 сфері;
- зміцнення інституціонального співробітництва;
- активізація обміну інформацією;
- розвиток взаємодії між територіальними громадами.

Реалізація зазначених напрямів здійснюватиметься шляхом розроблення та впровадження проектів транскордонного співробітництва. Передбачається, що зазначені проекти ТКС розробляються суб'єктами та за результатами проведення конкурсного відбору включаються до Програми. Координацію діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо виконання Програми здійснює Мінекономіки, яке щороку звітує. Якщо говорити щодо очікуваних результатів прогнозування, то автори документу стверджують, що у **результаті виконання Програми буде забезпечено:**

- активізацію зовнішньоекономічної діяльності регіонів, розвиток малого та середнього підприємництва, регіональних мереж транспорту та зв'язку, розбудову інфраструктури державного кордону;
- розвиток соціальної сфери, здійснення заходів із забезпечення зайнятості населення, реалізацію узгодженої політики у сфері трудових відносин, охорони праці, соціального забезпечення та соціальних гарантій;
- збереження навколишнього природного середовища та вжиття заходів, спрямованих на його відновлення, раціональне використання природних ресурсів, організацію екологічного контролю та запобігання забрудненню територій;
- зменшення територіальних диспропорцій, наближення економічного та соціального рівня розвитку регіонів України до рівня регіонів країн Європейського Союзу;
- розвиток існуючих єврорегіонів та утворення нових;
- активізацію транскордонного співробітництва між територіальними громадами.

Виконання Програми значно посилить транскордонне співробітництво, що сприятиме підвищенню рівня життя населення регіонів, поліпшенню результатів зовнішньоекономічної діяльності, у тому числі за рахунок досягнення позитивної динаміки прикордонної торгівлі як складової частини зовнішньої торгівлі, залученню нових інвестицій у національну економіку. Цьому буде сприяти і система науково-методичного та аналітичного супроводу розвитку транскордонного співробітництва (див. рис.1).

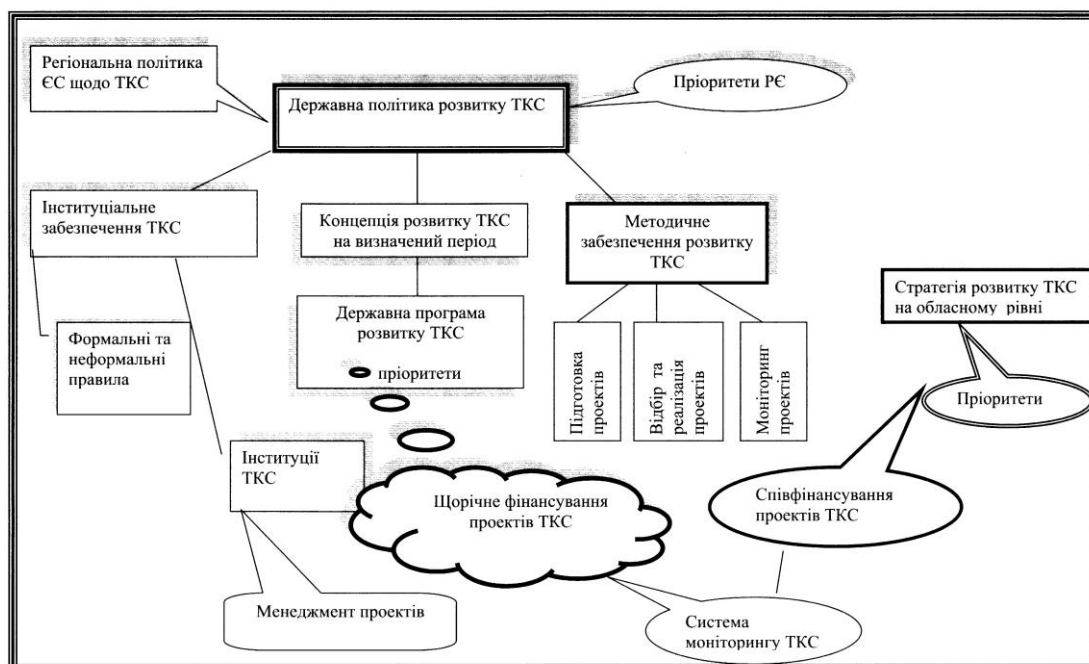


Рис.1. Система науково-методичного та аналітичного супроводу розвитку ТКС*

Щодо фінансового забезпечення Програми. Воно буде здійснюватися за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, інших джерел. Обсяг бюджетних призначень на відповідний рік спрямовується на державну фінансову підтримку Програми згідно з проектами транскордонного співробітництва, перелік яких щороку формується Міністерством економіки та затверджується Кабінетом Міністрів України¹⁴.

Поряд із розглянутими базовими нормативно-правовими документами, що регулюють процеси транскордонного співробітництва в Україні, діє ще низка інших законів, важливих для цієї сфери. Це закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» (від 21.05.1997р.) та

*Наводиться за виданням:

Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред.З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С. 700

«Про місцеві державні адміністрації» (від 09.04.1999 р.), у яких встановлені загальні правові підстави для участі у транскордонному співробітництві місцевих територіальних громад або властей.

Існує також чималий перелік двосторонніх угод, що регламентують співробітництво між Україною та іншими державами у питаннях режиму кордону, пересування людей, транспортних засобів і товарів через кордони, співробітництва між прикордонними службами. До транскордонного співробітництва мають безпосереднє відношення документи, що визначають стратегічні напрями руху України у бік ЄС. Передусім це **Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, затверджена Указом Президента України від 11.06.1998 р., Національна програма інтеграції України до Європейського Союзу, схвалена у вересні 2002 р., та План дій Україна-Європейський Союз на 2005-2007 роки, схвалений у квітні 2005 року, а також рішення і резолюції щорічних самітів Україна-ЄС та інші документи.**

2.4. Підзаконні акти регіонального рівня

Діяльність областей та єврорегіонів щодо транскордонного співробітництва базується на укладених договорах та угодах міждержавного рівня та угодах і рішеннях про співпрацю між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади з адміністративно-територіальними одиницями країн, що входять до складу єврорегіонів. Угоди реалізуються як в цілому на території областей, так і на території єврорегіонів. Так, по єврорегіону «Буг» транскордонне співробітництво регулюється 22 угодами та іншими рішеннями, «Нижній Дунай» - 4, Карпатського єврорегіону - 34, «Верхній Прут» - 15, «Дніпро» - 2, «Слобожанщина» - 2¹⁵.

Значну частину законодавчої бази України щодо ТКС формують міждержавні угоди добросусідства та співробітництва, які передбачають розвиток ТКС, або міжурядові угоди про співробітництво між прикордонними областями України та адміністративно-територіальними одиницями сусідніх держав. Нині всі області України мають укладені транспортні угоди про співпрацю із сусідніми територіями суміжних країн.

Зокрема, Закарпатська область, яка межує з територіями 4-х сусідніх країн-членів ЄС, чітко визначила найбільш важливі пріоритети прикордонних взаємовідносин і транскордонного співробітництва. Заслужують на увагу основні положення таких угод:

1. Рамкової угоди про міжрегіональне співробітництво між Закарпатською областю України і Кошицьким краєм Словацької Республіки, укладеної у 1999 році.

У сфері економіки Сторони сприятимуть:

- обміну досвідом і організації різних форм навчання з питань реалізації механізмів ринкової економіки і зміни форм власності;
- участі суб'єктів господарської діяльності Сторін у взаємній торгівлі, семінарах, нарадах і зустрічах представників ділових кіл;
- обміну актуальною економічно-господарською та юридичною інформацією;
- взаємному розвитку експортно-імпортних відносин, в першу чергу в переробці надлишків сільськогосподарської продукції та виробництві товарів широкого вжитку із місцевої сировини;

- налагодженні широкої кооперації в галузі використання сировини, матеріалів, насіння, племхудоби, добрив, засобів захисту рослин, машин та обладнання;

- обміну технологіями і науковими досягненнями;

- налагодженню співпраці між господарськими та виробничими об'єднаннями, в тому числі шляхом створення спільних підприємств, господарських товариств та розширення спільної виробничої діяльності;

- розробці пропозицій щодо відкриття нових пунктів пропуску на спільному українсько-словацькому кордоні;

- розробці спільних проектів по розбудові прикордонної та транспортної інфраструктури з поданням на міжнародний тендер для фінансування через європейські програми "TACIS" та "PHARE".

2. Угоди про співробітництво між Пряшівським крайським урядом Словацької Республіки і Закарпатською обласною державною адміністрацією України, укладеної у 2000 році.

Сторони зобов'язуються визначати і підтримувати розвиток співробітництва різними, попередньо погодженими, формами в галузях, визначених у Статті 1 цієї Угоди, в тому числі такими, як:

- взаємний обмін делегаціями органів влади обох Сторін;

- активна робота в органах словацько-українського транскордонного співробітництва, підготовка пропозицій щодо розвитку ефективної співпраці в сферах спільних інтересів і потреб;

- підтримка розвитку економічної і торговельної діяльності, в тому числі у сфері розвитку малого і середнього бізнесу;

- взаємний обмін інформацією і досвідом у сфері підприємництва і торгівлі, інвестицій, створення спільних підприємств у правових аспектах, пов'язаних з цим;

- взаємний обмін інформацією у сфері розробки і реалізації регіональної політики і регіонального розвитку;

- впровадження спільних стратегій розвитку транскордонного співробітництва і наступних концептуальних документів у сфері транскордонного співробітництва;

- обмін інформацією і досвідом у сфері охорони і використання природного середовища;
- обмін інформацією і досвідом у сфері туризму, агротуризму, відпочинку на воді, розвиток і впровадження корисних інформаційних систем у сфері туризму;
- спільна координація здійснення аналізу і територіальних планів у прикордонних областях;
- підтримка започаткування і розвитку співробітництва суб'єктів і інституцій освіти, культури, спорту, досліджень і науки, розташованих на території обох Сторін;
- підтримка діяльності місцевих і регіональних суб'єктів, метою яких є започаткування і розвиток співробітництва, в тому числі співробітництва між виконавчими органами рад та органами місцевого самоврядування;
- обмін досвідом у сфері управління транспортом і дорожньою справою, розвиток транспортної інфраструктури;
- обмін досвідом у сфері соціальної і культурної інтеграції, надання соціальних служб і охорони здоров'я.

3. Угоди про ІНТЕРРЕГІО - про трилатеральне співробітництво Закарпатської області (Україна), Сату-Марського повіту (Румунія) та області Саболч-Сатмар-Берег (Угорщина), укладеної 6 жовтня 2000 року:

ІНТЕРРЕГІО на транскордонних територіях Угорщини, Румунії, України планує і реалізує розвиток у таких конкретних напрямках:

- спільний кордон і інфраструктури, які відносяться до нього;
- п'ятий європейський транспортний коридор (автодороги, залізниця та ін.), а також розбудова інфраструктури області Сатмар, яка відноситься до ІНТЕРРЕГІО;
- охорона природи, навколишнього середовища та водних ресурсів;
- економіка та іноземний туризм;
- збереження спільних культурних спадщин населення прикордонних регіонів;
- освіта та культура.

ІНТЕРРЕГІО підтримує, координує, організує та розвиває розробку та реалізацію транскордонних проектів та програм згідно з Додатком.

ДОДАТОК до трилатеральної Угоди ІНТЕРРЕГІО про співробітництво Закарпатської області (Україна), Сату-Марського повіту (Румунія) та області Саболч-Сатмар-Берег (Угорщина):

I. Двосторонній українсько-угорський проект Міжнародний пункт переходу Лужанка-Берегурань:

- будівництво об'єктів митної і прикордонної інфраструктури;
- будівництво об'їзних шляхів в обхід м. Берегова і с. Лужанка.

II. Тресторонній українсько-румунсько-угорський проект Міжнародна ріка Тиса:

- будівництво та відновлення водозахисних дамб, берегоукріплення;
- створення автоматизованої інформаційно-вимірювальної системи прогнозу паводків і управління водними ресурсами в басейні р.Тиса;
- створення міжнародного екоцентру "Тиса" та міжнародного природоохоронного регіону "Тисянська долина";
- створення тресторонньої моніторингової системи в басейні р. Тиса.

III. Двосторонній українсько-угорський проект Мукачівський замок:

- завершення реставраційних робіт;
- внесення під патронат ЮНЕСКО;
- виготовлення пам'ятника Ілоні Зріні.

IV. Двосторонній українсько-румунський проект Міжнародний пункт переходу Дяково-Халмеу:

- будівництво об'єктів митної і прикордонної інфраструктури.

Існують інші двосторонні угоди по реалізації спільних проектів природно-рекреаційного комплексу.

4. Рамкової угоди про міжрегіональне співробітництво між Закарпатською областю України та повіту Марамуреш Республіки Румунія.

В галузі економіки Сторони сприятимуть:

- обміну досвідом в організації різних форм навчання з питань механізму ринкової економіки та зміни форм власності;
- участі суб'єктів господарської діяльності Сторін у взаємній торгівлі, семінарах, нарадах та зустрічах представників ділових кіл;
- обміну актуальною економічно-господарською та юридичною інформацією;
- взаємному розвитку експортно-імпортних відносин, у першу чергу в переробці надлишків сільськогосподарської продукції та виробництві товарів широкого вжитку із місцевої сировини;
- налагодженню широкої кооперації в галузі використання сировини, матеріалів насіння, племінної худоби, добрив, засобів захисту рослин, машин та обладнання;
- обміну технологіями та науковими дослідженнями;
- налагодженню співпраці між господарськими та виробничими об'єднаннями, в тому числі шляхом створення спільних підприємств, господарських товариств та розширення спільної виробничої діяльності з залученням інвестицій з обох Сторін в рамках дії Закону України "Про пільговий режим інвестиційної діяльності у Закарпатській області".

5. Угоди між Закарпатською обласною державною адміністрацією України та Підкарпатським воєводством Республіки Польща про транскордонне співробітництво, укладеної 21 червня 2002 року.

Сторони будуть сприяти реалізації співпраці регіонів, міст, сільських громад, установ та підприємств у таких галузях:

- прикордонна та транспортна інфраструктура; сільське господарство та переробна промисловість;

- освіта і професійна підготовка; охорона середовища;
- цивільна оборона;
- охорона прав національних меншин та їх культурної спадщини.

Співпраця Сторін буде торкатися зокрема:

1) Обміну інформацією та досвідом у сфері економічної діяльності з детальним узгодженням підтримки контактів між представниками та організаціями, малих та середніх підприємств і установами, що підтримують розвиток підприємництва;

2) Обміну інформацією та досвідом, пов'язаних з діяльністю та умовами інвестицій у спеціальних економічних зонах;

3) Обміну інформацією та досвідом у сфері впровадження механізмів ринкової економіки та майнових перетворень;

4) Обміну інформацією та досвідом у сфері впровадження та розповсюдження сучасних технологій вирощування, зберігання та переробки продукції сільського господарства;

5) Обміну інформацією та досвідом у сфері охорони середовища, а особливо проведення спільних досліджень і прикордонного моніторингу та вжиття спільних заходів з метою запобігання та ліквідації наслідків забруднення середовища;

6) Вжиття необхідних заходів щодо введення в дію пункту переходу на спільному міждержавному кордоні;

7) Налагодження нових та розвиток існуючих контактів між закладами науки і освіти та науково-дослідними центрами, шляхом обміну груп молоді та галузевих працівників;

8) Обміну інформацією та спільних дій у випадку надзвичайних техногенних та природніх катаклізмів, зокрема аварій, пов'язаних з викидами та розповсюдженням небезпечних хімічних елементів, а також катастроф, ураганів, повеней, буреломів, пожеж, радіологічного забруднення, епідемій та епізотій, які можуть справити негативний вплив на території обидвох сторін;

9) Розвитку контактів та обміну досвідом між органами та підрозділами державних адміністрацій;

10) Обміну інформацією і досвідом у галузі політики щодо національних меншин: відповідно, української - на території Підкарпатського воєводства і польської - на території Закарпатської області;

11) Обміну інформацією і досвідом у галузі методів і форм охорони культурної спадщини між відповідними службами Підкарпатського воєводства і Закарпатської області;

12) Обміну інформацією і досвідом у галузі процесів пристосування у контексті інтеграції у Європейський Союз з детальним врахуванням нових функцій і завдань органів державної влади, а також нових форм міжрегіональних контактів у рамках програм дво-та багатосторонньої співпраці.

Важливу роль для нормативно-правової основи і розвитку транскордонного співробітництва відіграє розроблення загальних принципів та форм державної підтримки. Основними принципами державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва є:

- *об'єктивність, відкритість та економічна обґрунтованість відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва для надання державної підтримки;*
- *концентрація фінансових ресурсів на пріоритетних та найбільш обґрунтованих проектах (програмах) з метою досягнення максимального ефекту їх реалізації;*
- *забезпечення умов для використання організаційних, фінансових, інституційних можливостей суб'єктів і учасників транскордонного співробітництва України у розробленні та здійсненні заходів щодо реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва;*
- *недопущення використання цільової державної підтримки для фінансування поточних потреб соціально-економічного розвитку регіонів.*

Автори монографії «Державна регіональна політика України» стверджують, що Державна підтримка розвитку транскордонного співробітництва передбачає:

- визначення пріоритетних напрямів державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва;
- відбір проектів (програм) транскордонного співробітництва, які потребують державної підтримки;
- розроблення та виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва;
- надання правової, організаційної, методичної, інформаційної допомоги та підтримки суб'єктам і учасникам транскордонного співробітництва України (див. рис.2)*.

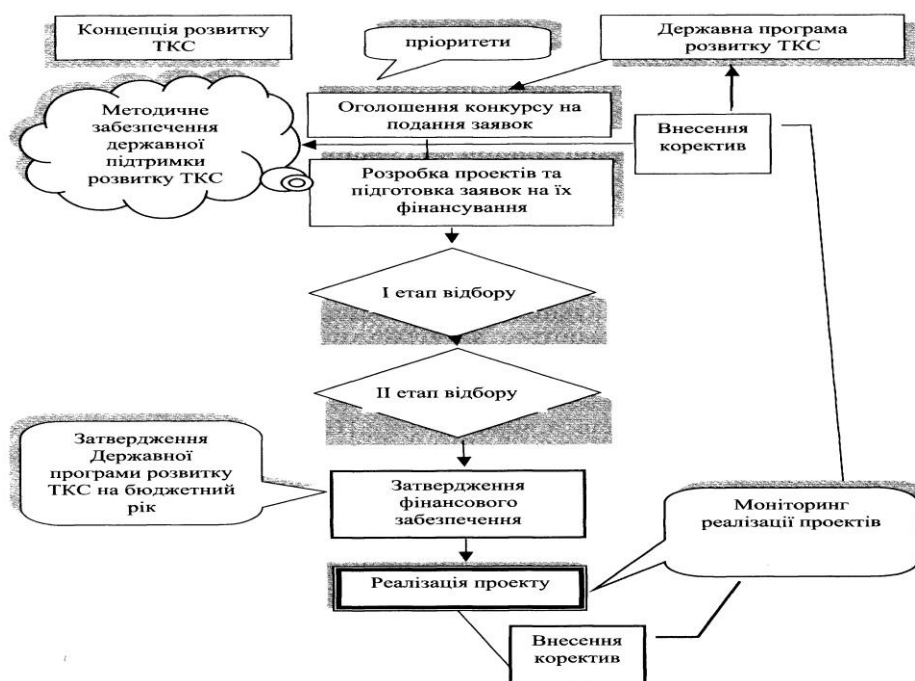


Рис.2. Процес організації державної підтримки проектів ТКС

Наведений аналіз стану і рівня нормативно-правового забезпечення розвитку транскордонного співробітництва свідчить, що в Україні існують потужні правові механізми з цих питань.

*Наводиться за виданням:

Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред.З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С. 701

Висновки до розділу

За сучасних умов глибоких ринкових перетворень, проблем на шляху євроінтеграції, що постали перед Україною після розширення Шенгенського простору, світової кризи, яка захопила і нашу державу, транскордонне співробітництво є дієвим механізмом активізації зовнішньоекономічної діяльності.

В Україні сформована потужна нормативно-правова основа, на якій, згідно зі статтю 9 Закону України «Про транскордонне співробітництво», ґрунтуються інституційні засади ТКС.

Вона постійно доповнюється і вдосконалюється відповідно до вимог законодавства Європейського Союзу, що свідчить про послідовну координацію державними органами практичної роботи з реалізації євроінтеграційного курсу. Підтвердженням цьому є визнання України країною з ринковою економікою, а також прийняття нашої держави до Світової організації торгівлі. Україна послідовно адаптується у європейський правовий простір, спираючись на досвід ЄС.

Найбільш важливими і основними нормативно-правовими актами у сфері регулювання процесів транскордонного співробітництва в Європейській спільноті є:

- Північна угода про транскордонне співробітництво між муніципалітетами (1977 рік).
- Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями та додаткові протоколи до неї, які, однак, не можуть бути реалізовані безпосередньо, а виконують роль рамкових угод, які мають бути застосовані через дво- та трьохсторонні міжнародні угоди (Мадрид, 21 травня 1980 року).

Серед інших важливих документів, якими керується Україна як член Ради Європи, є **Європейська хартія прикордонних і транскордонних регіонів (Гронау 1981, II редакція 1995); Хартія Конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи (1994); Європейська хартія регіонального просторового планування (Торремолінос, Іспанія, 1983); «Базові принципи стійкого просторового розвитку європейського континенту» (Ганновер, 2000).** Специфіка розвитку прикордонних територій враховується у багатьох інших конвенціях і хартіях щодо різноманітних сфер життя, починаючи від Кіотської конвенції із спрощення та гармонізації митних процедур та Конвенції про

комбіновані перевезення й інші угоди, що регулюють відносини у сфері перевезень. До зазначених документів належать і **Європейська хартія регіональних мов і мов меншин (Страсбург, 1992)**, зокрема в частині, що стосується транскордонного обміну, та **Європейська ландшафтна конвенція (Флоренція, 2000)**, у якій згадуються транскордонні ландшафти.

В Україні створено певну структуру юридичної значимості цих актів. На сьогодні система юридичних норм, тобто визначені джерела, що регулюють правове поле, зокрема у галузі транскордонного співробітництва, виглядає таким чином:

- **Міжнародно-правові акти і угоди, підписані і ратифіковані в установленому порядку в Україні.**
- **Закони України.**
- **Підзаконні нормативно-правові акти, до яких належать нормативно-правові акти, підписані президентом та затверджені урядом України тощо.**
- **Підзаконні акти місцевого рівня.**

Ця система встановлює пріоритетність норми, що регулює певну сферу суспільних відносин. В Україні діє примат міжнародного права, а система національних нормативно-правових норм покликана розширяти, розвивати і адаптувати вимоги міжнародних норм до особливостей і відмінностей країни.

Слід також відмітити врахування законодавцем головних положень європейського та міжнародного законодавства, які регулюють весь комплекс транскордонних взаємовідносин між державами.

Незважаючи на достатнє правове забезпечення здійснення процесу транскордонного співробітництва та міжрегіональних зв'язків між Україною та державами — новими членами Європейського Союзу, в українському законодавстві все ж існують певні прогалини, а також відсутність конкретики в положеннях нормативно-правових документів, що певною мірою гальмує розвиток цього процесу в Україні. Тому в найближчий час органам влади слід удосконалити законодавчу і нормативно-правову систему транскордонної співпраці та механізми її

реалізації, створити ефективні методи державного регулювання цього процесу, спираючись на досвід центральноєвропейських країн.

Розроблені і затверджені документи із транскордонного співробітництва не знаходять необхідного застосування через необізнаність учасників ТКС, до того ж нерідко вступають у суперечність між собою. Фактично в жодному законі України нині немає категорійного апарату щодо транскордонного (або регіонального) співробітництва, не зовсім чітко і конкретно визначені особливості діяльності регіонів на зовнішньому ринку, що ускладнює проблеми в умовах членства держави в СОТ.

Іншим напрямом формування необхідної нормативно-правової бази має стати цілеспрямована робота з адаптації та впровадження відповідних законодавчих актів України до законодавства Європейського Союзу. Маються на увазі законодавчі акти щодо умов підприємницької діяльності у прикордонних регіонах, митного регулювання, розвитку транспорту і зв'язку, транс'європейських коридорів тощо.

Нерідко зміст міжурядових угод з транскордонного співробітництва, які мають здебільшого загальнополітичний характер, механічно дублюється у двосторонніх документах, які укладаються на рівні областей та районів. Разом з тим, згідно з європейською практикою, органи місцевого самоврядування або місцевої державної влади, спираючись на відповідні міжурядові документи, мають здебільшого укладати технічні угоди, статuti, протоколи винятково конкретного характеру щодо створення груп зв'язку, координації управління, формування спільних підприємств та фондів, поставок товарів та надання послуг тощо, що є свідченням справді ділового характеру співробітництва.

Недостатнім є інституційне забезпечення транскордонного співробітництва. Бракує чіткої визначеності щодо структурних підрозділів, які б опікувалися питаннями транскордонного співробітництва, і в системі Міністерства закордонних справ України.

Недостатньою є професійна підготовка кадрів в обласних управліннях єврорегіонального співробітництва та інших ланках інституційного забезпечення ТКС.

Потребує подальшого поширення практика формування інституту Уповноваженого прем'єр-міністра України з питань транскордонного співробітництва.

На рівні областей, які беруть участь у транскордонному співробітництві, спеціальні органи, які виконують функції консалтингу, координації та аудиту транскордонних проектів регіонального розвитку, нагромадження коштів для їх реалізації тощо діють не завжди скоординовано. Слабо поставлена робота щодо контролю за ефективністю роботи інституційних структур транскордонного співробітництва.

¹ Посібник з транскордонного співробітництва [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.arr.org.ua

² Там само.

³ Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. — Мадрид, 21 травня 1980 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_106

⁴ Там само.

⁵ Там само.

⁶ Мікула Н.А. Транскордонне співробітництво регіонів України: стан та перспективи /Н.А. Мікула// Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки — 2006: монографія; за ред. О.С.Власюка. — К.: НІСД, 2006. — С.424.

⁷ Послання Президента України Віктора Ющенка до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України. 2008 рік [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/9941.html>

⁸ Про транскордонне співробітництво: Закон України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/book/varnaly/015.htm>

⁹ Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред. З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С.693.

¹⁰ Про транскордонне співробітництво: Закон України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/book/varnaly/015.htm>

¹¹ Там само.

¹² Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на період 2007-2010 роки: постанова КМУ № 1819 від 27.12.2006 р.

¹³ Про Концепцію Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2007 - 2010 роки: розпорядження КМУ від 15 березня 2006 року № 149 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=33342720

¹⁴ Там само.

¹⁵ Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред. З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С. 695.

РОЗДІЛ 3

ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІЙ СТРАТЕГІЇ УКРАЇНИ

3.1. Роль і місце транскордонного співробітництва в системі регіонального розвитку

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 виливали на формування економічної складової прикордонної співпраці регіонів у центрі Європи, де перш за все, виникають та реалізуються спільні інтереси України і сусідніх держав.

Необхідність вирішення спільних проблем, що виникають у транскордонному регіоні — суміжних прикордонних територіях сусідніх держав, як-то: вдосконалення і розбудова транскордонної інфраструктури і забезпечення екологічного стану, спільне використання водних ресурсів, просторове облаштування потребують узгоджено 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 України, 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.

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 найвагоміші досягнення до умов України¹.

На жаль, сьогодні в Україні не сформовано цілеспрямовану систему 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 регіональної політики України².

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 вдалі³.

У вересні 2005 року було ухвалено Закон "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 виписані 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".

Враховуючи особливості Закарпатського регіону в Україні, з яким межують регіони 4 країн-членів ЄС, які сприяють прискоренню євроінтеграційних процесів, цікавою, на наш погляд, є динаміка показників загальнодержавного моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів у 2006-2007 рр. і місця Закарпаття (табл.1.*).

Динаміка показників загальнодержавного моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів
України у 2006 - 2007 роках

Показник	Одиниця виміру	січень-березень 2006 року			січень 2007 року			січень-лютий 2007 року			січень-березень 2007 року		
		Україна	Закарпатська область	Місце	Україна	Закарпатська область	Місце	Україна	Закарпатська область	Місце	Україна	Закарпатська область	Місце
1. Темп зростання (зменшення) обсягу валового регіонального продукту	відс.	104,0 I півр.2005	110,5 I півр.2005	3	105,4 I півр.2006	100,6 I півр.2006	23-24	105,4 I півр.2006	100,6 I півр.2006	23-24	105,4 I півр.2006	100,6 I півр.2006	23-24
2. Темп зростання (зменшення) обсягу промислової продукції (робіт) послуг	відс.	100,6	110,2	6	115,8	145,8	1	113,4	142,1	1	112,5	136,2	1
3. Рівень оплати за спожиту електроенергію наростаючим підсумком з початку звітного періоду	відс.	94,8	90,0	24	91,3	91,1	15-16	94,0	96,3	15	96,6	105,2	1
4. Рівень оплати спожитого природного газу	відс.	74,8 станом на 1	83,8 станом на 1	5	51,8 станом на 01	38,9 станом на 01	23	56,9 станом на 01	58,4 станом на 01	17	68,6 станом на 1	67,8 станом на 1	19

	наростаючим підсумком з початку звітного періоду		квітня	квітня		лютого	лютого		березня	березня		квітня	квітня	
5.	Темп зростання (зменшення) обсягу валової продукції сільського господарства до відповідного періоду попереднього року	відс.	104,0	97,4	23	106,9	100,5	20	105,6	100,6	22	105,0	100,3	21-22
6.	Темп зростання (зменшення) обсягу інвестицій в основний капітал	відс.	101,9 за 2005 р.	81,1 за 2005 р.	23	116,1 9 міс.	171,5 9 міс.	2	116,1 9 міс.	171,5 9 міс.	2	119,0 за 2006 р.	154,8 за 2006 р.	3
7.	Обсяг інвестицій у основний капітал на одну особу	грн.	1983,9 за 2005 р.	895,9 за 2005 р.	24	1453,4 9 міс.	1003,3 9 міс.	17	1453,4 9 міс.	1003,3 9 міс.	17	2687,4 за 2006 р.	1625,5 за 2006 р.	19
8.	Приріст (скорочення) прямих іноземних інвестицій до початку року	млн. дол.С ША	7843,1 за 2005 р.	16,9 за 2005 р.	15	4295 на 01 січня	36,9 на 01 січня	12	4295 на 01 січня	36,9 на 01 січня	12	4295,9 за 2006 р.	36,9 за 2006 р.	12
9.	Обсяг прямих іноземних інвестицій на одну особу наростаючим підсумком з початку інвестування	дол.С ША	359,9 за 2005 р.	210,0 за 2005 р.	8	454,6 на 01 січня	240,1 на 01 січня	10	454,6 на 01 січня	240,1 на 01 січня	10	454,6 за 2006 р.	240,1 за 2006 р.	10
10.	Темп зростання (зменшення) обсягу інвестицій у житлове будівництво	відс.	108,9 за 2005 р.	132,4 за 2005 р.	3	120,8 січень-верес.	215,7 січень-верес.	1	120,8 січень-верес.	215,7 січень-верес.	1	127,5 за 2006 р.	220,2 за 2006 р.	1

11	Темп зростання (зменшення) обсягу введення в експлуатацію житла	відс.	103,3 за 2005 р.	123,8 за 2005 р.	3	110,4 за 2006 рік	126,5 за 2006 рік	5	110,4 за 2006 рік	126,5 за 2006 рік	5	110,4 за 2006 р.	126,5 за 2006 р.	5
12	Обсяг введеного в експлуатацію житла у розрахунку на 10 тис. населення	кв.м. заг.пло щі	1665,6 за 2005 р.	1865,1 за 2005 р.	10	1851,3 за 2006 рік	2363,3 за 2006 рік	7	1851,3 за 2006 рік	2363,3 за 2006 рік	7	1851,3 за 2006 р.	2363,3 за 2006 р.	7
13	Темп зростання (зменшення) обсягу експорту товарів	відс.	96,0 за січ.-лют.	89,9 за січ.- лют.	22	112,1 за 2006 рік	122,6 за 2006 рік	8	137,2 за січень 07р.	183,7 за січень 07р.	1	134,5 за січ.-лют.	174,4 за січ.-лют.	2
14	Темп зростання (зменшення) обсягу імпорту товарів	відс.	140,0 за січ.-лют.	102,5 за січ.- лют.	2	124,6 за 2006 рік	138,7 за 2006 рік	24	136,5 за січень	178,2 за січень	24	135,7 за січ.-лют.	182,9 за січ.- лют.	26
15	Сальдо зовнішньої торгівлі товарами	млн. дол.С ША	-975,1 за січ.-лют.	-20,2 за січ.- лют.	19	-6666,8 за 2006 рік	-274,5 за 2006 рік	21	-492,2 за січень	-13,1 за січень	21	-1380,0 за січ.-лют.	-44,3 за січ.- лют.	21
16	Темп зростання (зменшення) доходів місцевих бюджетів (без трансферів)	відс.	130,9	137,1	6-7	131,5	129,6	14	137,8	137,6	13	138,7	128,0	22
17	Темп зростання (зменшення) боргу за податковими зобов'язаннями (без пені) перед зведеним бюджетом	відс.	100,9 на 1 квітня	104,2 на 1 квітня	16	106,3 на 01 лютого	104,4 на 01 лютого	15	103,5 на 1 березня	103,8 на 1 березня	16	90,3 на 1 квітня	107,1 на 1 квітня	17
18	Питома вага податкового боргу регіону в загальному	відс.	100,0 на 1 квітня	0,8 на 1 квітня	13- 16	х	0,9	14	100,0 на 1 березня	0,9 на 1 березня	14	100,0 на 1 квітня	1,1 на 1 квітня	14

	обсязі податкового боргу													
19	Темп зростання (зменшення) прибутків прибуткових підприємств від звичайної діяльності до оподаткування	відс.	80,6 за січ.-лют.	109,6 за січ.- лют.	16	116,5 за 2006 рік	136,2 за 2006 рік	5	151,8 за січень	199,5 за січень	2	164,5 за січ.-лют.	156,2 за січ.- лют.	9
20	Темп зростання (зменшення) збитків збиткових підприємств від звичайної діяльності до оподаткування	відс.	134,1 за січ.-лют.	191,9 за січ.- лют.	27	125,0 за 2006 рік	187,9 за 2006 рік	27	103,9 за січень	80,1 за січень	4	101,9 за січ.-лют.	110,5 за січ.- лют.	12
21	Питома вага збиткових підприємств у загальній кількості підприємств	відс.	39,1 за січ.-лют.	16,4 за січ.- лют.	1	30,9 за 2006 рік	19,8 за 2006 рік	1	34,4 за січень	19,5 за січень	1	34,9 за січ.-лют.	21,3 за січ.- лют.	1
22	Приріст (скорочення) населення до початку року	відс.	-0,15 за січ.-лют.	-0,06 за січ.- лют.	3-4	-0,60 за 2006 рік	-0,13 за 2006 рік	3	-0,07 за січень	-0,02 за січень	2	-0,12 за січ.-лют.	-0,04 за січ.- лют.	2-4
23	Інтенсивність міжрегіонального міграційного приросту (скорочення) на 1000 населення	проміл е	х	-1,0 за січ.- лют.	19- 20	х	-1,2 за 2006 рік	18- 19	х	-0,4 за січень	15-16	х	-0,5 за січ.- лют.	17
24	Кількість нових робочих місць у % до річного завдання	відс.	113,9 за 2005 рік	112,7 за 2005 рік	13	113,7 за 2006 рік	120,5 за 2006 рік	9	113,7 за 2006 рік	120,5 за 2006 рік	9	113,7 за 2006 рік	120,5 за 2006 рік	9
25	Середньомісячна номінальна заробітна плата	грн.	918	754	17	1112	884	17	1126	903	18	1161	922	17

26	Темп зростання (зниження) рівня реальної заробітної плати	відс.	123,6	124,5	16	112,8	113,6	15-16	112,3	113,1	15	111,5	111,7	13
27	Співвідношення середньої заробітної плати та фактичної величини прожиткового мінімуму для працездатної особи	відс.	204,3 за бер.	167,4 за бер.	16	211,8	168,4	17	217,5	176,2	17	234,2 за бер.	183,5 за бер.	17
28	Частка працівників, яким нараховано заробітну плату менше та на рівні законодавчо встановленого мінімального розміру в загальній кількості тих, що повністю відпрацювали місяць	відс.	7,5 за грудень 05р.	5,3 за грудень 05р.	8	5,7 грудень	7,1 грудень	14-15	5,7 грудень	7,1 грудень	14-15	5,7 грудень 06	7,1 грудень 06	14-15
29	Частка працівників, яким нараховано заробітну плату менше від прожиткового мінімуму для працездатної особи	відс.	26,5 грудень	28,1 грудень	9	18,3 грудень	20,4 грудень	13	18,3 грудень	20,4 грудень	13	18,3 грудень	20,4 грудень	13
30	Темп зростання (зменшення) обсягу заборгованості з виплати заробітної плати	відс.	103,8 на 1 квітня	139,7 на 1 квітня	27	111,0 станом на 01 лютого	151,4 станом на 01 лютого	26	111,3 на 1 березня	136,4 на 1 березня	26	109,2 на 1 квітня	126,2 на 1 квітня	22

31	Темп зростання (зменшення) обсягу заборгованості з виплати заробітної плати на економічно активних підприємствах	відс.	102,0 на 1 квітня	188,7 на 1 квітня	27	116,6 станом на 01 лютого	209,4 станом на 01 лютого	26	121,2 на 1 березня	175,8 на 1 люезня	26	120,0 на 1 квітня	170,1 на 1 квітня	25
32	Кількість померлих дітей віком до 1 року на 1000 народжених	промиле	10,9 за січ.-лют.	10,0 за січ.-лют.	14	10,1 за 2006 рік	9,8 за 2006 рік	13-14	10,5 за січень	8,7 за січень	10	10,5 за січ.-лют.	10,5 за січ.-лют.	17
33	Темп зростання (зменшення) обсягу товарообороту роздрібною торгівлі (з урахуванням товарообороту як юридичних, так і фізичних осіб)	відс.	126,2	105,4	27	124,0	119,2	19	125,9	121,6	15	125,8	122,4	17
34	Абсолютний приріст обсягу товарообороту роздрібною торгівлі на одну особу	грн.	156,4	81,3	21	74,9	52,9	16	155,5	116,9	13	251,1	187,8	17
35	Абсолютний приріст обсягу реалізованих послуг на одну особу	грн.	109,8	54,0	18	47,0	8,9	27	95,0	29,4	24	148,9	47,5	24
36	Рівень оплати населенням житлово-комунальних послуг	відс.	87,3	81,0	25-26	69,6	65,3	26	73,4	73,7	20	80,2	84,5	13

37	Рівень злочинності в розрахунку на 10 тис. населення	од.	22,5	12,4	3	7,8	4,5	2-3	14,9	8,3	2-3	22,5	12,4	2
38	Кількість малих підприємств	од.	283398 за 2004 рік	7554 за 2004 рік	13	295109 за 2005 рік	7802 за 2005 рік	13	295109 за 2005 рік	7802 за 2005 рік	13	295109 за 2005 рік	7802 за 2005 рік	13
39	Темп зростання (зменшення) кількості малих підприємств	відс.	103,9 за 2004 рік	114,9 за 2004 рік	1	104,1 за 2005 рік	103,3 за 2005 рік	11	104,1 за 2005 рік	103,3 за 2005 рік	11	104,1 за 2005 рік	103,3 за 2005 рік	11
40	Кількість малих підприємств у розрахунку на 10 тис. наявного населення	од.	60 за 2004 рік	60 за 2004 рік	7	63 за 2005 рік	63 за 2005 рік	6-7	63 за 2005 рік	63 за 2005 рік	6-7	63 за 2005 рік	63 за 2005 рік	6-7
41	Кількість зареєстрованих суб"єктів підприємницької діяльності-фізичних осіб	од.	2110101 за 2004 рік	33300 за 2004 рік	26	2327885 2005 рік	40534 2005 рік	24	2327885 2005 рік	40534 2005 рік	24	2327885 2005 рік	40534 2005 рік	24
42	Темп зростання (зменшення) кількості зареєстрованих суб"єктів підприємницької діяльності-фізичних осіб	відс.	113,65 за 2004 рік	123,14 за 2004 рік	2	110,32 2005 рік	121,72 2005 рік	2	110,32 2005 рік	121,72 2005 рік	2	110,32 2005 рік	121,72 2005 рік	2
43	Кількість зареєстрованих суб"єктів	од.	446 за 2004 рік	267 за 2004 рік	27	494 2005 рік	325 2005 рік	27	494 2005 рік	325 2005 рік	27	494 2005 рік	325 2005 рік	27

	підприємницької діяльності-фізичних осіб на 10 тис. наявного населення													
44	Кількість малих підприємств, що реалізовували продукцію та надавали послуги	відс.	72,2 2004 рік	51,4 2004 рік	27	69,6 2005 рік	50,3 2005 рік	27	69,6 2005 рік	50,3 2005 рік	27	69,6 2005 рік	50,3 2005 рік	27
45	Рівень зайнятості на малих підприємствах (населення у працездатному віці)	відсотків	6,8 2004 рік	5,3 2004 рік	26	6,5 2005 рік	4,9 2005 рік	26	6,5 2005 рік	4,9 2005 рік	26	6,5 2005 рік	4,9 2005 рік	26
46	Частка податкових надходжень від суб'єктів малого підприємництва-платників єдиного податку (фізичних та юридичних осіб) і фіксованого сільськогосподарського податку в загальному обсязі податкових надходжень	відс.	xx	xx	xx	xx	xx	xx	xx	xx	xx	xx	xx	xx
47	Питома вага прибуткових малих підприємств у загальній кількості малих підприємств	відс.	64,5 2004 рік	79,2 2004 рік	1	64,8 2005 рік	80,0 2005 рік	1	64,8 2005 рік	80,0 2005 рік	1	64,8 2005 рік	80,0 2005 рік	1

48	Середньомісячна заробітна плата найманих працівників малих підприємств	грн.	328,87 2004 рік	309,57 2004 рік	10	428,97 2005 рік	411,26 2005 рік	8	428,97 2005 рік	411,26 2005 рік	8	428,97 2005 рік	411,26 2005 рік	8
Примітка : старі показники рейтингу (25) виділені курсивом , нові показники (23) згідно з постановою КМУ від 3 липня 2006 р. № 916 - затемнені.														
За січень-березень 2007 року область займає кращі місця (1-13 місце) за 24 показниками, у т.ч. 1 - 3 місце - за 10 показниками; середнє - (14 місце) - за 2 показниками, гірші місця (15 - 27місце) - за 21 показником, у т. ч. 25 - 27 місце -за 5 показниками. Порівняно з відповідним періодом минулого року (січень-березень 2006 року) становище покращено: 1 - 13 місце - 22 показники, у т.ч. 1 - 3 місце - за 10 показниками; 14 місце - 1 показник; 15 - 27 місце - 24 показники, у т.ч. 25 - 27 місце - за 9 показниками).														
За підсумками січня-березня 2007 року покращено порівняно з січнем-березнем 2006 року місця за 24 показниками;														
За підсумками січня-березня 2007 року погіршено порівняно з січнем-березнем 2006 року місця за 15 показниками;														
Залишилися ті ж самі місця за 8 показниками.														

* Наведено за виданням: Гоблик В.В. Діяльність органів державної влади з формування сприятливого інвестиційного поля Закарпаття // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м.Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп. ред. І.В.Артёмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С.358-367

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 депресивних⁴.

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.Гриневецький⁵.

Очевидно, що конкурентоспроможність може розглядатись у двох аспектах – відповідно до розвитку регіонів всередині держави, а також відповідно до сусідніх прикордонних регіонів, з якими межують регіони України. Проте, рівняння 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 по своїй суті європейські регіони будуть співпрацювати з рівносильними собі партнерами.

Проте на сьогодні в Україні існує ряд проблем нормативного характеру:

- відсутня загальнодержавна стратегія підвищення конкурентоспроможності регіонів України, в тому числі прикордонних;
- недосконаліми є норми Закону України “Про стимулювання розвитку регіонів”, зокрема щодо надання фінансового сприяння розвитку депресивних територій;
- немає спільних з країнами ЄС заходів зі зміцнення 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 зміцнення 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"⁶. 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 ефективної взаємодії 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 рівнях⁷.

Вказаним обумовлена гостра потреба у розробці Національної стратегії забезпечення конкурентоспроможності держави та її регіонів, яка в умовах глобалізації повинна передбачати наступні 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 структурним змінам через інститути громадянського суспільства для нівелювання настроїв соціальної апатії і зневіри після виборів 2006 року;

- поєднання заходів з 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 – ЄС⁸.

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 дезінтеграційні 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 інтеграції⁹.

Адже і 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 на 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, які акцентували увагу учасників міжнародної науково-практичної конференції, яка відбулася 24-25 травня 2007 року в м.Ужгороді, на перспективних напрямках реалізації євроінтеграційної стратегії України в умовах функціонування українсько-євросоюзівського кордону.

Гостру дискусію на конференції викликали виступи науковців: В.Д.Бондаренка, О.М.Майбороди, З.С.Варналія, О.С.Передрія, Т.Віціана, В.О.Приходька, С.І.Мітраєвої, Ю.Б.Євчак, С.Д.Федаки та інших¹⁰.

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 криза, про що свідчать наведені у таблиці дані¹¹. Адже за даними на кінець 2008 року населення України скоротилось до 46,2 млн. чоловік, що не може не турбувати.

Область	Народилось	Померло	Різниця
Закарпатська	9844	9618	226
м.Київ	17792	17637	155
Рівненська	9364	9644	-280
Волинська	8571	9298	-727
Чернівецька	6133	7291	-1158
Севастополь	2344	3581	-1237
Івано-Франківська	9533	11123	-1590
Тернопільська	6913	6544	-2631
Херсонська	6870	10955	-4085
Миколаївська	7402	12051	-4649
Львівська	16258	21227	-4969
Хмельницька	8366	13739	-5373
Кіровоградська	5850	11495	-5645
АР Крим	12617	18519	-5902
Житомирська	8174	14408	-6234
Одеська	16090	22924	-6834
Черкаська	6909	14038	-7129
Київська	11351	18588	-7237
Вінницька	9955	17188	-7233
Сумська	6013	13461	-7448
Запорізька	10420	18320	-7900
Полтавська	8164	16559	-8395
Чернігівська	5621	14325	-8704
Харківська	15129	27152	-12023
Луганська	12352	25352	-13000
Дніпропетровська	20792	36177	-15385
Донецька	24540	49326	-24786
В цілому по Україні	283367	453540	-170173

* Дані Держкомстату України за першу половину 2008 року

2. Значне зростання зовнішнього боргу України, який на початку 2008 року становив 92,5 млрд. дол. США, з яких 14,5 млрд. запозичення держави. А 78,5 млрд. - борги приватних підприємств, які були отримані під гарантії держави. Тривогу викликають темпи зростання зовнішнього боргу держави. Так, за даними Нацбанку у 2006 році цей борг зріс на 37%, або на 14,9 млрд. дол., у 2007 році на 55%, або 30 млрд¹²., а в 2008 році

поряд із запозиченнями Україна взяла кредит світового банку у розмірі 16,4 млрд. дол. Поряд з цим уже з 2009 року Україна повинна сплачувати відсотки по кредитах і зовнішньому боргу у розмірі від 7 до 9 млрд. дол. США, що в умовах світової кризи, яка дійшла і до України, буде надзвичайно складно.

Особливостями бюджету України на 2009 рік є те, що цього року Уряд має намір позичити на внутрішньому ринку біля 70 млрд. грн. хоча торік мінфіну за допомогою НБУ ледве вдалося нашкребти 10 млрд. грн. Таким чином державний борг збільшиться щонайменше вдвічі — до 193 млрд. дол.¹³.

3. Прогресуюча міграція з України, в основному здібної молоді і високкваліфікованих спеціалістів, науковців та робітників різних професій. Зокрема, згідно з експертними даними на квітень 2008 року за кордоном працювали 4,5 млн. українців¹⁴. З них 2 млн. знаходились в Росії (за офіційними даними — 169 тис.), і Італії — 500 тисяч (165 тисяч), в Польщі більше 450 тисяч (20 тисяч), в Іспанії — 250 тисяч (52 тисячі), в Португалії — 75 тисяч (44 тисячі 600), в Чехії — 150 тисяч (51 тисяча), в Греції — 75 тисяч (20 тисяч), в Нідерландах — 40 тисяч, у Великобританії — близько 70 тисяч, у США — близько 500 тисяч. Як свідчать соціологічні дослідження GfK Ukraine, які були проведені на замовлення Європейського фонду професійного навчання, близько чверті українців у віці від 18 до 40 років (27%) серйозно ставляться до можливості виїзду за кордон¹⁵.

4. Погіршення порівняно з 2004 роком загального рівня життя громадян України. Так, за даними Інституту соціології НАН України,¹⁶ на кінець 2008 року повністю задоволені лише 22,6% опитаних українців, а зовсім незадоволені 53%.

5. Скорочення темпів приросту ВВП на душу населення. На жаль, станом на листопад 2008 року Україна увійшла в трійку самих найбідніших Європи. За результатами досліджень та даними Всесвітнього банку, ВВП на душу населення в Україні становить 6,92 тис. дол. Наступні за нами - Молдова та Албанія¹⁷.

Враховуючи перелічені складові кризових явищ у соціально-економічній сфері, стає зрозумілою актуальність **налагодження дієвого і ефективного транскордонного співробітництва України, як дієвого механізму покращення економічного стану держави.** Адже саме від ефективності названої форми співробітництва є усі можливості отримати

значні поповнення у бюджет, що дозволить оздоровити і покращити соціально-економічний стан українців. Оптимізму і впевненості у вирішенні проблем надає надія на успіхи держави на шляху євроінтеграції, яка буде сприяти досягненню високого рівня конкурентоспроможності, використання європейського досвіду на шляху подолання кризових явищ, як в окремих регіонах, так і державі. Важливим стимулом стабілізації соціально-економічного стану в країні є робота з координації зусиль по розвитку і вдосконаленню державної регіональної політики загалом та транскордонного співробітництва зокрема.

Стратегічними завданнями державної політики регіонального розвитку України до 2015 року, відмічає З.С.Варналій, є: **підвищення конкурентоспроможності регіонів і зміцнення їх ресурсного потенціалу; забезпечення розвитку людських ресурсів; розвиток міжрегіонального співробітництва; створення інституціональних умов для регіонального розвитку.** Поряд з цим, підвищення конкурентоспроможності регіонів вимагає структурної диверсифікації економічної бази регіонів на новій технологічній основі, збільшення обсягу інвестицій у пріоритетні сфери економіки, запровадження ефективних важелів підтримки малого та середнього підприємництва, сприяння створенню й впровадженню інновацій, розбудові і модернізації інфраструктури, сприяння розвитку людських ресурсів¹⁸.

Велике значення у подальшому розвитку України має виважена та дієва регіональна політика, з урахуванням **викликів сьогодення**, як внутрішніх, так і зовнішніх.

На сучасному етапі можна виділити шість основних викликів регіональному розвитку України. *По-перше*, це небезпека загострення міжрегіонального відчуження внаслідок політичної регіоналізації та відмінностей геополітичної орієнтації населення. *По-друге*, порушення ефективної взаємодії по лініях “центр – регіони” та “регіон – регіони”, тобто міжрегіональних відносин. *Третє* - намагання штучної економічної та політичної автономізації окремих регіонів. *Четверте* — значна диференціація регіонів за рівнем економічного розвитку та якістю життя людей (часом мова йде навіть не про відсоткову, а про порядкову різницю в окремих показниках).

Наступний виклик – це наявність регіональної асиметрії у системі міжбюджетних відносин та недосконалість менеджменту на регіональному

та місцевому рівнях¹⁹. Поряд з названими викликами на порядок дня виходять зобов'язання України перед СОТ, членом якої держава стала у 2008 році.

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;
- **від'ємне сальдо поточного рахунку платіжного балансу**, що в І кв. 2006 р. вже досягло 769,1 млн. грн., та надалі згідно з прогнозами зростатиме; це зумовило зменшення надходження іноземної валюти на валютний ринок України, яке не компенсувалося навіть активним зростанням припливу іноземних інвестицій, які за січень-березень 2006 р. збільшилися в 2,9 раза порівняно з відповідним періодом 2005 р.;
- **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 підтримає 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 ринку²⁰.

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 компаній і сфери, де бізнес і держава цивілізовано об'єднують свої зусилля для розв'язання тих чи інших економічних проблем»²¹.

Сьогодні вкрай важливо сформувати 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**²². 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 дієвого 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.

Щоб сприяти територіальному розвитку транскордонного співробітництва в Україні, зміцненню системи місцевого самоврядування та місцевої демократії, необхідно: забезпечити реалізацію основних принципів місцевого самоврядування: правової, організаційної та фінансової автономії органів місцевого самоврядування; делегувати окремі функції та повноваження державного управління на територіальний рівень; чітко розмежувати повноваження органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; розробити чітку систему відповідальності та контролю; створити законодавчу базу для повноцінної діяльності територіальних органів влади у нових умовах²³.

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 відносно 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 капіталоемних 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 співробітництва²⁴.

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 року²⁵ передбачено, що сучасна регіональна політика (в тому числі і транскордонного співробітництва як важливої складової регіонального розвитку) буде базуватись на наведених нижче принципах.²⁶

Програмування. Політика регіонального розвитку здійснюється на основі взаємозв'язаних довгострокових стратегій, планів та програм розвитку 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» (полюсів, 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 «полюсах 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 ресурсів 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.

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

а) діяльність по створенню зв'язків та договірних відносин на прикордонних територіях з метою пошуку рішень для спільних проблем;

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

в) подолання існуючих стереотипів та упереджень по обидві сторони 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.

Розширення ЄС і виникнення спільного українсько-євросоюзівського кордону об'єктивно зумовили для України сприятливу ситуацію, відкриваючи додаткові транскордонні можливості, враховуючи її геополітичне розташування і наявність транскордонних газових, транспортних, енергетичних артерій: газопроводи "Прогрес", "Уренгой–Помари–Ужгород", нафтопровід "Дружба", енергосистема "Мир", розгалужену прикордонну мережу.

Важливо, що Україна за роки незалежності врегулювала політичний та правовий статус своїх кордонів (за виключенням окремих ділянок російсько-українського кордону, де завершується його демаркація). Параметри державних кордонів між новими членами ЄС і Білорусією, Росією, Україною визнаються всіма сторонами. Це положення закріплено відповідними державними угодами. На цей важливий факт звертають увагу автори дослідження, присвяченого проблемам транскордонного співробітництва²⁷.

Зазначений факт дає можливість позитивно вирішувати існуючі проблеми в процесі організації транскордонної співпраці України з

сусідами — як з країнами-членами Європейського Союзу, так і з Росією, Білорусією та Молдовою. Більше того, в останній час з боку загальноєвропейських інституцій значно зріс практичний інтерес до розвитку співробітництва з Україною на нових східних кордонах ЄС. Це постійно відмічається в дискусіях з проблематики транскордонного співробітництва, які акцентують увагу на аспектах, викладених нижче²⁸:

По-перше, керівні органи ЄС, в тому числі Європейська Комісія, самі декларують та ініціюють посилення і розширення різноманітних форм транскордонної співпраці з Україною. На транскордонному, міжрегіональному рівні, як уже визначалося, стосунки Україна – ЄС майже не обтяжені проблемами і претензіями як політичного, так і економічного характеру. Тому взаємодія з ЄС та країнами-членами ЄС у цій сфері має потенціал до більш динамічного і ефективного розвитку, ніж на міждержавному макrorівні.

По-друге, загальноєвропейські органи націлюють сусідні з Україною центральноевропейські держави на розвиток транскордонного, міжрегіонального співробітництва, фактично доручивши Польщі, Словаччині і Угорщині практичну реалізацію цього напряму східної політики ЄС. Про це свідчать, наприклад, результати міжнародних нарад країн-членів ЄС у Братиславі та Будапешті, зустрічі президентів держав Центральної та Південно-Східної Європи в Румунії весною 2004 р.

По-третє, окремі центральноевропейські держави самі активно пропонують нові плани і концепції транскордонного співробітництва з Україною, з-поміж яких варто виділити спільну австрійсько-угорську та Ниредьгазьку ініціативи 2003 року, підготовлену до підписання у 2004 році Концепцію транскордонного співробітництва між Україною і УР, пропозицію Словаччини щодо візових пільг для українських громадян-мешканців 50-кілометрової прикордонної зони та інші проекти.

Стратегічна мета України в розвитку транскордонного співробітництва з центральноевропейськими державами і ЄС у цілому полягає в перетворенні цієї форми співробітництва в додатковий ефективний канал майбутньої інтеграції України до ЄС.

Вагомою прагматичною «регіональною» метою розширення транскордонної співпраці України є максимальне використання зовнішніх чинників для прискорення соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів та вирівнювання їх рівнів розвитку.

Принциповим моментом для успішної реалізації національно-державних інтересів, стратегічних і практичних завдань транскордонного співробітництва України є оновлені концептуальні підходи загальноєвропейських органів із засад політики спільноти щодо сусідів розширеного Євросоюзу.

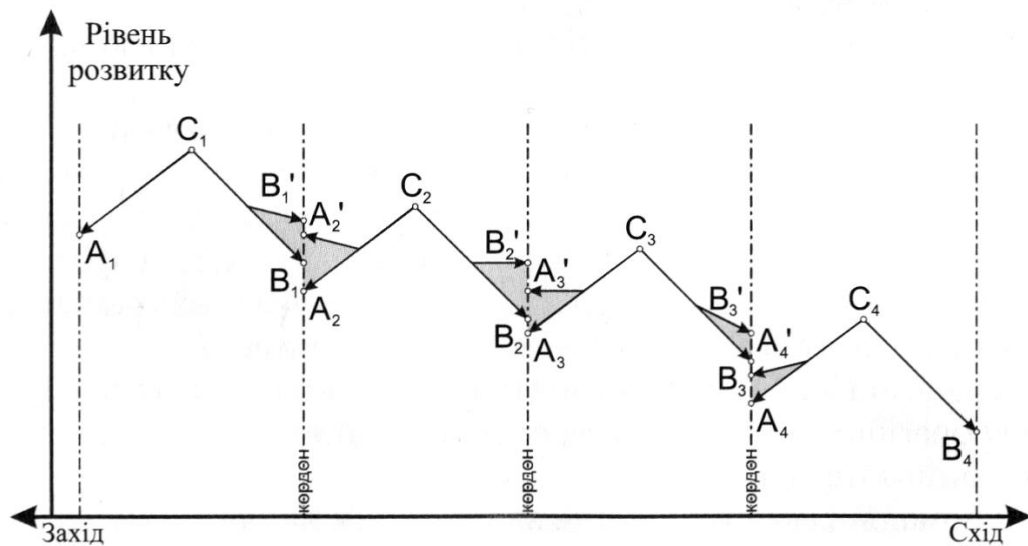
Важлива роль транскордонного співробітництва у сприянні формуванню, вдосконаленню інституціональних та нормативно-правових передумов реформування місцевого самоврядування та територіально-адміністративного устрою в прикордонних регіонах.

Цікавою є модель, яка ілюструє рух соціально-економічного розвитку із Заходу на Схід, із більш розвиненою економікою середовища у менш розвинуте. Його обґрунтовують науковці²⁹.

На їх думку, рух соціально-економічного розвитку із Заходу на Схід, з більш розвинутого економічного середовища у менш розвинуте (рис. 4), та якщо врахувати, що соціально-економічний розвиток у кожній i -тій державі відбувається від центру (C_i) до периферії (A_i та B_i), то транскордонне співробітництво створює додаткові можливості мобілізації ресурсного потенціалу території ($A_i A_i'$ та $B_i B_i'$) для прискорення її соціально-економічного розвитку та підвищення якості життя населення. $i = 1, \dots, n$, де n - кількість взятих до уваги держав.

Як бачимо з рисунка, ресурсний потенціал прикордонних регіонів (заштрихований трикутник) може значно прискорити розвиток за рахунок співробітництва шляхом об'єднання потенціалів і використання можливостей більш розвинутого суспільства. Зважаючи на те, що потенціал прикордонних територій різний як в межах однієї держави, так і в сусідніх, тобто $A_i A_i' \neq B_i B_i'$ та $B_i B_i' \neq A_{i+1} A_{i+1}'$, розвиток буде забезпечуватися сумою $A_i A_i' + B_i B_i'$, яка буде скорегована на коефіцієнт λ - активності ТКС. Певну аналогію можна провести з основними положеннями теорії граничних процесів. З одного боку, ТКС відіграє роль зростаючого потенціалу, а з іншого — нівелює наявність кордону, зменшуючи його бар'єрну функцію.

Завдяки транскордонному співробітництву можна змінити тенденції регіонального розвитку «центр — периферія» і ліквідувати аналогію між «прикордонним», «периферійним» та «відсталим». Інакше кажучи, можна погодитися із Ж.-П. Лехнером, який зазначає, «... що транскордонні регіони дозволяють змінити периферійну ситуацію на центральну».



*Рис.3. Роль транскордонного співробітництва у регіональному розвитку **

Транскордонне співробітництво стало чинником, який сприяє соціальній рівності та суспільному діалогу, інструментом для розвитку всіх секторів прикордонної місцевої та регіональної влади в Європі, і сьогодні введений в різні аспекти повсякденного життя.

Доречно навести досить вдале, на наш погляд, образне сприймання транскордонного співробітництва, про яке пишуть Ю.Макогон та В.Ляшенко: «Майже у всіх державах світу політичні та економічні центри, як правило, концентруються у глибині території, відповідно до чого розвивається інфраструктура. Прикордонні райони сусідніх держав при цьому як би обернені спиною один до одного. Наслідком цього є більш слабкий соціально-економічний розвиток цих прикордонних територій, більш низький життєвий рівень населення. Звідси випливає природна потреба в заміні позиції «спина до спини» позицією «обличчя до обличчя»³⁰.

І якщо роль міжнародного співробітництва регіонів у регіональному розвитку визначається його здатністю до активізації та ефективного використання існуючого потенціалу регіонів, то роль транскордонного співробітництва визначається, окрім того, ще й здатністю об'єднання потенційних можливостей для вирішення спільних проблем та завдань просторового розвитку у транскордонному регіоні.

* Наведено за виданням: Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред.З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С. 685.

Застосування основних положень інституціональної теорії дозволило обґрунтувати процеси формування інституту (системи) транскордонного співробітництва в Україні і виділити наступні його етапи (Рис. 4).

1. Створення законодавчого середовища.
2. Інституційне забезпечення ТКС (основні та допоміжні структури).
3. Формування громадянського суспільства в контексті розвитку ТКС (поінформованість населення та залучення до активної співпраці громадян).
4. Формування регіональної політики розвитку транскордонного співробітництва.

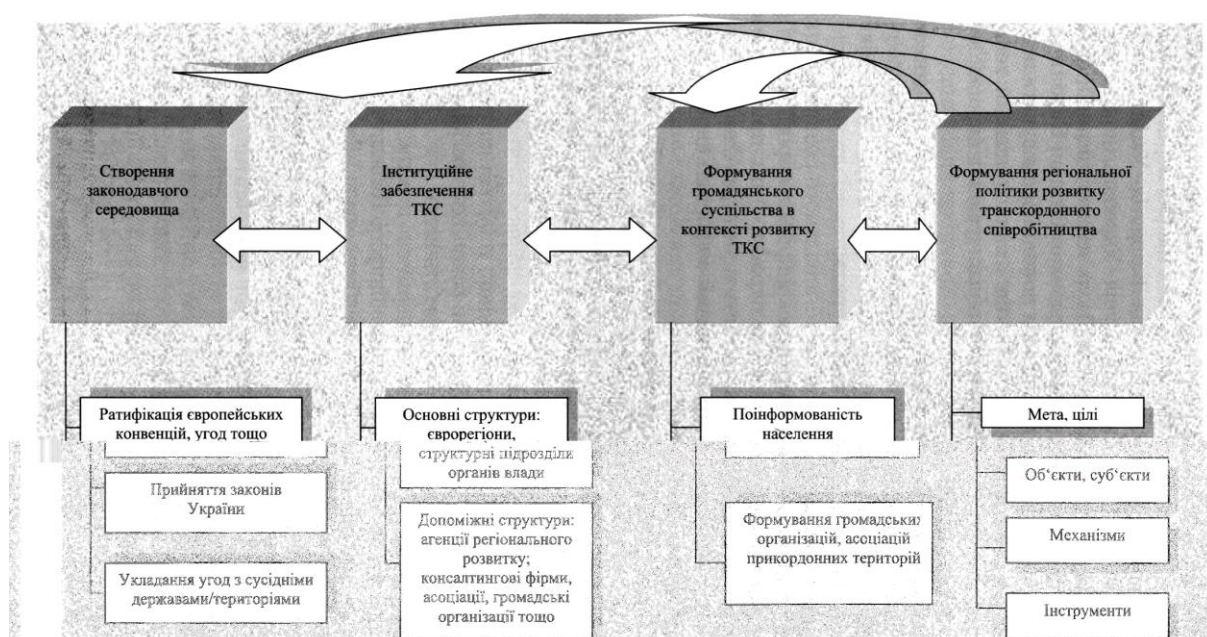


Рис.4. Формування інституту транскордонного співробітництва в Україні *

* Наведено за виданням: Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / За ред.З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С. 687.

Аналізуючи реалізацію цих етапів, можна зазначити таке:

1. Законодавче середовище щодо ТКС в основному сформовано.
2. Прийнята Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на період 2007-2010 рр., якою передбачена фінансова підтримка транскордонних проєктів, тобто реалізується регіональна політика розвитку транскордонного співробітництва.

* Наведено за виданням: Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / За ред.З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С. 687.

3. Транскордонне співробітництво розвивається переважно в рамках єврорегіонів, організаційна структура яких, на жаль, не відповідає прийнятій на Заході.
4. Громадянське суспільство знаходиться на початковому етапі формування і дуже неоднорідне за менталітетом по прикордонних територіях України.

Інституційне забезпечення транскордонного співробітництва

В Україні сформована і діє система інституційного забезпечення транскордонного співробітництва. Стаття 9 Закону України «Про транскордонне співробітництво» передбачає утворення органів транскордонного співробітництва, які наділені відповідними правами та функціями (стаття 12 названого закону).

Слід відмітити, що координація ТКС здійснюється на рівні державного управління: Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної республіки Крим, обласні державні адміністрації та органи місцевого самоврядування.

Починаючи з 2002 року в Україні діє Міжвідомча комісія з питань розвитку транскордонного співробітництва та єврорегіонів³¹, а питання координації покладено на Міністерство економіки України.

Постановою кабінету міністрів України «Про упорядкування структури місцевих державних організацій» у 2000-2001 рр. були створені Управління зовнішніх зносин та зовнішньоекономічної діяльності, були створені в обласних державних адміністраціях. Вони зобов'язані організовувати і здійснювати управління міжрегіональною співпрацею.

У статті 12 Закону України «Про транскордонне співробітництво» чітко зафіксовані функції центральних органів виконавчої влади у сфері підтримки транскордонного співробітництва.

Відповідно до законодавства названі структури зобов'язані³²:

- надають правову, інформаційну, методичну, організаційну підтримку суб'єктам і учасникам транскордонного співробітництва України;
- розробляють порядок підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва та державних програм розвитку транскордонного співробітництва;
- розробляють положення про проведення конкурсу проектів (програм) транскордонного співробітництва, які претендують на включення до державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

- проводять моніторинг виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва;
- розглядають пропозиції суб'єктів транскордонного співробітництва України щодо включення проектів (програм) транскордонного співробітництва до державних програм розвитку транскордонного співробітництва;
- здійснюють у межах своєї компетенції координацію та взаємне узгодження державних галузевих, регіональних програм і державних програм розвитку транскордонного співробітництва під час формування проекту Державного бюджету України на відповідний рік;
- організовують та координують роботу з підготовки та реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва;
- беруть участь у розробленні спільних проектів (програм) та координують їх реалізацію;
- розробляють або беруть участь у розробці державних програм розвитку транскордонного співробітництва;
- забезпечують у межах своєї компетенції виділення в установленому порядку з місцевих бюджетів коштів на розвиток транскордонного співробітництва.

Отже, вплив та роль транскордонного співробітництва на зовнішньоекономічну діяльність проявляється у безлічі факторів. Це, у **першу чергу**, формування більш відкритої економіки країн, залучених у таке співробітництво. **По-друге**, це умови, які сприяють поживленню міжнародної торгівлі, розширенню міжнародної співпраці. Але найбільш вагомим внеском транскордонного співробітництва на сьогоднішній день є створення сприятливої бази для міжнародної економічної діяльності шляхом обміну досвідом, науковими досягненнями та новими технологіями, що є рушійною силою будь-якої, чи то внутрішньодержавної, чи зовнішньої економічної діяльності.

Як наголошується у Спільній стратегії Європейського Союзу щодо України, «ЄС підтримує розвиток регіонального та транскордонного співробітництва за участю України та сусідніх з нею країн». Така позиція ЄС стимулює посилення інтересу до поглиблення транскордонного співробітництва з Україною з боку сусідніх з нею країн — членів ЄС.

В останні роки помітно зростає також реальна зацікавленість українських центральних і особливо місцевих органів державної влади і самоврядування у розвитку транскордонного співробітництва з країнами, які межують з західними регіонами України, що є позитивним з точки

зору реалізації Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу, яка серед інших завдань передбачає «перенесення основної ваги інтеграційного процесу з центральних органів виконавчої влади на органи місцевого самоврядування».

Разом з тим, як показує аналіз, у роботі центральних і місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування України у сфері транскордонного співробітництва з сусідніми країнами — членами ЄС існує чимало питань. Головним серед них є відсутність єдності у розумінні змісту і характеру транскордонного співробітництва. До цієї сфери нерідко відносять переважно співробітництво між транспортними, прикордонними, митними, водогосподарськими, природоохоронними, туристичними та іншими центральними відомствами сусідніх держав (у т.ч. відкриття міждержавних пунктів пропуску, модернізацію матеріально-технічної бази прикордонного контролю, будівництво таборів для затримання нелегальних мігрантів тощо) або реалізацію певних господарських проектів міждержавного рівня у прикордонних регіонах.

Активізація транскордонного співробітництва у прикордонних регіонах України, для якої важливим є прийняття в березні 2006 року **Концепції Державної програми транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки**, повинна стати дієвим засобом здійснення євроінтегрційного курсу України. Так, у даній Концепції зазначається, що виконання Програми значно посилить транскордонне співробітництво, що сприятиме підвищенню рівня життя населення регіонів, поліпшенню результатів зовнішньоекономічної діяльності, у тому числі за рахунок досягнення позитивної динаміки прикордонної торгівлі як складової частини зовнішньої торгівлі, залученню нових інвестицій у національну економіку³³.

Транскордонне співробітництво спрямоване на подолання негативних наслідків, які виникли на прикордонних територіях через їх розташування на національних окраїнах держав, і має на меті поліпшення умов життя населення. Розуміння сусіда є так само важливим, як і формування довіри до нього. Різноманітність проблем та потенційних можливостей розвитку по обидві сторони кордону на просторах Європи призводить до того, що транскордонне співробітництво стає неминучим, бо слугує втіленню в життя принципів міжнародного права в чітко визначеному регіональному аспекті. На цей аспект доцільно звернути більшу увагу з огляду на те, що недоцільно очікувати, що транскордонне співробітництво вирішить усі проблеми у прикордонні. ТКС охоплює коло завдань, що не виходять за

межі регіонального виміру, проте воно дуже наближене до щоденних людських потреб, і 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»³⁴.

Відомо, що надзвичайно сприятливими для нашої держави є географічне розташування та геополітичні переваги. *Адже це держава з високою питомою вагою прикордонних територій. 19 із 25 областей України межують із сусідніми державами.* Протяжність кордонів з Росією становить 2295,4 км, а з країнами Центральної Європи, Білорусією, Молдовою — 4698,6 км, по кордонах наша держава межує, зокрема, з країнами ЄС — Польщею — 542,3 км., Словаччиною — 98,7 км., Угорщиною — 135,1 км. та Румунією — 608,6 км.

Маючи територію понад 600 тис. км² і посідаючи шосте місце за чисельністю населення (46,5 млн.) в Європі, Україна володіє не лише багатими природними ресурсами, а й значним промисловим та науково-технічним потенціалом, досить розвиненою економікою. На частку України припадає 40 % європейських чорноземів, вона має більше як на сто років запасів залізної, марганцевої, уранових руд, на 400 років вугілля та цінних металів, а головне — історичні і культурні передумови для участі на рівних з іншими у західноєвропейському економічному просторі³⁵.

Висновок про стратегічно важливе геопросторове положення території України в європейському геополітичному просторі впливає з потенційно високого рівня транзитності в центральній частині Євразії³⁶.

Аналіз мережі сусідських геопросторових і транскордонних зв'язків України свідчить, що вона покриває якраз центральну частину континенту на стику Європи й Азії (рис. 5), а саме: найважливіша геополітична вісь Євразії пролягає по лінії **Росія—Чорне море—Туреччина**; саме через ці території проходить межа між Європою і Азією. Для України — це кордон по Азовському і Чорному морях та Керченській протоці.

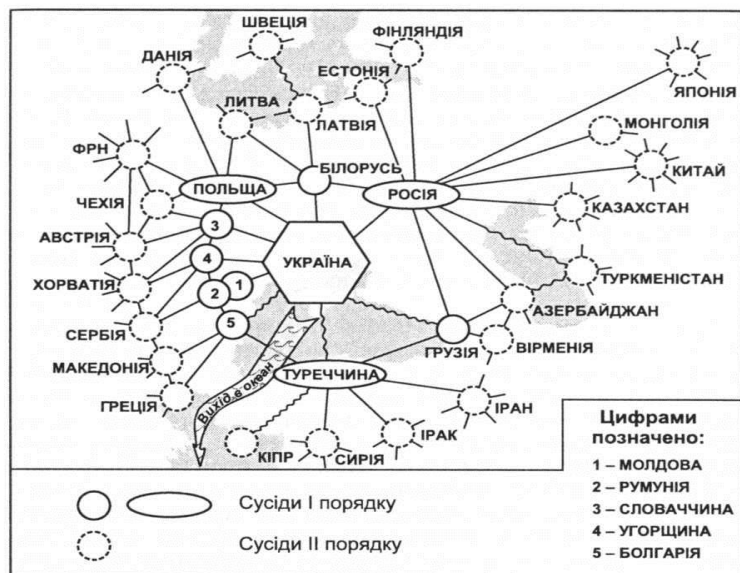


Рис. 5. Україна в системі країн центральної частини Євразії *

Інша важлива геополітична вісь проходить по лінії Польща—Україна—Туреччина. Це так звана Балто-Понтійська вісь, яку неодмінно має перетинати лівова частка транспортних коридорів, що зв'язують Північну та Центральну Азію і Західну Європу. Найвужче місце між узбережжями Балтійського та Чорного морів — пряма між гирлами Неману та Дунаю. Нагадаємо, що ця меридіональна геополітична вісь була історичним напрямом шляху "із варяг у греки", який ішов до Чорного моря Дніпром, а вище Києва мав виходи на Віслу, Неман, Даугаву або Волхов. Комунікації цим шляхом свого часу відіграли надзвичайно велику роль у становленні культури та господарства України—Русі.

Основні вектори сучасних геопросторових і транскордонних зв'язків України мають такі найважливіші напрями:

- а) Польща — країни ЄС Середньої Європи;
- б) Білорусь — країни Балтії;
- в) Росія — країни Центральної Азії та Далекого Сходу;
- г) Грузія — інші країни Закавказзя та Центральної Азії;
- ґ) Туреччина — країни Східного Середземномор'я;
- д) балканські країни.

* Наведено за названим виданням. Політична географія і геополітика: навч. посібник /Б.П.Яценко, В.І.Стафійчук, Ю.С.Брайчевський та ін.; за ред. Б.П.Яценка. К.: Либідь, 2007. – С.92-94

Україна має один із найвищих у Євразії показників центральності — якщо взяти всю множину країн регіону, то тільки Росія та Китай мають більше сусідів. Особливо цінні й бажані для держави добросусідські зв'язки з Польщею (вихід на ЄС), Росією (шляхи в Азію, важливі ринки сировини та збуту) і Туреччиною (вихід через Босфор і Дарданелли у Світовий океан). Територією України проходять найкоротші шляхи у транзитних сполученнях Центральної та Південної Європи з країнами СНД, Прибалтійських країн, Близького Сходу, Середньої Азії та Перської затоки. Цьому сприяє розвинена транспортна інфраструктура (див. схему).

Доступ до ринків, розвинена транспортна інфраструктура



Все це сприяє розвитку її зовнішніх торговельно-економічних відносин. Тому важливим напрямом стратегії економічного розвитку України визначена реалізація її загального експортно-імпортного потенціалу. Цьому значною мірою сприяє Програма створення і вдосконалення мережі міжнародних транспортних коридорів (МТК)³⁷, яка успішно реалізується.

Міжнародний транспортний коридор — це комплекс наземних та водних транспортних магістралей з відповідною інфраструктурою, допоміжними спорудами, під'їзними шляхами, прикордонними переходами, сервісними пунктами, вантажними та пасажирськими терміналами, устаткуванням для управління рухом. Для успішного функціонування транспортного коридору також необхідно

впровадження організаційно-технічних заходів, законодавчих та нормативних актів, які б забезпечували перевезення вантажів і пасажирів на відповідному вимогам Європейського Співтовариства рівні.

Принципи створення міжнародної транспортної мережі викладені в документах, розроблених у ЄС, ООН та інших міжнародних організаціях.

Найбільш повно вони сформульовані в таких документах:

- Декларація Першої пан'європейської конференції з питань транспорту (31 жовтня 1991 р., Чехословаччина, Прага);
- Декларація Другої пан'європейської конференції з питань транспорту (14 — 16 березня 1994 р., Крит, Греція);
- Декларація Третьої пан'європейської конференції з питань транспорту (23 — 25 червня 1997р., Фінляндія, Гельсінкі).

Перша і Друга пан'європейські конференції затвердили основні вимоги до транспортної мережі. Зокрема, на Другій пан'європейській конференції було визначено пріоритетним розвиток 9-ти транспортно-комунікаційних коридорів, які отримали назву **“критські”**. На Третій пан'європейській конференції з питань транспорту прийнято рішення про створення коридору №10.

Після прийняття у 1996 році постанов Кабінету Міністрів України **“Про створення в Україні транспортних коридорів та входження їх до міжнародної транспортної системи”**³⁸ і **“Про першочергові заходи щодо створення національної мережі міжнародних транспортних коридорів”**³⁹ та з урахуванням рішень Державної комісії з питань транспортних коридорів і міжнародних договорів була розроблена **Концепція створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів**⁴⁰, в якій викладені основи розвитку української мережі міжнародних транспортних коридорів у взаємодії із загальноєвропейською мережею.

В Концепції обґрунтовані географічні напрямки і конкретний перелік транспортних коридорів, їх інфраструктура, варіант розвитку, визначена поетапність і пріоритетність розвитку, а також надані рекомендації щодо дотримання принципів міжнародної транспортної політики, прийнятих в Європейському Співтоваристві, відносно організації перевезень, розвитку інфраструктури і сервісу, перетину державних кордонів, тарифної політики, екологічних вимог, безпеки тощо.

Для вирішення зазначених проблем на основі принципів названої Концепції було розроблено і прийнято *Програму створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні*⁴¹, яка передбачає комплекс конкретних заходів, включаючи прискорення розвитку всіх видів транспорту, та *Комплексну програму утвердження України як транзитної держави у 2002-2010 роках*⁴², спрямовану на забезпечення інтеграції України в європейську та світову економічні системи шляхом створення сприятливих умов для учасників транзитних перевезень.

Головними напрямками розвитку транспортних коридорів, що проходять територією України, визначені:

- поетапний перехід на засади міжнародної транспортної політики;
- впровадження прийнятих Україною положень європейських меморандумів, протоколів, угод щодо створення транспортних коридорів;
- залучення до участі у створенні мережі транспортних коридорів вітчизняних і зарубіжних структур усіх форм власності;
- перехід на ринкові основи функціонування транспортно-дорожнього комплексу, елементами яких є приватизація державних підприємств, демонополізація, конкуренція тощо.

Програмою створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні передбачається два варіанти розбудови автомобільних транспортних коридорів:

- реконструкція і модернізація існуючої мережі автомобільних доріг;
- спорудження нової автодорожньої транспортної мережі з повним комплексом інфраструктури згідно з міжнародними стандартами.

Спорудження нових автомобільних доріг має здійснюватись переважно за рахунок недержавних коштів із залученням на конкурсних засадах як вітчизняного, так і іноземного приватного капіталу під контролем і за участю держави. Проїзд побудованими за рахунок приватних інвестицій новими дорогами повинен бути платним, а розмір плати за проїзд – достатнім для окупності вкладених капіталів і одержання додаткового прибутку протягом терміну, на який зазначені дороги будуть надаватись в концесійне користування акціонерам.

Територією України проходять такі міжнародні транспортні коридори:

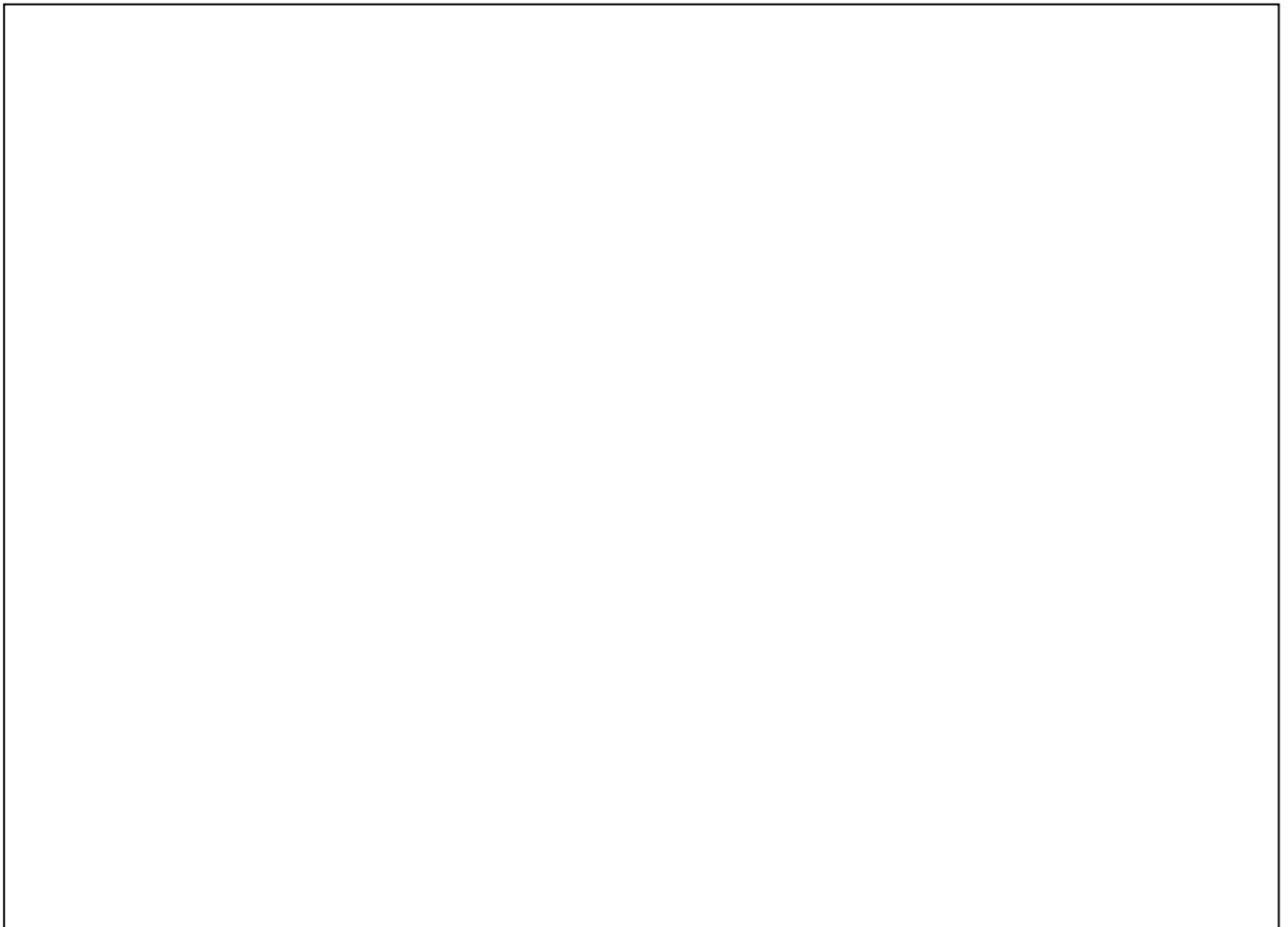
- [Пан'європейський №3.](#)
- [Пан'європейський №5](#)
- [Пан'європейський №7 Дунайський \(водний\)](#)
- [Пан'європейський №9](#)
- [Гданськ – Одеса \(Балтійське море – Чорне море\)](#)
- [Європа – Кавказ – Азія \(ТРАСЕКА\)](#)

Автодорожня частина зазначених коридорів територією України становить:

- *коридор №3*: Краковець – Львів – Рівне – Житомир – Київ: **630 км**;
- *коридор №5*: Косини – Чоп – Стрий – Львів: **342 км** (в тому числі 23 км відгалуження);
- *коридор №9*: Нові Яриловичі – Чернігів – Кіпті – Київ – Любашівка – Платонове з відгалуженнями Любашівка – Одеса (9а) та Кіпті – Бачівськ (9с): **1027 км** (в тому числі відгалуження – 154 (9а) та 243 км (9с));
- *Балтійське море – Чорне море* (Гданськ – порти Чорного моря) як сухопутна українська частина коридору *Європа – Кавказ – Азія (ТРАСЕКА)*: Ягодин – Ковель – Луцьк – Тернопіль – Хмельницький – Вінниця – Умань – порти Чорного моря: **1242 км** (в тому числі відгалуження – Тернопіль – Чернівці – Порубне/Мамалига: 266 км);
- *Євразійський* (Іллічівськ – поромна переправа через Чорне море – Грузія – Азербайджан – поромна переправа – Туркменія): Одеса – Миколаїв – Херсон – Джанкой – Керч: **639 км**;
- *Європа – Азія* (на Волгоград, Макат, Чарджоу): Краковець – Львів – Рівне – Житомир – Київ – Полтава – Харків – Дебальцеве – Ізварине (модернізація): **1530 км**; в рамках цього коридору планується будівництво нової траси Косини – Івано-Франківськ – Тернопіль – Вінниця – Кіровоград – Дніпропетровськ – Донецьк – Ізварине з відгалуженням Вінниця – Київ;
- *ЧЕС* (Причорноморські країни): Рені – Ізмаїл – Одеса – Миколаїв – Херсон – Мелітополь – Бердянськ – Маріуполь – Новоазовськ: **965 км**, загальною протяжністю **6,4 тис.**

км, або 45 % від протяжності доріг державного значення. Цими дорогами Україна здійснює перевезення вантажів і пасажирів у понад 40 країн Європи і Азії. Майже така ж кількість країн виконує транзитні перевезення територією України.

Визначаючи важливе значення і роль міжнародних транспортних коридорів для реалізації експортно-імпоротної політики держави, слід відмітити, що до їх облаштування Євроспільнота висуває високі вимоги. Особливо це стосується відповідності експлуатаційних характеристик міжнародним стандартам. Так, якщо розглядати МТК №5 (див. схему) через призму вимог Євросоюзу, то слід відзначити низку окреслених нижче проблем.



Головною проблемою транспортного коридору №5 на території України для автомобільного та залізничного сполучення є подолання Карпатських гір. Для нової автомобільної траси, питання про будівництво якої вивчається вже кілька років та для якої виконано Техніко-економічне обґрунтування, виникає необхідність будівництва великого тунелю та

інших великовартісних споруд.

Що стосується залізничного сполучення, то особливою проблемою при облаштуванні міжнародного транспортного коридору №5 є одноколіїний Бескидський тунель, який побудовано в 1886 році і на цей час його технічний стан вкрай незадовільний. Тунель обмежує швидкість руху поїздів, пропускну та перевізну спроможність всього коридору, перешкоджає зростанню обсягів перевезень. **Подальше погіршення його стану може призвести до повного припинення руху поїздів цим напрямком.**

Вимоги Європейської спільноти до перевезення вантажів передбачають, зокрема, щоб пропускну спроможність автомобільних доріг була не менш ніж 20 тис. од. на добу при мінімальній швидкості 120 км на годину, а залізницею — 100 км. Норматив для перетину кордону автомобілем становить 15 хвилин, потягів — 20, вантажівок — 60 хвилин. **Україна планує досягти цих показників до 2015 р.**

Слід зазначити, що уже з перших років незалежності в Україні було розпочато розробку нормативно-правового поля для входження до міжнародної транспортної системи з урахуванням особливостей нашої держави як транзитера. Про це свідчить прийняття ряду постанов Кабінету Міністрів⁴³:

- «Про створення в Україні транспортних коридорів та входження їх до міжнародної транспортної системи» від 30 жовтня 1996р. №1324 (із змінами і доповненнями);
- «Про першочергові заходи щодо створення національної мережі міжнародних транспортних коридорів» від 16 грудня 1996 р. №1512;
- «Про затвердження Концепції створення в Україні транспортних коридорів та входження їх до міжнародної транспортної мережі» від 04.08.1997р. №821 (із змінами і доповненнями);
- «Про затвердження Програми створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів України» від 20.03.1998р. №346 (із змінами і доповненнями);
- «Про затвердження Програми розвитку національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні на 2006-2010 роки» від 12.04.2006 №496.

Важливе значення для розвитку транскордонного співробітництва України з сусідніми державами має Закон України №363-VI від 3 вересня 2008 року **«Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України**

та урядом Угорської Республіки про точки з'єднання автомобільних доріг на українсько-угорському кордоні у рамках П'ятого пан'європейського транспортного коридору⁴⁴.

У названій Угоді зафіксовано, що, зважаючи на зазначене у статті 13 Угоди між Україною та Угорською Республікою про основи добросусідства та співробітництва (348_004), підписаної у м. Києві 6 грудня 1991 року та з огляду на бажання створити умови безперешкодного міжнародного, двостороннього та прикордонного дорожнього руху, особливо з огляду на раніше узгоджене бажання Договірних Сторін розвитку П'ятого пан'європейського транспортного коридору (Венеція - Трієст/Копер - Любляна - Будапешт - Ужгород - Львів) та вважаючи за актуальне підготовку будівництва ділянки автомагістралі за напрямом міжнародного транспортного коридору № 5 - Західний кордон України - Київ на території України та ділянки автомагістралі М3 на території Угорської Республіки між м. Ніредьгаза та державним кордоном, домовилися про наведене нижче:

1. Договірні Сторони погодилися у тому, що автомобільне сполучення між Україною та Угорською Республікою у рамках П'ятого пан'європейського транспортного коридору буде реалізоване шляхом будівництва нової автомагістралі та модернізації існуючих ділянок автомобільних доріг, а з'єднання їх відбудеться двома рівнозначними розгалуженими напрямками.

2. Один напрям автомобільної дороги у рамках П'ятого пан'європейського транспортного коридору буде проходити за маршрутом Ніредьгаза - Вашарошнамень - Загонь - Чоп - Ужгород - Мукачеве (категорія угорської ділянки - швидкісна автодорога), місце з'єднання якого розташоване у нині діючому міжнародному пункті пропуску через державний кордон "Чоп - Загонь".

3. Інший напрям у рамках П'ятого пан'європейського транспортного коридору буде забезпечуватися шляхом будівництва нової автомобільної дороги, для чого згідно з цією Угодою Договірні Сторони взаємно визначають безпосереднє місце з'єднання на українсько-угорському державному кордоні автомагістралі Західний кордон України - Київ, що проходить територією України, та автомагістралі М3, що проходить територією Угорської Республіки.

4. Договірні Сторони домовилися про те, що, оскільки будівництво автомагістралей, зазначених у пункті 3 статті 1, потребує тривалого часу, зважаючи на те, що вже існуюча в рамках П'ятого пан'європейського транспортного коридору міжнародна автомобільна дорога Мукачеве -

Ужгород - Чоп - Загонь - Вашарошнамень - Ніредьгаза з пунктом пропуску через державний кордон "Чоп - Загонь" та розташовані на ній логістичні об'єкти, що мають великі традиції і перебувають у стадії розвитку, потребують постійного обслуговування, а також з огляду на фактичне місце приєднання відгалуження пан'європейського транспортного коридору № 5 Братислава - Жиліна - Кошице - Ужгород, вони і надалі забезпечуватимуть відповідні транспортні умови на цій автомобільній дорозі. З цією метою Українська Сторона завершить у 2005 році реабілітацію автомобільної дороги на ділянці Чоп - Стрий в обсязі 75 мільйонів євро та до кінця 2008 року - на ділянці Стрий - Броди в обсязі 100 мільйонів євро.

5. Ураховуючи те, що існуючий міст через р. Тису та будівлі, призначені для контролю руху у пункті пропуску через державний кордон "Чоп - Загонь" на далеку перспективу, можливо, не зможуть задовольнити потреби руху, Договірні Сторони розглянуть можливість будівництва нового міжнародного пункту пропуску через державний кордон у цьому районі, про що за необхідності домовлятимуться окремо.

6. Договірні Сторони домовилися про те, що:

а) автомагістралі, зазначені у пункті 3 статті 1, будуватимуться у напрямі Івано-Франківськ - Міжгір'я - Косини - Дийда - Берегдароц - Барабані - Вашарошнамень - Ніредьгаза;

б) спільним місцем з'єднання цих автомагістралей на українсько-угорському державному кордоні буде місце між 212-м і 214-м прикордонними стовпами між с. Дийда, що розташоване на території України, та с. Берегдароц, що розташоване на території Угорської Республіки;

в) автомагістраль, яка перетинатиме українсько-угорський державний кордон, на першому етапі будівництва на території обох країн буде односмуговою дорогою з двостороннім рухом з такими технічними параметрами, щоб у подальшому можна було її перебудувати у двосмугову з одностороннім рухом в обох напрямках.

7. Українська Сторона бере на себе зобов'язання не пізніше введення в експлуатацію ділянки автомобільної дороги Вашарошнамень - Берегдароц збудувати й ввести в експлуатацію ділянку автомобільної дороги Дийда - Мукачево, що з'єднується з нею.

8. Договірні Сторони здійснюватимуть будівництво ділянок дороги на своїх територіях за рахунок власних джерел. Про строки будівництва Договірні Сторони домовлятимуться окремо.

9. Питання, пов'язані з будівництвом у майбутньому міжнародного пункту пропуску через державний кордон для автомобільного сполучення у місці з'єднання на спільному кордоні, зазначеному у підпункті "б" пункту 1 статті 3, Договірні Сторони визначатимуть окремою угодою

10. Компетентними органами, відповідальними за виконання цієї Угоди, визначаються: в Україні - Міністерство транспорту та зв'язку, в Угорській Республіці - Міністерство економіки та транспорту.

11. Завдання, пов'язані з виконанням Угоди, координуватиме спільна міжвідомча робоча група (далі - робоча група), керована представниками компетентних органів Договірних Сторін. Постійними членами робочої групи є представники міністерств і відомств, що відповідають за питання транспорту, зовнішньої політики, охорони навколишнього природного середовища, охорони спадщини, митної служби, охорони державного кордону, розвитку регіонів. До складу робочої групи також можуть залучатися інші фахівці.

3.2. Сучасна прикордонна інфраструктура – необхідна умова ефективного транскордонного співробітництва

Серед багатьох складових організації ТКС важливу роль для розвитку транскордонного співробітництва відіграє територіальне планування. Просторове облаштування транскордонного регіону здійснюється відповідно до основних положень законів України «Про Генеральну схему планування території України» та «Про планування і забудову територій»⁴⁵.

Територіальне планування в нових умовах вільного ринку покликане також забезпечити конкурентоспроможність України у системі європейського та світового розподілу праці. Воно спрямоване на визначення та обґрунтування шляхів вирішення міждержавних і міжрегіональних проблем, зокрема спільного використання прикордонних територій України і суміжних країн⁴⁶.

Розробка планів територіального розвитку країни повинна сприяти стратегічній і оперативній діяльності органів виконавчої влади у межах відповідних адміністративних одиниць. При цьому використовуються різні компоненти просторової структури (населені пункти та їх групи, комунікації, території природного ландшафту та ін.); формуються ієрархічно впорядковані планувальні одиниці, які визначаються з урахуванням адміністративно-територіального поділу.

Регіональні особливості, які треба враховувати при територіальному плануванні країни, обумовлені багатьма факторами, в тому числі темпами та формами її урбанізації.

Територія України характеризується відносно високими (за європейським рівнем) показниками урбанізації, розвинутою мережею міст (зокрема великих), комунікацій. Структурно-територіальний підхід, який вже давно використовується в дослідженнях міського розселення в Україні, дозволив визначити просторову неоднорідність урбанізованих зон, досить інтенсивний процес формування і розвитку міських агломерацій.

Міжнародні транспортні коридори в Україні, безумовно, стали новим додатковим стимулом більш інтенсивного розвитку територій та поселень, розташованих у зоні їх впливу.

До всіх транспортних коридорів тяжіють вузлові урбанізовані райони, окремі міста і селища, території та об'єкти рекреаційного призначення, міжнародного туризму тощо. Зона такого тяжіння визначається в 50 км,

тобто в радіусі годинної доступності. У деяких випадках в інтенсивно освоєних районах вона може бути й більшою.

Специфіка розвитку прикордонних територій зумовлюється їх транзитністю, що вимагає особливих підходів до розбудови інфраструктури, а саме збільшеної пропускної здатності прикордонної інфраструктури, комунікацій, можливості обслуговування значно більших потоків людей, товарів, вантажів. Відтак формування сектору послуг у прикордонних регіонах повинно бути пріоритетом соціально-економічного розвитку, а тому дуже важлива узгоджена діяльність сторін транскордонного регіону.

В Україні, передусім у прикордонних регіонах, які обслуговують значні транзитні потоки, в межах транспортних коридорів (Чернівецька, Закарпатська Львівська, Волинська, Одеська, Харківська області) вже з'явилися тенденції переважаючого розвитку сектору послуг, проте для інших регіонів держави їх доцільно значно посилювати.

Транспортні коридори сприяють досить інтенсивному економічному розвитку окремих ділянок прикордонних територій. Яворівський район **Львівської області** — один з тих, який отримав найбільш вигідне геополітичне становище у зв'язку з будівництвом магістральної траси Берлін - Вроцлав - Львів - Київ і автопорту «Краківець». Тому урядовою постановою була створена СЕЗ «Яворів», де діють спеціальні митні умови та пільговий режим оподаткування, специфічні валютно- фінансові умови, кредитно-банківська система.

Інший приклад створення (також відповідно до указу Президента України) - СЕЗ «Інтерпорт – Ковель» у Волинській прикордонній області. Цьому також сприяло розміщення СЕЗ на трасі міжнародного транспортного коридору Гданськ - Одеса.

Механізми функціонування транскордонного співробітництва на основі використання окремих прикордонних територій можна продемонструвати на прикладі реалізації указу Президента України "Про заходи сприяння економічному і соціальному розвитку Закарпатської області", постанови Кабінету Міністрів України № 383 від 01.04.96 р. "Про стан виконання Комплексної програми розбудови Державного кордону України" та відповідного розпорядження голови Закарпатської облдержадміністрації.

На виконання названого указу президента на українсько-угорському кордоні (біля м.Чоп Закарпатської області) в межах дії **п'ятого («Критського»)** автотранспортного коридору Трієст-Любляна-Будапешт-

Братислава-Ужгород-Львів, що проходить через Італію, Словенію, Угорщину, Словаччину, Україну було створено ЗАТ «Автопорт-ЧОП»⁴⁷.

Протягом року споруджувалась потужна інженерно-комунікаційна прикордонна інфраструктура для обробки експортно-імпортних вантажів, що доставляються автокаміонами. Метою створення автомобільних терміналів «Експорт-Імпорт», було завдання вирішення слідуючих проблем:

1. Уникнення багатокілометрових черг автокаміонів перед державним кордоном України.
2. Оздоровлення криміногенної та екологічної ситуації у прикордонній смузі.
3. Створення цивілізованих соціально-побутових умов для автоперевізників вантажів та інженерно-технічних споруд для ефективної роботи державних служб, задіяних в оформленні та догляді автотранспорту при перетині державного кордону (прикордонна, митна, екологічна, СМАП, фітосанітарна та інші).
4. Скорочення часу оформлення документації перед перетином кордону за рахунок чіткої координації роботи всіх служб за системою — «одне вікно для оформлення».

Про важливість об'єкта, який був зданий в експлуатацію 16 листопада 1997 року, свідчить те, що у його відкритті брали участь президенти: України — Леонід Кучма та Угорщини — Арпад Гьонц.

Перші чотири роки експлуатації «Автопорта-ЧОП» засвідчили підвищення ефективності транскордонної співпраці України із сусідніми державами. Динаміка експортно-імпортних доставок вантажів набула чіткості, оперативності і скоординованості. Збільшився потік експортно-імпортних вантажів, які перевозились автотранспортом.

Автопорт щодоби обробляє біля 600 автокаміонів. Оздоровлено криміногенну та екологічну ситуацію перед державним кордоном, створені відповідні соціально-побутові умови водіям. Поблизу українсько-угорського кордону зникли багатокілометрові черги автоперевізників. Значно скоротився час оформлення документів для перетину державного кордону. Створена вся сервісна інфраструктура для забезпечення європейського рівня роботи митно-прикордонних та інших служб.

Вже за перші 15 місяців роботи до бюджету держави у вигляді податків лише від ЗАТ "Автопорт-Чоп" надійшло 2 млн. 685 тис, гривень. Було створено більше 300 робочих міст. Середня заробітна плата працівників була

значно вищою, ніж на промислових підприємствах. Автопорт надавав допомогу малозабезпеченим, самотнім, людям похилого віку, ветеранам на 185 тис.гривень щорічно. Близько 80 чоловік одиноких та малозабезпечених жителів м.Чоп отримували комплексні безкоштовні обіди. Ефективність транскордонної співпраці України з сусідніми країнами з перевезення і доставки експортно-імпортних вантажів за участю «Автопорта-Чоп» наочно ілюструється наведеними даними (Наведено за поточними архівами ЗАТ «Автопорт-Чоп»).

Статистика

доставки експортно-імпортних вантажів за допомогою експортно-імпортних терміналів «Автопорту-Чоп» в 1996-2000 роках

Всього заїхало за рік (шт.)

	Export	Import
1996	10661	
1997	76286	23465
1998	50955	46454
1999	35218	34309
2000	33414	37691
Всього	206534	141919

Середній заїзд за місяць (шт.)

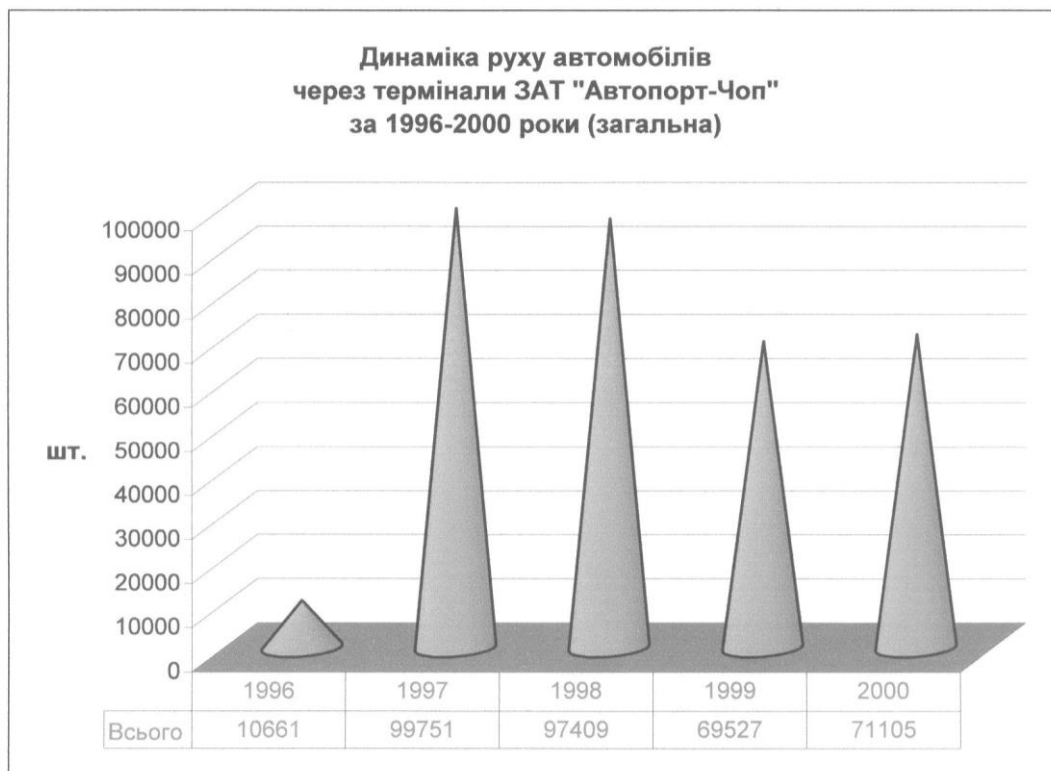
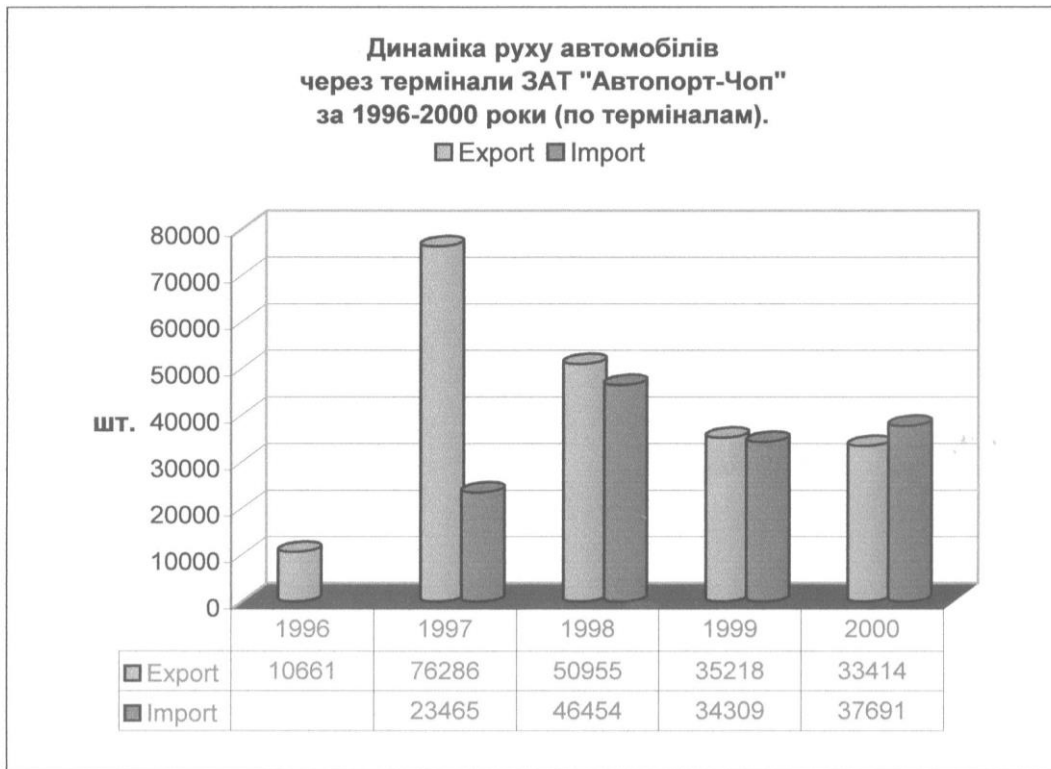
	Export	Import
1996	6790	
1997	6357	7409
1998	4246	3871
1999	2935	2859
2000	2785	3141
За весь час	4167	3533

Середній заїзд за добу (шт.)

	Export	Import
1996	222	
1997	209	242
1998	140	127
1999	96	94
2000	91	103
За весь час	137	119

Затримались на терміналі більше 1-ї доби

	Export		Import	
	шт.	в %	шт.	в %
1996	нема даних	нема даних		
1997	1920	2,52%	511	2,18%
1998	1810	3,55%	3167	6,82%
1999	2737	7,77%	4562	13,30%
2000	2327	6,96%	3700	9,82%



Про ефективність роботи автомобільних терміналів «Експорт» та «Імпорт» «Автопорту-Чоп» свідчить і той факт, що аналогічні автопорти на протязі 2 років (1996-1998 рр.) були збудовані у

Львівській та Волинській областях на українсько-польському кордоні. Це автопорти «Ягодин», «Шегиня», «Краковець». За прикладом «Автопорту-Чоп» в них також була створена соціально-побутова та інженерно-комунікаційна інфраструктура європейського рівня.

Було забезпечено функціонування системи радіаційного контролю ("Кордон") ; замкнуті комп'ютерні мережі (по 50 комп'ютерів), в кожному автотерміналі зовнішні телеохоронні камери спостереження мережі з радіофікацією території, стаціонарні складські приміщення з пунктами поглибленого догляду; продубльовані мережі енергозабезпечення та водопостачання; АЗС; автомийки; сервісно-ремонтні підрозділи. До послуг автоперевізників душові і WC, обмінні пункти, декларантські контори, страхові компанії, комп'ютерні довідники, телефони.

Разом з тим слід відмітити, що поряд із створенням сучасних автотерміналів, які є дієвою ланкою транскордонної співпраці, існують ряд проблем, які не дозволяють повномасштабно забезпечити безперебійну роботу перевізників експортно-імпортних вантажів та оперативне проходження українсько-угорського та українсько-польського кордонів. Головна причина такого стану справ на кордонах України лежить передусім у площині проблем, викликаних наслідками запровадження візового режиму для України.

Проблемою залишилась ситуація, коли сплата громадянами грошових зборів у пунктах пропуску, перш за все автомобільних, здійснюється під час контролю представниками різних державних служб : митних, фітосанітарних, ветеринарних, санітарно-епідеміологічних, дорожніх тощо, а також страхових (як державних, так і комерційних), окремо готівкою. Такий порядок сплати зборів значно збільшує час проходження контрольних формальностей, створює передумови для виникнення черг, викликає незадоволення громадян і вантажоперевізників.

Відомо, що транскордонне співробітництво сприяє досягненню чотирьох свобод — вільного руху людей, товарів, послуг, капіталів, розширює можливості отримання благ за рахунок діяльності транскордонних ринків, прискорює формування громадянського демократичного суспільства і, отже, загалом сприяє підвищенню якості життя мешканців прикордоння. Тому одним з основних напрямів політики ТКС повинен бути кордон і система забезпечення доступу до прикордонного регіону та пропускних пунктів через кордон.

Після спільної реконструкції мосту через р.Тису у 1996 році в районі Чоп-Загонь, з 2006 по 2007 рік за кошти Євросоюзу проведена повна реконструкція інженерно-комунікаційної прикордонної інфраструктури на митному посту «Тиса» (м.Чоп), через який щодоби проходить близько 500 автокаміонів, 150 автобусів та мікроавтобусів і біля 5000 одиниць легкого автотранспорту.

Важлива перспектива співпраці в наданні можливості участі угорської сторони у реалізації проекту ремонту існуючого та будівництва нового тунелю на перегоні Бескид-Скотарське, а також можливість спільної експлуатації водного шляху р.Тиса в її судноплавній частині.

З метою підвищення конкурентоспроможності продукції українських товаровиробників за рахунок здешевлення транспортної складової та залучення до транзиту через Україну та Угорщину вантажів, що прямують із третіх країн, в районі м. Чоп на 630 км річки Тиса вже давно пропонується здійснити будівництво річкового порту потужністю до 1 млн. тонн вантажів на рік⁴⁸.

Реалізація цієї мети приведе до досягнення цілей:

- збільшення кількості пропускних пунктів через кордон і підвищення рівня технічного облаштування існуючих для забезпечення необхідної пропускної здатності;
- розвиток шляхів, які перетинають кордон, та придорожньої інфраструктури;
- розвиток залізничних шляхів та послуг залізниць між двома країнами;
- розвиток сервісної інфраструктури (страхові фірми, перевізники, складські господарства тощо).

3.3. Активізація транскордонного співробітництва України в умовах Політики сусідства

Як відомо, транскордонна співпраця стосується всіх сфер життєдіяльності населення, і політика повинна формуватися так, щоб у діалозі в усіх сферах життя були задіяні всі соціальні групи населення та адміністративні органи. Тому наступним об'єктом політики ТКС мають бути заходи, спрямовані на розвиток людських ресурсів, громадянської ініціативи та впровадження загальноєвропейських цінностей. Особлива увага має бути приділена втіленню у життя вже згаданої «філософії» транскордонного співробітництва, підтримки громадських об'єднань та підготовки професійних кадрів для цієї сфери.

Серед пріоритетів та напрямів нової політики ЄС, оприлюднених у Повідомленні Європейської Комісії для Ради та Європейського Парламенту "Розширена Європа – Сусідні країни. Нова структура відносин з нашими східними та південними сусідами" (11 березня 2003 р.) та у Посланні Європейської Комісії "Підготовка до впровадження нового інструмента для сусідства" (1 липня 2003 р.) визначено, що основним завданням оновленого транскордонного співробітництва повинно стати досягнення цілей сприяння сталому економічному та соціальному розвитку прикордоння Європи, зокрема шляхом залучення економіки прикордонних регіонів-сусідів до європейських ринків; спільне вирішення проблем довкілля, охорони здоров'я, організованої злочинності; забезпечення ефективності та безпеки кордонів, включно боротьби проти нелегальної міграції; сприяння людським контактам у прикордонні.

Виконати ці стратегічні завдання заплановано з-поміж іншого через реалізацію Програм добросусідства на кордонах, які готуватимуться і подаватимуться на розгляд Єврокомісії спільно партнерами по обидві сторони кордону ЄС.

Європейська політика сусідства була ініційована у травні 2004 р. Сьогодні ЄПС охоплює 16 держав. З точки зору ЄС з 12-ма із них співпраця розвивається успішно. З урахуванням цього, ЄС було запропоновано План дій в розрізі кожної з цих держав. Ця політика пропонує державам-сусідам «привілейовані відносини», які мають будуватися на взаємному визнанні спільних цінностей, принципів ринкової економіки та сталого розвитку.

До 2007 р. Програми сусідства діяли тільки на території прикордонних регіонів по обидва боки кордону. Зокрема, на схід від ЄС — це регіони України, Росії, Білорусі та Молдови, на які поширюється дія програми ТАСІС з прикордонного співробітництва (TACIS CBC). В Україні це Волинська, Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська,

Чернівецька та Одеська області. 11 березня 2002 р. Рада з питань співробітництва Україна-ЄС визнала транскордонне та міжрегіональне співробітництво одним з основних пріоритетів подальшої співпраці між Євросоюзом та Україною.

Про “перехідний” статус Програм сусідства до 2007 р. свідчить і збереження для української сторони до цього часу механізмів фінансування транскордонних проектів за існуючою схемою TACIS CBC. Для нових членів ЄС: Польщі, Словаччини та Угорщини фінансування проектів за Програмами сусідства упродовж цього часу здійснюватиметься через програму INTERREG, а для Румунії – через програму PHARE.

Ще в липні 2004 р. спільні робочі групи (Task Force), що складаються з представників України та її центральноєвропейських сусідів, спільно з експертами ЄС завершили розробку і направили на розгляд Брюсселю проекти спільних програмних документів таких Програм сусідства: “Польща-Україна-Білорусь”, “Угорщина-Словаччина-Україна” та “Румунія-Україна”.

Європейська Комісія визначила загальні пріоритети для Програм сусідства, а саме:

- сприяння економічно-соціальному розвитку у прикордонних регіонах;
- впровадження спільних дій, спрямованих на вирішення спільних викликів у таких сферах, як охорона довкілля і здоров'я та боротьба з організованою злочинністю;
- підтримка ефективності та безпеки кордонів;
- сприяння організації та проведенню місцевих культурно-освітніх заходів.

В рамках кожної окремо Програми сусідства робочі групи спільно визначили більш конкретні загальні та спеціальні цілі, основні пріоритети, заходи та завдання.

При проведенні останніх скликань проектних пропозицій за програмою TACIS CBC до числа обов'язкових документів проектної заявки було включено й логістичну матрицю. Поряд з головною метою, спеціальними цілями та завданнями, очікуваними результатами та заходами проекту у цій матриці визначається система показників здобутків за проектом, що можуть бути об'єктивно перевірені, а також джерела і способи їх перевірки та припущення щодо можливих ризиків у реалізації проекту. Такий підхід забезпечує більш ефективне використання обмежених

асигнувань і дієвий моніторинг окремих проектів та програм у цілому як на стадії їх реалізації, так і після завершення.

Європейська політика сусідства (ЄПС) виступає в якості так званої стратегії партнерства з «сусідами» Євросоюзу, що покликана охопити на основі єдиного підходу транскордонну співпрацю із суміжними державами ЄС. ЄПС спрямована на втілення тих політико-економічних можливостей з посилення міжнародної співпраці, що виникли внаслідок розширення ЄС. ЄПС сприяє зміцненню регіональної стабільності, безпеки та добробуту, служить допоміжним механізмом підтримки політичного діалогу, економічної та культурної кооперації. ЄПС запобігає взаємовідчуженню між розширеним ЄС та його сусідами.

У справі посилення механізмів ЄПС в грудні 2006 року у стратегії «Посилюючи Європейську політику сусідства» були визначені пропозиції щодо її вдосконалення (де також були викладені основні переваги та недоліки ЄПС). Для матеріально-фінансового забезпечення діяльності в рамках ЄПС у січні 2007 року на період 2007-2013 рр. було запроваджено механізм Європейського інструменту сусідства й партнерства (ЄІСП), який прийшов на зміну механізму програм технічної допомоги TACIS (простір Східної Європи, Кавказу, Центральної Азії, Росії) і МЕБА (простір держав Середземномор'я).

У рамках ЄІСП на період 2007-2010 рр. було виділено € 12,4 млрд. для втілення цілей, визначених у згаданій стратегії, з яких: € 8,7 млрд. на Середземноморський регіон та € 3,7 млрд. на Східну Європу, Південний Кавказ та Росію. Також у рамках ЄІСП були розроблені національні індикативні програми на 2007-2010 рр. Основними пріоритетами української програми є сприяння:

- розвитку транспортних та енергетичних мереж;
- охороні навколишнього середовища;
- прикордонному та міграційному менеджменту, митній справі, боротьбі з організованою злочинністю;
- культурному обміну, міжлюдським зв'язкам, обміну інформацією;
- протидії нелегальному поширенню зброї⁴⁹.

Згідно з відповідною програмою, в період 2007-2010 рр. ЄЄ планує надати Україні € 494 млн. на підтримку подальшого процесу реформ та впровадження Плану дій, тобто € 123,5 млн. на рік. Це суттєве підвищення допомоги у порівнянні з попереднім періодом (2004-2006рр.), коли з запланованих € 212 млн. Україна отримувала в середньому по € 70,7 млн. на рік. Однак ця допомога не

відповідає потребам України щодо інтенсифікації політико-правового та соціально-економічного наближення до рівня Євросоюзу, а також стосовно прискорення взаємної секторальної інтеграції та вступу України до ЄС. Є очевидним, що наближення України до рівня соціально-економічного, інфраструктурного та гуманітарного рівня Євросоюзу пов'язане з необхідністю зростання обсягів іноземних інвестицій в українську економіку, міжнародною економічною кооперацією.

Для розвитку цих відносин ефективно втілення національних індикативних програм на 2007-2010 рр. буде особливо важливим, передусім в частині використання виділених коштів (що пов'язане з організацією моніторингу їх «акуратного освоєння»), і стане одним з індикаторів спроможності України підтримувати високий рівень довіри та партнерства з ЄС. Зокрема, в супровідному рекомендаційному документі Євросоюзу **Стратегія для України** (Country Strategy Paper Ukraine; який є додатком до ЄІСП), було зазначено: «...відносини України з ЄС будуть залежати від внутрішньої ситуації та розвитку України. Зважаючи на те, що Україна досягла значного прогресу у впровадженні внутрішніх реформ та адаптації європейських стандартів, відносини між Україною та ЄС будуть поглиблюватись і зміцнюватись»⁵⁰.

Очевидно, що головними факторами, які сприяли появі Європейської політики сусідства, були саме прагнення визначити відносини ЄС зі східноєвропейськими сусідами, запобігти створенню розподільчих ліній внаслідок розширення ЄС та уникнути вакууму безпеки, стабільності і процвітання в сусідньому до ЄС регіоні. **На заваді утвердженню східноєвропейського виміру цієї політики став консенсусний порядок прийняття рішень ЄС.** На догоду цьому порядку остаточна версія ЄПС набула універсалістського формату, яка однаково ефективно мала б застосовуватися до будь-якої країни-сусіда. Однак саме консенсусний характер ЄПС став її основним слабким місцем.

Навряд чи країни від Касабланки до Мурманська (це підтвердила Росія, відмовившись вважати себе учасником ЄПС), з різними політичними, економічними, культурними особливостями, різними цінностями та амбіціями (як і з кінцевими цілями розвитку відносин з ЄС) із задоволенням сприймуть "єдиний гребінець" політики сусідства. Такий підхід неприйнятний хоча б з внутрішньополітичної точки зору цих країн, кожна з яких має право вважати свої відносини з ЄС унікальними, — відмічав Роман Шпек — представник України в ЄС⁵¹.

Тому у такій формі ЄПС не змогла стати дієвою альтернативою політиці розширення. Коли зайшлося про певне відновлення ЄПС,

Україна спробувала донести до Єврокомісії своє бачення, підготувавши відповідні пропозиції. Проте відповідь із Брюсселя була більш ніж однозначна: Європейська політика сусідства — одностороння політика Євросоюзу. А з цього видно, що він не збирається обговорювати шляхи її вдосконалення з окремими країнами-сусідами.

Останнім часом почастишала критика на адресу ЄПС не тільки з боку України, а й багатьох європейських експертів⁵². Недостатню ефективність ЄПС як інструменту сприяння демократизації та економічній модернізації країн-сусідів усвідомлювали і в Європейському Союзі. Тому в 2006 році Європейська Комісія таки подала нові пропозиції щодо вдосконалення Європейської політики сусідства, перетворюючи її на так звану «ЄПС+».

В Україні також з жалем констатують, що переважна більшість конкретних кроків, запропонованих Єврокомісією для посилення ЄПС, уже виконана або реалізується у відносинах з ЄС. Як відомо, у пропозиціях про посилення ЄПС головним інструментом полегшення міжлюдських контактів між ЄС та країнами-сусідами є угода про спрощення візового режиму. Однак українська сторона вже успішно завершила переговори щодо укладення такої угоди. Водночас можливість подальшої лібералізації режиму подорожей (аж до скасування віз взагалі) відкидається ідеологією ЄПС взагалі. Інший принциповий інструмент посилення ЄПС — створення зони вільної торгівлі як першого етапу економічної інтеграції сусідів до єдиного ринку ЄС найближчим часом буде винесений на розгляд у рамках переговорів щодо нової рамкової угоди між Україною та ЄС.

Беручи до уваги викладені вище моменти, важко не погодитись з думкою, що **"...всі ці пропозиції Європейської Комісії не можуть становити для України значну додану вартість посиленої ЄПС. Більше того — це знов суперечить базовим основам ЄПС, які передбачають, що ця політика "повинна мати додану вартість і виходити далеко за рамки існуючої співпраці"**⁵³.

Тому Україна не може вважати ЄПС в її сучасному вигляді адекватною своїм національним інтересам та прагненням, зокрема — курсові на європейську інтеграцію. Сьогодні як ніколи актуальними залишаються міркування президента Віктора Ющенка, висловлені під час виступу в Європарламенті у лютому 2005 року: "Політика сусідства не сприймається нами в якості адекватної основи для подальших відносин з ЄС. Формат наших відносин повинен виходити з визнання України невід'ємною частиною об'єднаної Європи"⁵⁴. Цілком очевидно, що ЄПС не є засобом досягнення членства в ЄС.

Відомо, що подібні до українського плану дій були запропоновані також низці інших партнерів, з якими Євросоюз проводить політику "Ширша Європа – сусідство", зокрема: Йорданії, Ізраїлю, Молдові, Марокко, Палестинській Автономії, Тунісу. У такий спосіб ЄС демонструє однакове ставлення до країн, які, згідно з установчими документами об'єднання, мають право набуття членства у Євросоюзі (хоча наразі і не мають потенційної можливості), проголосивши своєю метою повноцінну європейську інтеграцію, і країн, які не мають перспективи вступу та не декларують відповідних намірів.

Тим не менше, Україні слід належним чином виконувати положення Плану дій, оскільки його ефективна реалізація має великий ступінь важливості в кількох аспектах.

По-перше, станом виконання Плану дій Євросоюзом вимірюється рівень реформування України. Це важливо для нашої країни, особливо в умовах відсутності програми дій уряду. Отже, моніторинг Плану дій є чи не єдиним на сьогодні інструментом, за допомогою якого можна спостерігати реформи або їх відсутність у динаміці.

По-друге, ефективність його виконання є лакмусовим папірцем для європейської сторони стосовно реальної зацікавленості України в інтеграції до ЄС, готовності впроваджувати радикальні реформи, а не оперувати лише проєвропейською риторикою.

По-третє, виходячи з результатів виконання, ЄС має можливість надавати або стримувати подальші стимули для України. Цей аспект набуває надзвичайного значення у світлі розпочатих переговорів України з ЄС щодо нової посиленої угоди.

По-четверте, рівень виконання Плану дій на момент закінчення трирічного строку в лютому 2008 року великою мірою мав визначити зміст цієї майбутньої угоди і шанси України покласти в її основу щось більше, ніж просту угоду про вільну торгівлю. Безумовно, позитивні результати виконання Плану дій були б переконливими аргументами української сторони на цих переговорах⁵⁵.

3.4. Інвестиційна діяльність як механізм регіональної політики і транскордонного співробітництва

Останнім часом кардинально змінилися принципові підходи до вирішення питань регіонального розвитку. Активізувалася робота з формування нормативного поля регіональної політики. Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України 2 липня 2006 р. затверджена Державна стратегія регіонального розвитку України на період до 2015 року, прийнято Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів", активно розробляються і запроваджуються механізми реалізації основних положень цього закону, прийнята Програма розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки тощо.

Життя вносить суттєві корективи у процеси регулювання регіонального розвитку, водночас створюючи певні ризики для повномасштабної реалізації визначених Президентом України завдань державної регіональної політики. За такої ситуації держава зобов'язана посилити увагу до питань регіональної політики, зокрема до постійного системного моніторингу соціально-економічного розвитку територій.

Зміна умов господарювання зумовила значне розбалансування галузевих пропорцій у вітчизняній економіці. Постійне та нетривале перенесення вектора державних пріоритетів на різні сектори ринку призвело до обмеження можливостей народногосподарського комплексу.

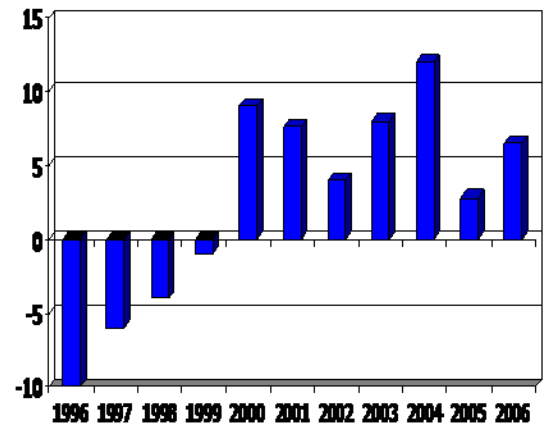
Поступове позбавлення економічних відносин у народному господарстві почалося тільки при розробці та впровадженні стратегічних напрямів економічного розвитку та врегулюванні нормативно-правової бази в цій сфері. Економіці України на нинішньому етапі потрібні суттєві фінансові ін'єкції, і основним завданням держави повинно стати активне стимулювання інвестиційної діяльності, тим паче, що наша держава інвестиційно приваблива в Європі (*Рис.6.*)⁵⁶.



Інвестиційна привабливість України та Закарпаття

- ✓ Стабільна інвестиційна валюта, прив'язана до долара США
- ✓ Стратегічне розміщення
- ✓ Наявність дешевої та якісної робочої сили
- ✓ Доступ до різноманітних і дешевих природно-сировинних ресурсів
- ✓ Доступ до ринків країн ЄС та СНД, угоди про вільну торгівлю
- ✓ Вигідна робоча платформа з великим експортним потенціалом
- ✓ Можливість low-cost виробництва по Варіанту 2 – зменшення виробничих витрат
- ✓ Можливість постачання 3-го рівня (Tier 3 supplier)

Динаміка приросту ВВП України, %



Важливою складовою державного регулювання інвестиційної діяльності є регіональний рівень управління. Відсутність у минулому власної регіональної політики призвела до виникнення значних диспропорцій у територіальній структурі економіки, неефективного використання переваг територіального поділу праці, природно-ресурсного та виробничого потенціалу, надмірного забруднення навколишнього природного середовища у багатьох регіонах, в тому числі на Закарпатті.

У зв'язку з цим необхідним є виокремлення ефективних напрямів та методів активізації інвестиційного процесу та їх впливу на соціально-економічний розвиток регіонів. Розглянемо це на прикладі Закарпатської області.

Для вирішення проблем інвестиційного розвитку органами влади Закарпатської області зосереджена увага на таких напрямках:

- стимулювання залучення інвестицій у ключові сектори економіки Закарпаття, які визначають стратегічні пріоритети розвитку;
- підтримка малого та середнього бізнесу;

- вдосконалення механізмів трансформації заощаджень в інвестиції, стимулювання на цій основі, насамперед, інвестиційної діяльності в реальному секторі економіки;
- розвиток конкурентного середовища в інвестиційній сфері, підвищення ефективності капітального будівництва;
- посилення державного контролю за інвестиційною діяльністю;
- моніторинг виконання зобов'язань інвесторами;
- вдосконалення системи ціноутворення;
- забезпечення вітчизняних товаровиробників сучасною технікою та устаткуванням за рахунок розвитку лізингу та системи пільгового кредитування для придбання техніки;
- вдосконалення фінансово-кредитних механізмів в інвестиційній сфері;
- активізація процесу формування досконалої законодавчої бази інвестиційної діяльності.

У створенні ринкового економічного середовища влада спирається на інвестиційне проектування розвитку економіки та раціональне використання інвестиційних ресурсів для модернізації виробництва, зміцнюючи нормативно-правову базу для нормалізації інвестиційного процесу.

Стабілізація інвестиційного процесу повинна здійснюватися шляхом постійної підтримки регіонів із загальнодержавного фонду фінансової підтримки, особливо для депресивних територій. Значна частина цих коштів має спрямовуватися на фінансування найбільш перспективних інвестиційних проектів. Для визначення реальних умов реалізації інвестиційних програм та проектів необхідно правильно визначати стан інвестиційного клімату в місцях найбільшого зосередження капітального будівництва. Методи визначення інвестиційного клімату в області повинні ґрунтуватися на використанні узагальнених характеристик сукупності соціальних, економічних, організаційних та інших чинників, які впливають на привабливість і хід реалізації інвестування в той чи інший об'єкт на території регіону.

Слід відмітити, що управління інвестиційним процесом проходить по чітких регіональних інвестиційних програмах, які розроблені за єдиною загальнодержавною методикою з активною участю і координацією дій між регіоном та урядом.

Вибір об'єктів для інвестування проводиться за критерієм найбільшої ефективності і з найменшим часовим лагом. Державними органами управління економікою області виокремлено пріоритетні напрями інвестування. Причому по кожному об'єкту за рахунок виділених вкладень вирішується весь комплекс сучасних проблем виробництва:

- економічних (виробництво конкурентоздатної та високоефективної продукції);
- екологічних (які гарантують екологічно чисті середовища, викиди і скиди шкідливих інгредієнтів у мінімальних гранично допустимих концентраціях);
- технологічних (застосування високих безвідходних та екологічно чистих технологій, які гарантують випуск високоякісної продукції нового покоління).

Разом з тим за рахунок цих же інвестицій вдосконалюється структура матеріального виробництва для вирішення соціальних проблем, ліквідації диспропорцій між основними галузями матеріального виробництва та інфраструктурних галузей (транспорт, зв'язок, енергетикою та ін.).

Розробка перспективних інвестиційних напрямів розвитку на обласному рівні передбачає галузевий аспект та здійснюється шляхом розробки програм структурних змін в економіці області, створення більш сприятливого інвестиційного клімату на Закарпатті та розвитку інститутів, які сприяють інвестиційній діяльності в пріоритетних напрямках економічного розвитку.

Хотілось би відмітити, що стратегічні напрями розвитку інвестиційної діяльності повинні забезпечити створення сприятливого інвестиційного клімату в області для іноземних інвесторів. Крім того, збільшення інвестиційних ресурсів залежить від ефективного використання державних інвестицій, активізації довгострокового кредитування реального сектора економіки. Робота органів державної влади спрямована на сприяння залученню інвесторів для модернізації об'єктів інфраструктури, а використання інвестицій у науково-технічній та інноваційній сферах - створенню нових робочих місць.

Основними цілями залучення іноземних інвестицій у різні сфери економіки області є:

- розвиток ресурсозберігаючих, наукомістких та екологічно чистих технологій;

- сприяння досягненню сучасного технічного рівня розвитку на основі нових технологій;
- структурна перебудова промислового комплексу;
- сприяння розвитку приватного сектора;
- створення виробництв із використанням місцевих природних ресурсів;
- подолання залежності економіки області від імпорту;
- збільшення обсягів експортного потенціалу Закарпаття.

Досягти цього стало можливим за умови розробки та реалізації концептуальних напрямів залучення іноземного капіталу. При цьому важливим є зацікавлення зарубіжних партнерів, знаходження балансу взаємних інтересів у здійсненні реалізації проектів, які економічно вигідні вітчизняним та іноземним інвесторам.

Слід відмітити, що залучення іноземних інвестицій повинно спиратися на органічне поєднання іноземного капіталу з національними ресурсами, обґрунтування та селекцію сфер інвестування, експертну оцінку щорічної потреби в іноземних інвестиціях, визначення потенційної місткості ринкового середовища для іноземних інвесторів.

Проте сьогодні іноземний капітал неістотно впливає на ефективність функціонування економіки Закарпаття, його структурну перебудову, впровадження прогресивних технологій і технічне оновлення виробництва. Так, наприклад, частка капітальних інвестицій, здійснених за рахунок коштів іноземних інвесторів, за 2006 рік становила 3,1%. Очевидно, необхідно знайти економічний механізм, який дозволить збалансувати норму прибутку, рівень ризику, стимули та гарантії для залучення іноземних інвестицій у процес приватизації та розвитку експортного потенціалу, забезпечить бажаний кінцевий результат інвестування, тобто помітний внесок у розвиток економіки регіону, підвищення ефективності її функціонування, впровадження сучасних технологій і методів управління.

Важливим є вибір пріоритетів у регіональному інвестиційному процесі, які забезпечать найвищий рівень його ефективності. Це об'єктивно зумовило необхідність здійснення таких заходів:

- розробка та впровадження регіональних програм інвестування;

- залучення іноземних партнерів до впровадження інвестиційних проектів, пов'язаних із використанням інноваційного та промислового потенціалу;
- включення в інвестиційний процес як державних, так і приватних ресурсів;
- зрушення напрямів інвестування та впровадження проектів з урахуванням існуючого інноваційного потенціалу;
- створення нових організаційних форм інтеграції фінансового та промислового капіталу.

Станом на 1 січня 2007 року в Закарпатській області функціонує 773 підприємства з прямими іноземними інвестиціями.

Інвестування економіки здійснювали суб'єкти 47 країн світу. Найбільші обсяги вкладено суб'єктами Сполучених Штатів Америки - 44,0 млн.дол.США (14,8% загального обсягу), Німеччини - 36,6 млн.дол.США (12,3%), Японії - 33,7 млн.дол.США (11,3%), Угорщини - 32,6 млн.дол.США (10,9%), Австрії - 25,7 млн.дол.США (8,6%). На зазначені країни припадає 57,9% загального обсягу прямих інвестицій.

За 2006 рік промисловими підприємствами з іноземними інвестиціями реалізовано продукції на **2964,0 млн.грн.**, що становить **69,2%** загальнообласного показника. Фінансовий результат від звичайної діяльності до оподаткування склав **76,2 млн.грн. проти 69,0 млн.грн.** у відповідному періоді минулого року.

Найбільші обсяги прямих іноземних інвестицій, аналогічно з попередніми періодами, надійшли у найбільш розвинені міста та райони області: Ужгород та Мукачєво, Ужгородський та Мукачівський райони, а також у Виноградівський та Міжгірський райони області.

Слід відмітити, що значний вплив на розвиток інвестиційного процесу в області здійснила дія законів України "Про спеціальний режим інвестиційної діяльності у Закарпатській області" та "Про спеціальну економічну зону "Закарпаття".

Результати функціонування пільгових режимів інвестиційної діяльності на території Закарпатської області, запроваджені зазначеними законодавчими актами, дають усі підстави стверджувати, що сьогодні вони відповідають визначеним цілям та відіграють домінуючу роль у розвитку економіки краю, навіть коли скасована значна кількість статей цих законів.

Підтвердженням цього є результати розвитку економіки області.

За весь період роботи території пріоритетного розвитку (ТПР) та СЕЗ "Закарпаття" у реалізацію інвестиційних проектів залучено 341 млн. дол. США, в тому числі іноземних інвестицій на суму 149,6 млн. дол. США. Частка надходжень прямих іноземних інвестицій, які були залучені у реалізацію інвестиційних проектів ТПР та СЕЗ у загальному обсязі прямих іноземних інвестицій в економіку області, які надійшли у період дії пільгових інвестиційних режимів інвестиційної діяльності, станом на 01.01.2007 становить 50 %.

За період дії цих двох законів на підприємствах території пріоритетного розвитку та спеціальної економічної зони "Закарпаття" створено та збережено майже 22 тисячі робочих місць.

Існуючі підприємства території пріоритетного розвитку та ті, у яких термін дії договору закінчився, та спеціальної економічної зони "Закарпаття" станом на 01.01.07 забезпечують понад 74,2% обсягів виробництва промислової продукції області.

З початку запровадження на території області спеціального режиму інвестиційної діяльності експертною радою з розгляду інвестиційних проектів схвалено 110 інвестиційних проектів.

Станом на 01.01.2007 року реалізуються 24 інвестиційні проекти території пріоритетного розвитку на загальну суму інвестицій 93,5 млн. доларів США. В рамках реалізації інвестиційних проектів залучено інвестицій на суму 163,5 млн. доларів США. Зовнішніх інвестицій залучено на суму 89,3 млн. дол. США, або 54,6 відс. загальної суми залучених інвестицій.

Спеціальна економічна зона "Закарпаття" станом на 01.01.2007 року налічує 16 суб'єктів підприємницької діяльності області на загальну суму інвестицій 300,8 млн. доларів США. В рамках реалізації інвестиційних проектів залучено інвестицій на суму 169,8 млн. доларів США. Зовнішніх інвестицій залучено на суму 56,9 млн. дол. США, або 33,5 відс. загальної суми залучених інвестицій.

Слід зазначити, що Закарпатською облдержадміністрацією щомісячно та за результатами року проводиться моніторинг реалізації інвестиційних проектів. Щоквартально проводяться наради з керівниками суб'єктів ТПР та СЕЗ "Закарпаття" щодо результатів роботи пільгових режимів інвестиційної діяльності області та щодо результатів виконання запланованих показників суб'єктами ТПР та СЕЗ. Крім цього, з підприємствами, які суттєво порушують виконання умов договорів, розриваються договори на реалізацію інвестиційних проектів.

Проте поряд з позитивними тенденціями на сьогодні можна констатувати зниження інтересу іноземного інвестора до роботи на Закарпатті. На жаль, саме цей негативний наслідок важко вимірюється у абсолютних величинах, але легко прослідковується через поведінку іноземного інвестора. Якщо з 1994 по 2000 рік Закарпаття в середньому залучало по 14 млн. дол. США прямих іноземних інвестицій, а починаючи з 2002 року спостерігалася тенденція до значного зростання їх обсягів (2002 рік - 30,1 млн. дол. США, 2003 рік - 52,8 млн. дол. США, 2004 рік - 62,7 млн. дол. США, в 2005 році - 45 млн. дол. США), то за 2006 рік залучено лише 26,5 млн. дол. США. Фактичні вимірювані втрати від прийняття змін до законодавства, що регулює інвестиційну діяльність, у основних показниках наведені у табл. 2:

Таблиця 2

**Розрахунок втрат у сфері інвестиційного співробітництва
Закарпатської області**

	ТПР		СЄЗ «Закарпаття»		Разом	
	к-сть	сума	к-сть	сума	к-сть	сума
Призупинено реалізацію проектів, од./ млн. дол. США	1	3,0	7	109,0	8	112,0
Недофінансовано проектів, од./ млн. дол. США	14	11,47	15	163,6	29	175,1
Недостворено робочих місць	4850		7000		11850	

Призупинено реалізацію семи інвестиційних проектів у спеціальній економічній зоні «Закарпаття», серед яких найбільші: ТОВ «Євромотор», ТОВ «Флекстронікс», перенесено місця виконання договору між японською корпорацією «Ядзакі» та французькою компанією «Пежо» з виробництв автоджгутів з заводу ТОВ «Ядзакі Україна» до Словаччини, перенесено проект Флекстронікс - Берегівський радіозавод з виготовлення електронної апаратури до Угорщини та Румунії, загальною вартістю проектів 159,0 млн. дол. США, та 1 проект території пріоритетного розвитку вартістю 3 млн. дол. США. Втрачено та скорочено 11 850 робочих місць.

Згідно з планами інвестування підприємств на умовах спеціального режиму інвестиційної діяльності 14 інвестиційних проектів залишаються недофінансованими на загальну суму 11,47 млн. дол. США. Сьогодні порушується право цих підприємств на внесення інвестицій у реалізацію інвестиційних проектів на пільгових умовах.

У спеціальній економічній зоні „Закарпаття” залишаються недофінансованими 15 інвестиційних проектів на суму 163, 6 млн. дол. США.

Крім цього, область втратила інвесторів, які мали наміри працювати, але після зміни середовища переорієнтувалися на інші ринки, а також тих, які за умови збереження позитивних тенденцій у сфері інвестиційного співробітництва області виявляли бажання працювати на Закарпатті. На жаль, саме цей показник є важко вимірюваним, але дуже вагомим для зростання економіки Закарпаття та її інтеграції в міжнародну кооперацію виробництва.

Для усунення зазначених негативних процесів та активізації інвестиційної діяльності необхідним є розвиток інноваційної складової економіки.

Інноваційна сфера України понад десять років функціонує в умовах перехідної економіки, проте суттєвих зрушень у створенні ринкових механізмів, які забезпечують перетворення науки на ефективний чинник економічного зростання, поки що не відбулося, незважаючи на наявний потужний потенціал науково-технічної сфери та значну кількість завершених наукових досліджень, доведених до унікальних технологій та зразків продукції.

Найважливішою умовою для інноваційно-інвестиційного розвитку в регіонах є здійснення основних заходів державної підтримки у сфері науки і технологій, розрахованих на довготривалу перспективу. Під час їх розробки повинні бути окреслені не лише завдання розвитку науково-технічної сфери, але й необхідні зміни в управлінні нею: від визначення пріоритетів до організаційного забезпечення реалізації інноваційної стратегії. Сьогодні в Україні відсутні ринкові механізми формування інноваційної інфраструктури, немає чіткої стратегії національної інноваційної системи, орієнтованої на ринок. Тому необхідним є поєднання ринкових методів управління науково-технічною діяльністю із заходами державного регулювання. Нові ринкові структури (бізнес-центри, технопарки, технополіси, венчурні фонди тощо), що можуть ініціювати інноваційно-інвестиційний розвиток, поки що слабкі та

неспроможні нести повну відповідальність за ці процеси. Результатом реалізації інноваційного потенціалу повинні стати значні технологічні досягнення в пріоритетних напрямках, здійснені за участю держави та її інститутів, і, відповідно, подолання технологічного відставання України від провідних країн світу та побудова партнерських стосунків з ними. Отже, важливою складовою інноваційного розвитку повинна стати державна система визначення та підтримки реалізації пріоритетів, від фундаментальних розробок до участі у виробництві конкурентоспроможної продукції.

У зв'язку з цим основними інструментами реалізації інвестиційного напрямку розвитку економіки області повинні стати:

- побудова ефективної системи взаємодії науки, освіти, виробництва, фінансово-кредитної сфери у розвитку інноваційної діяльності;
- створення та розвиток загальнодержавної інноваційної інфраструктури та розбудова регіональної інноваційної політики;
- вдосконалення нормативно-правового регулювання інноваційної діяльності;
- концентрація фінансових та інтелектуальних ресурсів на реалізації визначених державою пріоритетів інноваційного розвитку;
- створення умов для розвитку науково-технічного потенціалу та кадрове забезпечення інноваційної діяльності;
- створення умов для переорієнтації інвестиційних потоків на високотехнологічні сфери виробництва;
- формування позабюджетних джерел підтримки інноваційної діяльності, законодавче врегулювання питань спільного інвестування.

Отже, економічний розвиток регіонів визначається здатністю бізнесу і держави адаптуватися до швидкої зміни внутрішніх і зовнішніх ринкових умов. Формування конкурентного потенціалу регіональної економіки, її здатності до швидкого відновлення, структурних зрушень лежить у площині підвищення інтеграції науки з виробництвом, створення та стимулювання підприємств, зайнятих наукоємним виробництвом, стимулювання експорту високотехнологічної продукції. Тому для підтримки сталого економічного зростання в умовах жорсткої конкуренції необхідно безперервно шукати нові механізми генерування та впровадження інновацій.

Органи державної влади на місцях повинні селективно сприяти інвестиціям (вітчизняним і зарубіжним), передусім у реальний сектор економіки з метою його ефективної реструктуризації у процесі ринкових перетворень. Пріоритетним є формування стійкої інвестиційної мотивації суб'єктів підприємницької діяльності, яке здійснюється за рахунок коштів регіональних, місцевих бюджетів, прибутку підприємств та позабюджетних фондів.

Ефективність інвестиційної діяльності на регіональному рівні визначається раціональністю використання інвестиційних ресурсів. У цьому плані вирішальне значення мають результати господарської діяльності галузей, які забезпечують інвестиційний процес. Їх технічний рівень, організація виробництва, розвиток підприємницької активності, здатність до освоєння інновацій суттєво впливають на інвестиційний цикл, окупність і віддачу інвестиційних ресурсів.

Найбільш ефективний шлях економічного розвитку Закарпаття пролягає через ресурсозберігаючу інвестиційну стратегію. Для подолання економічного спаду необхідно змінити акценти в пріоритетах і формах інвестування. Тільки структурна переорієнтація інвестицій дозволить ліквідувати застарілі диспропорції, збалансувати економічні процеси, досягти більш високого життєвого рівня населення.

Прискорений розвиток високоефективних галузей має поєднуватися з ліквідацією неефективних виробництв, заміною застарілих технологій на прогресивні ресурсозберігаючі, зниженням техногенного впливу на навколишнє середовище.

Отже, активні економічні процеси в області можливі лише за правильної розробки та впровадження стратегічних напрямів регіонального розвитку, для успішного здійснення яких необхідним є вжиття таких заходів:

- розробка і своєчасне коригування стратегічних напрямів інвестиційної діяльності в регіоні;
- формування системи цілей інвестиційної діяльності та основних її напрямів на довгостроковий період із виокремленням пріоритетних завдань, які потрібно розв'язати у найближчій перспективі;
- розробка стратегії формування інвестиційних ресурсів області;
- вибір найбільш ефективних інвестиційних програм і проектів, які відповідають стратегії регіону;
- розробка стратегічних планів реалізації інвестиційних програм і проектів та управління інвестиційним процесом;

- організація чіткого моніторингу реалізації окремих інвестиційних програм і проектів;

- виявлення причин відхилень реалізованих інвестиційних програм і проектів від намічених термінів та проектної ефективності.

Для того, щоб ці прогресивні напрями інвестування було реалізовано, необхідно всіма можливими способами нарощувати та підтримувати наявний потенціал інвестиційної діяльності, трансформувати господарський механізм у напрями впровадження процесів науково-технічного прогресу.

Як відомо, конкурентоспроможність національної економіки визначає ефективність державної політики у сфері управлінні інноваційними процесами. У розвинених країнах до 90 % приросту внутрішнього валового продукту забезпечується за рахунок впровадження результатів науково-технічних розробок та нових технологій. Непослідовність у проведенні та неефективність науково-технічної та інноваційної політики обумовлює збільшення технологічного відставання України від розвинених країн, зниження конкурентоспроможності економіки, стримує розвиток внутрішнього ринку високотехнологічної продукції. Знижується інноваційна активність підприємств промисловості, в т.ч. і в Закарпатській області. Зазначений стан є результатом відсутності стратегії переходу України до інноваційної моделі розвитку, неналежного використання методів наукового планування на всіх рівнях управління (системного аналізу, прогнозування, оптимізації, програмно-цільових методів управління тощо), недостатньої уваги до інноваційних процесів з боку працівників органів державної виконавчої влади в регіонах.

Отже, основними засобами посилення трансформаційних процесів в економіці області є стимулювання інвестиційної та інноваційної активності, вдосконалення механізмів залучення інвестицій, повне і всебічне використання закладеного в них потенціалу. Механізми інвестування повинні забезпечити залучення інвестиційних ресурсів для реалізації існуючих ринкових можливостей інноваційного розвитку, завоювання міцних позицій на ринку, отримання прибутку суб'єктами підприємницької діяльності та розширення їхньої діяльності, з метою стрімкого соціально-економічного розвитку регіону.

Поки що, за даними головного управління статистики в Закарпатській області, загальний обсяг зовнішньоторгівельного обороту за січень-вересень 2007 року становив 1 871,4 млн. дол. США і зріс, порівняно з відповідним періодом минулого року, на 766,7 млн. дол. США 766, або на 69,4 відс.

Продовжує зберігатися від'ємне сальдо зовнішньоторговельного балансу, яке склалося у 2007 році. За звітний період воно сягнуло -284,6 млн. дол. США.

У 2007 році підприємства області співпрацювали з партнерами 87 країн світу. Суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності області експортували вітчизняну продукцію до 51 країни світу, імпорт товарів здійснювався з 81 країною світу.

Основними країнами-партнерами, які співпрацюють із Закарпаттям у сфері зовнішньої торгівлі, залишаються: Угорщина, яка займає 41,2 відс. в обсягах зовнішньої торгівлі області, Чеська Республіка – 12,7 відс, Німеччина - 12,3 відс, Австрія - 9,3 відс, Італія-5,8 відс, Словаччина - 4,9 відс.

Оснoву експорту становили:

- механічне та електротехнічне обладнання - 53,5 відс. загального обсягу експорту товарів;

- текстиль та текстильні вироби - 12,7 відс.;

- деревина та вироби з неї - 7,7 відс.;

- меблі - 5,4 відс.;

- іграшки та спортінвентар - 3,9 відс.;

- взуття - 3,2 відс.;

- шкіра та вироби з неї - 3,3 відс.;

- взуття -3,2 відс.;

- жири та олії тваринного або рослинного походження – 3,2 відс.

Основними позиціями імпорту були:

- механічне та електротехнічне обладнання - 44,9 відс. загального обсягу імпорту по області;

- засоби наземного транспорту -25,3 відс.;

- текстиль та допоміжні матеріали у вигляді давальницької сировини для швейної промисловості - 8,4 відс.;

- полімерні матеріали, пластмаси - 4,3 відс.;

- недорогі метали та вироби з них - 3,0 відс.;

- готові харчові продукти - 2,6 відс.

Характерними для області залишаються операції з давальницькою сировиною. За дев'ять місяців поточного року в область завезено давальницької сировини на суму 529,4 млн. дол. США, що становить 49,1 відс. загального обсягу імпорту, експортовано продукції, виготовленої з неї, на 586,6 млн. дол. США, або 73,9 відс. загального обсягу експорту.

Основними видами продукції, яка виробляється з давальницької сировини інопартнера та експортується закарпатськими підприємствами, є: механічне та електротехнічне обладнання, текстильні та трикотажні вироби, меблі та спортінвентар, вироби із шкіри, взуття. Країнами-партнерами у зовнішньоекономічному співробітництві підприємств області у виробництві

товарів на умовах використання давальницької сировини є партнери з Угорщини, Німеччини, Австрії, Італії, Польщі, Словаччини.

Основними користувачами послуг закарпатських підприємств залишаються фірми з Угорщини - 27,8 відс, Австрії – 22,0 відс, Сейшел -8,3 відс, Словаччини – 7,0 відс., Італії – 6,6 відс., Чеської Республіки – 3,9 відс. обсягу експорту.

Як і в попередні роки, основою експорту залишаються транспортні послуги, які становлять 86,6 відс. загального обсягу експорту послуг. Порівняно з аналогічним періодом 2006 року їх обсяг збільшився на 31,2 відс. Друге місце в експорті послуг займають послуги, пов'язані з будівництвом, – 5,0 відсотка.

Враховуючи прикордонну специфіку області і, як наслідок, перевагу транспортних послуг серед інших видів, найбільші обсяги послуг характерні для таких районів області, як Ужгородський і Мукачівський, міст Чоп, Ужгород та Мукачево. На ці міста та райони припадає понад 93,2 відс. обсягів зовнішньої торгівлі послугами. Зовсім відсутні, або незначні обсяги послуг по Воловецькому, В. Березнянському, Хустському, Перечинському районах, м. Хуст.

Щодо залучення прямих іноземних інвестицій з країн Європейського Союзу, то за 1994-2006 роки та 9 місяців 2007 року в економіку області країнами Європейського Союзу залучено 208,4 млн. дол. США прямих іноземних інвестицій, що становить 64,7 відс. загальнообласного показника.

Інвестиційне співробітництво здійснювали суб'єкти 25 країн світу, які є членами Європейського Союзу, або більше половини загальної кількості країн-інвесторів.

У структурі прямих іноземних інвестицій у 2005-2006 роках грошові внески склали третину, внески у формі рухомого і нерухомого майна, відповідно, 39,3 відс. та 39,6 відсотка. За 9 місяців 2007 року більше половини інвестицій припадає на внески у формі рухомого і нерухомого майна та 39,4 відс. – грошові внески.

Найбільші обсяги прямих іноземних інвестицій залучено у промисловість – 169,9 млн. дол. США, або 81,5 відс. загального обсягу, з них у добувну промисловість – 0,8 млн. дол. США та обробну – 165,7 млн. дол. США. Зокрема, 36,5 млн. дол. США, або 17,5 відс. загального обсягу залучено у

підприємства з оброблення деревини та виробництва виробів з деревини, по 35,3 млн. дол. США, або 16,9 відс. – у машинобудування (виробництво машин, електричного, електронного, оптичного устаткування та транспортних засобів) та інших галузей промисловості, 27,6 млн. дол. США, або 13,3 відс. – легкої промисловості.

В операції з нерухомим майном, оренду, інжиніринг та надання послуг підприємцям спрямовано 6,3 відс. загального обсягу інвестицій, діяльність транспорту та зв'язку – 4,4 відс., сферу торгівлі – 4,2 відсотка.

Незначні обсяги прямих іноземних інвестицій припадають на сільське господарство, мисливство, лісове господарство – 1,2 відс. загального обсягу, охорону здоров'я та надання соціальної допомоги – 0,1 відсотка.

Найбільші обсяги приросту іноземного капіталу у січні-вересні 2007 року спостерігалися на підприємствах промисловості – 17,5 млн. дол. США, зокрема, інших галузей промисловості (включаючи виробництво меблів) – 6,3 млн. дол. США, легкої промисловості – 2,9 млн. дол. США, машинобудування та з оброблення деревини та виробництва виробів з деревини – по 2,8 млн. дол. США, харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів – 1,1 млн. дол. США.

Найбільші обсяги прямих інвестицій надійшли від нерезидентів з 5 країн: Німеччини, Австрії, Угорщини, Польщі, Нідерландів, яким належить майже три чверті загального обсягу прямих інвестицій.

Протягом 2005-2006рр. та січня-вересня 2007 р. основним інвестором економіки області серед країн європейського співтовариства є Німеччина, тоді як порівняно з 2005 роком з п'ятірки найбільших інвесторів вибула Словаччина.

За січень-вересень 2007 року значно зріс капітал нерезидентів з Польщі – на 5,3 млн. дол. США, Австрії – на 5,1 млн. дол. США, Італії – на 2,6 млн. дол. США, Словаччини – на 1,3 млн. дол. США.

Протягом 2005-2006 рр. та січня –вересня 2007 року найбільше нерезидентів з Угорщини, Словаччини, Італії, Німеччини та Чеської Республіки, які вклали інвестиції в підприємства області.

В економіці області працює 677 підприємств з інвестиціями країн Європейського Союзу, що становить 86,9 відс. загальної кількості учасників міжнародного інвестиційного співробітництва. Порівняно з 1 січня 2006 року кількість підприємств збільшилася на 19,0 відсотка. Інвестиційно

привабливими для країн ЄС є підприємства міст Ужгород, Берегово, Мукачево та Виноградівського і Ужгородського районів.

Залучення іноземних інвестицій дає змогу вирішувати проблему зайнятості робочої сили, сприяє розвитку виробничої інфраструктури та розвитку зовнішньоекономічних зв'язків області. За рахунок інвестицій можливо освоювати конкурентоспроможну продукцію, реалізувати її як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках. Обсяги прямих іноземних інвестицій наведені в таблиці 3.

Таблиця 3

**Обсяги прямих іноземних інвестицій суб'єктів
зарубіжних країн в економіку Закарпатської області**

	На 01.01.2006 р	На 01.01.2007 р	На 01.10.2007 р
Всього	162418	188342	208427
АВСТРІЯ	26130	25664	30809
БЕЛЬГІЯ	333	450	190
БОЛГАРІЯ	-	-	443
Сполучене королівство (ВЕЛИКОБРИТАНІЯ)	9831	9986	3631
ГРЕЦІЯ	21	2	2
ДАНІЯ	1891	1750	1959
ІРЛАНДІЯ	454	332	332
ІСПАНІЯ	1581	2849	3525
ІТАЛІЯ	8209	9870	12897
ЛЮКСЕМБУРГ	3078	3427	3690
НІДЕРЛАНДИ	13797	15100	18703
НІМЕЧЧИНА	29594	36580	42702
ПОЛЬЩА	15905	22936	28207
ПОРТУГАЛІЯ	1589	1705	1733
РУМУНІЯ	-	-	272
СЛОВАЧЧИНА	11476	11908	13240
	210	231	213

СЛОВЕНІЯ	27238	32589	30665
УГОРЩИНА	112	129	150
ФРАНЦІЯ	6395	6615	7734
ЧЕСЬКА РЕСПУБЛІКА	2563	2972	3144
ШВЕЦІЯ	220	987	1619
ІШВЕЦІЯ	861	985	990
КІПР	38	40	40
ЕСТОНІЯ	892	1253	1537
ЛАТВІЯ			
ЛИТВА			

У той же час вступ України до СОТ ставить нові жорсткі вимоги до фінансово-економічних, експортно-імпортних торгових відносин. Тому Закарпатська обласна державна адміністрація серед першочергових завдань виділяє проблему підготовки кваліфікованих кадрів з новим економічним мисленням. Адже саме нові, молоді фахівці з усіх сфер господарювання і здійснення державної політики будуть головною ланкою і ключовим фактором адаптації України до вимог Євросоюзу.

3.5. Концепція спільного розвитку прикордонних територій України, Угорщини, Словаччини, Румунії в рамках транскордонного співробітництва

Відомо, що транскордонне співробітництво зумовлюється наявністю спільних природних ресурсів, зокрема водних, використання яких повинно бути раціональним з обох сторін та екологічно безпечним. При цьому жодна із сторін не може діяти на зниження рівня екологічної безпеки іншої сторони і займатися господарством без врахування інтересів сусідів. Ця аксіома лежить в основі транскордонного співробітництва із сусідніми країнами-членами Європейського Союзу – Польщею Румунією, Словаччиною та Угорщиною.

Характеризуючи сучасний стан українсько-польського транскордонного співробітництва, слід відмітити характерне для взаємовідносин двох країн бажання співпрацювати у вирішенні складних проблем сьогодення. Практичними справами двох сторін у напрямі вдосконалення транскордонного співробітництва є спроба вирішення проблем на українсько-польському кордоні, які виникли із введенням візового режиму після розширення Шенгенського простору.

Проблеми перетину українсько-польського кордону на початку 2007-2008 рр. стали головним стримуючим фактором подальшого розгортання і розширення економічної співпраці по лінії експортно-імпортних поставок товарів і продовольства як в Польщу, так і в Україну.

Аналізуючи українсько-польське транскордонне співробітництво у період 2005-2006 рр., експерти відмічають, що воно відбувалося в рамках все ще незавершеного процесу подолання певних негативних стереотипів історичної пам'яті українців та поляків щодо примусового переселення народів комуністичною владою після закінчення Другої світової війни, волюнтаристського проведення лінії державного кордону, а отже, наразі виступає засобом формування нових відносин українського і польського суспільств⁵⁷.

Українсько-польське прикордоння має добре розвинене співробітництво. Загальною ж метою стратегії українсько-польського транскордоння є «розбудова моста між Сходом та Заходом».

Просуваючись у напрямі до західних структур Євросоюзу, польська сторона водночас розвиває соціально-економічні відносини зі Сходом (українське прикордоння). Практичну допомогу в реалізації цих намірів відіграло відкриття українського консульства в Любліні та польського – у Львові.

Наразі експерти зазначають, що інституціоналізоване українсько-польське транскордонне співробітництво переважно відбувається в рамках єврорегіонів (Карпатського та «Буг»), діяльність яких зосереджена передусім на проектах регіонального розвитку, розвитку торгівлі, туризму, освіти, спорту, охорони здоров'я та культурного обміну, захисті довкілля, запобіганні природним катастрофам. Фінансування цих проектів відбувається у межах програми «Interreg III A TACIS» «Польща - Україна - Білорусь». Закарпатська область є цільовим реципієнтом у цій програмі.

До основних досягнень періоду, який аналізується, можна віднести: підписання Протоколу намірів щодо спільної транскордонної стратегії міжрегіонального співробітництва між Волинською, Закарпатською, Львівською областями України та Люблінським і Підкарпатським воеводствами Республіки Польща (6 жовтня 2005 року); п'яте засідання українсько-польської міжурядової координаційної ради з питань міжрегіонального співробітництва (20 березня 2006 року у м. Львів); створення українсько-польського центру у 2008 році в м. Ужгороді та інші.

Але найбільш примітним заходом у ТКС України з Польщею є спільна робота по підготовці України та Польщі до Євро-2012, що сприяє налагодженню стабільних економічних взаємовідносин та поліпшення взаємообміну працюючими⁵⁸. Оптимізм від перспективи транскордонної співпраці надихає інвестиційна складова Польщі в економіку України, зокрема, у Львівській та Закарпатській областях. Для прикладу: лише в Закарпаття станом на 2008 рік польські інвестори вклали 31,2 млн. дол.США, що становить 8,6% від загального обсягу інвестицій. Стабільно працюють польські інвестиційні підприємства в Закарпатті, такі, як «Гроклін-Карпати», НВП «Грифсканд-Свалява» та інші.

Українсько-румунське транскордонне співробітництво

Румунія – одна з чотирьох країн ЄС, які межують із Україною. Протяжність спільного кордону становить 203.9 км. З нею межують чотири райони Закарпаття – Рахівський, Тячівський, Хустський, Виноградівський. У населених пунктах прикордонної смуги одного з

найбільших районів Закарпаття – Тячівського – селищах і селах Солотвино, Діброва, Глибокий Потік, Верхнє Водяне, Середнє Водяне, Топчино, Подішор, Бєскеу, Кербунешть, Боуц, Плаюц та Бісеріка Алба (Біла Церква) - компактно проживає близько 30 тисяч українських громадян, етнічних румунів, а в прилеглий прикордонній смузі на території Румунії, в першу чергу у повіті Сату-Маре, – понад 60 тисяч етнічних українців - громадян Румунії.

Саме це є основою та об'єктивними чинниками двосторонньої активізації міграційних процесів, посилення родинних взаємовідвідувань, зростання економічного та культурного обміну між етнічними румунами, громадянами України, які проживають в Румунії.

За роки незалежності України зроблено немало для поліпшення взаємозв'язків двох народів та розширення меж транскордонного співробітництва. На українсько-румунському державному кордоні, що тягнеться в межах Закарпатської області, створено низку різнопланових пунктів переходу:

- *"Дяково — Холмеу"* — міжнародний залізничний - вантажний та пасажирський, міжнародний автомобільний вантажний, спрощений автомобільний пасажирський (з 20.02.1996 року);
- *"Хижа — Тарна-Маре"* — спрощений пішохідний;
- *"Яблунівка — Лунца-ла-Тіса"* — спрощений пішохідний;
- *"Тересва — Кімпулунг-ла-Тіса"* — спрощений залізничний вантажний і пасажирський;
- *"Ділове - Вішеулуй"* — міждержавний залізничний вантажний, пасажирський.

Між державами постійно йде пошук нових можливостей і шляхів поліпшення транскордонного співробітництва. Серед них – Угода про співпрацю фахівців двох країн у проектуванні, будівництві та експлуатації каскаду гідроелектростанцій на гірських річках України й Румунії, про розширення й облаштування існуючих пунктів переходу, про залізничне сполучення, про здійснення господарської діяльності у прикордонних водах, триває також практичне вивчення питання щодо можливої координації дій двох країн в одержанні фінансової підтримки від Світового банку та Міжнародного валютного фонду. З цією метою експерти працюють зараз над

підготовкою двосторонніх українсько-румунських проектів міжурядових угод.

На сучасному етапі Україна й Румунія роблять кроки з метою інтенсифікації усіх видів робочих контактів, посилення їх, в першу чергу, в трикутнику "Україна - Польща - Румунія". На думку наших експертів, зараз доцільно в першу чергу розвивати співробітництво в напрямі налагодження й вдосконалення головних та допоміжних транспортних коридорів на базі залізничних і автомобільних сполучень. Вони суттєво відстають від наявних потреб двох країн.

На виконання угод про трилатеральне співробітництво Закарпатської області (Україна), Сату-Марського повіту (Румунія) та області Саболч-Сатмар-Берег (Угорщина), розроблена Стратегія співробітництва прикордонних територій України, Угорщини й Румунії, що діє в рамках Карпатського єврорегіону.

Передбачене спільне облаштування соляних озер в цьому регіоні, яке дозволить використати можливості, що криються в лікуванні астми у соляних шахтах, де нині працюють Закарпатська обласна та українська республіканська алергологічні лікарні. На жаль, у 2007 році виникли проблеми з функціонуванням цих закладів.

На відміну від Польщі, Словаччини та Угорщини, Румунія є православною країною — третьою за кількістю віруючих після Росії та України. Чутливість Румунії до церковних справ в Україні посилюється наявністю у Трансільванії греко-католицької церкви, історична доля якої подібна до греко-католицької церкви в Україні.

Наведені фактори доводять, що інтеграція Румунії до європейських структур, на відміну від інших країн - членів Карпатського єврорегіону, відбувається найскладніше і зумовлюється не лише економічними реформами та демократизацією політичного життя, а й стабільними відносинами із країнами-сусідами та гармонізацією міжетнічних відносин усередині країни.

Враховуючи загальноправову неврегульованість двосторонніх українсько-румунських міждержавних відносин, експерти відзначають, що транскордонне співробітництво між країнами розвивається найскладніше.

У період 2005 - першої половини 2006 рр. відносини розвивалися між адміністративно-територіальними одиницями обох держав у рамках існуючих єврорегіонів «Карпатський», «Верхній Прут» та «Нижній Дунай» та завдяки підтримці різних фондів, зокрема програмі «TACIS – PHARE»

Україна — Румунія», у межах якої передбачено обсяг фінансування українських проектів у розмірі 6,5 млн євро; румунських — 38,284 млн євро на період 2004-2006 рр⁵⁹.

Значною є співпраця України та Румунії в закарпатському просторі на прикордонних водах гірських річок, у першу чергу річці Тиса та її притоках.

Починаючи з 2003 року, українська та румунська сторони дотримуються вимог рівноцінного протипаводкового захисту територій обох країн згідно з регламентом. Відповідно до положень **міжурядової угоди України та Румунії про співробітництво в галузі водного господарства на прикордонних водах**, регулярно відбуваються зустрічі і засідання робочих груп та експертів сторін.

Сторони прийняли рішення про вчасне і регулярне надання одна одній необхідної інформації з метою недопущення негативного впливу при зведенні гідротехнічних споруд, що здійснюється будь-якою із сторін.

Водночас українська сторона так само отримала погоджувальні відповіді румунських фахівців по шести своїх робочих проектах, переданих на вивчення спеціалістами Закарпатського обласного виробничого управління по меліорації і водному господарству.

ПРОПОЗИЦІЇ УКРАЇНСЬКИХ ФАХІВЦІВ РУМУНСЬКІЙ СТОРОНИ:

- підтримати українську сторону в залученні до реалізації Програми комплексного протипаводкового захисту у басейні р.Тиси коштів **міжнародної спільноти**, в тому числі і на фінансування будівництва потужних гідротехнічних споруд (акумулюючих водосховищ) у верхів'ях р.Тиси;

- беручи до уваги катастрофічні наслідки паводків, що сталися в останні роки у Закарпатті (Україна), Сату-Марському повіті (Румунія) та області Саболч-Сатмар-Берег (Угорщина), спільно опрацювати питання щодо **створення** в басейні р.Тиса на погоджених методичних принципах **єдиної інформаційно-вимірювальної системи** спостереження, обробки і передачі даних для попередження і прогнозування природних катаклізмів Протокол Народи представників водогосподарських органів України, Угорської Республіки, Республіки Румунії, Словацької Республіки з питань захисту населення і територій у басейні річки Тиса і її приток від катастрофічного впливу паводків (16-17 лютого 1999 та 2002 рр., м.Ужгород, Україна);

- враховуючи значні обсяги нанесених збитків та важкі матеріальні наслідки, спричинені небезпечними забрудненнями вод р.Тиси, що мали місце в 2000 році з території Румунії (мається на увазі злиття у Тису ціанідних відходів від промивання золота австралійською фірмою в регіоні м.Бая-Маре), українська сторона розраховує на більш активні і вичерпні заходи з боку румунської сторони **по недопущенню** подібних явищ у майбутньому.

На жаль, після вступу Румунії до Євросоюзу багато питань, що потребують спільного з Україною розв'язання, залишилися не вирішеними. Причиною цього є необхідність включення фінансування проектів лише за згодою ЄС. **Головною проблемою у вирішенні окремих складових транскордонного співробітництва України з Румунією є комплекс питань пов'язаних із виконанням угод України з ЄС про спрощений візовий режим та реадмісію.** Зняття проблем, пов'язаних із стабілізацією малого прикордонного руху, буде слугувати подальшому розширенню усіх напрямів транскордонного співробітництва двох країн.

Відповідно до Плану консультацій з двосторонньої проблематики між МЗС України та МЗС Румунії на 2008-2009 рр., підписаного за результатами візиту Міністра закордонних справ Румунії Лазара Команеску в Україну, **в Бухаресті відбулися консультації на рівні керівників політичних департаментів зовнішньополітичних відомств двох країн⁶⁰.** В ході консультацій було обговорено питання українсько-румунських політичних відносин та співробітництва між міністерствами закордонних справ України та Румунії. Особливий акцент було зроблено на необхідність підвищення ефективності прикордонної співпраці і транскордонному співробітництву, зокрема.

Транскордонне співробітництво України із Словаччиною

Характеризуючи стан транскордонного співробітництва між державами, слід відмітити **закономірне зменшення обсягів економічної співпраці загалом і по лінії транскордонного співробітництва, зокрема після набуття Словаччиною членства в ЄС, що є об'єктивною закономірністю.**

Найбільш вдалим і взаємовигідним на сьогодні є українсько-словацьке співробітництво, яке ґрунтується на спільній угоді двох країн з питань водного господарства на прикордонних водах. За період з 1994 до 2008 рік в рамках угоди здійснено заходи щодо

узгодження проектів на будівництво і реконструкцію гідротехнічних споруд, критеріїв оцінки аналізів відборів проб води і її якості на прикордонних ріках, щодо здійснення протипаводкових заходів та ліквідації аварійного забруднення водотоків.

За підтримки Закарпатської облдержадміністрації, обласної ради, місцевих органів Держводгосп України розробив Програму комплексного протипаводкового захисту в басейні р. Тиса у Закарпатській області на 2002-2006 роки та до 2015 року, яку затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2001 року № 1388.

З цією метою здійснюється ряд проектів, зокрема:

а) проект "Протипаводковий менеджмент в Словаччині та Україні" (фінансується датським агентством DANSEE). Результатом його стало встановлення на українській території 6-ти автоматизованих вимірювальних станцій на річках Уж і Латориця з інтеграцією їх в існуючу систему. Проектні рішення Програми і подальший розвиток АІВС-Тиса відповідають інтересам не лише України, а також і сусідніх держав, в тому числі Словацької Республіки;

б) програма облаштування басейнів рік Уж і Латориця;

б) реконструкція інформаційно-вимірювальної протипаводкової системи в Закарпатській області на узгоджених методологічних принципах обох країн.

Результативним є українсько-словацьке транскордонне співробітництво у прикордонних регіонах з питань надзвичайних ситуацій.

Співробітництво з відповідними структурами Словацької Республіки організовано на основі угод, підписаних 1 червня 1994 року і доповнених 25.09.1995 року, які передбачають:

- організацію робіт в разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій, взаємоінформування, надання необхідної гуманітарної та технічної допомоги, включаючи проведення рятувальних робіт за допомогою гелікоптерів;

- організацію оповіщення населення з використанням на території України технічних засобів, з виходом на суміжні території Словацької Республіки;

- організацію прямого радіозв'язку (за досвідом зв'язку з управлінням захисту від катастроф області Саболч-Сатмар-Берег), що значною мірою впливає на оперативність взаємоінформування та взаємодії;

- проведення спільних занять та навчань аварійно-рятувальних підрозділів, організація підготовки спеціалістів у цій галузі.

Слід відзначити і традиційні зовнішньоекономічні зв'язки. Сьогодні за обсягами вкладених інвестицій лише у Закарпаття Словаччина посідає дев'яте місце, сума їх становить 12,1 млн. дол. США., або 3,4 % від загального обсягу іноземних інвестицій в Закарпатській області⁶¹. Тут Словаччина найбільш характерно представлена такими підприємствами, як ТОВ "КООІМЕКС - УКРАЇНА", ТОВ "ЗАХИСНИК", ТОВ "КАСЛЕКС", ТОВ "БУКАС", ТОВ "КАРПАТ АСФАЛЬТ", основна діяльність яких зосереджена в добувній, будівельній та обробній промисловості, оптовій та роздрібній торгівлі, транспорті.

Після входження Словаччини до ЄС транскордонне співробітництво між Україною та Словаччиною слід розглядати крізь призму лібералізації режиму перетину кордону, який в ідеалі мав би сприяти інтенсифікації руху людей і, як наслідок, — транскордонних економічних та людських контактів. Однак ще на стадії підготовки Словаччини до вступу в ЄС, а також після її вступу двосторонній словацько-український прикордонний режим суттєво змінив і уповільнив цей рух та ускладнив двосторонні транскордонні контакти між людьми, які до цього часу вирізнялися своєю активністю з-поміж усіх країн - учасниць Карпатського єврорегіону⁶².

Аналіз впливу розширення ЄС на транскордонну співпрацю між Україною та Словаччиною має здійснюватися з огляду на роль і участь ЄС у цій співпраці після розширення. За оцінками експертів, головною ініціативою транскордонного співробітництва на українсько-словацькому кордоні упродовж останнього періоду є Карпатський єврорегіон, де наразі головує саме українська сторона.

Розширення ЄС надає Карпатському єврорегіону і нові можливості, і спричинює нові виклики, що стосуються тих вимог Шенгенського режиму, які нові члени ЄС мають ввести і вже поступово вводять на своєму кордоні з Україною. Можливості пов'язані з новим стимулом регіонального розвитку в країнах — нових членах ЄС, оскільки для цього можна використовувати ресурси фінансової допомоги ЄС, що також впливає на транскордонне співробітництво в рамках Карпатського єврорегіону.

Питання зовнішніх кордонів розширеного ЄС та майбутньої межі Шенгенської зони є одним з найважливіших політичних питань на порядку денному розширеного ЄС. Чотири з п'яти країн-учасниць Карпатського єврорегіону (Польща, Угорщина, Словаччина та Румунія) вже впроваджують умови Шенгенської угоди на своїх кордонах з Україною після вступу до Європейського Союзу. Це є однією з умов ЄС для успішного завершення процесу розширення. У цьому контексті Шенген є викликом для майбутнього транскордонного співробітництва, оскільки він означатиме значні зміни у режимі перетину кордонів у межах Карпатського єврорегіону, що рельєфно виявляється вже зараз.

Саме ці питання і були винесені на порядок денний 36-го засідання Ради Карпатського єврорегіону, 12-13 травня 2005 року в м. Бардейов (Словаччина), в якому взяли участь представники національних сторін країн КЄ. На засіданні була представлена Програма стратегічного розвитку КЄ в умовах нового зовнішнього кордону ЄС, завдання якої – пом'якшити негативний вплив Шенгенського кордону, передусім для прикордонних територій України, залучивши їх до співпраці у нових програмах сусідства ЄС. На цьому засіданні словацькою національною стороною була запропонована розробка українсько-словацької програми «Прозорість Шенгенського кордону»⁶³.

Наразі транскордонне співробітництво між обома країнами залишається дійовим засобом зміцнення міждержавних відносин та вирішення регіональних проблем. Це відбувається в рамках фінансування програми «Interreg III A TACIS», «Україна-Угорщина-Словаччина», в якій Закарпаття визначено цільовим регіоном, обсяг фінансування для українських проектів до кінця 2006 р. становить 4,0 млн. євро.

Основні досягнення періоду 2005 - середини 2006 рр. в українсько-словацькому транскордонному співробітництві такі: у березні 2005 року підписано Угоду про співробітництво між Закарпатською областю та Пряшівським самоврядним краєм; 7 травня 2005 року проведений День добросусідства на українсько-словацькому кордоні; збудовано міжнародний пункт пропуску на українсько-словацькому кордоні «Малі Селменці – Великі Селменці»; 22 лютого 2006 року в Закарпатській області перебувала офіційна делегація Словацької Республіки, очолювана державним секретарем МЗС Г. Вашарійовою (це перший візит делегації такого рівня в прикордонних регіонах; до складу делегації також входили Посол Словаччини в Україні У.

Руснак, Генеральний консул у м. Ужгород А. Лукачовіч та представники МЗС Словаччини; наголос робився саме на транскордонному співробітництві, поживавленні економічної співпраці.

Спільним надбанням і наслідком вдалого транскордонного співробітництва стало спорудження (за допомогою ЄС) сучасного пункту пропуску «Ужгород» на українсько-словацькому кордоні у 2008 році. Цей об'єкт прикордонної інфраструктури споруджено в короткі терміни і на високому європейському рівні. Він взмозі опрацьовувати щодоби більше 300 автокаміонів, що доставляють експортно-імпортні вантажі в Україну.

Говорячи про можливу перспективу поліпшення ефективності транскордонного співробітництва України з Словаччиною, слід відзначити, що вона лежить у площині успішної співпраці по реалізації угод України з ЄС про спрощення візового режиму та реадмісію. На жаль, на сьогодні є чимало об'єктивних перешкод у налагодженні ефективного прикордонного руху, на заваді якого недоліки у синхронізації нормативно-правових аспектів Україною та країнами-сусідами, які є членами ЄС⁶⁴.

Угорсько-українське транскордонне співробітництво в умовах розширеного ЄС

Вже протягом тривалого часу *співробітництво між Угорщиною та Україною* продовжує слугувати прикладом цивілізованої та прагматичної міжнародної співпраці⁶⁵.

Зазначимо, що в Угорщині транскордонне співробітництво відбувається на різних рівнях: між регіонами (NUTS2), між обласними органами самоврядування та їхніми інститутами (NUTS3), між меншими місцевими самоврядними одиницями (NUTS4), а також у рамках Карпатського євро регіону та Інтеррегіо (так зване інституційне співробітництво) та між громадськими організаціями. Для ефективного розвитку транскордонного співробітництва в Угорщині запроваджено інститут Уповноваженого прем'єр-міністра, головним завданням якого є сприяння формуванню відповідної правової бази, координації дій з центральними органами державної влади і практична діяльність у прикордонному регіоні.

З метою координації діяльності у підготовці, здійсненні та реалізації програм і проектів розвитку транскордонних територій регіонів обох держав, розширення господарських, торговельних та науково-культурних зв'язків, реалізації заходів щодо захисту навколишнього природного

середовища, зайнятості населення з обох боків кордону 15 липня 2000 року підписано Угоду про співробітництво між об'єднаннями органів самоврядування прикордонних регіонів: Берегівщини (Україна) та регіонального розвитку "Берегсас" (Угорська Республіка).

Як уже відмічалось комунікацією Європейської Комісії "Розбудова шляху для Нового інструменту Сусідства" (оприлюднена у березні 2003 року), передбачалось створення протягом 2004-2006 рр. умов для **впровадження єдиного інструменту транскордонного співробітництва для розширеного ЄС та країн – сусідів, в т.ч. України.** Розуміючи актуальність та проблематику цього питання, прикордонні регіони Угорщини та України (Саболч-Сатмар-Березька та Закарпатська області) і сьогодні працюють у сфері розробки неприбуткових проектів із залученням коштів міжнародних донорських організацій.

У 2003 році Саболч-Сатмар-Березька обласна рада регіонального розвитку (Угорщина) та Закарпатська обласна рада (Україна) спільно започаткували проект "Міст для співпраці 2003" за підтримки фонду Європейського Союзу TACIS Mikro Project.

Стратегічним кроком для подальшого розвитку українсько-угорського транскордонного співробітництва стало впровадження комплексу заходів з метою синхронізації дій органів регіональної влади та розвиткових інституцій по обидва боки кордону в рамках розробки спільних концептуальних та стратегічних документів, а також впровадження "дзеркальних проектів", використовуючи досвід прикордонних регіонів. На сьогоднішній день розроблені такі концептуальні документи:

- Концепція спільного розвитку прикордонних регіонів Угорщини та України;
- Стратегія розвитку прикордонних територій України, Угорщини, Польщі, Словаччини та Румунії "Карпати 2004-2011".

Характерною особливістю двосторонніх відносин є комплекс спільних проблем, довкола вирішення яких об'єднуються зусилля Угорщини і України, серед них:

по-перше, повсякденна двостороння співпраця з гармонізації міжнаціональних відносин з урахуванням того, що в Україні на Закарпатті компактно проживає **більше 150 тис. угорців**, а це понад 12 відсотків від загальної кількості населення області;

по-друге, об'єднання зусиль у боротьбі з паводками в басейні ріки Тиса, довжина якої на Закарпатті становить 262 км, а також співпраця в області **екологічної безпеки**;

по-третє, вдосконалення транзитно-логістичної схеми доставки вантажів та вдосконалення прикордонно-трансграничної інфраструктури, підвищення ефективності роботи **5-го міжнародного автотранспортного коридору Київ – Лісабон**.

Саме тому для успішного спільного вирішення названих та інших проблем в 2003 р. була розроблена **Концепція спільного розвитку прикордонних територій Угорщини та України**. В цьому документі були сформульовані **5 стратегічних цілей** спільної роботи:

- Створення конкурентоспроможної економічної системи.
- Розвиток людських ресурсів та сфери послуг.
- Полегшення доступу до прикордонного регіону.
- Збереження природних та культурних цінностей, створення здорового та привабливого середовища.
- Успішне використання досвіду Угорщини на шляху до ЄС.

Для досягнення зазначених стратегічних цілей було визначено **чіткі пріоритети розвитку**:

Перший: Розвиток економіки, що передбачає:

- стимулювання **створення** спільних підприємств, спільних економічних проектів та систем співпраці;
- розвиток **інновацій** і сприяння їх поширенню;
- розвиток **туризму**, реалізація спільних програм його розвитку;
- реалізація **маркетингових акцій** на регіональному рівні з метою залучення капіталу.

Другий: Полегшення доступу до регіону, який передбачає:

- розвиток транспортної мережі, шляхів, які перетинають кордон;
- розвиток залізничних шляхів та послуг залізниць;
- розвиток інфраструктури пунктів перетину кордонів.

Третій: Охорона природи, навколишнього середовища, що передбачає:

- спільні зусилля по збереженню природи прикордонних регіонів (охорона від паводків, утилізація сміття, очистка нечистот тощо);
- збереження природних цінностей прикордонних територій, захист природної екосистеми.

Четвертий: Розвиток людських ресурсів. Він передбачає:

- реалізацію програм із співробітництва **в освіті та навчанні**;
- розвиток культурного, мистецького та спортивного співробітництва;
- підготовку кадрів з територіального та економічного розвитку, сприяння обміну практичним досвідом.

П'ятий: Інституційний розвиток, який передбачає:

- інституційний розвиток, сприяння інституційному співробітництву;
- поліпшення обміну та поширення інформації, створення спільної інформаційної мережі.

Характерно, що основа взаємовідносин між сусідніми з Україною державами спирається також на досвід довгострокової співпраці в рамках Карпатського єврорегіону. Відомо, що остання розпочалась більше 10 років тому. Серед сильних сторін цього об'єднання слід зазначити такі:

- відносно високий організаційний рівень діяльності – наявність статутних документів, побудова структури керівних і робочих органів;
- **установлення достатньо інтенсивних зв'язків** між органами влади і самоврядування регіонів, що є його учасниками;
- **визначення точок дотику** в прикордонному і транскордонному співробітництві, моніторинг проблем і пошук шляхів їхнього вирішення;
- **досвід у розв'язанні** деяких спільних проблем і у здійсненні спільних програм.

З огляду на неабиякий організаційний потенціал, наявні зв'язки, досвід у вирішенні деяких конкретних проблем, на сьогодні можливим є розглядати *єврорегіони в якості основних універсальних інструментів прикордонного (транскордонного) співробітництва.* При цьому доцільно

було б дещо скоригувати мету діяльності Карпатського єврорегіону в цьому аспекті у двох основних напрямках:

- Продовження виконання зовнішньополітичних задач у контексті **європейського об'єднувачого процесу**.
- **Економізація цілей єврорегіону**, формулювання нових задач у зовнішньоекономічній сфері регіонального розвитку.

В той же час, після останнього розширення ЄС, перед Карпатським єврорегіоном постають нові завдання, а саме:

1. Підтримка і поглиблення добросусідських відносин між прикордонними територіальними одиницями.
2. Перетворення єврорегіонів в **інформаційно-методичні центри** прикордонного і транскордонного співробітництва, що сприяють пошуку партнерів, установленню зв'язків між ними.
3. З огляду на наявність інформації і зв'язків, використання **єврорегіонів як посередницьких структур** в залученні інвестицій і донорського потенціалу в країну.
4. Використання **лобістських можливостей єврорегіонів**, насамперед стосовно європейських структур.

Вважаємо, що геополітичні зміни, що відбулися і відбуваються сьогодні, є позитивним стимулом до розвитку і вдосконалення співробітництва в рамках Карпатського єврорегіону. Адже більш високий, ніж раніше, статус єврорегіону – регіональний вихід його на рівень уже системи відносин між Україною і ЄС, обумовлює досить тривале подальше існування Карпатського єврорегіону.

Наведемо окремі приклади співпраці Угорщини з Україною після останнього розширення ЄС в умовах пріоритетності євроінтеграційного зовнішньополітичного курсу України.

Економічна складова співробітництва

Про темпи та ефективність транскордонного співробітництва України та Угорщини свідчать конкретні справи.

Так, серед країн світу, які співпрацюють із закарпатськими підприємцями, за обсягами зовнішньоторговельного обороту ще з **2001 року Угорщина вийшла на перше місце**.

З участю угорського капіталу в Закарпатській області **працює більше 100 суб'єктів** господарювання, сума **угорських інвестицій яких**

становить 34,0 млн. дол. США, що становить близько 10% по відношенню до загальнообласних обсягів⁶⁶. Із загальної суми залучених угорських інвестицій найбільші обсяги спрямовані на обробну промисловість – 8,8 млн. дол. США (37,1% від загального обсягу), із неї: на харчову – 2,7 млн. дол. США.

Транскордонне співробітництво України з Угорщиною базується на використанні переваг потужної бази, яка створена і функціонує в Угорщині. Заслуговує на увагу робота зі створення в Закарпатті дочірніх підприємств галузей, що успішно працюють в Угорщині (див. рис. 7,8).



Як видно, в країні функціонують інвестиційні підприємства таких компаній, як «Джейбіл», «Бош», «Самсунг», «Соні», «Флекстронікс». А в Україні, зокрема в Закарпатті, сьогодні розбудовують свою діяльність і створюють робочі місця дочірні підприємства компаній «Джейбіл», «Флекстронікс», що дає змогу посилити корпоративні зв'язки, обмінюватись досвідом та готувати кваліфіковані кадри на базі підприємств в Угорщині.

Станом на кінець 2008 року найбільші угорські інвестиції в Україні вкладені у спільні підприємства: СП «Мол Закарпаття» – 6,5 млн. дол. США, ДП «Систем Інвестмент Україна» – 4,0 млн. дол. США, Мукачівський завод «Точприлад» – 1,1 млн. дол. США, ТОВ «Берег Сольнок» – 0,4 млн. дол. США, ТОВ «Грін Рей» – 0,5 млн. дол. США, «Аква-Білд» – 0,35 млн. дол. США, ТОВ «Сільвер» – 0,3 млн. дол. США, ТОВ «Берегівський радіозавод» – 1,4 млн. дол. США, СП «Мультифуд» – 0,5 млн. дол. США, АПК «Виноградів» – 0,8 млн. дол. США та інші.

Важливою і дієвою формою транскордонного співробітництва України з Угорщиною є співпраця у сфері протипаводкового захисту.

Суттєві резерви поглиблення і розширення співпраці Угорщини і України задекларовані в ряді програм, зокрема в програмі довгострокової дії на Закарпатті – Регіональній стратегії розвитку області до 2015 року.

Основними напрямками співпраці є:

- 1) співробітництво з питань водного господарства;
- 2) співробітництво у створенні інформаційної системи протипаводкового захисту;
- 3) участь в міжнародних науково-практичних конференціях, семінарах та в розробці проектів і документів щодо співпраці на прикордонних водах.

За останні роки фахівці України та Угорщини розробили «Українсько-угорський проект реконструкції Берегівської меліоративної системи», «Спільний план регулювання русла р.Тиса», «Спільний план локалізації паводків у Березькому басейні Угорщини і Берегівській меліоративній системі», «Техніко-економічне обґрунтування розвитку Закарпатської інформаційно-вимірювальної системи». В реалізації цих проектів існує взаємний інтерес в захисті територій, населених пунктів обох країн.

Захист населених пунктів і виробничих об'єктів від затоплення паводковими водами, і в першу чергу на прикордонних ділянках України з

Румунією, України з Угорщиною та України з Словаччиною є найбільш гострою проблемою не тільки для Закарпатської області, але й прикордонних регіонів цих країн, окремі території яких розташовані в басейні р. Тиса, як одному із найбільш паводконебезпечних регіонів Європи.

Тому протипаводкова програма “Тиса” вартістю 1,5 млрд. грн. до 2015 року передбачає захист не тільки населених пунктів Закарпаття, а і значне зниження загрози для Угорщини.

Важлива роль і значення українсько-угорського транскордонного співробітництва у сфері охорони довкілля. Щорічно на прикордонних створах р.Тиса, Вилок–Тисабеч, Чоп–Загонь відбираються 24 проби води, із них 4 – спільні на території України та на території Угорської Республіки з аналізами згідно з прийнятими методиками. Поряд з цим, для поліпшення міжнародного співробітництва у сфері екології ще необхідно:

- розглянути можливість розширення спільних програм моніторингу та систем прогнозу та оповіщення через встановлення стаціонарних станцій моніторингу якості поверхневих вод р.Тиса та гідрологічних вимірювань;
- впровадити в дію єдину методику розрахунку збитків, завданих довкіллю у зв'язку з транскордонними забрудненнями прикордонних вод;
- налагодити систематичне проведення робочих зустрічей по проблемах прикордонного співробітництва в частині збереження та охорони тваринного і рослинного світу, розвитку заповідної справи.

І останнє, на що слід звернути увагу, – це угорсько-українська співпраця по виконанню Угоди про спрощення візового режиму між нашими країнами в рамках спільних угод України та Євросоюзу.

Характерним для прикордонних стосунків з Угорщиною є те, що аналогів їм немає в інших країнах Євросоюзу. Адже в зону дії Угоди про малий прикордонний рух включено 384 українських та 244 угорських населених пунктів, а можливість вільного пересування мають 750 тис. закарпатських жителів прикордонних територій.

Цікавими для фахівців є дані системного аналізу відмінностей угод Угорщини з Україною про малий прикордонний рух, який проводиться у порівнянні з угодами різних періодів співпраці, а саме*:

<i>За Угодою від 28 травня 1993 року</i>	<i>За Угодою від 19 вересня 2007 року</i>
<i>Перебування-10 днів</i>	<i>Перебування-90 днів</i>
<i>В'їзд на територію Угорської Республіки громадян Закарпатської області та в'їзд на територію України громадян Саболч-Сатмар-Берег і Гайду-Бігар областей Угорської Республіки, які постійно там проживають.</i>	<i>В'їзд на територію Угорської Республіки громадян України, які проживають принаймні три роки в прикордонній зоні Закарпатської області (384 населені пункти) і в'їзд на територію України громадян Саболч-Сатмар-Берег і Гайду-Бігар та частини Боршод-Абауй -Земплін областей Угорської Республіки (244 населених пункти).</i>
<i>Пункти спрощеного пропуску: 1. Дзвінкове-Лонья. 2. Косино-Барабаш 3. Лужанка-Берегшурань 4. Вилок-Тісабеч</i>	<i>Прикордонні жителі можуть перетинати кордон через прикордонні пункти пропуску, відкриті для міжнародного пасажирського сполучення, а також через пункти пропуску, відкриті для місцевого прикордонного руху 1. Чоп-Захонь 2. Саловка-Еперешке 3. Дзвінкове-Лонья. 4. Косино-Барабаш 5. Лужанка-Берегшурань 6. Вилок-Тісабеч А також створення нових пунктів пропуску: Велика Паладь-Мала Паладь; Соломоново-Дьєречке.</i>
<i>Документи на право перетинання державного кордону у спрощеному порядку видаються компетентними органами Сторін (паспортний відділ).</i>	<i>Органи, уповноважені приймати заяви про оформлення дозволів на спрощений перетин кордону: Генеральне консульство України в Ніредьгазі. Генеральне консульство Угорської Республіки у м. Ужгород. Консульство Угорської Республіки у м. Берегово.</i>

* Цит. за виданням: Карпатський регіон та його роль у забезпеченні безпеки і співробітництва в Європі: Матеріали міжнародної конференції / Гол.ред.С.І.Мітряєва. — Ужгород: Ліра, 2008. — С.89-90.

За словами Генерального консула Угорської Республіки в м. Ужгороді Вілмоша Сікловарі, певним позитивом можна вважати те, що «Євросоюз з ініціативи Угорщини вивчив можливості прикордонного співробітництва, схвалив цей досвід, і тепер малий прикордонний рух потрапив до досягнень Європейської унії».

Поряд з цими оптимістичними планами заслуговують на увагу пропозиції щодо поліпшення транскордонного співробітництва України з Угорщиною:

1. Домагатись більш ефективного **використання** на території України розгалуженої транспортної мережі європейської залізничної колії на ділянках Чоп-Ужгород, Чоп-Мукачево, Чоп-Королево-Дяково, а на території Угорщини – широкої залізничної колії (район Загонь-Тужер).
2. Спільна робота з вдосконалення інфраструктури 5-го (Критського) міжнародного транспортного коридору.
3. **Перспективною є спільна робота** щодо створення нових спільних (контактних) територій вільного підприємництва.
4. Слід активніше використовувати можливості, зумовлені наявністю пунктів пропуску через українсько-угорський кордон (для **організації** спільних турів, в т. ч. одноденних екскурсійних подорожей та розвитку сільського і прикордонного туризму).
5. Передбачити будівництво в Закарпатській області за допомогою Угорщини басейнових лікувально-оздоровчих та розважальних комплексів на базі родовищ термальних мінеральних вод, які б відповідали міжнародним стандартам, з **урахуванням існуючого досвіду угорських партнерів**.

Транскордонне співробітництво у російсько-українських відносинах

Аналізуючи стан українсько-російського транскордонного співробітництва слід відзначити його залежність від співпраці двох держав у рамках СНД⁶⁷. 9 жовтня 2008 року відбулося засідання Ради міністрів закордонних справ держав-учасниць СНД (Киргизстан, м.Бішкек). Серед документів підписаних Україною варто відзначити рішення щодо співробітництва у протидії незаконній міграції, визначення співробітництва у галузі енергетики ключовою сферою взаємодії держав-учасниць у 2009 році, створення державних інформаційних систем паспортно-візових документів нового покоління. Україна також підтримала 2 протокольні рішення.

В ході засідання Глава делегації України виступив із заявою, в якій привернув увагу держав-учасниць до порушення принципів забезпечення територіальної цілісності та суверенітету держави-члена СНД, які мали місце у серпні 2008 року, а також до того, що Співдружність засвідчила нездатність виконати свою роль консультативного органу, відмовивши грузинській стороні у проведенні консультацій між міністерствами закордонних справ з питань розміщення миротворчого контингенту в Абхазії (Грузія). Він також зробив наголос на необхідності дотримання основоположних принципів міжнародного права, задекларованих у статутних документах Співдружності.

Українська делегація не підтримала ухвалення Рішення про затвердження нових Правил процедури Ради глав держав, Ради глав урядів, Ради міністрів закордонних справ і Економічної ради СНД у зв'язку із відмовою врахувати низку принципових зауважень української сторони до положень цього документу, що не відповідають законодавству України та позиції нашої держави стосовно участі в СНД.

10 жовтня 2008 року в Бішкеку також відбулося засідання **Ради глав держав-учасниць СНД**. За дорученням Президента України у роботі засідання взяла участь українська делегація на чолі з Секретарем Ради національної безпеки і оборони України Р.Богатирьовою.

З огляду на пріоритетність для нашої держави економічного виміру діяльності Співдружності, найактуальнішими для української сторони на засіданні були питання економічної співпраці. Зокрема Україною було підтримано рішення щодо Стратегії економічного розвитку СНД на період до 2020 року, про Пріоритетні напрямки співробітництва держав-учасниць СНД в транспортній сфері та про визначення співробітництва у галузі енергетики ключовою сферою взаємодії у 2009 році.

Підтримуючи в принципі проект Стратегії економічного розвитку СНД, українська сторона акцентувала увагу на необхідності доопрацювання певних її положень, що було підтримано Радою глав держав СНД.

У ході засідання було також підписано Рішення про створення постійно діючої Наради на рівні міністрів фінансів держав-учасниць СНД для вивчення ситуації у зв'язку зі світовою фінансовою кризою та підготовки відповідних пропозицій з метою протидії їй.

До позитивів транскордонного співробітництва України з Росією слід віднести стабільність співпраці з транспортування енергоносіїв до європейських країн завдяки роботі підприємств, установ та організацій із забезпечення безперебійного функціонування українських газо-нафтотранспортних мереж, таких, як газопроводи

«Прогрес», «Уренгой-Помари-Ужгород», нафтопровід «Дружба», енергосистема «Мир».

Стабільними є й інші форми транскордонної співпраці, зокрема спільна експлуатація 3 із 9 міжнародних («Критських») транспортних коридорів по забезпеченню експортно-імпортних доставок вантажів в країни Європи з різних регіонів Росії.

Традиційними є такі форми транскордонного співробітництва, як спільна експлуатація багатьох об'єктів легкої промисловості, а також підприємств харчової та молочної галузей, значна частина яких функціонує у прикордонних регіонах обох держав. Враховуючи величезну протяжність українсько-російського кордону, який сягає на 2.295.4 км, є усі підстави говорити про тісні і результативні форми транскордонного співробітництва.

Активізація транскордонного співробітництва відбулася після зустрічі президентів двох країн та початку виконання спільних домовленостей постійно діючої комісії «Ющенко-Медведєв», «Тимошенко-Путін». Завдяки об'єктивній оцінці стану справ Україна на 3-4 роки має змогу отримувати газ для потреб промисловості і населення за ціною вдвічі меншою від країн ЄС.

Про стабільність міждержавних відносин та транскордонного співробітництва свідчить оцінка стану справ України з Російською Федерацією. Зокрема, у прес-релізі МЗС України відмічалась позитивна тенденція у сфері двосторонніх відносин між Україною та Росією⁶⁸, про що свідчать такі результати:

- активізовано двосторонній діалог як на рівні керівництва держав, так і зовнішньополітичних відомств (відбулося 6 зустрічей міністрів закордонних справ України та Росії) і галузевих міністерств;
- підтверджено прагнення сторін здійснювати делімітацію морської ділянки державного кордону винятково на основі норм міжнародного права; активізовано переговори делегацій України та РФ з розмежування Азовського і Чорного морів та Керченської протоки;
- 28-29 листопада 2007 р. у Києві делегації України та Росії в основному погодили проходження серединної лінії в Азовському морі. Експертам доручено узгодити проект лінії

розмежування територіальних морів, континентального шельфу і виключних економічних зон у Чорному морі.

- 8 серпня 2007 р. КМУ схвалив постанову „Про подання на ратифікацію Верховною Радою України Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про реадмісію”;
- за 9 місяців 2007 року двосторонній товарообіг збільшився на 31,5% порівняно з аналогічним періодом 2006 року;
- 19 жовтня 2007 року у м. Белгород (РФ) міністри закордонних справ України та Росії разом з главами прикордонних регіонів двох держав відновили двосторонній діалог на міжрегіональному рівні.

Разом з тим розвиток транскордонного співробітництва України з Росією на сьогодні не можна вважати достатнім, і це тому, що воно на своєму шляху зустрічає ряд негативних факторів, які гальмують перспективи розвитку. Це зокрема і політична нестабільність; відсутність чіткої економічної політики і непослідовність у проведенні реформ; корумпованість владних структур різних рівнів і напружена криміногенна обстановка, у тому числі в економічній сфері; значний вплив капіталу з країн, що обумовлений, з одного боку, кримінальним його характером, а з іншого – невірою значної частини вітчизняних бізнесменів у стабільність економічних перетворень, а також значні труднощі щодо легального ведення бізнесу (високі податки, корупція, рекет тощо); недостатній розвиток фінансової, технічної, інформаційної та іншої інфраструктури⁶⁹.

Особливістю транскордонного співробітництва України з Росією є його багатовекторність, яка насамперед передбачає пріоритетний розвиток економічних відносин. На думку Арсенія Яценюка, яку він навів, будучи очільником МЗС, Україна має вибудовувати відносини з Росією на принципах прагматичності і взаємовигоди. Водночас він виступає проти того, щоб українсько-російські дипломатичні стосунки формувалися на шпальтах газет. «Весь великий віз проблем, який сьогодні існує в українсько-російських стосунках, треба намагатися вирішувати в закритих кімнатах».

Серед ефективно діючих складових транскордонного співробітництва з Росією слід назвати:

функціонування двох єврорегіонів – «Дніпро» (Гомільська, Брянська та Чернігівська області), «Слобожанщина» (Харківська та

Белгородська області). Готуються концепції єврорегіонів «Ярославна» (Сумська та Курська області), «Азов-Меотіда» (Донецька та Ростовська області) та «Гуково-Свердловськ» (Луганська та Ростовська області).

Концепція першого на українсько-російському кордоні єврорегіону «Слобожанщина» дозволяє примирити російський та європейський вектори політичної орієнтації України, що звичайно різко протиставляються. Ця концепція органічно відповідає курсу України на інтеграцію в Європу й нормативні європейські підходи до відносин між двома рівноправними сусідніми державами, але разом з тим дозволяє зберігати і зміцнювати традиційні зв'язки з Росією. Ця концепція також відкриває можливості підключення до європейських програм прикордонного співробітництва після 2007 року⁷⁰.

Концепцією єврорегіону «Слобожанщина» передбачено використання програмно-проектного принципу планування й фінансування. Для її реалізації необхідно виділити окремий прикордонний район і провести попередні оцінки стану прикордонного співробітництва та сформулювати новий механізм спільної реалізації проектів.

Інноваційна модель єврорегіону передбачає створення системи спеціалізованих прикордонних комплексів - виставкового (сервісно-інформаційного), індустриального й експортно-транспортного (логістичного), які просторово розподілені в його межах. Втілення інноваційної моделі єврорегіону в практику прикордонного співробітництва закладено у Програму розвитку прикордонного співробітництва у Харківській області до 2011 року, яка була затверджена 27 січня 2005 року Харківською обласною радою.

Експериментальним обрано Дергачівський район Харківської області, який межує з Белгородським районом Белгородської області та має багаторічний позитивний досвід дружніх стосунків. На базі цих двох районів відпрацьовано модель сталого транскордонного співробітництва на локальному рівні.

Згідно з принципом субсидіарності як механізм виконкомом Ради було запропоновано створити інтегровані інструменти — міжвідомчу робочу групу з питань транскордонного співробітництва, Бюро сталого розвитку та спільне підприємство в формі торговельного дому. Ці інструменти формують на низовому адміністративному (районному) рівні мережеві системи взаємодії, котрі дозволяють враховувати просторові та

ресурсні особливості суміжних територій, концентрувати зусилля на пріоритетних транскордонних проблемах.

Конкретними кроками на найближчу перспективу мають стати такі:

1. Спільні зусилля щодо імплементації російсько-українського кордону в європейську систему кордонів із самостійною функцією безпеки на основі концепції «розумних кордонів». Для цього необхідно створити умови управління транскордонними товарно-транспортними потоками через механізм їх концентрації на 2-3 магістральних транспортних вісях з тотальним контролем щодо ввозу незаконних вантажів новітніми засобами митного контролю. Одночасно має бути максимально спрощена процедура перетинання кордону легальними вантажами.
2. У межах українських частин російсько-українських єврорегіонів необхідно сформувати «зони експортної продукції», що функціонують на принципах міжнародної кооперації. З цією метою на рівні районів має бути створено мережу прикордонних торговельних домів. (Подібний досвід вже мають Дергачівський район Харківської області та Белгородський район Белгородської області).
3. Поетапна реалізація Угоди про спрощення перетинання російсько-українського кордону мешканцями прикордонних районів від 21.04.20.06 за рахунок активної участі місцевих органів влади.
4. Сприяння діяльності прикордонному російсько-українському університетському консорціуму з метою створення системи прикордонних технопарків.
5. Реалізація міжрегіональної екологічної програми - створення інтегрованої системи комплексного моніторингу та управління водними ресурсами басейну ріки Сіверський Донець.
6. Спільне будівництво прикордонного виставкового комплексу Експоцентр «Слобожанщина» поблизу міжнародного автомобільного пункту пропуску «Гоптівка-Нехотєєвка» з метою створення інформаційного ареалу підтримки конкурентоспроможності прикордонних територій.
7. Гармонізація підходів, інструментів та механізмів розвитку транскордонного співробітництва з боку України та з боку Російської Федерації на засадах сумісності «нової політики сусідства» щодо України та партнерської моделі «чотирьох загальних просторів» Росія – ЄС⁷¹.

На жаль, на ефективності українсько-російського транскордонного співробітництва негативно позначаються неоднозначні політичні взаємовідносини двох сторін. Зокрема, це питання перебування Чорноморського флоту в Севастополі та «газового протистояння» обох держав. Особливе загострення відносин між державами відбулося на початку 2009 року. Воно пов'язане з проблемами транспортування російського газу через територію України, а також цінової політики Росії на енергоносії для нашої держави.⁷²

На думку експертів, наразі необхідно:

- 1) удосконалити наявні механізми отримання та використання технічної допомоги ЄС, що надаються органам місцевого самоврядування, зокрема щодо забезпечення інституційного розвитку України відповідно до стандартів Європейського Союзу (резервувати в бюджеті кошти для співфінансування проектів, підтриманих Європейською Комісією, та які відповідають державним завданням соціально-економічного розвитку прикордонних громад та регіонів);
- 2) гармонізувати повноваження органів місцевого самоврядування щодо участі у транскордонному співробітництві з відповідними функціями місцевих органів влади країн ЄС, зокрема держав центральноєвропейського регіону;
- 3) забезпечити реалізацію взаємних просвітницьких програм для населення прикордоння з метою поширення інформації про можливості транскордонного співробітництва в умовах розширення ЄС, налагодження контактів між мешканцями територій, прилеглих до кордону;
- 4) спростити процедури отримання віз для громадян України (як варіант-багаторазові візи), розглянути умови та можливі терміни запровадження безвізового режиму; проаналізувати можливість першочергового спрощення відповідних процедур для мешканців прикордонних громад (регіонів), зокрема з території Карпатського єврорегіону⁷³.

3.6. Програми ЄС для стимулювання транскордонного співробітництва з Україною та іншими сусідніми країнами

Важливим стимулюючим фактором розвитку ТКС України в умовах недофінансування державою важливих транскордонних програм і в першу чергу екологічних, у прикордонних регіонах, залишається використання програм у сприяння ТКС Європейського Союзу.

Прикладом практичної співпраці у використанні програм ЄС по активізації ТКС може бути українсько-угорська програма підготовки на тему: «Генерація та розробка проектів для угорських та українських громадських організацій».

Для розуміння механізму дії програм Європейського Союзу у сприянні ТКС слід звернути увагу на **особливості регіональної політики ЄС та її основних принципів, роль структурних фондів та самі транскордонні програми Європейського Союзу**⁷⁴.

Передумовою виникнення регіональної політики ЄС були **об'єктивні виклики процесів формування і організації Європейських співтовариств**. Необхідність усунення відмінностей у рівнях розвитку, але з самого початку на рівні співтовариства ці відмінності не були настільки глибокими, що держави-члени, де існує подібне становище, не змогли б усунути ці перешкоди без зовнішньої допомоги.

При розширенні ЄС у 1973р., поряд із двома відносно розвинутими країнами – Великою Британією та Данією – до складу співтовариства ввійшла й надзвичайно відстала Ірландія. ВВП на душу населення Ірландії на момент вступу ледве досягав 60% від середнього рівня співтовариства, внаслідок в короткі строки було обумовлено необхідність створення системи заходів, яка здатна обмежити відмінності у рівнях розвитку.

Одним із важливих елементів цього процесу було створення у 1975р. грошового фонду, який покликаний займатися проблеми розвитку регіонів на рівні співтовариства, тобто *Європейського фонду регіонального розвитку* (ERDF – European Regional Development Fund).

Розширення ЄС у 80-х роках дало подальший поштовх для розвитку регіональної політики співтовариства. До Європейського співтовариства у 1981 р. вступила Греція, а потім у 1986р. Іспанія та Португалія. У кожній із цих країн ВВП на душу населення був значно нижчим, ніж 70% від

середнього рівня співтовариства, тому коло відсталих країн у межах співтовариства значною мірою розширилося.

Відмінності у рівнях розвитку, які загострювалися паралельно із розширенням ЄС, створювали для Співтовариства такі виклики, на які воно реагувало шляхом проведення ряду реформ. Ці реформи поступово призводили до появи того, що в ЄС на сьогодні називають регіональною політикою.

Перша значна реформа, що спричинила справжні зміни, пройшла у 1988р. Безпосередньою причиною реформи було частково зазначене *розширення на південь*, а частково підписання *Єдиного європейського акта*, метою якого було створення єдиного внутрішнього ринку.

Можемо стверджувати, що впроваджені протягом 1988р. реформи визначили основні рамки відомої на сьогодні регіональної політики Європейського Союзу. Серед найголовніших кроків реформи можна назвати такі:

- мотивування структурної політики через засоби, що спричиняють справжні економічні наслідки;
- включення надання допомоги країнам-членам до більш довгострокових програм замість підтримки індивідуальних проектів;
- посилення ролі регіонального рівня у реалізації структурної політики;
- значне збільшення доступних шляхів надання допомоги;
- визначення групи цілей, яким надається пріоритет.

Нові реформи пройшли у 1993р., безпосередньою передумовою яких було утворення *єдиного внутрішнього ринку*, прийняття та набуття чинності *Маастрихтської угоди*, за якою Європейські співтовариства були замінені Європейським Союзом, а також було визначено основну мету – створення *валютного союзу*. Найважливішими елементами реформи 1993р. були такі:

- подальше збільшення питомої ваги регіональної політики (у відношенні бюджету регіональна політика стала однією із найголовніших політик співтовариства);
- більше зосередження доступних ресурсів у найменш розвинутих регіонах;
- створення *Цілісного фонду*, який служив для підготовки найменш розвинутих країн-членів ЄС (а не регіонів!) на вступ до валютного союзу.

Останнім часом **глибокі реформи проходили у рамках Порядку денного - 2000**, який перед теперішнім періодом програмування, що діє з 2000 по 2006рр., визначив необхідність змін. (До речі, причиною нових змін було й те, що нове розширення ЄС в бік Центрально-Східної Європи стало більш очевидним).

Однією із змін, передбачених Порядком денним – 2000, була подальша інтенсифікація концентрації, в рамках якої з одного боку було поставлено за мету, що кількість населення регіонів, яким надається допомога, не може перевищити 40% загального числа населення ЄС (на відміну від нещодавнього 51%), а з іншого боку, було зменшено число цільових територій, яким надається пріоритет з 7 до 3, а кількість програм співтовариства, за якими надається допомога, – з 13 до 4, створюючи при цьому більш прозору систему. Зрештою, програма Порядок денний – 2000 була першою, яка передбачала надання структурної допомоги для нових країн-членів.

Регіональна політика, що проводитиметься після 2007 р., ймовірно, буде подібна до теперішньої лише за основоположними принципами, оскільки країни-члени, які приєдналися до 2004 р., згодні з тим, що у розширеному союзі сьогоденню систему не можна далі утримувати через фінансові ефекти, які стосуються теперішніх країн-донорів та реципієнтів.

Основні принципи, що визначають регіональну політику

Функціонування Структурних фондів визначається **чотирма основними принципами: концентрацією, програмуванням, партнерством та додатковістю.**

Щодо **концентрації** можна виділити два аспекти. Перший націлений на те, щоб допомога, надана з різних джерел, використовувалася спільно, об'єднано та сконцентровано. Відповідно до цього більша частина програм розвитку, що фінансуються за рахунок Структурних фондів, були фінансовані одночасно кількома фондами, тобто йдеться про так звані інтегровані програми. Згідно з іншим аспектом концентрації, доступні джерела необхідно зосереджувати там, де існує найбільша потреба, тобто це означає, що кошти сконцентровуються на пріоритетних цільових територіях та найбільш відсталих регіонах. Все це закладено і в системі цілей Структурних фондів.

Принцип **програмування** замінив колишню розпорошену систему фінансування, яка базувалася на проектах. Основною ідеєю цього принципу є те, що загальний ефект комплексної програми розвитку є більш значним, ніж менших проектів, які фінансуються окремо. Тому

використання ресурсів Структурних фондів відбувається через програми розвитку, які стосуються системи сфер в цілому або її підсистеми.

Принцип **партнерства** можна тлумачити у двох аспектах. Вертикальне партнерство означає партнерське співробітництво між країною-членом та ЄС, а також між ієрархічними рівнями в межах країни-члена. А під горизонтальним партнерством розуміється рівноправне залучення соціально-економічних партнерів, які знаходяться на певному рівні, до розробки, підготовки та виконання програм розвитку.

Звичайно, горизонтальне партнерство не означає, що під час розвитку повністю реалізувалися всі його цілі та ідеї. Метою горизонтального партнерства є перш за все легітимізація та прийняття програм розвитку, тобто створення такої суспільної бази, яка надає можливість для того, щоб програма, яка проводиться публічною політикою, могла знайти своє місце у соціально-економічному середовищі.

Згідно з принципом **додатковості**, допомога надана співтовариством, має з'являтися у країнах-членах додатково, тобто фінансувати такі проекти розвитку, які інакше не реалізувалися би. Цей підхід відповідає орієнтаційному характеру спільної регіональної політики. Принцип додатковості практично означає два моменти: з одного боку, витрати на реалізацію певної мети країни-члена не можуть зменшуватись із надходженням допомоги співтовариства (національна валюта не отримується), а з іншого – при фінансуванні співтовариством у кожному випадку передбачається наявність національної частини фінансування, тобто немає фінансування, що здійснюється лише за рахунок джерел співтовариства.

Важливим джерелом реалізації цілей регіональної політики та підняття рівня відсталих регіонів ЄС є **Структурні фонди та Цілісний фонд**. Структурні фонди є загальною назвою, під нею розуміються чотири різні фонди.

Серед Структурних фондів першим утворився **Європейський соціальний фонд** у 1960р. ще на основі положень Римського договору. Фонд в першу чергу служить для досягнення цілей щодо розвитку людських ресурсів. Первинно фонд був спрямований на підвищення конкурентоспроможності робітників, збільшення їх просторової та професійної мобільності, тобто на боротьбу проти однієї з найбільш слабких сторін єдиного внутрішнього ринку – проти немобільності робочої сили.

Рання поява фонду в першу чергу пояснюється тим, що спочатку регіональні проблеми вбачалися у безробітті. Протягом десятиліть діяльність Структурного фонду розширювалась та вдосконалювалась і на сьогодні є набагато ширшою, ніж засобом боротьби проти безробіття. Крім того, що фонд сприяє фаховій інтеграції безробітних, він підтримує розвиток систем професійної перепідготовки та базової підготовки, а також структур освіти, зайнятості та підтримки, консалтингу у сфері політики зайнятості, збільшення потужностей людських ресурсів у рамках розвитку наукових досліджень. Важливою ціллю є також розвиток підприємницьких здібностей та стимулювання підприємництва. Крім цього, особлива увага приділяється боротьбі проти безробіття молодих людей та підтримується адаптація молоді на ринку праці. Забезпечення рівних для всіх можливостей та збільшення участі жінок на ринку праці є також однією з основних цілей фонду.

Слід відмітити, що Європейський сільськогосподарський орієнтаційний та гарантійний фонд також утворився на основі положень Римського договору 1962р. **Орієнтаційну секцію** цього фонду відносять до Структурних фондів. Інша частина фонду (розділ Гарантії) містить сільськогосподарські субсидії, які відносяться до спільної аграрної політики (САП). Метою САП спочатку було лише забезпечення доходів сільськогосподарських виробників та стабілізація ринку аграрних продуктів. Пізніше почали з'являтися елементи, які служать для аграрного розвитку, модернізації сільського господарства та диверсифікації виробництва, розвитку людських ресурсів аграрного населення, структурного перетворення сільського господарства, і нарешті — розвитку сільської місцевості.

Як вже зазначалося, Соціальний та Сільськогосподарський орієнтаційний та гарантійний фонди спочатку лише опосередковано служили для досягнення регіональних цілей через підтримку сільськогосподарських заходів та заходів з питань політики зайнятості. Рішення про створення **Європейського фонду регіонального розвитку** було прийнято у 1972 р. З його назви вже стає зрозумілим, для реалізації яких цілей він створений. Фонд почав функціонувати у 1975р. Його основною метою є зменшення регіональних відмінностей та сприяння економічній реструктуризації. Відповідно до цього Фонд підтримує реалізацію таких заходів:

- проекти для створення робочих місць;
- розвиток інфраструктури;

- місцевий розвиток;
- розвиток малих та середніх підприємств;
- технологічні трансфери, стимулювання інновацій та наукових досліджень;
- розвиток виробничої інфраструктури та інформаційних технологій, підтримка інвестицій.

Крім цього, Фонд приділяє особливу увагу питанню рівних можливостей між обома статями, захисту навколишнього середовища, а також окремо підтримує транскордонні, міжрегіональні програми.

Зазначені вище три фонди були доповнені **Риболовним орієнтаційним фінансовим засобом**. З усіх фондів він є найменшим як за розміром, так і значимістю. За його виникненням стоїть реформа морської риболовної політики Співтовариства. Римський договір, яким було утворено Європейські Співтовариства, передбачає, що бережні води країн-членів є спільними водами, тобто регулювання морського рибальства потрапило до компетенції Співтовариства. Однак, на жаль, рибне багатство спільних вод внаслідок надмірного рибальства значно зменшилося, що обумовило необхідність втручання. Впровадження системи риболовних квот означало часткове вирішення цієї проблеми, однак це ще не вирішило проблему того, що риболовні потужності зацікавлених держав значно перевищили (перевищують) допустимий рівень вилову. Тому Риболовний орієнтаційний фінансовий засіб, крім того, що у якості фонду розвитку підтримує розвиток рибальства та пов'язаної з ним товарної обробки, намагається стимулювати та сприяти економічній диверсифікації прибережних територій та заміні рибальства іншими видами діяльності.

Крім Структурних фондів, варто також нагадати про інший фонд ЄС, який теж спрямований на розвиток. Цей фонд називається **Цілісним фондом**. Слід також наголосити на тому, що він не належить до Структурних фондів, а цілі та способи його використання відрізняються від останніх.

Підставою створення Цілісного фонду є валютна інтеграція, запровадження єдиної європейської валюти. Маастрихтська угода 1992р. визначила план створення Економічного та валютного союзу (Economic and Monetary Union – EMU). Основною умовою успішної валютної інтеграції визначили узгодження економічної та макроекономічної політики, а також конвергенцію. Відповідно участь у Європейському

валютному союзі (ЄВС) обумовлюється дотриманням кількох важливих критеріїв. З нашої точки зору найважливішими критеріями можна вважати те, що бюджетний дефіцит не може перевищити 3% від ВВП, а державний борг не може бути більшим за 60% від ВВП (щодо останнього показника, то достатнім є і його спадаюча тенденція).

Неважко визначити, що виконання цих критеріїв вимагає від країн-членів значного обмеження видатків центрального бюджету, що може призвести до запізнення реалізації великих проектів або навіть завадити їм. А невиконання таких проектів може призвести до подальшого відставання бідніших та менш розвинутих країн. Оскільки значна частина проектів стосується транспортної інфраструктури, запізнення може затримати розбудову та розвиток транс'європейських мереж, тобто інфраструктурної мережі співтовариства.

Для компенсації цих ефектів утворився Цілісний фонд, який надає підтримку чотирьом найменш розвинутих країнам-членам – Греції, Ірландії, Португалії та Іспанії – для реалізації великомасштабних проектів з розвитку інфраструктури та захисту навколишнього середовища (будівництво автомагістралей, аеропортів, каналізаційних мереж та водоочищувальних систем тощо), **кошторисна вартість яких перевищує 50 млн. євро.**

Тому Цілісний фонд фінансує на рівні країни-члена індивідуальні (великомасштабні) проекти розвитку, а не комплексні програми. Однак для зацікавлених країн-членів характерним є і узгодження надання допомоги від Структурних фондів та Цілісного фонду.

Програма TACIS

Програма TACIS співпрацює з державами, які сформувалися після розпаду Радянського Союзу. Головною метою TACIS є створення об'єднань та розбудова співпраці між об'єднаннями держав СНД та їх ЄС-партнерами.

Пріоритетні області підтримки:

- реорганізація державних підприємств та розвиток приватного сектору;
- сільське господарство;
- інфраструктура;
- ядерна безпека та захист навколишнього середовища;
- адміністративні реформи;

- соціальне забезпечення;
- освіта.

Джерела TACIS використовують для забезпечення заходів know-how. Більшість необхідних know-how взяті з компетентних організацій та фірм ЄС, але підкреслюють значення розвитку та використання місцевих знань.

Привілейованими країнами TACIS є: Азербайджан, Білорусія, Грузія, Казахстан, Киргизія, Молдавія, Монголія, Російська Федерація, Вірменія, Таджикистан, Туркменія, Україна та Узбекистан.

Програма вже з 1991р. надає безповоротну підтримку 13 країнам Східної Європи та Центральної Азії (країни колишнього Радянського Союзу) з метою сприяння суспільно-економічним перетворенням. Підтримка, що була надана у період 1991-1999рр., становила 4,2 мільярдів євро.

Основні підтримувані галузі з 2000р.:

- інституційні, правові та адміністративні реформи;
- приватний сектор та економічний розвиток;
- суспільні зміни; захист навколишнього середовища;
- сільське господарство;
- ядерна безпека.

У рамках програми TACIS Транскордонне співробітництво (Cross-Border Cooperation) Східної Європи, що спрямована на транскордонну співпрацю, можуть брати участь держави-члени СНД, Вишеградські держави та прикордонні регіони.

У проектах можуть брати участь громадські та інші неприбуткові організації і регіональні центри освіти. З двох учасників проекту один має бути з держав СНД, а інший з Вишеградських. Можуть брати участь і держави-члени ЄС у якості подальших партнерів.

Програма TACIS CBC включає два елементи. З одного боку фонд для підтримки малих проектів (Tacis CBC Small Project Facility), який включає проекти з термінами 18 місяців (і максимальна сума субсидіювання становить 200.000 євро за проект). З другого боку, фонд створений для підтримки мікропроектів (Tacis CBC Micro Project Facility). Друга програма підтримує двомісячні проекти, і сума субсидіювання становить максимально 50.000 євро.

Програма TACIS CBC підтримує такі галузі:

- Адміністративні реформи: управління місцевими та регіональними самоврядуваннями, місцева та регіональна демократія, фінансові справи та бюджет, прийняття рішень на місцевих та регіональних рівнях, стосунки з населенням.

- Місцевий розвиток економіки: підтримка та розвиток представників МСБ, економічне планування, розвиток туризму та інші стратегії, спрямовані на зменшення рівня безробіття і розвиток селищ.

- Соціальний розвиток: міська та сільська охорона здоров'я, інтеграція національних меншин, проблеми молоді, питання освіти.

- Захист навколишнього середовища та ефективність використання джерел енергії, утилізація відходів, інфраструктура доріг, використання альтернативних джерел енергії.

Опис програми TACIS CBC

Як вже було зазначено вище, програма TACIS CBC була створена для сприяння транскордонному співробітництву між державами СНД, теперішніми державами-членами ЄС та країнами-претендентами, для поліпшення економічних та соціальних стосунків між прикордонними регіонами цих країн.

TACIS CBC є одним із заходів транскордонного співробітництва ЄС, які стосуються теперішніх і майбутніх прикордонних регіонів (наприклад INTERREG, PHARE-CBC, CARDS та MEDA). В інтересах координації союзних заходів, сконцентрованих на прикордонні регіони, та через зміну кордонів у процесі розширення 2004-2007 рр. Комітет встановив мету започаткування співробітництва вздовж нових кордонів. Заходом цього буде так звана Програма добросусідства (Neighborhood Programme), яка утворює єдину систему транскордонного співробітництва у період 2004-2006 рр.

В програмі TACIS CBC можна розрізнити два основні компоненти, які детально будуть описані в подальшому. Одним з них є TACIS CBC Small Project Facility, тобто Фонд малих проектів, а другим TACIS CBC Micro Project Facility, тобто фонд, який фінансує мікропроекти.

Метою фонду малих проектів **TACIS CBC SPF** є сприяння транскордонному співробітництву держав СНД, які межують з ЄС – Росія, Білорусь, Україна та Молдова – та старих і нових держав-членів. Головною метою є вирішення спільних економічних, торгових, туристичних проблем та проблем захисту навколишнього середовища і сільського господарства, які наявні у прикордонних регіонах через транскордонне співробітництво та інтеграцію.

Головними завданнями програми TACIS CBC SPF є:

- Підвищення рівня життя у прикордонних регіонах Білорусі, Молдови, України та Росії.

- Вплив, що перетинає кордони: сприяння співробітництву між прикордонними регіонами та самоврядуваннями СНД та ЄС.

▪ Фінансування проектів, які зосереджені на спільних транскордонних проблемах та які поліпшують компетентність партнера.

Фонд малих проектів TACIS CBC фінансує такі галузі співробітництва, в яких регіони, міста та місцеві самоврядування обмінюються досвідом та професійними знаннями.

Галузі співпраці:

Адміністративні реформи	Економічний розвиток на місцевому рівні	Соціальний захист	Екологія та енерго-ефективність
Керування структурами місцевого і регіонального самоврядування	Підтримка і розвиток МСБ (малого і середнього бізнесу)	Соціальна політика і політика охорони здоров'я	Захист навколишнього середовища та вдосконалення стандартів
Порядок прийняття рішень місцевою і регіональною владами	Економічне планування і промислова конверсія	Інтеграція національних меншостей та інвалідів	Стратегії утилізації і переробки відходів
Демократія на місцевому і регіональному рівні	Розвиток економіки з акцентом на окремі галузі.	Політика щодо молоді	Транспорт і менеджмент дорожнього руху
Принцип широкої участі	Стратегії розвитку і туризму	Освіта	Економне енергозабезпечення і моніторинг енергоспоживання
Бюджетно-фінансова діяльність	Стратегії ліквідації безробіття	Боротьба з нелегальним вивозом людей і органів	Використання альтернативних джерел енергії
Співробітничтвo-координація між місцевою і регіональною владами	Диверсифікація сільськогосподарського виробництва		
Зв'язок із громадянськістю			

(наприклад, надання інформації)			
---------------------------------	--	--	--

Місцеві та регіональні органи безпосередньо можуть брати участь у малих проектах TACIS CBC, субсидіювання яких може коливатися від 50 000 – 200 000 євро. Оголошення конкурсів знаходиться у сфері діяльності Комітету, а самі проекти подаються до EuropeAid (орган Комітету, який займається субсидіюванням країн, які не є членами Союзу).

Проекти повинні відповідати таким умовам:

- Реальний і міцний транскордонний характер
- Фінансово реальний
- Придатний до виконання
- Спрямований на поліпшення умов життя цільових територій
- Започатковує і сприяє налагодженню людських стосунків
- Містить інноваційні рішення.

Існує перелік типів заходів, що підпадають під умови участі проекту у конкурсі, зокрема:

- підготовка робочої сили, враховуючи і підготовку самих тренерів;
- наукові подорожі;
- практичні заняття;
- консультативні функції;
- аналіз системи навчання та підготовки;
- створення робочих місць;
- секторні та регіональні дослідження;
- менеджмент по захисту навколишнього середовища;
- тематичні інформаційні семінари, ярмарки та виставки;

- виготовлення інформаційних матеріалів;
- розвиток інституційних та людських джерел і т.д.

Регіони, які мають право на субсидіювання, — це ті регіони та населені пункти, які розташовані на спільних кордонах СНД та ЄС. Крім того, можуть залучатися і подальші партнери з будь-якої держави-члена ЄС, якщо вони відповідають зазначеним вимогам.

Участь у заявці проектів з України можуть брати ті території, які межують з державою, що входить до ЄС, або з державою-претендентом, залучаючи у якості другого партнера прикордонний регіон або населений пункт цієї держави, та у якості третього партнера — будь-який регіон Союзу.

Зазначене чітко ілюструє таблиця:

<u>Держава-заявник</u>	<u>Українські партнери</u>	<u>Партнери з ново-приєднаних держав або держав-претендентів</u>	<u>Партнер з ЄС</u>	<u>Інші партнери, яких можна залучати</u>
Україна	Населені пункти Волинської, Львівської, Закарпатської, Івано-Франківської, Чернівецької та Одеської областей	Польські, румунські, словацькі та угорські населені пункти, які межують з Україною	Весь ЄС	Усі можливі території СНД, ЄС та Східної Європи.

Проекти можуть подавати місцеві та регіональні органи самоврядування та об'єднання, створені ними. Можуть бути залучені і громадські та інші неприбуткові регіональні партнери з відповідних територій, та інші органи, які входять до самоврядування, або які мінімум на 50% утворюють частину їх організаційної структури.

Залученим у проект партнерам слід працювати в якості консорціуму, тобто між ними повинен існувати партнерський договір. ЄС фінансує лише 80% проекту, інша частина забезпечується організаціями, які беруть участь.

Фонд мікро-проектів (TACIS CBC MPF) є іншою частиною програми TACIS з транскордонного співробітництва. Програму було започатковано у 1997р.

Організації, які мають право брати участь у проектах, відповідають тим самим критеріям, що були вказані у вимогах до фонду малих проектів (Small Project Facility).

Характерною особливістю, що відрізняє два фонди субсидіювання, є те, що малі проекти подаються на наперед визначений термін, а у випадку звернення до Фонду мікропроектів термін залишається відкритим, і проекти можуть бути подані в будь-який час. Рішення про видачу субсидіювання приймається протягом 10-12 тижнів.

Слід також нагадати, що після започаткування Програми Добросусідства (Neighborhood) ЄС Фонд малих проектів TACIS CBC припинив своє існування⁷⁵.

Висновки до розділу

Відносини України з сусідніми центральноевропейськими державами — новими членами ЄС - Угорщиною, Словаччиною, Польщею та Румунією, за 2005 - середину 2006 рр. визначаються фактом офіційного набуття ними 1 травня 2004 р. членства у Європейському Союзі, тобто з врахуванням змін і умов зовнішнього характеру. Транскордонне співробітництво між Україною та країнами-сусідами — новими членами ЄС принаймні у межах Карпатського євро регіону має здійснюватися згідно з європейськими нормами і принципами в контексті реалізації науково обґрунтованих спільних концепцій розвитку прикордонних територій сусідніх держав у нових геополітичних умовах. Конкретним прикладом практичної реалізації саме такого підходу слугує Концепція спільного розвитку прикордонних територій України і Угорщини та стратегія транскордонного співробітництва «Карпати 2004-2011 (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія)», які ініційовані органами влади та місцевого самоврядування Закарпатської області (Україна), яка де-факто отримала статус «*зовнішнього регіону*» ЄС, тобто території, прилеглої до регіонів Угорщини, Словаччини, Румунії та Польщі, що отримують значну фінансову допомогу структурних фондів Європейського Союзу.

Після прийняття Закону України «Про транскордонне співробітництво» відбулись позитивні зміни в динаміці та результативності названої форми співробітництва. Цьому значною мірою сприяла більш скоординована робота інституцій, створених при обласних

держадміністраціях, які внесли елементи чіткості, організованості, плановості в роботу, пов'язану з вирішенням існуючих проблем ТКС.

Характерною ознакою часу стала конструктивна робота прикордонних регіонів України з регіонами сусідніх країн Європейського Союзу. Саме в прикордонних регіонах ведуться активні пошуки і відпрацьовуються складові нового механізму транскордонної співпраці. В той же час є ще чимало резервів і невикористаних можливостей, які з'явилися в нових геополітичних умовах після утворення українсько-євросоюзівського кордону. Склалась сприятлива ситуація для стабілізації співробітництва, програмування більш важливих завдань, реалізовувати які допомагають фонди Євросоюзу.

Життя потребує удосконалення механізмів отримання та використання технічної допомоги ЄС, що надаються органам місцевого самоврядування, зокрема щодо забезпечення інституційного розвитку України відповідно до стандартів Європейського Союзу. Необхідно гармонізувати повноваження органів місцевого самоврядування щодо участі у транскордонному співробітництві з відповідними функціями, якими володіють місцеві органи влади країн ЄС.

Зокрема, слід динамізувати реалізацію взаємних просвітницьких програм для населення прикордоння з метою поширення інформації про можливості транскордонного співробітництва в умовах розширення ЄС, налагодження контактів між мешканцями територій, прилеглих до кордону, особливо після набуття Україною членства в СОТ. Є кілька способів, які, за умов об'єднання зусиль регіональних структур західних сусідів та України, дозволяють розвивати транскордонну співпрацю в контексті євроінтеграційного курсу України.

По-перше, для регіональних структур та органів є можливість залучити до порядку денного найважливіші питання транскордонної співпраці.

По-друге, на основі такого порядку денного є можливість знайти важелі впливу на центральні уряди майбутніх країн-членів розширеного ЄС, щоб ті порушили деякі питання на рівні ЄС.

Поширення регіональної політики ЄС на прикордонні території України зумовило активізацію розвитку транскордонного співробітництва (ТКС), зокрема, у формі єврорегіонів. На кордонах України та нових держав-членів Євросоюзу створено шість єврорегіонів: «Бут» (Україна, Польща, Білорусь), Карпатський єврорегіон (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія), «Нижній Дунай» (Україна, Молдова,

Румунія), «Верхній Прут» (Україна, Молдова, Румунія), «Дніпро» (Україна, Росія, Білорусь) та «Слобожанщина» (Україна, Росія). Цей процес продовжується і на інших прикордонних територіях.

В той же час і в нових геополітичних умовах євро регіони, що діють на західних кордонах України ще не стали ефективним інституційним механізмом координації зусиль сусідніх регіонів різних держав на об'єднання спільних зусиль для вирішення існуючих проблем. Вони потребують докорінних змін і вдосконалення організаційних механізмів подальшого існування та інструментів розвитку співпраці з європейськими структурами.

Назріли об'єктивні передумови оновлення основних завдань транскордонного співробітництва. Вони полягають у необхідності підвищення ефективності використання можливостей ТКС як інтеграційного механізму ЄС на регіональному рівні. Вирішення регіональних транскордонних проблем не можна досягти фрагментарними кроками. Мета державної політики у сфері транскордонного співробітництва полягає у створенні сприятливих умов для ефективною та взаємовигідної співпраці суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва, підвищення соціально-економічного розвитку регіонів України та рівня життя населення. Вона може бути досягнута лише за умов впровадження цілісної та ефективною регіональної політики транскордонного співробітництва в рамках якої мають бути створені відповідні правові, інституційні та фінансові інструменти та механізми її реалізації.

Серед чинників, які стримують повноцінне використання можливостей транскордонного співробітництва для вирішення проблемних питань регіонального розвитку в Україні, основними є:

- низький рівень залучення до просування транскордонного співробітництва установ недержавного громадського та бізнесового секторів, що здійснюють свою діяльність на територіях прикордонних регіонів України;

- переважне сприйняття на рівні центральних, регіональних і місцевих органів виконавчої влади України транскордонного співробітництва як галузі зовнішньоекономічної діяльності та недооцінка його ролі в територіальному (просторовому) розвитку;

- у багатьох випадках регіональні та місцеві органи влади виявилися не готовими до сприйняття транскордонного співробітництва як сфери, яка потребує від них координуючих та функцій нагляду за дотриманням

вимог чинного законодавства при його втіленні, але ніяк не застосування жорсткого контролю і регулювання;

- на відміну від країн Центрально-Східної Європи, з якими Україна має спільний кордон, і де до спільних органів євро регіонів переважно делегуються представники громадського та бізнесового секторів, прикордонні регіони нашої країни, що є їх членами, в цих спільних органах здебільшого представлені державними службовцями, що також не сприяє швидкому та ефективному залученню українських ділових кіл, представників малого та середнього бізнесу, громадського сектору до просування транскордонного співробітництва.

Існує 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 урахуванням інтересів держави, політичних партій та громадянського суспільства та під впливом зовнішніх чинників, насамперед політики Європейського Союзу щодо України;

- сприяння формуванню євро регіональних структур по всьому периметру кордону, та реорганізації існуючих євро регіонів на основі формування асоціацій прикордонних територій;

- забезпечення системи підготовки та перепідготовки кадрів з питань транскордонного співробітництва, зокрема шляхом введення відповідних курсів на економічних спеціальностях вищих навчальних закладів та з

підготовки спеціалістів з державного управління, а також проведення короткотермінових тренінгів;

- забезпечення системи інформування та моніторингу реалізації транскордонних проектів за Програмами сусідства ЄС, інших вітчизняних та міжнародних фінансових структур; при цьому доцільно розглянути можливість формування Фонду розвитку транскордонного співробітництва для забезпечення державної підтримки ТКС на основі використання моделей державно-приватного партнерства та опрацювати можливість створення мережі інформаційних центрів транскордонного співробітництва в усіх прикордонних областях з використанням існуючих консалтингових структур та коштів з альтернативних джерел;

- створення інформаційних веб-сайтів пропускних пунктів через кордон з наданням даних щодо їх статусу та умов перетину для людей та переміщення товарів;

- прискорення впровадження комунікаційно-інформаційних технологій у діяльність прикордонної інфраструктури;

- розроблення системи преференцій для прикордонної та прибережної торгівлі відповідно до вимог СОТ;

- розроблення та сприяння реалізації разом з відповідними органами сусідніх держав чи в рамках єврорегіонів спільних концепції розвитку транскордонних регіонів по всьому периметру кордону з метою більш повного використання природного та ресурсного потенціалів цих територій.

Одним з актуальних аспектів здійснення транскордонного співробітництва є фінансовий бік його забезпечення, де спостерігається фактична відсутність фінансової підтримки спільних транскордонних проектів як з боку уряду, так і з боку місцевих органів влади. Тому регіональним і місцевим органам влади слід забезпечити виділення в місцевих бюджетах коштів для спільного фінансування проектів транскордонного співробітництва, представлених на розгляд Європейського Союзу. Крім того, потрібно забезпечити відбір для фінансування найбільш перспективних та ефективних транскордонних проектів.

¹. 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>.

2. 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.
3. Гриневецький С. Державна стратегія регіонального розвитку: бюрократичний документ чи шлях до консолідації країни? [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. — 25 листопада-1 грудня 2006. — № 45 (624). Режим доступу: <http://www.dt.ua/1000/1550/55198>.
4. Прес-служба міністра економіки. — 07.09.2007 Режим доступу: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=106508&cat_id=38461.
5. Гриневецький С. Державна стратегія регіонального розвитку: бюрократичний документ чи шлях до консолідації країни? [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. — 25 листопада-1 грудня 2006. — № 45 (624). Режим доступу: <http://www.dt.ua/1000/1550/55198>.
6. Напрями підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів у контексті євроінтеграційних процесів. — Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/Monitor/may/9_3.htm.
7. Рекомендації учасників засідання круглого столу "Конкурентоспроможність регіонів у контексті європейської інтеграції України". — 18.01.2007. — Режим доступу: <http://carpathia.gov.ua/main/en/news/detail/1105.htm>.
8. Там само.
9. 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.
10. Бондаренко В.В. Концептуальні підходи до формування державної регіональної політики; Майборода О.М. Загальнонаціональні та регіональні інтереси в сучасній Україні; Варналій З.С. Особливості регіональної політики України після розширення Євросоюзу; Передрій О.С. Транскордонне співробітництво як авангардна форма новітніх відносин Сходу і Заходу; Віціан Т, Артьомов І.В. Стан українсько-угорського співробітництва в контексті євроінтеграційного курсу держави; Приходько В.П. Практика стимулювання інвестиційної активності в Закарпатській області. Мітряєва С.І. Стратегія українсько-словацького прикордонного співробітництва в умовах входження Словаччини до Шенгенського простору; Євчак Ю.Б. Особливості реалізації регіональної політики в районах компактного проживання національних меншин в умовах розширення ЄС; Радченко О. Філософська сутність міжнародної соціальної та політичної інтеграції; Федька С.Д. Євроінтеграційні орієнтири України в контексті сучасних глобалізаційних процесів // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м.Ужгород, 24-25 травня 2007 р.). — Ужгород: Ліра, 2007. — 456 с.
11. Чтобы страна не вымерла, в семьях должно рождаться не меньше троих детей //Комсомольская правда в Украине. — 2008. — 26 сентября–2 октября.

12. Валовий зовнішній борг України зріс на 9,4%. — Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/news/485b7be4c7cae/>
13. Романів Євгеній. А що в бюджеті? /Є.Романів// Експрес. — 2009. — 8-15 січня.
14. 4,5 мільйона українців працюють за границею. — Режим доступу: <http://podrobnosti.ua/print/society/2008/04/09/512920/html>
15. Большинство не в восторге от такой жизни // Європа-центр. — 2008. — № 47 (465).
16. Там само.
17. Украина в тройке самых бедных стран// Європа-центр — 2008. — № 47 (465).
18. Варналій З.С.. Особливості регіональної політики України після розширення Євросоюзу / З.С.Варналій // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м.Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп. ред. І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С.122-123 (Серія «Євроінтеграція: український вимір». Вип.1)
19. Там само. — С.125.
20. Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки; за ред. О. Власюка — К.: Знання України, 2005. — С.248.
21. Бураковський І. СОТ сказала «так» [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. — 2008. — №5 (684). — Режим доступу: <http://www.dt.ua/2000/2020/61958/>
22. 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
23. Варналій З.С.. Особливості регіональної політики України після розширення Євросоюзу / З.С.Варналій // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної конференції (м.Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп. ред. І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С.127 (Серія «Євроінтеграція: український вимір». Вип.1)
24. 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
25. Державна стратегія регіонального розвитку до 2015 року. — Режим доступу: <http://www.largis.org.ua/largis2/ukraine/component/ukrStateStrategi2013.htm>
26. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред. З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С.32-34
27. Транскордонне співробітництво як альтернатива новій «залізній завісі» та конфліктам: Комплексне дослідження (українською, російською та англійською мовами) / С.І.Устич (кер.авт.кол.) — Ужгород: Карпати, 2007. — С.29.
28. Передрій О.С. Транскордонне співробітництво як авангардна форма новітніх відносин Сходу і Заходу / О.С.Передрій // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць

- за матеріалами міжнародної конференції (м. Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп. ред. І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С.238-240.
29. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред.З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С. 685.
 30. Там само. — С.686.
 31. Деякі питання розвитку транскордонного співробітництва та єврорегіонів: постанова Кабінету Міністрів України № 587 від 29.04.02.
 32. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред.З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С. 696-697
 33. Концепція Державної програми транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки, схвалена розпорядженням КМУ від 15.03.2006 р. № 149-р. — Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua>.
 34. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред.З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С.683-684
 35. Там само.
 36. Політична географія і геополітика: навч. посібник /Б.П.Яценко, В.І.Стафійчук, Ю.С.Брайчевський та ін.; за ред.. Б.П.Яценка. К.: Либідь, 2007. — С.92-94
 37. Транскордонні території України (проблеми розвитку): монографічний збірник наукових праць /Укрархбудінформ. — К., 1999. — С.23
 38. **1 Про створення в Україні транспортних коридорів та входження їх до міжнародної транспортної системи:** постанова Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 1996 року № 1324;
 39. **Про першочергові заходи щодо створення національної мережі міжнародних транспортних коридорів:** постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 1996 року № 1512.
 40. Концепція створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів: постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.97 р. № 821.
 41. Програма створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів: постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.98 р. № 346.
 42. Про Комплексну програму утвердження України як транзитної держави у 2002-2010 роках: Закон України від 7 лютого 2002 року № 3022-III.
 43. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.uaravno.net>
 44. Там само
 45. Мікула Н.А. Транскордонне співробітництво України: стан та перспективи /Н.А.Мікула// Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки — 2006: монографія; за ред. О.С. Власюка. — К.: НІСД, 2006. — С. 423.
 46. Транскордонні території України (Проблеми розвитку) / Укрархбудінформ.— К., 1999. — С.21-25.
 47. Приходько В.П. Практика стимулювання інвестиційної активності у Закарпатській області /В.П.Приходько// Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць

- за матеріалами міжнародної конференції (м. Ужгород, 24-25 травня 2007 р.); відп. ред. І.В.Артюмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С.383-395.
48. Мітряєва С.І. Роль та місце ТКС в системі регіонального розвитку /С.І.Мітряєва// Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред.З.С.Варналія. — К.: НІСД, 2007. — С.688-690
 49. Артюмов І.В.. Український вимір європейської та євроатлантичної інтеграції: навчальний посібник: У 2-х кн.. — Ужгород: Ліра,2008. — Кн.1. — С. 164-169
 50. Україна в 2007 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: монографія; за ред. Ю.Г.Рубана. — К.: НІСД, 2007. — С.409-410.
 51. Шпек Р. Європейська політика сусідства очима європейського сусіда. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukraine-eu.mfa.gov.ua/eu/ua/news/detail/3850.htm>
 52. Шнайдер-Детерс З.В. Політика сусідства ЄС — невдала конструкція /З.В. Шнайдер-Детерс // Дзеркало тижня. — 2008. — 22 березня.
 53. Шпек Р. Європейська політика сусідства очима європейського сусіда. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukraine-eu.mfa.gov.ua/eu/ua/news/detail/3850.htm>
 54. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/data/print/159.html>
 55. Пашков М. Куди веде Україну «дорожня карта» євро інтеграції /М.Пашков, В.Чалий// Дзеркало тижня. — 2007. — 17-23 березня. — № 10 (639). — С. 5.
 56. Інвестиційна привабливість України та Закарпаття. — Режим доступу: www.ipa.net.ua (Інститут реформ)
 57. Мітряєва С.І. Вплив розширення ЄС на транскордонне співробітництво України з центральноевропейськими сусідами /С.І.Мітряєва, Й.Торпої// Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки — 2006: монографія; за ред.О.С.Власюка. — К.: НІСД, 2006. — С.445
 58. Інформаційний матеріал про підсумки діяльності МЗС України у 2007 році та актуальні питання у сфері зовнішньої політики [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.mfa.gov.ua; Гоблик В.В. Інвестиційна політика як пріоритет регіонального розвитку /В.В.Гоблик// Європейська та євроатлантична інтеграція України: стан і перспективи: збірник наукових праць. — Ужгород: Ліра, 2008. — С. 312-323
 59. Мітряєва С.І. Вплив розширення ЄС на транскордонне співробітництво України з центральноевропейськими сусідами /С.І.Мітряєва, Й.Торпої// Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки — 2006: монографія; за ред.О.С.Власюка. — К.: НІСД, 2006. — С.446-447
 60. Українсько-румунське співробітництво. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kryvyirih.dp.ua/ukrain/main/invest/new_2810.doc
 61. Гоблик В.В. Інвестиційна політика як пріоритет регіонального розвитку /В.В.Гоблик// Європейська та євроатлантична інтеграція України: стан і перспективи: збірник наукових праць. — Ужгород: Ліра, 2008. — С.312-323

62. Мітряєва С.І. Вплив розширення ЄС на транскордонне співробітництво України з центральноевропейськими сусідами /С.І.Мітряєва, Й.Торпої// Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки — 2006: монографія; за ред.О.С.Власюка. — К.: НІСД, 2006. — С.443
63. Там само — С.444
64. Федоришина Л. Без вагомої причини до 30-кілометрової зони Словаччини не потрапити... /Л.Федоришина// РІО. — 2008. — 27 вересня
65. Віціан Т. Угорсько-українське співробітництво в умовах розширеного Європейського Союзу /Томаш Віціан// Європейська та євроатлантична інтеграція України: стан і перспективи: збірник наукових праць. — Ужгород: Ліра, 2008. — С.267-287
66. Гоблик В.В. Інвестиційна політика як пріоритет регіонального розвитку /В.В.Гоблик// Європейська та євроатлантична інтеграція України: стан і перспективи: збірник наукових праць. — Ужгород: Ліра, 2008. — С.312-323
67. Карпатський регіон та його роль у забезпеченні безпеки і співробітництва в Європі: матеріали міжнародної конференції; гол.ред. С.І.Мітряєва. — Ужгород: Ліра, 2008. — С.89-90.
68. Саміти СНД. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kryvyirih.dp.ua/ukrain/main/invest/new_2810.doc
69. Про підсумки діяльності МЗС у 2007 році та актуальні питання у сфері зовнішньої політики: прес-реліз МЗС України від 17.04.2008р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/print/8432.htm>
70. Король І.Ф. Українсько-російські відносини як реальний фактор політичної ситуації в Європі /І.Ф. Король// Європейська та євроатлантична інтеграція України: стан і перспективи: збірник наукових праць. — Ужгород: Ліра, 2008. — С. 62-85.
71. Кирюхін О. Транскордонне співробітництво у російсько-українських відносинах /О.Кирюхін// Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки — 2006: монографія; за ред.О.С.Власюка. — К.: НІСД, 2006. — С.433-437
72. Там само. — С.438
73. Дмитро Шурхало. Україна підготувалася до газової війни. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.radiosvoboda.org/artikleprintview/1365633.html; Оксана Пеленська. ЄС: проблему газу мають вирішувати насамперед самі Україна і Росія. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.radiosvoboda.org/artikleprintview/1365925.html. — 02.01.2009; Путин: «Газпром» подал иск на Україну в Стокгольмський арбітраж. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.podrobnosti.ua/print/power/2009/01/08/575541.html; Українсько-російське «газове протистояння». Європі вривається терпець [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://news.liga.net/ukr/news/rpint-NU090028.html>; Росія просубсидировала Україну в газової сфері за время незалежності на \$45 млрд. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://news.liga.net/ukr/news/rpint-NU0900488.html>

74. Мітряєва С.І. Вплив розширення ЄС на транскордонне співробітництво України з центральноевропейськими сусідами /С.І.Мітряєва, Й.Торпої// Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки — 2006: монографія; за ред.О.С.Власюка. — К.: НІСД, 2006. — С.247-248
 75. Програма підготовки на тему: „Генерація та розробка проектів” для угорських та українських громадських організацій: посібник по менеджменту проектного циклу / Агентство регіонального розвитку та транскордонного співробітництва “Закарпаття”,2004. — С. 15-29
 76. Там само.
-

РОЗДІЛ 4

ОСОБЛИВОСТІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УМОВАХ РОЗШИРЕНОГО ШЕНГЕНСЬКОГО ПРОСТОРУ ТА ЧЛЕНСТВА УКРАЇНИ В СОТ

4.1. Розширення Шенгенського простору та наслідки введення візового режиму для України

Відомо, що Шенгенські угоди стали важливим етапом на шляху до створення єдиної Європи і заклали принципи, на основі яких має відбуватися переміщення людей, транспорту та товарів як усередині Шенгенського простору, так і між країнами, де діють угоди. Скасування внутрішніх кордонів неминуче призводить до посилення режиму кордонів зовнішніх, і сусіднім з ЄС країнам, зокрема Україні, довелося сприймати це як реальний факт, — зазначає фахівець даної проблеми С.І.Мітряєва¹.

Звідси і постало одне з питань для України – введення на її західних кордонах візового режиму з новими членами Європейського Союзу, що є необхідним, оскільки **«вступ до ЄС автоматично передбачає запровадження візового режиму з країнами, де такий режим вже застосовується іншими членами ЄС»**².

Експерти передбачали, що зазначена проблема спричинить певні для транскордонного співробітництва України негативи, а саме:

- **по-перше**, введення візового режиму – як фінансової проблеми для пересічних громадян України;
- **по-друге**, зменшення обсягів прикордонної торгівлі, зменшення масштабів та обсягів "човникового" бізнесу, і в зв'язку з цим збільшення і без того високого рівня кількості безробітних у прикордонні України;
- **по-третє**, зростання масштабів нелегальної міграції, посилення безпеки на новому зовнішньому кордоні ЄС вимагатиме впровадження нових механізмів боротьби з нелегальною міграцією³.

На національному рівні українські дипломати вже досить довго і впевнено прямують до введення безвізового режиму між Україною та Європейським Союзом. Першим кроком на цьому шляху було саме те суперечливе скасування Україною в травні 2005 року візового режиму для громадян ЄС, США, Японії, Швейцарії. Наступним кроком була плідна робота над веденням переговорів щодо підписання Угоди про спрощення візового режиму для громадян України. Внаслідок переговорів сторін така угода була парафрована в жовтні 2006 року на саміті Україна-ЄС в Гельсінкі.

О.Коломієць, виконавчий директор Центру "Україна – європейський вибір", з цього приводу вважає, що "це рішення ЄС – суто технічне питання. Фактично Україна пішла традиційним, але екстенсивним шляхом країн, котрі пізніше приєднувалися до ЄС і які порушували питання про спрощення візового режиму. Як один з прикладів – Польща. Це така собі маленька, але приємна технічна перемога України"⁴.

Щодо "перемоги" з керівником Центру згоден і директор міжнародних програм Центру ім. Разумкова Валерій Чалий. Він вважає, що "парафування угоди про спрощення процедури оформлення віз для громадян України – перший крок для того, щоб у майбутньому досягти скасування віз для українців з боку ЄС. Це вияв того, що Євросоюз, хоч і не готовий прийняти Україну, усе ж розуміє, що Європа й Україна зближуються, а наша співпраця і справді розвивається. Це також відповідь на скасування українською стороною віз щодо громадян Євросоюзу, а з іншого боку – розуміння, що не можна створювати додаткових бар'єрів для обміну людей, їх контактів. Це лише початок шляху"⁵.

Після парафування угода нарешті була підписана 18 червня 2007 року за підсумками засідання Ради з питань співробітництва в Люксембурзі. З української сторони угоду підписав колишній міністр закордонних справ України Арсеній Яценюк, від ЄС – віце-президент Єврокомісії, відповідальний за питання юстиції, свободи та безпеки, Франко Фраттіні та міністр закордонних справ головуєчої в ЄС Німеччини Франк-Вальтер Штайнмаєр. **Угода про спрощення візового режиму містить такі важливі положення:**

* право спрощеного оформлення короткотермінових віз до ЄС матимуть учні, студенти й аспіранти, які збираються до країн ЄС із навчальною чи освітньою метою, учасники наукових, культурних і мистецьких обмінів, міжнародних спортивних змагань, делегації споріднених міст, члени офіційних делегацій, бізнесмени, журналісти, водії та екіпажі, що беруть участь у міжнародному транспортному русі, близькі родичі громадян України – мешканців країн ЄС, а також особи, що їдуть на похорон, для відвідання могили чи на лікування;

* багаторазові візи з терміном чинності до п'яти років видаватимуть державним і місцевим урядовцям для службових поїздок, найближчим родичам громадян України – мешканців країн ЄС, бізнесменам і журналістам;

* багаторазові візи на термін до року зможуть отримати водії та екіпажі, що беруть участь у міжнародному транспортному русі, постійні члени офіційних делегацій, учасники наукових, культурних і мистецьких обмінів, міжнародних спортивних змагань, офіційних програм обміну споріднених міст;

* за цими візами на території країн ЄС можна перебувати не більш як 90 днів протягом 180-денного періоду;

* дипломати, народні депутати та інші власники дипломатичних паспортів зможуть здійснювати короткотермінові поїздки до країн ЄС узагалі без віз;

* для решти українців вартість розгляду прохання про візу залишається на рівні 35 євро (для громадян більшості країн світу ця сума вдвічі більша);

* ще для деяких категорій українських громадян цей розгляд буде безплатний: для близьких родичів громадян України – мешканців країн ЄС, членів офіційних делегацій, урядовців, учнів, студентів і аспірантів, які збираються до країн ЄС із навчальною чи освітньою метою, інвалідів, пенсіонерів, учасників наукових, культурних і мистецьких обмінів, міжнародних спортивних змагань, офіційних програм обміну споріднених міст, журналістів, водіїв та екіпажів, що беруть участь у міжнародному транспортному русі, дітей до 18 років (або до 21, якщо вони перебувають на утриманні), а також для осіб, що збираються їхати з гуманітарною метою – на лікування, похорон чи до тяжко хворого родича;

* також запровадять чіткі терміни розгляду візових заяв – як правило, до десяти днів, в у термінових випадках – до двох днів⁶.

За словами экс-міністра закордонних справ України Б.Тарасюка, "... вдалося включити до тексту декларацію ЄС, якою закріплюється зобов'язання консула повідомляти причину відмови в оформленні візи, а також окрему декларацію щодо забезпечення прозорості та доступності візових процедур для аплікантів. Таким чином, український громадянин, звертаючись до консульства країни ЄС з проханням про візу, буде більш захищеним. Одна справа, коли консул, не пояснюючи причини, відмовляє апліканту у візі, а інше, коли для відмови консул повинен буде вказати обґрунтовану причину"⁷. Це означає фактичне впровадження інституту апеляційного оскарження відмови у видачі візи.

У цілому підписання угоди можна розглядати як перший конкретний результат довготривалого співробітництва між Україною та Євросоюзом,

прямий ефект від якого відчує на собі значна частина українських громадян, а не лише державні установи або окремі економічні суб'єкти. В той же час слід враховувати, що згадана угода встановлює лише загальні рамки спрощення процесу видачі віз та містить ряд певних застережень. Оскільки конкретними виконавцями угоди з боку ЄС виступають країни-члени (через власні дипломатичні представництва в Україні), не варто очікувати, що порядок видачі в'їзних віз на їх територію (компетенція, яка входить до сфери "суверенних" прерогатив кожної держави) буде повністю уніфікований у всіх посольствах. Певні технічні параметри та окремі специфічні вимоги можуть залишатись досить відмінними, що не виключає виникнення непорозумінь і в подальшому. Сумнівною залишається також практична реалізація можливості оскарження відмови у видачі візи через відсутність відповідних правових механізмів.

Експерти по-різному оцінюють значення підписання угоди. Так, наприклад, В.Чалий вважає, що "це питання не таке, яке можна вважати проривом у візовій політиці. Україна перша зробила суттєвий крок, скасувавши візи для громадян ЄС. Крок ЄС назустріч нашій державі не є адекватним, на мій погляд. І сьогодні це повинно сприйматися саме так, що наші офіційні чиновники повинні наполягати і здійснювати тиск на країни ЄС задля дійсного полегшення оформлення віз і взагалі скасування візового режиму для всіх громадян України, а не виключно для якихось категорій, хоча я належу до цієї категорії. Але я думаю, що це неправильний підхід. Я завжди виступав за те, що треба не п'яти відсоткам населення кращу робити ситуацію, а говорити про спрощення візових процедур для всіх громадян України"⁸.

Водночас критики нової угоди застерігають від надмірних сподівань та висловлюють сумніви, що підписання документа призведе до конкретних результатів. На думку експерта Центру європейської політики Аманди Акчакочі, принципи нової угоди мають бути повною мірою запроваджені в консульських установах держав ЄС в Україні, якщо Євросоюз справді хоче змінити візову політику стосовно цієї країни. Це потрібно зробити, якщо Київ та Брюссель бажають побудувати взаємодовіру і поліпшити відносини, зауважує експерт. Брюссель має не лише на папері зробити так, щоб українці швидше та без зайвих перепон могли виїхати до держав Євросоюзу: "Залишається сподіватися, що якщо країни ЄС вирішили запропонувати Україні полегшення візового режиму, то в них є добрі наміри справді коректно запровадити ці нововведення. Адже це є дуже важливим для відносин Києва та Брюсселя. Сподіваймося, що головні принципи цієї угоди не будуть зведені нанівець у посольствах

на місцях. Саме держави ЄС мають вплинути на роботу своїх посольств у Києві". Експерт зауважує, що співробітники консульських установ мають зрозуміти – багатогодинні черги та постійні вимоги нових підтверджень та довідок не відповідають основним принципам нової угоди про спрощення візового режиму між Україною та ЄС⁹.

З іншого боку, віце-президент Єврокомісії Франко Фраттіні переконаний, що угода має велику вагу. Він навіть вважає це першим кроком на шляху до скасування Шенгенських віз для громадян України. На великому значенні документа наголошує і міністр закордонних справ головної нині в ЄС Німеччини Франк-Вальтер Штайнмаєр: "Ця угода робить можливими більш глибокі контакти між українцями та співгромадянами з держав ЄС. Адже це завдання політики – зближувати людей та робити внесок у справу поліпшення взаєморозуміння".

Що стосується регіонального рівня, на якому власне безпосередньо здійснюється транскордонне співробітництво, тут потрібно виокремити ще одну актуальну проблему, спричинену введенням візового режиму. Мова іде про серйозну етнополітичну проблему, що постає перед національними меншинами України і, зокрема, Закарпаття. Майбутні труднощі з перетинанням державного кордону після приєднання країн-сусідок України до Шенгенської угоди ускладнить для них не тільки спілкування з рідними та близькими по той бік кордону, а й заробітчанські поїздки до західних сусідів. Питання зв'язків з історичними батьківщинами є актуальними для всіх етнічних груп, але для етнічних спільнот, які проживають у прикордонні, воно є особливо важливим.

У контексті процесів, що супроводжують розширення Європейського Союзу, з метою полегшення підтримування контактів прикордонних регіонів керівництвом нашої держави спільно з урядами сусідніх держав вживаються конкретні заходи щодо поновлення спрощеного переходу. Це є сприятливим чинником, оскільки більша частина закарпатських угорців, словаків, румунів проживає саме у прикордонних регіонах¹⁰.

Як в ЄС, так і в Україні визнають необхідність сприяння так званому "малому руху" через кордон. Європейська Комісія вже розробила конкретні пропозиції щодо стимулювання "місцевого руху" на нових кордонах ЄС, зокрема передбачила можливість перетину кордону на основі спеціальних документів. Запропоновано запровадити новий тип віз для населення держав-сусідів, яке проживає на прикордонній території. Цей документ дозволить багаторазово в'їжджати до сусідньої країни ЄС на

термін не більше семи днів, при цьому не віддаляючись від кордону більш ніж на 50 кілометрів¹¹.

Відповідно до пропозицій ЄС 18 вересня 2007 року в Ужгороді экс-міністр закордонних справ України Арсеній Яценюк та міністр закордонних справ Угорської Республіки Кінга Гьонц підписали міжурядову Угоду про правила місцевого прикордонного руху.

Укладення цього документу з Угорщиною – першою серед сусідніх країн Євросоюзу – є особливо важливим у контексті приєднання цієї країни з 1 січня 2008 року до Шенгенської зони. Понад 150 тисяч – саме стільки угорців за останнім всеукраїнським переписом, мешкає у Закарпатті, і майже всі вони мають родинні зв'язки в Угорщині, а тому вже давно переймаються єдиним питанням: як спілкуватимуться із закордонними родичами після вступу Угорщини у Шенген¹².

Відповідно до Угоди мешканці 384 закарпатських населених пунктів, що знаходяться на відстані не більше 50 км від угорського кордону, матимуть змогу перетнути його без візи, за спеціальним дозволом, який коштуватиме близько 20 євро терміном на 5 років. Безоплатно отримуватимуть дозвіл діти, студенти та пенсіонери.

Видачу дозволів будуть здійснювати консульства на основі внутрішнього паспорта громадянина України з відміткою про проживання на цій території. На перших порах це буде просто відмітка в закордонному паспорті, дозвіл на перетин кордону, який діятиме від 1 до 5 років. А далі – документ на зразок пластикової картки з фотографією та усіма даними¹³.

За угодою закарпатці мають право рухатися Угорщиною теж у межах найближчих до кордону 50 кілометрів. Будапешт, наприклад, не входить до 244 населених пунктів цієї зони.

За словами Кінги Гьонц, подібних прецедентів щодо таких розширених умов перетину кордону на умовах малого прикордонного руху в Євросоюзі не існує, так само як досі не існувало у Європі такого поняття, як "місцевий прикордонний рух". Зазвичай країни обмежуються тридцяти, а то й десятикілометровою зоною. Але Угорщина наполягла саме на таких умовах, і вони були прийняті¹⁴.

Арсеній Яценюк після підписання зазначив: "Це знакова угода, яка наближає Україну до безвізового в'їзду усіх її громадян на території ЄС"¹⁵.

На жаль поки, що наближення України до безвізового режиму не відбувається. Як свідчать реалії, навпаки – замість спрощення візового режиму для українців відбувається загальне ускладнення процедур оформлення віз, що приводить до погіршення стану справ переміщення громадян України за кордон.

Стан справ такий: за п'ять місяців 2008 року число європейців, котрі в'їжджають на територію України, збільшилося на 24 відсотки, а кількість українців, які виїжджають у країни Європейського Союзу, зменшилася в 2,6 раза.

Ці цифри, які більш ніж промовисто ілюструють практичний бік реалізації візової угоди з ЄС, навів заступник глави Державної прикордонної служби України, директор міжнародно-правового департаменту О.Мельников на засіданні парламентського комітету з питань європейської інтеграції¹⁶.

Відомо, що візової угоди чекали довго і з нетерпінням. Її підписання було піднесене вищим керівництвом країни як значний зовнішньополітичний успіх, як великий крок на шляху євроінтеграції. За свідченням заступника міністра закордонних справ України К.Єлисеєва, документ охоплює близько двох третин активного населення нашої країни — представників органів державної влади та місцевого самоврядування, суддів, членів офіційних делегацій, близьких родичів громадян, які мають дозвіл на проживання в країнах — членах ЄС, журналістів, науковців, міжнародних перевізників та ін., котрі отримали преференції при оформленні шенгенських віз. Як уже повідомлялося, було зафіксовано розмір єдиного консульського збору — 35 євро (тоді як громадяни інших країн змушені платити 60 євро), а строк розгляду документів на отримання візи скорочено до десяти днів у звичайних випадках і до двох — в екстрених. Але це на папері...

На жаль, реалізація цієї угоди накульгує, причому «переважно на єєсівську ногу». Порухення, яких найчастіше припускаються консульські установи країн — членів Євросоюзу, можна класифікувати таким чином:

- перевищення консульського збору за розгляд візового клопотання, залучення фірм-посередників (Бельгія, Іспанія, Нідерланди, Італія, ФРН);
- порушення строків розгляду візових клопотань (ФРН, Іспанія, Словаччина, Італія);
- вимога подавати додаткові документи для підтвердження мети поїздки (Італія, Словаччина);
- невідповідна процедура видачі багаторазових п'ятирічних і річних віз (консульські установи всіх країн — членів ЄС);
- неприпустиме ставлення, яке порушує елементарні етичні норми, працівників диппредставництв до українських громадян;
- ухиляння від мотивування відмов у видачі віз (Чехія, Словаччина, Італія).

Подібні порушення представники європейських посольств, як правило, пояснюють браком досвіду виконання візової угоди з Україною, поширеним візовим шахрайством, напливом бажаючих отримати візу. Що ж до останнього, то українська сторона пропонує дуже просте вирішення проблеми: значно збільшити кількість багаторазових п'ятирічних і річних віз.

Як повідомив на засіданні комітету народний депутат **С.Шевчук**, у **Верховній Раді** вже зібралася критична маса депутатів, не задоволених станом виконання угод між Україною і ЄС про спрощення оформлення віз і про реадмісію.

За його словами, очікується депутатська ініціатива у вигляді постанови ВР, котра порушила б питання про скасування безоплатного в'їзду в Україну громадян країн, які порушують положення цих документів. Крім того, підкреслив С.Шевчук, в українському парламенті вже почалася атака і на ці дві угоди. Першим «залпом» стала реєстрація у ВР проекту постанови про скасування результатів голосування при ратифікації угоди між Україною і Данією про реадмісію.

А наступним етапом цілком може стати денонсація угоди про реадмісію з ЄС, припускає С.Шевчук. І це, на його думку, «криє в собі велику небезпеку». «Але підставою для подібних дій парламентарів є не депутатське нерозуміння, — пояснив член комітету з питань європейської інтеграції, — а велика кількість звернень українських громадян, у яких вони розповідають про часом просто нелюдське ставлення до них із боку європейських посадовців, про корупцію в посольствах країн ЄС у Києві»¹⁷.

На підтвердження думок високопосадовців щодо існуючих проблем для громадян України при поїздках за кордон красномовними є дані про стан справ у Закарпатській області. Відомо, що Закарпаття, межуючи з Угорщиною, Польщею, Румунією і Словаччиною, є з'єднуючою ланкою України з Євросоюзом. Саме тому фактичний стан справ в регіоні, де проживає значна кількість представників національних меншин, зокрема угорців, румунів, словаків, є віддзеркаленням реалій щодо виконання угоди про спрощений візовий режим з боку країн ЄС.

Так, за даними Регіонального відділення Національного інституту стратегічних досліджень України, останнє розширення Шенгенського простору *призвело до суттєвого зменшення надання віз громадянам України для в'їзду до Європейського Співтовариства*¹⁸.

При цьому важливо зазначити, що умови отримання дозволу на пересування через кордон в межах малого прикордонного руху зі Словаччиною суттєво відрізняються від аналогічної угоди з Угорщиною. За інформацією Генерального консульства Словацької Республіки в м.

Ужгороді, мешканець Закарпаття повинен надати запрошення від словацької сторони, підтвердження родинних зв'язків між закарпатцями і словаками, які запрошуюють, наявність паспорта, що дійсний більше ніж на 15 місяців. Від сплати за отримання дозволу (20 євро) звільнятимуться діти до 15 років (в угорській дипломатичній установі від аналогічного дозволу звільнені особи віком до 18 років). За дозвіл не платитимуть громадяни, вік яких перевищує 60 років (в угорському консульстві – особи, які офіційно є на пенсії, незалежно від віку, а також інваліди та особи до 21 року, які перебувають на утриманні). Всі ці умови почнуть діяти від дня ратифікації угоди про малий прикордонний рух між Україною та Словаччиною з вересня 2008 року.

**Видача віз Генеральними консульствами
Угорщини та Словаччини в м. Ужгороді***

<i>Тип візи</i>	<i>Генеральне консульство Угорщини в м. Ужгороді</i>	<i>Консульство Угорщини в м. Берегово</i>	<i>Генеральне консульство Словаччини в м. Ужгороді</i>
<i>Шенгенські</i>			
<i>грудень 2007 р.</i>	183	762	59
<i>січень-квітень 2008</i>	4190	2258	7364
<i>Дозволи малого прикордонного руху</i>			
<i>грудень 2007 р.</i>	152	2341	-
<i>січень-квітень 2008 р.</i>	3969	6380	

* Наведено за джерелом: Мітряєва С. Розширення Шенгенського простору до кордонів з Україною: наслідки та перспективи// Європейська та євроатлантична інтеграція України: стан і перспективи: Збірник наукових праць. – Ужгород: Ліра, 2008. – 374 с. (Серія “Євроінтеграція: український вимір”; Вип. 10).

Аналіз офіційних даних європейської статистики свідчить:

- кількість виданих *Угорщиною* віз у січні 2008 року зменшилася у 4,6 раза у порівнянні з січнем 2006 року і у 3,2 раза порівнянні з січнем 2007 року;

- кількість виданих *Угорщиною* віз у лютому 2008 року зменшилася у 3,7 раза у порівнянні з лютим 2006 року і у 2,4 раза у порівнянні з лютим 2007 року;

- кількість виданих *Польщею* віз у січні 2008 року зменшилася у 2,8 раза у порівнянні з січнем 2006 року і у 3,5 раза у порівнянні з січнем 2007 року.

При цьому слід відмітити незначні коливання аналогічних показників для країн, що *увійшли до Шенгенського простору раніше*.

Враховуючи, що основне зменшення кількості виданих віз стосується країн, що безпосередньо межують з Україною (Угорщина, Словаччина, Польща), *найбільших обмежень на право в'їзду до ЄС зазнали мешканці прикордонних областей, які до входження країн-сусідів України до Шенгенського простору це право мали*.

З одного боку, в цьому контексті дещо поліпшує ситуацію введення з 1 серпня 2008 року угорською стороною спрощеної процедури оформлення та видачі Шенгенських віз *представникам угорської національної меншини України, які раніше отримали посвідчення закордонного угорця*. Такі особи лише подають *це посвідчення та лист підтримки від голови партії «КМКС - Партії угорців України» або голови Демократичної партії угорців України*. Про це було повідомлено на прес-конференції в Генеральному консульстві Угорської Республіки в м. Ужгороді 31 липня 2008 року¹⁹. Але, з іншого боку, це свідчить про певну дискримінацію громадян України за етнічною ознакою у візовій політиці Угорської Республіки.

За даними Західного регіонального управління Державної прикордонної служби України, *за січень–березень ц.р. кількість людей, які перетнули західний кордон України, зменшилася на 11% у порівнянні з аналогічним періодом минулого року*.

Експерти пояснюють таку тенденцію введенням шенгенських віз. Причому поляків, які перетнули українсько-польський кордон, *наразі вдвічі більше, ніж українців*. Ще рік тому це співвідношення було на користь українців. Але відносно транспортного потоку, то, за даними прикордонників, він, *навпаки, за перші три місяці ц.р. збільшився на 9%*. Це зростання зафіксовано *на угорській та румунській ділянках Державного кордону України*. Фахівці пояснюють це тим, що транспортний потік таким чином оптимізувався за рахунок черг і страйків *на польському кордоні, які суттєво ускладнювали його перетин*.

Наявна інформація свідчить, що Євросоюз запроваджує нові, більш жорсткі правила переміщення територією Об'єднаної Європи, посилюючи контроль за в'їздом та виїздом іноземців. Зміни передбачають створення у всіх країнах ЄС єдиної електронної бази даних стосовно осіб, що перетинають кордони Євросоюзу. Для цього планується у консульських установах європейських країн оснастити автоматичні пункти,

які будуть розраховані на використання біометричних технологій. У консульствах країн ЄС поступово відбуватиметься перехід на біометричні візи, що, на думку іноземних експертів, може стати ефективним заходом боротьби з нелегальною міграцією у країнах Європи.

Наступні два роки, з метою захисту зовнішніх кордонів ЄС та боротьби з тероризмом, нелегальною міграцією та організованою злочинністю, розпочнеться запровадження європейської системи прикордонного контролю та впровадження нової візової інформаційної системи, яка передбачає створення електронного реєстру біометричних даних осіб, що в'їжджають в ЄС. Так званий "Пакет Фраттіні", запровадження якого наразі обговорюється у Європейській Комісії, готується до очікуваного ухвалення Європейським Парламентом. Передбачається, що в першу чергу до бази будуть внесені дані про мешканців прикордонних з Європейським Союзом регіонів, які звертатимуться до консульських установ для отримання візних документів, *користуючись можливостями малого прикордонного руху*. [За даними Генерального консульства Угорської Республіки в м. Ужгороді, з моменту введення малого прикордонного руху наразі відбулося затримання трьох осіб із Закарпатської області на шляху до Будапешту, які були депортовані].

Більш того, буде створено систему спостереження (Eurosur), яка використовуватиме сучасні технології, включаючи супутники спостереження з високою розподільчою здатністю та безпілотні літаки, для того, щоб здійснювати моніторинг віддалених районів, які перетинають шляхи нелегальних мігрантів. Для інших видів діяльності буде також залучатися прикордонне агентство ЄС Frontex. За словами Фраттіні, ці реформи, якщо вони будуть ухвалені всіма державами-членами ЄС, будуть впроваджені між 2010-2015 рр.²⁰

Не можна не побачити також, що наразі порушується *вільне та інтенсивне спілкування суспільств*: українсько-польського, українсько-словацького, українсько-угорського, яке вибудовувалося упродовж десятиліть і завдяки чому вдалося зняти багато стереотипів, вирішити багато застарілих історичних проблем.

Наступною проблемою є *проблема чисельних в Україні національних меншин*: польської – 144,1 тис., угорської – 156,6 тис., румунської – 151 тис. (за переписом 2001 р.). Компактно проживаючи біля кордону, вони вже мають ускладнення з спілкуванням зі своїми родичами безпосередньо за лінією кордону. Спробою вирішити це питання стало визнання за ними, громадянами України, статусу етнічного угорця, поляка, словака тощо.

Відповідні законодавчі органи цих країн прийняли ухвали щодо цього. Цей статус дозволить їм отримувати шенгенські візи на пільгових умовах, проживати і працювати без того, щоб зголошуватися до відповідних служб, користуватися пільговим проїздом, навчанням і навіть медичним обслуговуванням. Такі пільги, за оцінками експертів, могли б охопити 2% населення України, однак у цьому разі постає законне питання про рівність всіх громадян України безвідносно до національності. Реакція українців на таке правове урегулювання може бути неадекватною. Бо вже сьогодні йде мова про 900 тис. етнічних поляків.

Певним врегулюванням цих питань є Угода про малий прикордонний рух з полегшеною формою отримання віз. Хоча малий прикордонний рух мінімізує деякі виклики Шенгену, але у загальній картині ми бачимо чітку тенденцію на обмеження в'їзду громадян України на територію Європи.

4.2. Проблеми транскордонного співробітництва в контексті Угоди про реадмісію

Проблемою, яка потребує постійної уваги, контролю та активних дій з боку органів влади, у тому числі на місцях, залишається проблема трудової міграції і біженців на кордонах України. Особливо гостро вона постала після розширення Шенгенського простору до західних кордонів України.

Сучасні тенденції трудової міграції з України

За останні 10 років Україна перетворилася на вихідний пункт потужної трудової міграції, ставши країною-донором робочої сили для країн Європейського Союзу. Там працює щонайменше два мільйони українських громадян, причому в деяких країнах, зокрема Польщі, наші співвітчизники стали однією з найбільших груп працівників-іноземців.

Водночас, за даними звіту Світового банку «Міграція і грошові надходження у Східній Європі та колишньому Радянському Союзі» (2007р.), Україна посідає 4 місце у світі за кількістю іммігрантів. Вона потрапила до першої десятки країн світу - її випередили лише Сполучені Штати, Росія і Німеччина. Проте маємо визнати, що структура імміграції в на даному етапі є нераціональною. Станом на 1 січня 2005 р. кількість біженців в Україні становила 2459 осіб, з яких: з Європи — 201, Азії — 1933, Африки — 318. В'їзд іммігрантів в Україну відбувається найчастіше з країн ризикової міграції (Туреччина, Китай, Іран). Серед основних категорій нелегальних мігрантів за громадянством основну кількість становлять громадяни Китаю — 25 %; Індії — 25 %; Пакистану — 7 %; Афганістану — 7 %; Іраку — 6 %; В'єтнаму — 5 %; Ірану — 4 %; Сирії — 3 %; інших країн — 13 %²¹.

Зовнішня трудова міграція є природною реакцією населення на негативні зміни у соціально-економічному житті суспільства в період структурних перетворень в економіці, за умови нерозвиненості та деформованості внутрішнього ринку праці, масового галузевого і регіонального безробіття. У той же час значні масштаби, динамізм, залучення до трудової міграції населення більшості регіонів та різних соціальних груп, тривале збереження негативних тенденцій у розвитку внутрішнього ринку праці створили умови для перетворення цього явища з природно-адаптаційного та внутрішньо-регіонального на системне та загальнодержавне. Причому найбільші потенційні загрози для

національних інтересів України це явище містить саме з огляду на стратегічну перспективу — через проблеми забезпечення національної економіки якісним людським капіталом, збереження та відтворення демографічного потенціалу нації.

На жаль, сьогодні держава практично не має довгострокової стратегії та дієвих механізмів, які б могли принципово змінити ситуацію на внутрішньому ринку праці, вплинути на мотивацію трудових мігрантів, передусім збільшити конкурентоспроможність національного ринку праці. План дій щодо реалізації в 2007-2008 роках «Основних напрямів проведення державної політики зайнятості на період до 2009 року», затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2007 року № 156-р, має по своїй суті лише декларативний характер та передбачає серед основних заходів «доопрацювання законопроектів...», «активізацію роботи...», «підготовку пропозицій...», «вивчення питання...» тощо.

Україна до останнього часу не приєднувалася до жодної з конвенцій щодо захисту прав трудящих-мігрантів (Конвенція Міжнародної організації праці «Про зловживання у сфері міграції та про забезпечення трудящим-мігрантам рівних можливостей» від 24 червня 1975 року, Європейська конвенція захисту трудящих-мігрантів від 24 листопада 1977 року та інші). Підписані ж з окремими країнами двосторонні домовленості (у т. ч. з Польщею 16 лютого 1996 р.) часто є лише деклараціями, в яких не враховуються реальні проблеми трудових мігрантів.

Між тим тривожними тенденціями 2006 року на внутрішньому ринку праці стали зменшення попиту на кваліфікованих спеціалістів та зростання — на низькокваліфіковану працю, дефіцит робочої сили в окремих галузях, зокрема в будівництві, серед окремих робітничих професій. При збереженні подібної тенденції сегмент ринку низькокваліфікованої праці в Україні у майбутньому може бути заповнений нелегальними трудовими мігрантами з країн Азії, Африки, сусідньої Молдови, інших країн СНД.

Некерованість, стихійність процесу, відсутність достовірної інформації стосовно загальної кількості та якісного складу громадян України, які працюють за кордоном, ускладнюють можливість оцінки масштабів зовнішньої трудової міграції та прогнозування її наслідків. Складність дослідження цього явища пов'язана з існуванням двох якісно різних площин: з одного боку — це легальна трудова міграція, яка є

нечисленною, з іншого — масова нелегальна трудова міграція. Кількість заробітчан-нелегалів та легалізованих мігрантів може бути визначена лише досить приблизно за різними методиками соціологічних опитувань та експертними оцінками, пілотними обстеженнями Міністерства праці та соціальної політики, громадських організацій.

Чинники, які зумовлюють зовнішню трудову міграцію українців, передусім мають економічний характер. Якщо в 90-х роках мотивація трудових мігрантів визначалася насамперед неможливістю знайти будь-яку роботу, то на початку XXI ст. основним мотивом стало бажання поліпшити рівень добробуту у зв'язку із значним подорожчанням життя в Україні.

Внутрішні чинники мають як загальнодержавний, так і регіональний рівень. Серед них основні:

- високий рівень галузевого та регіонального безробіття в умовах структурних трансформацій в економіці, довготривале зниження попиту на окремі спеціальності;

- суттєве зниження рівня добробуту, фактичне зубожіння більшої частини населення в окремих регіонах, у сільській місцевості, серед окремих соціальних груп, потреба в коштах на придбання житла, освіти дітей, відкриття власного бізнесу, які неможливо реально та легально заробити в Україні;

- невідповідність між рівнем оплати праці та фактичною вартістю життя в Україні;

- суттєво нижчий рівень оплати праці в Україні, ніж у країнах можливого працевлаштування (фактично кваліфікована праця в Україні оплачується нижче, ніж низькокваліфікована в країнах-реципієнтах);

- монопольне становище роботодавців, які зацікавлені у збереженні низької оплати праці, тінізації значного сегменту ринку праці в Україні, незабезпеченні соціальних гарантій для працівників;

- неефективна політика держави щодо формування конкурентних переваг національного ринку праці, створення умов для легальної зайнятості, формування потреби в соціальних гарантіях на основі реальної оплати праці.

Зовнішні чинники визначають переважно стан та особливості зовнішнього ринку праці:

- зростання попиту на низькокваліфіковану працю в будівництві, сільському господарстві, сфері послуг у більшості країн Європи, який не задовольняється власною робочою силою;
- значно вищі рівні оплати праці, ніж в Україні, та вигідніші умови працевлаштування;
- наявність різного за обсягом тіньового сектору економіки в приймаючих країнах, що робить можливим поширення нелегальних форм трудової міграції (в Росії, Греції, Іспанії, Італії, Португалії, Німеччині, країнах Центральної та Східної Європи);
- можливість легалізації з метою подальшої зміни місця постійного проживання;
- сталий попит на українських заробітчан на ринку як нелегальних, так і легальних трудових мігрантів в приймаючих країнах (професійні, культурні, ментальні, расові ознаки).

Останніми роками у зовнішній трудовій міграції набувають розвитку тенденції залучення до неї дедалі більшої кількості сільського населення, молоді, жителів малих міст, поширення цього явища в цілому на усі регіони; зміна характеру міграції із «човникового» на «гастарбайтерський»; розширення географії приймаючих країн; зростання терміну перебування за кордоном; збільшення частки жінок серед трудових мігрантів. Основним чинником, який сприяє формуванню наведених тенденцій, залишається низька оплата праці в Україні та безробіття. В масштабах України регіони з найвищим рівнем безробіття досі є основними «експортерами» робочої сили. Принагідно зазначимо, що у 2006 р. погодинна оплата праці в Україні становила 0,8 євро проти 5 євро в Польщі, і 30 євро у Німеччині і Франції. Трудові мігранти у Польщі, які працюють на сезонних роботах чи на будівництві, отримують набагато вищі зарплати, які сягають близько 40 дол. за годину, тобто до 1000-1300 дол. за місяць. Цей показник набагато перевищує дохід, який отримують громадяни України в Росії (360-700 дол.).

Умовно структура трудової еміграції громадян України може бути представлена трьома групами, що суттєво відрізняються за

умовами, статусом та тривалістю працевлаштування, професійною, статево-віковою, освітньою структурою мігрантів, сферами зайнятості, географією країн-реципієнтів:

- офіційна (легальна) трудова міграція, за якої українські громадяни виїжджають за кордон з метою участі в трудовій діяльності та є легальними трудовими мігрантами для країн-реципієнтів; переважна більшість знаходить роботу за кордоном за допомогою комерційних бюро, агентств, інших організацій, які здійснюють в Україні ліцензовану посередницьку діяльність щодо працевлаштування;

- неофіційна (прихована) легалізована трудова міграція, за якої цілями виїзду за кордон декларуються туризм, відвідування родичів тощо; більшість таких мігрантів фактично працевлаштовуються та згодом легалізуються в приймаючих країнах і набувають офіційного статусу трудових мігрантів;

- неофіційна (прихована) нелегальна трудова міграція, за якої при виїзді за кордон також декларуються цілі туризму, відвідування родичів, тощо, проте фактично громадяни України в приймаючих країнах працевлаштовуються нелегально; серед цієї категорії мігрантів значна частка осіб, які нелегально працюють у тіншовому секторі економіки країн-реципієнтів, передусім це сфера особистих господарств, протизаконна економічна діяльність та цілком законна економічна діяльність, в якій країна зацікавлена, але не має дієвих механізмів щодо виведення її із тіні; до цієї групи можна віднести також міграцію кримінальної природи — торгівлю людьми та примусову працю.

Загальна кількість українських трудових мігрантів, які працюють за кордоном, оцінюється, за різними джерелами, в середньому від 3 до 7 млн осіб. Ця кількість включає нелегальних, легалізованих та легальних трудових мігрантів. За експертними оцінками, *легальні* трудові мігранти становлять не більше 1 % загальної кількості громадян України, які виїжджають за кордон з метою працевлаштування. Незважаючи на формування стійкої тенденції збільшення чисельності цієї категорії мігрантів, останніми роками вона залишається нечисленною в масштабах України. Так, кількість громадян України, які легально були працевлаштовані за кордоном, у 1998 році становила 24 397 осіб, у 2002 році — 40 683 особи, а у 2006 році -63 369 осіб. Як свідчить статистика, більша частина легальних трудових мігрантів з України — це моряки, спеціалісти з суднобудування та судноремонту, які працюють за професією.

За експертними оцінками Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, загальна чисельність громадян України, які бодай один день на рік працювали за кордоном, становила (станом на 2005 рік) 2-2,7 млн. При цьому понад 1 млн осіб — в Росії, 300 тис. — у Польщі, від 200 до 800 тис. — в Італії, до 200 тис. — у Чехії, 65-150 тис. — у Португалії, від 100 до 400 тис. — в Іспанії, 35 тис. — в Туреччині тощо²².

Серед нелегальних та легалізованих мігрантів переважна більшість зайнята в будівництві та сільському господарстві (для чоловіків), у сільському господарстві та у домашній прислузі (для жінок).

За категоріями працівників серед нелегальних мігрантів основну частку становлять особи, які працюють не за професією, на робочих місцях, які не потребують високої кваліфікації чи спеціальної професії. З-поміж них переважають особи, які мають загальну середню та середню спеціальну освіту (майже 80 %), тоді як серед легальних — навпаки, особи з вищою освітою.

У статевій структурі всіх категорій трудових мігрантів суттєво переважають чоловіки (їхня частка — понад 90 %). Для нелегальних мігрантів частка жінок є децю вищою, ніж для легальних, і становить 7-10%. Аналіз вікової структури свідчить, що серед нелегальних мігрантів найвищою є частка осіб у віковій групі від 28 до 40 років. Ця вікова група найбільш економічно активного населення становить до 50 % загальної чисельності нелегальних заробітчан. Серед легальних мігрантів (чоловіків) чисельно переважають особи старші 40 років, що зумовлено орієнтацією роботодавців на певний рівень досвіду та професійної кваліфікації.

Наслідки трудової міграції з України та основні засади державної політики у цій сфері

Зовнішня трудова міграція має й матиме неоднозначні та довгострокові наслідки в економічній та соціальній сфері країни, які є як позитивними, так і негативними:

Серед позитивних слід відзначити такі:

- *зовнішня трудова міграція надлишкової на певний момент робочої сили може розглядатися як один із способів використання надлишкового трудового потенціалу, зменшення рівня безробіття та соціального напруження на національному ринку праці;*

- надходження в Україну значних коштів, зароблених за кордоном, дозволяє говорити про формування специфічного виду інвестування економіки країни (за різними оцінками, від 1 до 5 млрд дол. щороку);
- накопичення досвіду життя та роботи в іншому соціально-економічному середовищі, в ринкових умовах, формування європейської системи цінностей;
- формування нових осередків української діаспори, розширення їх географії.

Водночас негативними наслідками та загрозами національним інтересам є викладені нижче.

Погіршується вікова структура населення - зростає чисельність населення похилого віку і скорочується - молоді. Демографічний прогноз на 2010 р. визначає, що для України кількість громадян, старших 65 років, досягне 22,8 % кількості осіб віком 15-64 років.

Погіршується співвідношення між працездатним і непрацездатним населенням. Зменшується також кількість економічно активного населення працездатного віку (у 2006 р. — 20,5 млн осіб проти 21,2 млн осіб у 2000 р.), що призводить до глибоких незворотних деформацій у демографічній структурі людського капіталу, сферах зайнятості й освіти. За експертними оцінками, упродовж найближчого десятиріччя співвідношення між чисельністю осіб працездатного віку та осіб віком понад 60 років зміниться з 3:1 до 2:1.

Порушується морально-психологічний клімат у суспільстві та підривається такий важливий соціальний інститут, як сім'я. Бажання заробити на поточне споживання та утримання сім'ї, забезпечення дітей освітою, квартирою, побутовими зручностями супроводжується «соціальним сирітством», або проблемою ще одного «втраченого покоління».

Відбувається «відплив інтелекту», що є однією з найвагоміших проблем у контексті перспектив науково-технічного прогресу. Довготривалі стажування та контракти поступово переростають у право на постійне проживання, а в окремих випадках — і в отримання громадянства країни перебування. Це стосується вчених, висококваліфікованого технічного персоналу та інших громадян України, які виїхали і продовжують виїжджати через неефективну мотиваційну політику на всіх рівнях. Вже на сьогодні за кордоном працює до 30 % українських вчених. Втрати у сфері науки, зумовлені «відпливом інтелекту», оцінюються в сумі більше 1 млрд дол. США на рік. Відбувається подальше старіння наукових кадрів. За даними 2005 р., середній вік науковця в

установах НАН України становив 50,3 року, у т.ч. кандидата наук — 51,3, доктора наук — 60,2.

Наростає нестача на вітчизняному ринку праці висококваліфікованих фахівців. Попит на висококласних фахівців, зокрема лікарів, менеджерів середньої та вищої ланки, технічного персоналу, програмістів та інших, залишається актуальним для багатьох країн. Перевага одноразової інвестиції у відносно «недорогого» за західними мірками готового фахівця над вартісним і тривалим процесом його підготовки є цілком економічно обґрунтованою. Водночас тривала занятість у сфері низькокваліфікованої праці у приймаючих країнах призводить до втрати кваліфікації, професій, набутих раніше в Україні.

Найбільшу загрозу становить зовнішня міграція кримінальної природи, пов'язана з поширенням впливу міжнародного криміналітету - за приблизними даними, близько 400 тис. українських жінок потрапили до сфери нелегальної секс-індустрії через насильство чи обман злочинних угруповань, які постачають нелегалів з України.

Викладені негативні наслідки та подальше поглиблення диспропорцій призведуть до погіршення інтегрованих показників соціально-економічного розвитку держави, подальшої втрати конкурентоспроможності країни та погіршення стану національної безпеки загалом. Водночас, враховуючи ситуацію на внутрішньому ринку праці, передусім рівень оплати праці в Україні, збільшення розриву між рівнем заробітної плати та вартістю життя, збереження високого рівня безробіття в окремих регіонах, Україна не може ефективно впливати на масштаби зовнішньої трудової міграції своїх громадян. Тому практичні заходи можуть бути спрямовані на зменшення *негативних наслідків* цього явища²³.

Проблеми нелегальної міграції

На сьогодні **незаконна міграція як вид організованої транснаціональної злочинності** набула в Україні розмірів явища, котре реально загрожує її національній безпеці, економічним та політичним інтересам, стимулює відтік коштів у тіньовий сектор, викликає напруженість у відносинах із суміжними країнами. Кількість мігрантів у країнах Європи в середньому не перевищує 0,1% від її населення. Отже, Україна може прийняти лише 52 тис. іноземців. Реальна ж кількість мігрантів у нашій країні, за оцінками фахівців Міжнародної організації з

міграції, перевищує загальноприйняті європейські стандарти майже у 25 разів. При цьому переважна більшість мігрантів на території України знаходиться нелегально²⁴.

Збільшення неконтрольованої нелегальної міграції призвело до значного посилення криміналізації суспільства у прикордонних районах. Зростає кількість затримань громадян України – мешканців прикордонних населених пунктів – посередників, переправників та помічників нелегальних мігрантів. Для значної частки населення, особливо на угорській ділянці українського кордону, підсобництво порушникам кордону стало традицією й основним засобом для існування.

За даними правоохоронних органів та чисельних публікацій, плата за переправку однієї особи з країни виходу до країни призначення сягає до 30 тисяч доларів США. При таких розцінках діяльність кількох злочинних угруповань, що організовують і контролюють нелегальну міграцію через Україну, не може бути збитковою. І надалі за межами України система перекидання нелегальних мігрантів до Західної Європи діє налагоджено, ціни на послуги залишаються відносно стабільними. Організатори нелегального переселення до високорозвинутих країн уже настільки збагатилися (світові доходи від контрабанди людьми оцінюються від 5-7 до 10-15 млрд доларів на рік), що можуть собі дозволити переправляти нелегалів у кредит²⁵.

Міжнародні "заправили" нелегальної міграції беруть за доставку на Захід із кожної "голови", за різними оцінками, від 3 до 5 тисяч доларів. Місцеві ж мешканці, які переховують у себе нелегалів, заробляють на кожному в середньому по 5 доларів за добу. Доставка нелегалів до кордону йде партіями (бувало, прикордонники затримували й по 100 чоловік відразу), гроші беруться наперед, тому тіньовики оперують величезними сумами. Не гребують цим видом "підзаробітку" й окремі наші правоохоронці²⁶.

Зазначені небезпеки посилюються через те, що в останні роки поширюється тенденція поступового перетворення України з країни-транзитера на країну-накопичувача нелегальних мігрантів. Ситуація загострюється також тому, що значна кількість нелегальних мігрантів – вихідці з регіонів, охоплених військовими конфліктами, де тероризм і гроші наркобізнесу – шлях для досягнення політичної влади (Афганістан, Пакистан, Бангладеш, Шрі-Ланка, північні штати Індії). Дані прикордонників свідчать, що більшість мігрантів в Україну переправляється саме з Росії, куди вони прибувають з країн проживання

або транзитом через Казахстан, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан, Азербайджан. Затримані іноземці нерідко вже мають досвід бойових дій або брали участь у партизанських операціях чи збройних нападах. Такі мігранти створюють потенційну небезпеку для України²⁷.

Аналіз статистичних відомостей, результатів оперативно-службової діяльності Прикордонних військ України за період новітньої історії України протягом 1991–2002 років по периметру західного кордону України та її порівняння зі "східним" виміром щодо нелегального перетинання кордону свідчить про те, що основним способом виїзду мігрантів на Захід залишається незаконне перетинання кордону поза пунктами пропуску (переважно на українсько-словацькій, українсько-угорській та українсько-польській ділянках кордону). Порівняльний аналіз затримань нелегальних мігрантів свідчить, що найбільш привабливими для незаконного проникнення на Захід є українсько-словацька та українсько-угорська ділянки кордону, де затримано понад 70% від загальної кількості нелегалів.

Нині основну кількість незаконних мігрантів, які намагалися використати територію України для незаконного проникнення до країн Заходу, становлять переважно громадяни країн Південно-Східної Азії (59,5%), Близького та Середнього Сходу (38,7%), зокрема, Афганістану, Індії, Китаю, В'єтнаму, Шрі-Ланки та Африки²⁸.

Таким чином, незважаючи на зменшення кількості мігрантів, які намагалися незаконно перетнути державний кордон України, вони становлять третю частину порушників, а на кордоні зі Словаччиною та Угорщиною – переважну більшість (70%). Оцінка затримань мігрантів на кордонах України свідчить про транзитний характер міграції: РФ – Україна – країни Західної Європи.

На прикладі Закарпаття цілком очевидно, що подальша нерегульованість цієї проблеми може призвести до поширення нетипових для України інфекційних та особливо небезпечних карантинних захворювань, зміцнення організованих кримінальних угруповань, що спеціалізуються на контрабандному перевезенні людей, корупції посадових осіб, створення "чорного ринку" фальшивих документів, житла, транспорту та інших послуг. На думку фахівців, нелегальна міграція виступає провокативним конфліктогенним фактором. Вона створює додаткові умови для конфліктів: між місцевим населенням та нелегальними мігрантами, між нелегальними мігрантами та владою, між представниками різних національно-етнічних груп мігрантів, всередині та

між злочинними угрупованнями. Конфліктогенність явища транзитної та нелегальної міграції не обмежується лише внутрішньою ситуацією у країні.

Україна пішла на серйозні поступки Євросоюзу та дуже суттєві витрати, підписавши 18 червня 2007 року Угоду про реадмісію, яка передбачає, зокрема, облаштування спеціальних центрів для нелегальних мігрантів. Безумовно, створення єдиного реадмісійного простору з ЄС та іншими сусідніми країнами потрібне. Але, з огляду на те, які умови висуває міжнародне співтовариство для утримання нелегалів (а їх нині, за деякими даними, щороку затримується в Україні близько п'яти тисяч чоловік, це дуже і дуже значне навантаження на національний бюджет України, просторами якої поневіряються 130 тисяч її бездомних малолітніх громадян.

Зазначена угода за своєю суттю є зобов'язанням України ділити з ЄС відповідальність за безпеку спільного європейського дому, частиною якого Україна прагне стати, в обмін на відкриття кордонів та усунення перешкод для вільного руху людей, що є довгостроковою метою України та ЄС. У короткостроковій перспективі угода про реадмісію з ЄС – передумова спрощення візового режиму ЄС для громадян України. **Угода про реадмісію передбачає, що Україна та країни-члени ЄС прийматимуть назад своїх громадян, які незаконно потрапили або незаконно перебувають на території однієї зі сторін, а також незаконних мігрантів – громадян третіх країн та осіб без громадянства, які потрапили на територію однієї сторони через територію іншої сторони.**

Ситуація на краще не змінилась після набуття чинності підписаної з ЄС Угоди про спрощення оформлення віз і підписання відповідних документів з Польщею, Словаччиною та Угорщиною. Питання реадмісії є дуже дискусійним в Україні. Хоча ЄС запевняє, що допомагатиме Україні фінансово впоратися із нелегалами, навіть за таких умов впровадження реадмісії у багатьох викликає стурбованість. Дехто з фахівців вважає, що це є занадто високою ціною за спрощений візовий режим лише для окремих категорій громадян. Адже Україна, як вважають, може перетворитися на так званий "відстійник" для нелегалів, не маючи достатньо коштів і можливостей, аби повертати їх додому.

Відомо, що середня вартість повернення одного нелегала на батьківщину походження становить 600–700 дол. США, а його проживання в Україні протягом року коштує державі до 800–1000 дол. США, оскільки

він споживає національний продукт, користується соціальними благами і таке інше, створеними працею і за рахунок податків, що сплачує корінне населення України.

Причини цих проблем полягають передусім у недосконалості системи управління міграцією в Україні. Відповідальність за реалізацію цієї політики розпорошено між кількома органами державної влади. Ці інституції не завжди відповідають сучасним викликам. Державну прикордонну службу України не трансформовано у повноцінний правоохоронний орган: вона досі лишається структурою воєнізованого типу. Реформа, спрямована на перетворення МВС з міністерства міліції на орган вироблення внутрішньої політики держави, зокрема у сфері управління міграційними процесами, досі не відбулася. Без створення єдиного органу виконавчої влади, який би відповідав за вироблення та координацію міграційної політики в Україні, вирішувати інші проблеми технічного характеру не вдасться. Крім інституційних, Україна повинна ухвалити низку змін до законодавства для вдосконалення системи надання статусу біженця і притулку в Україні. Хиби системи притулку в Україні призводять до того, що Україна не може виконувати свої міжнародні зобов'язання і є постійним об'єктом критики правозахисних організацій.

Україна мусить також поліпшити рівень охорони державного кордону, щонайбільше на східній і північній ділянках, де за радянських часів зовнішнього кордону не існувало. Створення інтегрованої системи захисту кордону неможливе без технічного оснащення прикордонної служби сучасними засобами спостереження, транспорту та комунікацій. Крім того, в Україні потрібно створити мережу центрів для тимчасового перебування нелегальних мігрантів, а також пунктів їх тимчасового затримання при прикордонних загонах і відділеннях міліції. Окремі з них уже облаштовані в Закарпатській і Чернігівській областях.

Ця проблема вже давно набула загальноєвропейських масштабів. У цьому зв'язку цілком логічним і зрозумілим є бажання європейських країн поставити надійний заслін потоку незаконної міграції, але якщо країни Євросоюзу прагнуть зміцнити свої нові кордони на сході, зокрема з Україною, то вони повинні подбати і про те, як допомогти Україні у розв'язанні проблем нелегальної міграції та шукачів притулку на її території. Це й було б проявом спільної європейської відповідальності, про яку так часто говорять представники ЄС.

Україна має право звернутися до ЄС з проханням розділити фінансовий тягар технічного оснащення спільного з ЄС кордону, кадрової підготовки службовців, зміцнення інституційної спроможності українських служб, як це відбувалося в країнах-членах ЄС. Україна та Європейський Союз повинні також об'єднати дипломатичні зусилля для створення єдиного реадмісійного простору – ланцюга двосторонніх угод між країнами призначення, транзиту та постачання нелегальних мігрантів.

Доки Україна не здійснить перелічених інституційних, законодавчих, організаційних змін, виконання Угоди про реадмісію в повному обсязі неможливе. Набрання чинності норм Угоди стосовно громадян третіх країн та осіб без громадянства може настати лише після перехідного періоду, під час якого Україна, об'єднавши зусилля з ЄС, повинна ретельно підготуватися до їх виконання. Відповідно до Угоди такий перехідний період повинен тривати два роки.

Що стосується участі місцевих органів влади у здійсненні згаданих організаційних змін, то Закарпатською міграційною службою спільно з представництвом МЗС України в Ужгороді у лютому 2007 року були надіслані пропозиції до проекту Плану заходів Кабінету Міністрів по виконанню Угоди між Україною та Європейським Союзом про реадмісію осіб, які зокрема передбачають:

1. Створення єдиної Державної міграційної служби з широким колом повноважень, які включатимуть повноваження всіх міністерств, відомств і служб України, котрі сьогодні займаються вирішенням питань, пов'язаних з нелегальною міграцією. Новостворений державний орган доцільно наділити всіма повноваженнями, необхідними для реалізації положень Угоди між Україною та Європейським Союзом про реадмісію осіб.

2. У прикордонних регіонах України, суміжних з країнами-членами ЄС, розширити мережу та збільшити потужність пунктів тимчасового тримання (ПТТ) іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають на території України, а також пунктів тимчасового розміщення біженців (ПТРБ). З цією метою вжити необхідних заходів для залучення відповідних джерел фінансування Євросоюзу.

3. Із залученням коштів ЄС розробити і провести комплекс заходів із технічного облаштування та укріплення південної, східної і північної

ділянок державного кордону України з тим, щоб мінімізувати можливість проникнення на територію нашої держави нелегальних мігрантів.

4. Ініціювати перед Верховною Радою України питання про необхідність внесення змін до КК України в частині посилення кримінальної відповідальності осіб – організаторів і посібників нелегальної міграції.

5. Спільно з компетентними структурами Європейського Союзу розробити механізм моніторингу і контролю з боку визначених для цієї мети міжнародних організацій за дотриманням країнами-членами ЄС, зокрема тими, які мають спільний кордон з Україною, положень Дублінської конвенції 1990 року щодо процедури подання і оформлення статусу біженця²⁹.

З метою більш ефективної боротьби з нелегальною міграцією в Закарпатській області створено позаштатні групи протидії, що дозволяє забезпечити більш повне і послідовне розслідування обставин проникнення та пересування у прикордонних регіонах груп нелегальних мігрантів, встановлення та притягнення до відповідальності організаторів і посібників нелегальній міграції.

Міжнародний досвід вказує на те, що значно краще і дешевше поставити надійний заслін на шляху незаконної міграції, ніж потім вирішувати низку проблем, пов'язаних з виявленням нелегалів, їх утриманням та видворенням. Можна і потрібно суттєво зменшити обсяги нелегальної міграції через введення жорсткого контролю при в'їзді, через перегляд візової політики держави по відношенню до країн, що поставляють нелегальних мігрантів в Україну.

Міграційна ситуація на континенті, так само як і міграційна політика європейських країн, має безпосередній вплив на міграції населення України. **По-перше**, від них залежить інтенсивність, характер, склад та спрямованість міграційних потоків з України, транзитної міграції через Україну. **По-друге**, формування єдиного міграційного та правового європейського простору, до якого Україна невідворотно належатиме, робить Європу прикладом вирішення міграційних проблем, джерелом важливого досвіду у сфері регулювання міграцій, урахування якого обов'язкове для інтеграції в європейське співтовариство. З цього випливає потреба у щонайтіснішому співробітництві між Україною та європейськими країнами у сфері міграції.

Очевидним і беззастережним фактом є те, що успішне регулювання міграції потребує комплексного підходу, широкої різносторонньої співпраці між країнами походження, транзиту та призначення мігрантів. У свою чергу, це відкриває додаткові можливості для транскордонного співробітництва у міграційній сфері між Україною та європейськими країнами.

4.3. Очікування і ризику від членства України в СОТ

Ефективність транскордонного співробітництва у значній мірі залежить від результатів зовнішньо-економічної діяльності держави в цілому і ефективності торговельного балансу зокрема. Актуальність даної проблеми загострилася після набуття Україною членства в СОТ. Відомо, що 5 лютого 2008 року на засіданні в Женеві Генеральна Рада Світової організації торгівлі затвердила протокол про прийом України в члени цієї організації. Протокол приєднання підписали Президент України Віктор Ющенко і генеральний директор СОТ Паскаль Ламі³⁰.

Отже, після отримання статусу країни з **ринковою економікою** Україна пододала ще один важливий етап на шляху своїх інтеграційних прагнень до Європейського Союзу. Складаються сприятливі умови для реалізації наступних завдань — **поступового підключення до Зони вільної торгівлі, а відтак і до Митного Союзу та Спільного ринку ЄС.**

Поряд з цим членство в СОТ зобов'язує нашу країну виконувати умови багатосторонніх угод, близько 50 яких регулюють 97% світового торговельного обігу. Тому **дослідження і прогнозування наслідків вступу до СОТ для України пояснює актуальність проблематики євроінтеграційного поступу.**

Відомо, що СОТ є міжнародною організацією, діяльність якої у той чи інший спосіб сприяє **запровадженню принципів вільної торгівлі** в усьому світі. Вона спонукає країни-члени до **скасування імпорتنих тарифів** та інших перешкод у торгівлі. Завдяки своїй діяльності СОТ стала одним із символів глобалізації. Справді, це єдина міжнародна організація, яка **переглядає правила міжнародної торгівлі з метою їх лібералізації, здійснює нагляд за виконанням країнами-членами чинних торговельних угод**, а також проводить переговори щодо розробки та прийняття нових угод у сфері подальшої лібералізації торговельних відносин між країнами-членами. **Поряд з цим СОТ:**

- **допомагає підтримувати стабільні міжнародні відносини та сприяє конструктивному врегулюванню торговельних суперечок**, забезпечує країнам-членам конструктивний та справедливий механізм для залагодження суперечок у сфері міжнародної торгівлі;
- **сприяє лібералізації торгівлі в рамках СОТ, зменшує вартість проживання громадян.** Протекціонізм у торгівлі коштує дорого для громадян, оскільки призводить до зростання цін. Глобальна система

СОТ зменшує бар'єри в торгівлі завдяки проведенню переговорів та застосуванню принципу недискримінації торговельних відносин;

- **надає споживачам більший вибір товарів та послуг.** Зростання торгового обороту забезпечує споживачам зростаючий вибір як товарів, так і послуг. Конкуренція з імпортом призводить до покращення якості товарів та послуг, що виробляються в країні. Це спонукає до розширення асортименту продукції та збільшення кількості технологій;
- **скорочує** торговельні бар'єри, дає змогу збільшувати міжнародні торговельні потоки, що призводить до збільшення доходів країн та, відповідно, їх громадян. За підрахунками СОТ, внаслідок впливу угод, досягнутих країнами-членами в рамках багатосторонніх переговорів уругвайського раунду, що завершився в 1994 році, світові доходи від торгівлі збільшилися на суму від \$109 до \$510 млрд. (залежно від припущень при проведенні розрахунків та можливої похибки);
- **стимулює економічне зростання.** Міжнародна торгівля не лише збільшує інтегровані доходи країн, а й надає додаткові можливості для збільшення зайнятості населення країни;
- є надзвичайно впливовою організацією, **змушує** суверенні держави змінювати національне законодавство, проголошуючи його таким, що не відповідає правилам вільної торгівлі.

Разом з цим 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;

- **значне зростання зовнішнього боргу України**, який на початку 2008 року становив 92,5 млрд. дол. США, з яких 14,5 млрд. запозичення держави. А 78,5 млрд. - борги приватних підприємств, які були отримані під гарантії держави. Тривогу викликають темпи зростання зовнішнього боргу держави. Так, за даними Нацбанку у 2006 році цей борг зріс на 37%, або на 14,9 млрд. дол., у 2007 році на 55%, або 30 млрд¹²., а в 2008 році поряд із запозиченнями Україна взяла кредит світового банку у розмірі 16,4 млрд. дол. Поряд з цим уже з 2009 року Україна повинна сплачувати відсотки по кредитах і зовнішньому боргу у розмірі від 7 до 9 млрд. дол. США, що в умовах світової кризи, яка дійшла і до України, буде надзвичайно складно;
- **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 імпорту 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 підтримає 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 ринку³¹.

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 компаній і сфери, де бізнес і держава цивілізовано об'єднують свої зусилля для розв'язання тих чи інших економічних проблем»³².

Світова організація торгівлі оприлюднила умови вступу до неї України, зокрема мита й терміни їх запровадження.

Як повідомляє «Інтерфакс-Україна» з посиланням на прес-реліз СОТ, середні імпорتنі мита при поставках товарів в Україну становлять 10,66% — для сільськогосподарських продуктів і 4,95% — для промислових товарів.

Загалом мита встановлено в діапазоні від 0 до 50%, при цьому за деякими позиціями передбачається їх поетапне скорочення до 2013 року.

Найвищими тарифами, які може застосувати Україна, є тарифи на цукор — 50% і соняшникову олію — 30%. Інші групи товарів із граничним рівнем тарифів у розмірі 25% включають деякі різновиди радіоприймальної апаратури, синтетичні нитки й конвеєрні/приводні ремені.

Відповідно до нього, в сільському господарстві Україна погодилася не субсидіювати експорт. Крім того, країна обмежить свою підтримку внутрішнього сільгоспвиробника, яка впливає на торгівлю, сумою 3,04 млрд. грн. (приблизно 613 млн. дол.), або 5% від валової вартості внутрішнього сільгоспвиробництва.

Досягнуто домовленості про те, що Україна відкриє тарифну квоту на цукор-сирець обсягом 260 тис. тонн на рік і збільшить її до 267 тис. тонн до 2010 року. Цю квоту буде адміністровано за принципом «першим прийшов — першим обслуговуєшся» протягом трьох років після вступу до СОТ.

Саме тому слід зазначити необхідність перегляду усієї системи взаємовідносин по осях: **Виробник — Держава, Держава — СОТ, СОТ — Україна**³³, підвищення дієвості кожної з них.

Виходячи з цього, актуальним завданням для нашої країни є *розробка стратегічної програми адаптації та реалізації потенціалу членства в СОТ*, яка передбачатиме:

- спеціальні заходи, спрямовані на **компенсацію** очікуваних короткострокових негативних наслідків від вступу до СОТ, зокрема у сфері зайнятості;
- умови та терміни системного **захисту** пріоритетних галузей економіки з максимальним використанням механізмів, дозволених СОТ;
- **подолання** дискримінаційних обмежень щодо українських компаній на зовнішніх ринках;

підготовку спеціалістів, здатних використовувати правові норми СОТ і діючу систему вирішення суперечок для обстоювання інтересів України на зовнішніх ринках.

Оцінюючи процеси, пов'язані зі вступом до СОТ, можна зробити висновок, що неналежна підготовка органів виконавчої влади та суб'єктів господарювання до цього важливого кроку провокує загрози національним інтересам України. Сьогодні для цього є підстави.

По-перше, не поліпшилася ситуація з інформаційним забезпеченням вступу України до СОТ і ЄС. Про необхідність поліпшення ситуації з інформаційним забезпеченням процесу вступу до СОТ наголошувалося на усіх нарадах, науково-практичних конференціях і "круглих столах", що проходили до 2007 року. Нагальною є потреба інформаційно-роз'яснювальної роботи в регіонах, навіть на окремих підприємствах. Для прикладу, в Китаї вийшло понад 6 тисяч найменувань різних книг, посібників тощо з проблем СОТ, що сприяло динамічному адаптуванню населення до норм і вимог Світової організації торгівлі.

По-друге, загострюється проблема кадрового забезпечення. В Україні навряд чи набереться достатня кількість фахівців, здатних стратегічно мислити і обстоювати національні інтереси в СОТ. До прикладу, в Росії в центрі та в регіонах ще у 2006 році розпочато навчання менеджерів з проблем СОТ.

По-третє, вступ до СОТ не завжди супроводжується реальними заходами щодо реформування національної економіки, підвищення конкурентоспроможності продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках. Зважаючи на досвід Киргизстану, Грузії, Молдови та Китаю, які стали членами СОТ в останні роки, можна зробити висновок, що негативні наслідки відкриття ринків товарів та послуг зводяться до мінімуму лише за умови узгодженості економічних реформ, які реалізуються відповідно до стратегічного курсу держави, з реформами, спрямованими на гармонізацію національної економічної політики відповідно до норм і правил угод СОТ.

По-четверте, загострюються проблеми державного регулювання зовнішньоекономічної сфери. Вступ до СОТ у найближчі рік-два унеможливить використання більшості традиційних прямих і непрямих форм підтримки експорту, зокрема тих, що суперечать нормам і правилам угод СОТ. Проти товарного експорту України поки що

застосовуються квоти, ліцензії, антидемпінгові і компенсаційні мита. У перспективі можна очікувати використання таких інструментів, як розслідування порушень прав інтелектуальної власності, невідповідність міжнародним стандартам і фітосанітарним нормам тощо.

Слід визнати, що після вступу України до СОТ необхідним є **коригування стратегії** і тактики реалізації економічної політики держави, **формування адекватного механізму регулювання**, що в кінцевому підсумку дозволить зменшити негативний вплив зовнішніх чинників на економіку України в процесі вступу до СОТ, поліпшити конкурентні позиції на зовнішніх ринках.

Проблема кадрів

Надзвичайно актуальною проблемою щодо реалізації Україною СОТівських переваг залишається проблема кадрів.

Кабінет Міністрів України на 2008 р. планує заходи щодо поліпшення соціального захисту студентів. Міністерство праці й соціальної політики висловлює стурбованість станом нелегальної еміграції населення України, зокрема у країни Європейського Союзу. За кордоном зараз працює від 3 до 3,5 млн. українців. При цьому тільки 2 % трудових мігрантів, що становить 60 тис. осіб щорічно, працевлаштовуються легально.

Втім, сьогодні вченим не потрібно їхати за кордон, щоб працювати на іноземні держави. **Наш потенціал значною мірою використовується для виконання зарубіжних науково-дослідних замовлень.** Досить навести такий факт: НДІ Міністерства промислової політики фінансуються з-за кордону більше, ніж усередині країни. Таким чином, галузева наука більше, ніж наполовину, працює на іноземні замовлення. Київ щорічно виконує їх майже на 600 млн. грн. Аналогічна ситуація з наукою в Харкові, Дніпропетровську, Запоріжжі, Миколаєві. Тобто в українських регіонах, де є наукомісткі галузі економіки, найбільш високотехнологічна частина науки працює не на них.

Талановиті молоді люди закінчують передові вузи і влаштовуються на зарубіжні фірми продавати в Україні іноземну високотехнологічну продукцію. І замість того, щоб націлити молодий мозок країни на створення української продукції, яка могла б конкурувати на ринках, наші таланти фактично інвестують робочі місця в США, Європі, Росії, Ізраїлі...

Сучасний стан економіки в Україні супроводжувався глибокою соціально-економічною кризою, що торкнулася всіх сфер економіки в тому числі і транскордонного співробітництва та життєдіяльності населення,

особливо на початку 2009 року. Звільнення працівників у державному секторі, переважно у галузях матеріального виробництва, різкий обвал національної валюти, не отримало адекватної компенсації в інших секторах економіки, що не сприяло забезпеченню доходів населення. Значна частина мешканців самостійно компенсувала падіння реальних грошових доходів і можливостей працевлаштування через нові форми господарської діяльності, часто ніде не враховані і не відображені офіційною статистикою.

Однією з форм адаптації населення до кризових явищ стала **прикордонна торгівля**, що виникла практично без участі держави. Ця форма зайнятості, при всіх негативних моментах, стала *достатньо життєздатною* і має для прикордонних регіонів, передусім, *позитивне соціальне значення, а саме*: сприяла самозайнятості частини населення; створенню нових дрібно-гуртової та роздрібно торгівельних мереж і робочих місць; розвитку малого підприємництва; забезпеченню мешканців споживчими товарами у широкому асортименті, часто дешевими і більш доступними; створенню конкурентного середовища та розбудові прикордонної інфраструктури.

Прикордонне розташування в умовах інтеграції вже саме по собі потенційно є одним з найбільш потужних і ефективних чинників транскордонного співробітництва і економічного зростання, який дозволяє отримати відчутний імпульс для розвитку периферійних регіонів. Досягнути цього можна за рахунок поглиблення і розширення транскордонного співробітництва, зокрема, шляхом створення сприятливих умов для здійснення прикордонної торгівлі. Світовий досвід, особливо досвід держав Європейського Союзу, показує, що розвиток прикордонної торгівлі створює конкурентне середовище на транскордонних ринках і в кризових ситуаціях дає можливість виживання, а при стабільній ситуації сприяє прискоренню підвищення життєвого рівня населення³⁴.

В той же час в умовах загострення світової економічної кризи особливо небезпечними є ризики для України в царині прикордонної торгівлі. Звернемо увагу на найбільш актуальні проблеми³⁵.

1. Нині в Україні прикордонна торгівля отримала дещо негативне забарвлення у свідомості значної частини населення і майже не досліджується науковцями. Водночас, відсутність постійного моніторингу прикордонної торгівлі не дає можливості отримання інформації щодо *кон'юнктури транскордонних ринків* та не сприяє прийняттю своєчасних та обґрунтованих рішень, наприклад, щодо захисту вітчизняного

виробника та споживача. Доречно нагадати, що така ситуація була напередодні і у початковий період розширення ЄС, коли поляки, словаки, угорці призвели до значного підвищення цін на споживчому ринку у прикордонних регіонах України. При відповідних превентивних заходах регіональних органів влади цього можна було б уникнути і навіть отримати певні позитиви.

2. Нерегламентована діяльність значної кількості населення (від 100 до 200 тис. осіб лише на українсько-польському кордоні, а таким видом діяльності займаються мешканці усіх без винятку прикордонних територій України), створює передумови для зловживань, починаючи від митниці, автоінспекції тощо. Крім того, відношення до цієї категорії населення часто є принижуючим людську гідність, чим користуються окремі особи.

3. У ситуації, коли для мешканців прикордонних невеликих міст та сіл не було роботи, багато людей почало виїжджати за кордон, передусім до сусідів, та займатися прикордонною торгівлею. Успішна діяльність багатьох, які змогли забезпечити свою сім'ю певними доходами, розпочати свій бізнес чи інші позитивні приклади привернули увагу значної кількості молодих людей, які у свою чергу, зайнялися торгівлею, не бажаючи витратити час на навчання чи пошук інших офіційних видів діяльності. І, якщо старше покоління мало певний стаж та навички роботи на підприємствах, організаціях та у інших господарських структурах, то молоді люди розпочали свій трудовий життєвий шлях з неофіційної діяльності, не маючи для себе ніяких зобов'язань перед державою, а відповідно, ніякого соціального захисту та пенсійного забезпечення у майбутньому з боку держави. Для повернення цих молодих людей у офіційну сферу діяльності треба розробити та реалізувати окремий план дій на всіх рівнях державного управління та проводити клопітку інформаційно-пропагандистську роботу.

4. Як показують дослідження, 50% людей, що займаються прикордонною торгівлею, є жінки різного віку. Нерегламентована робота, ті вантажі, які їм приходится переносити, холод і дощі не додають їм здоров'я, а відтак створюють несприятливі ситуації у сім'ї, у сфері виховання дітей тощо.

Узагальнення світового досвіду організації прикордонної торгівлі як особливо дієвої форми транскордонного співробітництва виявило, що моделі, які використовують країни, значно відрізняються, проте для них характерне чітке визначення, що таке «прикордонна торгівля», «прикордонна територія», «суб'єкти прикордонної торгівлі», а також розроблені відповідні *механізми її регулювання*, чи на центральному, чи

на місцевому рівнях.

Враховуючи те, що після вступу України до СОТ прикордонні регіони можуть отримати додаткові вигоди від більш відкритої торгівлі з прикордонними регіонами сусідніх країн, доцільно проаналізувати сучасний стан та тенденції розвитку прикордонної торгівлі в Україні.

До введення візового режиму ціни на товари в прикордонних регіонах по обидві сторони українсько-польського кордону були майже однакові (за винятком алкоголю, тютюнових виробів та паливно-мастильних матеріалів). За сучасних умов ускладненого перетину кордону ціни на товари, переважно польського виробництва, які користуються більш високим попитом, порівняно з китайськими та турецькими виробами, зросли майже вдвічі. Тобто скорочення конкурентності транскордонних ринків призвело до значного зростання цін для українського споживача. При цьому спостерігалось зростання цін навіть при зміцненні гривні, що свідчить про значний часовий лаг у реакції транскордонного ринку товарів на будь-які зміни фінансового ринку. Нині актуальними на транскордонних ринках стали не лише олія та інші продукти харчування, а і вся промислова група товарів.

Прикордонна торгівля стимулює розвиток інфраструктури у колись відсталих районах, будуються автозаправні станції, відкриваються міні та супермаркети, об'єкти придорожньої інфраструктури тощо. Прикордонні території стають більш привабливі для інвестора навіть з огляду на те, що населення отримує досвід проживання у більш високорозвиненому середовищі, є більш мобільним і готовим до сприйняття нових технологій та навичок.

Підсумовуючи, слід зазначити, що прикордонна торгівля в системі транскордонного співробітництва – це вагоме явище у життєдіяльності прикордонних територій, і його треба вивчати, відслідковувати кон'юнктуру на транскордонних ринках і використовувати інформацію для управлінських рішень з метою підвищення життєвого рівня мешканців та конкурентоспроможності регіонів.

В аналітичній записці до Секретаріату Президента України містяться цікаві пропозиції щодо подолання негативних тенденцій, які мають місце у прикордонній торгівлі зокрема і транскордонному співробітництву загалом.³⁶

Слід чітко відрізнити прикордонну торгівлю і контрабандну діяльність. Обидва явища присутні у прикордонних регіонах, проте

механізми впливу на них та способи їх регулювання за своїм змістом повинні бути різні, і не передбачати знищення прикордонної торгівлі під гаслом боротьби з контрабандою. Автор названого джерела пропонує³⁷:

1. Внести зміни до Законів України «Про зовнішньоекономічну діяльність» та «Про транскордонне співробітництво». Законодавчо встановити, що:

прикордонна торгівля – це зовнішня торгівля, яка здійснюється юридичними чи фізичними особами, що проживають (zareєстровані) на прикордонній території країни з метою задоволення власних потреб чи потреб населення прикордонних територій через транскордонні ринки на основі міждержавних угод чи відповідних документів;

прикордонну територію визначити на рівні області, що зумовлене можливостями оцінки кон'юнктури регіональних, зокрема, транскордонних ринків та їх регулювання.

Право укладання угод щодо прикордонної торгівлі повинно бути надане суб'єктам транскордонного співробітництва відповідно з Законом України «Про транскордонне співробітництво».

2. Визначити суб'єктів прикордонної торгівлі. Перевести прикордонну торгівлю з неофіційної діяльності у офіційну, використавши одну із моделей, що діють у інших країнах. Для цього доречно ініціювати введення *нового виду діяльності «прикордонна торгівля»* у перелік видів діяльності, якими можуть займатися *фізичні особи* і забезпечити можливість мешканців прикордоння займатися офіційною діяльністю, сплачувати податки (передусім за схемою «єдиного податку»), а відповідно, отримати соціальний захист з боку держави і пенсію у майбутньому. Важливим моментом, окрім суб'єктів прикордонної торгівлі, є визначення переліку товарів та їх обсягів, які можуть бути віднесені до предметів прикордонної торгівлі (як це передбачено, наприклад в Естонії, Росії, Китаї тощо).

3. Замовити дослідження стану та тенденцій розвитку прикордонної торгівлі в Україні та узагальнення іноземного досвіду, зокрема держав-сусідів. Ініціювати створення робочої групи для *розробки моделі організації прикордонної торгівлі в Україні та механізмів її регулювання.* У склад робочої групи, окрім науковців, доцільно включити представників митних та прикордонних органів, місцевого самоврядування, підприємців та громадських організацій. Цілком можливим, враховуючи різний статус вітчизняного прикордоння, що буде запропоновано використання кількох моделей. Для впровадження таким чином визначених моделей організації прикордонної торгівлі потрібно розробити план дій, який би, окрім іншого, передбачав роботу з молоддю, інформаційно-пропагандистку

кампанію, з тим, щоб люди могли ознайомитися з перевагами діяльності в офіційному середовищі. Активну участь у реалізації такого плану мали б взяти на себе єврорегіони, консалтингові фірми, громадські організації та місцеві органи самоврядування. Впровадження організаційної моделі прикордонної торгівлі та механізмів її регулювання має супроводжуватися дискусіями шляхом проведення круглих столів, науково-практичних конференцій та тренінгів. Все це дозволить:

- стимулювати розвиток та розширення прикордонної торгівлі, яка забезпечує сотні робочих місць;

- вдосконалити взаємовигідні торговельно-економічні зв'язки між прикордонними регіонами України та суміжних держав;

- поглибити економічну інтеграцію і ефективне використання економічного потенціалу прикордонних регіонів держав, підвищити їх конкурентоспроможність;

- вдосконалити і уніфікувати нормативно-правову базу України в сфері прикордонної торгівлі;

- розробити механізми застосування преференцій щодо прикордонної торгівлі в умовах участі у СОТ для вирішення проблем регіонального розвитку.

4.4. Прогнозування можливих проблем транскордонного співробітництва в умовах включення економіки України в зону вільної торгівлі

Відомо, що одним із чергових кроків України на шляху інтеграції до ЄС після набуття членства в СОТ є створення поглибленої зони вільної торгівлі. Тому, виступаючи на спільній конференції по завершенню 12-го засідання ради з питань співробітництва України з ЄС 11 березня 2008 року, прем'єр-міністр Ю.Тимошенко заявила, що Україна готується до нового етапу співпраці, зокрема зосередившись на переговорах щодо актуальних положень нової посиленої Угоди, значною змістовною частиною якої будуть положення про створення поглибленої зони вільної торгівлі³⁸.

В цьому контексті привертає увагу актуальна робота Міжнародного центру перспективних досліджень «Оцінка наслідків угоди про вільну торгівлю між Україною та ЄС»³⁹. Цей документ підготовлено в рамках проекту «Підтримка проведення громадських консультацій щодо запровадження Зони вільної торгівлі між Україною і ЄС», що здійснювався Міжнародним центром перспективних досліджень (МЦПД).

"Поглиблена вільна торгівля" (або ЗВТ+), окрім скасування митних тарифів, передбачатиме лібералізацію сфери послуг та увідповіднення регуляторного середовища до європейського. Отже, хоча "поглиблений" варіант угоди і потребуватиме чималих фінансових і людських ресурсів, а також інституційних і законодавчих змін, він може стати основою для нової економічної стратегії країни та підсилити інтеграцію України з ЄС.

Пристосування до нових стандартів і правил гри потребуватиме від українських виробників збільшення витрат у короткостроковій перспективі. Однак у довгостроковій перспективі це сприятиме підвищенню конкурентоспроможності національної продукції та, як наслідок, збільшенню її експорту на світові ринки. Крім того, поліпшення якості продукції зміцнить позиції вітчизняних виробників на внутрішньому ринку. Своєю чергою, українські споживачі матимуть доступ до більш якісних і дешевих товарів і послуг. Зобов'язання уряду зі здійснення реформ, потрібних для укладення угоди про вільну торгівлю з ЄС, підвищить довіру іноземних компаній до української економіки, а відтак збільшить приплив іноземних інвестицій і сприятиме інтеграції України у світову економіку.

Україна та ЄС вже активно співпрацюють в енергетичній сфері. Недавно оприлюднено перші результати роботи п'яти спільних робочих груп щодо ядерної безпеки, транзиту та постачання вуглеводнів, реформування енергоринку, інтеграції ринків електроенергії та газу, питань енергоефективності, зміни клімату та відновлюваних джерел енергії. Найбільш перспективні напрями співпраці між Україною та ЄС в енергетичному секторі, а саме:

Інтеграція ринків електроенергії. Поступове формування єдиного енергетичного ринку або розвиток транскордонних ринків електроенергії через спільне фінансування пріоритетних інфраструктурних проектів і гармонізацію регуляторного середовища.

Безпека атомної енергетики. Залучення інвестицій на подовження терміну дії блоків АЕС і підвищення безпеки їхнього функціонування згідно з міжнародними стандартами.

Реструктуризація вугільної промисловості. Надання державної допомоги галузі у спосіб, що не порушуватиме міжнародних зобов'язань України та відповідатиме інтересам регіонального розвитку.

Транзит і постачання газу та нафти. Підвищення ефективності та надійності транзиту російського газу територією України, а також реформування внутрішнього ринку газу через гармонізацію регуляторного середовища, подібно до ринку електроенергії⁴⁰.

Створення зони поглибленої вільної торгівлі (ЗВТ+) та запозичення Україною енергетичних *acquis* ЄС сприяло б не тільки поглибленню двостороннього партнерства та розвитку торгівлі енергоносіями, а й здійсненню реформ, які б зробили сектор більш ефективним і конкурентоспроможним. Так, на відміну від Меморандуму про взаєморозуміння між ЄС та Україною щодо співпраці в енергетичній сфері, який "відображає лише політичні наміри та не передбачає будь-яких правових зобов'язань", формат Угоди про ЗВТ+ передбачатиме чіткі часові рамки та інші умови реалізації відповідних положень.

Один з головних інструментів, що може позитивно вплинути на інвестиційну активність в Україні, — впровадження зони поглибленої вільної торгівлі між Україною та ЄС. Крім очевидного поліпшення умов доступу економіки України до потужних інвестиційних ресурсів Європи, ЗВТ+ матиме вагомий позитивний ефект через здійснення

реформ і законодавчих змін, спрямованих на загальне поліпшення інвестиційного клімату та бізнес-середовища в Україні. Тим більше, що Україна має чудові пропозиції пріоритетних інвестиційних проектів, таких як:

- розвиток портів Одеси та Іллічівська;
- побудова залізничного тунелю між Бескидами та Скотарським;
- створення та розбудова логістичних центрів і відповідної інфраструктури в Чопі;
- модернізація секцій Київ — Жашків та Червонознам'янка — Одеса автомагістралі Київ — Одеса;
- створення та розвиток логістичних центрів і відповідної інфраструктури в Усатовому (Одеська область), Дніпропетровську та Харкові.

Повне використання можливостей транспортних коридорів передбачатиме:

- забезпечення адекватної транспортної інфраструктури (дороги, термінали та ін.) на території України й ліквідацію вузьких місць на кордонах за рахунок підвищення їхньої пропускної спроможності;
- гармонізацію нормативно-законодавчого середовища, що регулює міжнародні та внутрішні перевезення і контроль перетинання кордонів;
- запровадження ключових норм і стандартів ЄС.

Можливі способи співпраці/заходи в рамках зони поглибленої вільної торгівлі⁴¹

Заходи України	Заходи ЄС
<i>Концентрація ресурсів на ключових проектах, розташованих на міжнародних транспортних коридорах, що належать до транс'європейських транспортних мереж (TEN-T)</i>	<i>Запропонувати Україні додаткове фінансування інвестицій для розвитку транспортних коридорів (наприклад, через позики Європейського інвестиційного банку)</i>
<i>Зближення та гармонізація нормативно-законодавчого середовища, що регулює міжнародні та внутрішні перевезення і контроль перетинання кордонів</i>	
<i>Приєднання до Європейської системи управління залізничним рухом</i>	
<i>Ліквідація перешкод (зарегульовані оформлення вантажів, митні процедури</i>	

<i>та ін.), що дасть змогу повністю використовувати наявні можливості</i>	
<i>Ухвалення щодо лібералізації автовантажних перевезень</i>	
<i>Залучення іноземних операторів до модернізації інфраструктури та підвищення її ефективності через запровадження відповідних змін у законодавство</i>	
<i>Активніша участь Мінтрансу в роботі керівних органів пан'європейських транспортних коридорів</i>	

Аналіз за групами інтересів

Суб'єкти	Позитивні наслідки	Негативні наслідки
<i>Український бізнес</i>	<p>Зростання можливостей для комерційної кооперації в країні та за її межами, розвиток туризму</p> <p>Зростання інвестиційної привабливості регіонів України</p> <p>Зростання обсягів ринків, суміжних до транспортного (заправки, готельний бізнес)</p> <p>Поліпшення можливостей для використання високотехнологічних транспортних засобів і зменшення їх зношеності, спричиненої поганим станом транспортних магістралей. Зниження корупції через спрощення процедур у міжнародних перевезеннях і збільшення прозорості операцій</p> <p>Зниження витрат, пов'язаних із несумісністю транспортних документів, стандартів оформлення та перевезення вантажів</p>	<p>Зростання конкуренції та можливе витіснення з ринку або поглинання європейськими конкурентами</p> <p>Зростання витрат, пов'язаних із виконанням стандартів безпеки, охорони праці та довкілля, прав споживачів</p>
<i>Українські виробники транспортних засобів і устаткування</i>		Посилення конкуренції внаслідок кращих можливостей для експлуатації високотехнологічних транспортних засобів
<i>Уряд/органи регулюванн</i>	<p>Зростання доходів бюджету внаслідок більших обсягів перевезень</p> <p>Формування комплексних систем регулювання та контролю</p> <p>Поліпшення умов для інтеграції в європейські структури і впровадження європейських стандартів безпеки й охорони довкілля</p> <p>Можливість використання ресурсів міжнародних та європейських організацій для вирішення внутрішніх питань</p>	<p>Можливе витіснення з ринку неконкурентоспроможних підприємств із участю держави у власності</p> <p>Витрати на гармонізацію правового поля з нормами ЄС</p>
<i>Населення-споживачі</i>	Розширення спектра та якості послуг	Можливі додаткові витрати,

в Україні та за кордоном	Посилення захисту прав і безпеки споживачів відповідно до європейських стандартів Підвищення мобільності робочої сили Створення нових робочих місць	пов'язані з користуванням модернізованою транспортною інфраструктурою (платні автодороги) Загроза скорочення робочих місць внаслідок конкуренції з компаніями з ЄС
--------------------------	---	---

Щодо перспектив розвитку в умовах ЗВТ+ морського транспорту, який забезпечує невелику частку в перевезеннях вантажів між Україною та ЄС, він важливий для транзитної торгівлі й ефективності загальної мультимодальної системи. **Україна повинна розробити комплексну стратегію щодо портів, зокрема плани з розвитку інфраструктури, поліпшення вузлів взаємодії з наземним транспортом, а також зміст регуляторних та інституційних реформ.** Група високого рівня визнала Одеський порт пріоритетним для морських магістралей; він є важливою вузловою точкою Центрального напрямку.

Європейська Комісія недавно запропонувала Другий пакет щодо портів, який передбачає запровадження більшого рівня конкуренції в портових послугах у ЄС. Правила, що містяться в ньому, можуть стати взірцем для таких реформ в Україні. І, нарешті, оскільки Україна є однією з країн з найбільшою кількістю моряків (близько 50 тис.) у світі, ЄС прагне пожорсткішання трудового законодавства країни та дисципліни його виконання.

Українська система внутрішніх водних шляхів завдовжки 4 400 км відіграє незначну роль у перевезеннях між Україною та ЄС. Країна має обмежений доступ до найважливішого європейського внутрішнього водного шляху: коридору Рейн – Майн – Дунай, що простягається на 3 500 км від Роттердама на Північному морі до Суліни (Румунія) на Чорному морі. Україна підписала Меморандум про порозуміння щодо розвитку Пан'європейського коридору VII (Дунай) та є членом організаційного комітету.

Однак Дунай прилягає до України лише вздовж південного кордону з Румунією, і тільки маленька частина його дельти розташована на українській території. **Більшість перевезень обходять Україну через територію Румунії.** Водночас плани Міністерства транспорту та зв'язку знову відкрити замулений канал Прорва від Дунаю до українського узбережжя Чорного моря порушують міжнародні зобов'язання України щодо збереження дельти Дунаю – нестійкої

біосфери, яку занесено до списку світової спадщини ЮНЕСКО 1991 року.

Ще одним важливим транскордонним річковим шляхом є **Дніпро**, який поєднує Білорусь та Україну і також є частиною визначеного Групою високого рівня Центрального напрямку.

Специфічний вид транспорту, важливий для транспортування нафти та газу на великі відстані, — **трубопроводи**. Близько трьох чвертей експорту газу з Росії до ЄС здійснюються через транзитні трубопроводи України. Тому питання державної політики, пов'язані з трубопроводами, стосуються більше сфери енергетики.

Серед актуальних питань підвищення ефективності транскордонного співробітництва особливе місце відводиться прикордонній торгівлі, яка стає вагомим об'єктом політики ТКС.

Відома аксіома, що об'єктом політики ТКС повинна бути прикордонна торгівля. Це явище присутнє у всіх без винятку транскордонних регіонах незалежно від рівня розвитку країн. Потрібно досліджувати таку торгівлю як явище соціально-економічного життя населення прикордонних територій, прогнозувати тенденції її розвитку, а відтак формувати політику, яка б відповідала інтересам населення і держави. Окрім того, прикордонна торгівля має преференції в СОТ, що доцільно використати при членстві України в цій організації.

Уже тепер час потребує чітко прогнозованих наслідків транскордонного співробітництва у сфері торгівлі з урахуванням правил, що діють в рамках зони вільної торгівлі. Особливу увагу слід звернути на такі проблеми⁴².

- **Митні тарифи**

Відомо, що після вступу до СОТ середньозважена ставка імпортного тарифу на промислові товари становитиме 5% в Україні, тоді як в ЄС — 4% у режимі найбільшого сприяння та близько 2% у Генеральній системі преференцій. Тарифна структура в Україні не надто ліберальна, але й менш протекціоністська, ніж, наприклад, у Росії; у середньому вона відповідає тарифній структурі країн Центральної Європи напередодні їхнього приєднання до ЄС.

Створення зони вільної торгівлі між країнами означає передусім скасування всіх імпортних та експортних тарифів. Досягти згоди в цьому

питанні Україні та ЄС буде найпростіше. Важливими питаннями переговорів стануть:

- винятки з ЗВТ +;
- перехідні періоди для найбільш чутливої продукції;
- асиметричність обнуління ставок.

Створення ЗВТ + матиме відчутний економічний ефект тільки в разі відсутності винятків та обмежень; в іншому разі виграш буде незрівнянним з організаційними затратами.

Найкращим сценарієм для українських виробників буде асиметричне обнуління ставок: ЄС знизить ввізне мито безпосередньо після набуття угодою чинності, Україна — упродовж перехідного періоду, тривалість якого залежатиме від конкурентоспроможності національної продукції конкретної товарної групи. Виробники повинні використати цей перехідний період для переоснащення виробництва та підготовки до посилення конкуренції з європейськими товарами на внутрішньому ринку. Однак цей перехідний період буде нетривалим, щоб не звести нанівець потенційні вигоди від створення ЗВТ +.

• Митні процедури

Світовий банк у своєму дослідженні торгівельної політики України здійснив дослідження регуляторних перешкод, які відчувають українські експортери. Результати інтерв'ю 500 експортерів виявили, що **основними перешкодами для їхньої експортної діяльності є такі складники торгівельного режиму:**

- повернення ПДВ;
- митне оформлення в Україні (документи);
- митний контроль;
- ціна митних послуг;
- дозвіл митної служби на переробку сировини за межами України;
- тимчасове зберігання товарів на митниці;
- встановлення індикативних цін на товари;
- ліцензування експортної діяльності;
- транспортування товарів територією України;
- реєстрація експортного контракту;
- обов'язкове страхування;
- митне оформлення за кордоном (документи);
- переказ грошей;
- отримання сертифіката походження.

Відповідаючи на запитання про основні причини негативної оцінки режиму торгівлі, експортери навели такі взаємопов'язані причини:

- часта необхідність неофіційних платежів;
- довільне тлумачення правил посадовими особами;
- часті зміни вимог;
- суперечності у митних правилах і нечіткість їхнього формулювання;
- занадто тривале ухвалення рішення;
- висока вартість дотримання нормативних вимог.

Основними причинами негативного ставлення українських експортерів до співпраці з органами митного контролю виявилися небґрунтовані вимоги щодо оформлення товарів, висока вартість і повільне виконання процедур та високий рівень корупції на митниці. Визначення цін на товари та призначення кодів товарів для реєстрації експортних операцій відбувається досить суб'єктивно.

Крім того, експортерів часто змушують користуватися непотрібними митними послугами, за які вони пізніше повинні платити надмірно високі ціни. Згідно з результатами дослідження Світового банку, проведеного в 2004 році, одне митне оформлення тривало в середньому 3,2 дня та коштувало 156,6 дол, США (без урахування митних зборів та експортних податків).

Нинішній режим експорту також характеризується численними вимогами на обов'язкову попередню реєстрацію та дозволи для підприємств, які планують здійснювати експортну діяльність. Ці адміністративні вимоги мають вибіркового характеру, і велика частина респондентів їх уникає. Реєстрація експортерів охоплює найбільшу частку респондентів: 73,8% респондентів зверталися до митних органів для такої реєстрації. Далі йде частота реєстрації експортних контрактів (24%) та отримання експортних ліцензій (21%). Крім того, 41% респондентів мали отримати інші види дозволів на експорт (хоча кожний з видів дозволів окремо був потрібний для порівняно незначної частки респондентів). Ці реєстраційні вимоги створюють досить суттєвий регуляторний тягар для експортерів, адже середня вартість різних дозволів і ліцензій сягає 40 – 180 дол. США.

Вступ до СОТ означатиме, що Україна відповідає стандартам щодо митного кодексу та митного оцінювання. Однак це не обов'язково означає швидкість та ефективність митного обслуговування. Європейська Комісія розробила в робочих групах з країнами-сусідами вказівки до кращої методики дій на пунктах перетину кордону і внесла пропозиції щодо **"простого та безпаперового клімату для митниць і товарообігу"** у контексті інтегрованого менеджменту зовнішніх кордонів. Ці пропозиції містять складні програми модернізації та комп'ютеризації торговельних

процедур — наприклад, використання електронних декларацій і перевірки рентгеном товарів у пунктах перетину кордону, які успішно функціонують в Західній Європі.

Для ефективного функціонування ЗВТ+ потрібна рішуча боротьба з корупцією на прикордонних пунктах. Два пункти перетину кордону між Польщею та Україною вже започаткували програму співробітництва, за якою дві групи з обох країн працюють у безпосередній близькості одна від одної — із Зосін-Устилуг (біля Замосців) і Кросьценко-Смольніці на південному сході Польщі. Українські та польські митники перевіряють пасажирів і вантажі незалежно одні від одних, проте у зоні взаємної видимості. Як виявилось, такий психологічний прийом допомагає зменшити корупцію. В той же час після розширення правил Шенгену на українсько-польському кордоні в 2008 році ускладнилась ситуація з проходження українсько-польського кордону.

Питання спрощення митної процедури надзвичайно актуальне в самому Європейському Союзі. **Один з найважливіших кроків — створення єдиної електронної бази даних, що зробила б митний контроль "безпаперовим".** Крім того, наголошується потреба розділити функціональні обов'язки митних служб; безпосередньо на кордоні треба перевіряти лише якість продукції, тоді як фіскальні функції (збір мита та інших податків) краще виконувати в інших місцях. **У рамках створення ЗВТ+ Україна могла б скористатися досвідом ЄС з оптимізації митного оформлення товарів, спрямувавши свої реформи на митниці в тому самому напрямі.** Вхідження України до єдиної європейської бази даних дало б українським експортерам безперечні переваги перед імпортерами з третіх країн.

• **Правила походження товарів⁴³**

Використовуючи правила походження, ЄС має на меті захистити свої ринки від безмитного ввезення товарів з країн, які не користуються преференціями, через митну територію країн-бенефіціарів. **Головна хиба правил походження — вони накладають додаткові кошти на учасників зони вільної торгівлі, особливо в країнах з погано розвиненими митними службами, що знижує цінність преференційних угод з ЄС.**

Відомо, що основні структури транскордонного співробітництва охоплюють єврорегіони, міжнародні асоціації прикордонних територій тощо. Узагальнення світового досвіду діяльності таких структур свідчить, що основна їх роль полягає у розробці стратегії спільного бачення

розвитку транскордонного регіону, визначенні пріоритетів та забезпеченні їх фінансування, а також подальшому здійсненні моніторингу реалізації завдань. Через такі структури у Польщі, Угорщині, Чехії, Словаччині пройшли значні обсяги фінансової підтримки як з фондів ЄС (наприклад, за програмами PHARE витрачено близько 1 млрд євро), так і з національних джерел. Програми Добросусідства, запропоновані ЄС, також базуються на здійсненні фінансової підтримки через єврорегіони⁴⁴.

Як уже відмічалось, сьогодні на кордонах України та нових держав-членів Євросоюзу функціонують шість єврорегіонів: «Буг» (Україна, Польща, Білорусь), Карпатський єврорегіон (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія), «Нижній Дунай» (Україна, Молдова, Румунія), «Верхній Прут» (Україна, Молдова, Румунія), «Дніпро» (Україна, Росія, Білорусь) та «Слобожанищина» (Україна, Росія). Інші прикордонні області також беруть участь у формуванні нових єврорегіонів, щоб через певний період весь периметр кордону держави був охоплений єврорегіональними структурами. Це створить умови уніфікації системи управління (координації) транскордонним співробітництвом відповідно до нормативно-методичного забезпечення ЄС та РЕ⁴⁵.

Надзвичайно важливе значення для успішного транскордонного співробітництва мають стандартизація, технічне регулювання та оцінка відповідності.

Стрімке зростання імпорту обох сторін після скасування ввізних тарифів стримуватимуть технічні бар'єри — відмінні вимоги до якості продукції, її характеристик, процедури оцінки відповідності. Саме вони є нині головними перешкодами для зовнішньої торгівлі України, і особливо з ЄС. Їхня кількість у розвинених країнах зростає через дедалі більшу увагу урядів до безпеки продукції для життя і здоров'я населення та збереження природи.

Нормативна база кожної з країн ЄС включає всі європейські стандарти (нині їх близько 18 тис), ухвалені європейськими організаціями зі стандартизації CEN (European Committee for Standardisation, Європейський комітет зі стандартизації) та CENELEC (Comit European de Normalisation Electrotechnique, Європейський комітет з електротехнічних стандартів). Кожна країна приймає їх як національні. Існують також суто національні стандарти (від 2 до 30% загальної кількості), які відображають специфіку економіки окремої країни⁴⁶.

Стандарти є добровільними до застосування. Частина стандартів слугує доказовою базою відповідності вимогам європейських директив. Ці

стандарти розробляють CEN і CENELEC за спеціальним мандатом Єврокомісії.

Питання стандартизації продукції — ключове питання переговорів у рамках створення ЗВТ+: українські стандарти та процедури оцінки відповідності відрізняються від європейських, що закряє ринки ЄС від більшості українських товарів навіть за нульових митних ставок. Зважаючи на це, Європейська Комісія та Україна розробляють загальний план досягнення 2010 року відповідності українських технічних стандартів щодо промислових товарів європейським.

Гармонізація внутрішніх стандартів з європейськими включатиме:

- **Запровадження в Україні європейських стандартів галузевим методом**, з широким залученням асоціацій виробників. Потрібно скласти графік зміни стандартів — почати з галузей, стандарти продукції яких максимально наближені до європейських (або галузей, в яких частина виробників вже самостійно пройшла європейську атестацію), і відстрочити для галузей, стандарти в яких суттєво відрізняються. Чіткі терміни завершення процесу гармонізації стандартів дадуть змогу виробникам адаптувати виробничі процеси до нових, переважно жорсткіших вимог до якості продукції⁴⁷.
- **Взаємне визнання сертифікатів**, що спростить експортно-імпортні операції.

Проведення інформаційних кампаній (створення спеціального веб-сайту), які ознайомлювали б виробників з поточними та запланованими змінами стандартів продукції, надавали адреси закладів, що займаються сертифікацією та оцінкою відповідності, та електронні копії всіх потрібних документів з прикладами їхнього оформлення.

Підготовка та переговори щодо приєднання України до Угоди про оцінку відповідності та прийнятності промислової продукції (АСАА) з широким полем охоплення промислових товарів є стратегічним рухом у сфері технічних стандартів. Часові межі, запропоновані Європейською Комісією в Плані роботи в напрямі АСАА (2005 — 2011 роки), реалістичні з погляду глибини реформ, потрібних для адаптації системи стандартів. Водночас імплементація цього плану дасть змогу гармонізувати українські стандарти з європейськими перед підписанням угоди ЗВТ+, що збільшить вигоди

безмитної торгівлі між країнами безпосередньо після набуття чинності Угоди про поглиблену вільну торгівлю.

Висновки до розділу

Розширення Європейського Союзу на схід і пов'язані з цим заходи з посилення безпеки його східного кордону не повинні стати передумовою виникнення нової «залізної завіси» у стосунках між країнами Європейської Спільноти та Україною. Саме транскордонне співробітництво покликане стати інструментом усунення розподільчих ліній між ними, стирання кордонів як перешкоди на шляху до співпраці, а також залучення українських регіонів до європейських ринків і як наслідок підвищення рівня їх конкурентоспроможності.

Після утворення українсько-євросоюзівського кордону і розширення Шенгенського простору проблеми транскордонного співробітництва ускладнюються впровадженням візового режиму для громадян України, ускладненням контактів жителів прикордонних регіонів, зменшенням обсягів прикордонної торгівлі, збільшенням рівня безробіття та спроб нелегального перетину кордону. Посилення боротьби з нелегальною міграцією на східному кордоні ЄС несе небезпеку перетворення України на державу-накопичувач нелегалів через незахищеність україно-російського кордону від нелегалів з третіх країн. Тому співпрацю раціонально налагоджувати за тристоронньою схемою Росія-Україна-ЄС. Формула мінімізації впливу цієї проблеми вже знайдена, проте тепер слід забезпечити її ефективну реалізацію через механізми ефективної співпраці як на центральному, так і на регіональному рівнях.

Проблеми, які виникають внаслідок розширення Шенгенського простору, слід вирішувати більш принципово і послідовно відстоювати інтереси України у тісній співпраці з західними сусідами України, оскільки у них вже є певні напрацьовані механізми мінімізації негативних наслідків зазначеного процесу. Крім того, саме вони здатні зробити спробу певного пом'якшення візової політики Європейського Союзу стосовно громадян України.

Україна пішла на серйозні поступки Євросоюзу та дуже суттєві витрати, підписавши 18 червня 2007 року Угоду про реадмісію, яка передбачає, зокрема, облаштування спеціальних центрів для нелегальних мігрантів.

Ситуація на краще не змінилась після набуття чинності підписаної з ЄС Угоди про спрощення оформлення віз і підписання відповідних

документів з Польщею, Словаччиною та Угорщиною. Питання реадмісії є дуже дискусійним в Україні. Хоча ЄС запевняє, що допомагатиме Україні фінансово впоратися із нелегалами, навіть за таких умов впровадження реадмісії у багатьох викликає стурбованість.

Для вирішення названих проблемних питань слід здійснити заходи Кабінету Міністрів по виконанню Угоди між Україною та Європейським Союзом про реадмісію осіб, які зокрема передбачали б:

1. Створення єдиної Державної міграційної служби з широким колом повноважень, які включатимуть повноваження всіх міністерств, відомств і служб України, котрі сьогодні займаються вирішенням питань, пов'язаних з нелегальною міграцією. Новостворений державний орган доцільно наділити всіма повноваженнями, необхідними для реалізації положень Угоди між Україною та Європейським Союзом про реадмісію осіб.

2. У прикордонних регіонах України, суміжних з країнами-членами ЄС, розширити мережу та збільшити потужність пунктів тимчасового тримання (ПТТ) іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають на території України, а також пунктів тимчасового розміщення біженців (ПТРБ). З цією метою вжити необхідних заходів для залучення відповідних джерел фінансування Євросоюзу.

3. Із залученням коштів ЄС розробити і провести комплекс заходів із технічного облаштування та укріплення південної, східної і північної ділянок державного кордону України з тим, щоб мінімізувати можливість проникнення на територію нашої держави нелегальних мігрантів.

4. Ініціювати перед Верховною Радою України питання про необхідність внесення змін до КК України в частині посилення кримінальної відповідальності осіб – організаторів і посібників нелегальної міграції.

5. Спільно з компетентними структурами Європейського Союзу розробити механізм моніторингу і контролю з боку визначених для цієї мети міжнародних організацій за дотриманням країнами-членами ЄС, зокрема тими, які мають спільний кордон з Україною, положень Дублінської конвенції 1990 року щодо процедури подання і оформлення статусу біженця.

Проведений аналіз стану євроінтеграційного поступу України дозволяє зробити окремі висновки щодо удосконалення процесу інтеграції економіки України в систему Світової організації торгівлі, а саме:

- незважаючи на гостру необхідність прискорення інтеграції, слід **забезпечити об'єктивну оцінку можливих наслідків** приєднання України до СОТ;
- з метою максимального використання переваг членства в СОТ та мінімізації можливих негативних наслідків в період адаптації **вжити комплексних заходів щодо забезпечення конкурентоспроможності** національної економіки;
- завершити процес **внесення змін і доповнень до відповідних законів** України. Створити ефективний механізм **моніторингу** за відповідністю українського законодавства нормам СОТ;
- здійснити всебічний аналіз **ефективності використання наявних ресурсів** (фінансових, кадрових та інших) для реформування торговельної політики з метою досягнення критеріїв членства в СОТ;
- **забезпечити перепідготовку кадрів** з питань діяльності СОТ, які відстоюватимуть інтереси держави;
- **вивчити можливості більш широкого залучення іноземної технічної допомоги** для вирішення питань підготовки фахівців у сфері діяльності СОТ.

¹ Мітряєва С.І. Коментар. Вплив розширення Євросоюзу на соціально-економічний розвиток та прикордонну співпрацю України з сусідніми державами. Мінімізація негативних наслідків введення візового режиму /С.І.Мітряєва// Безпосереднє сусідство України з ЄС: закриті кордони чи нові імпульси до співпраці?– Ужгород: Вид-во В.Падяка, 2002. – С. 72-75.

² Хомра О.У. Трансформація прикордонного режиму західних сусідів України у зв'язку з їх вступом до ЄС: наслідки для України /О.У.Хомра// Стратегічна панорама: щоквартальний науково-практичний журнал РНБО України. – 2004. – №4. – С.121.

³ Кіш Є. Коментар. Вплив розширення Євросоюзу на соціально-економічний розвиток та прикордонну співпрацю України з сусідніми державами. Мінімізація негативних наслідків введення візового режиму. /Є.Кіш// Безпосереднє сусідство України з ЄС: закриті кордони чи нові імпульси до співпраці? – Ужгород: Вид-во В.Падяка, 2002. – С.80.

⁴ Стаховський Д.. Про що, власне, Ющенко домовився з Європейським Союзом. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://civicua.org/eu-summit/166.html>

⁵ Там само.

⁶ Зілгалов В. Як довго чекати українцям спрощення оформлення віз після сьогоднішнього підписання угоди між Україною та ЄС? [Електронний ресурс]. Незалежний культурологічний журнал. — Режим доступу: <http://www.ji-magazine.lviv.ua/kordon/vizy/2007/r118-06.htm>.

⁷ Тарасюк Б. Інтерв'ю, присвячене тематиці спрощення візового режиму з ЄС. — [Електронний ресурс] / Діло"-2006. — № 66. — Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/5130.htm>

-
- ⁸ Зілгалов В. Як довго чекати українцям спрощення оформлення віз після сьогоднішнього підписання угоди між Україною та ЄС? [Електронний ресурс]. Незалежний культурологічний журнал. — Режим доступу: <http://www.ji-magazine.lviv.ua/kordon/vizy/2007/r118-06.htm>.
- ⁹ Там само.
- ¹⁰ Євчак Ю.Б. Особливості реалізації регіональної політики в районах компактного проживання національних меншин в умовах розширення ЄС /Ю.Б.Євчак// Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України. — Ужгород: Ліра, 2007. — С. 205-216.
- ¹¹ Торпої Й. Введення Шенгенського режиму на українсько-угорському кордоні та відновлення спрощеного переходу для громадян, які проживають у прикордонних регіонах. [Електронний ресурс]— Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/book/ec/content/s3/16.htm>.
- ¹² Закарпатці їздитимуть в Угорщину без віз. Режим доступу: <http://www.kolyba.org.ua/content/view/1525/128>
- ¹³ Отримати Шенгенську візу буде легше в Ужгороді, ніж в Києві. Режим доступу: <http://ua-reporter.com/novosti/22072/>
- ¹⁴ Закарпатці їздитимуть в Угорщину без віз. Режим доступу: <http://www.kolyba.org.ua/content/view/1525/128>
- ¹⁵ **У консульствах Чехії та Польщі у Львові стало важче отримати візу, - дані моніторингу. Режим доступу:** <http://www.ji-magazine.lviv.ua/kordon/vizy.htm>
- ¹⁶ Силіна Т. Спростили /Т.Силіна // Дзеркало тижня. — 2008. — 21 червня.
- ¹⁷ Там само.
- ¹⁸ Мітрьєва С.І. Розширення Шенгенського простору до кордонів з Україною: наслідки та перспективи /С.І.Мітрьєва// Європейська та євроатлантична інтеграція України: стан і перспективи: збірник наукових праць. — Ужгород: Ліра, 2008. — 374 с. (Серія “Євроінтеграція: український вимір”; Вип. 10).
- ¹⁹ Tárczy Andor. Magyar vízum: kiváltható az anyagi fedezet. /А.Тárczy // “Kárpáti Igaz Szó”, 2 augusztus, 2008. - № 89 (61-62).
- ²⁰ Європейська Комісія посилить контроль – курс на створення «Фортеці Європи»? Режим доступу: www.sdla.gov/control/uk/publish
- ²¹ Україна в 2007 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: монографія; за заг. ред. Ю.Г.Рубана. — К.: НІСД, 2007. — С. 299
- ²² Там само. — С. 303.
- ²³ Там само. — С. 205-208.
- ²⁴ Товт М.М. Нелегальна транзитна міграція та біженці на новому східному кордоні ЄС /М.М. Товт//Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць; відп. ред. І.В.Артёмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С. 193-194.
- ²⁵ Там само.
- ²⁶ Павлюх В.. Не кожен нелегал дійде до Європи... Проте бажаючих — тисячі. Режим доступу: <http://www.dt.ua/1000/1050/34298>
- ²⁷ Платонов А.В.. Чинники впливу на міграційну складову національної безпеки України /А.В.Платонов// Стратегічна панорама: щоквартальний науково-практичний журнал РНБО України. — 2004. — №4. — С. 128.
- ²⁸ Кіш Є.Б. Питання безпеки на нових східних кордонах Європейського Союзу /Є.Б.Кіш// Стратегічна панорама: щоквартальний науково-практичний журнал РНБО України. — 2004. — №1. — С. 46.
- ²⁹ Товт М.М. Нелегальна транзитна міграція та біженці на новому східному кордоні ЄС /М.М. Товт//Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць; відп. ред. І.В.Артёмов. — Ужгород: Ліра, 2007. — С. 201-202.
- ³⁰ Бурковський І. СОТ сказала «так». [Електронний ресурс]. // Дзеркало тижня. — 2008. — №5 (684). — Режим доступу: <http://www.dt.ua/2000/2020/61958/>
- ³¹ Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки; за ред. О. Власюка — К.: Знання України, 2005. — С.248.
- ³² Бураковський І. СОТ сказала «так» [Електронний ресурс]. // Дзеркало тижня. — 2008. — №5 (684). — Режим доступу: <http://www.dt.ua/2000/2020/61958/>

-
- ³³ Артёмов І.В.. Український вимір європейської та євроатлантичної інтеграції: навчальний посібник у 2 кн. І.В.Артёмов.— Ужгород: Ліра, 2008. — Кн.1. — С.195-198
- ³⁴ Мікула Н. Розвиток транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС. (Аналітична записка до Секретаріату Президента України). — Режим доступу: <http://niss.lviv.ua/analytics/69.htm>
- ³⁵ Там само.
- ³⁶ Мікула Н. Розвиток транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС. (Аналітична записка до Секретаріату Президента України). — Режим доступу: <http://niss.lviv.ua/analytics/69.htm>
- ³⁷ Там само.
- ³⁸ Витяги з виступу Ю.Тимошенко на спільній прес-конференції по завершенню 12-го засідання ради з питань співробітництва Україна-ЄС. — Режим доступу: http://www.ukraine-eu.mfa.gov.ua/eu/ua/news_print/11565.htm
- ³⁹ Оцінка наслідків угоди про вільну торгівлю між Україною та ЄС / Міжнародний центр перспективних досліджень. — Київ, 2007. — С. 11-12
- ⁴⁰ Там само. — С. 169
- ⁴¹ Там само. — С. 148
- ⁴² Там само. — С.44-45
- ⁴³ Там само. — С.47-50
- ⁴⁴ Мікула Н. Транскордонне співробітництво регіонів України /Н.Мікула// Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки — 2006: монографія; за ред.О.С.Власюка. — К.: НІСД, 2006. — С.425-426
- ⁴⁵ Там само. — С.426.
- ⁴⁶ Оцінка наслідків угоди про вільну торгівлю між Україною та ЄС / Міжнародний центр перспективних досліджень, 2007. — С.45-46
- ⁴⁷ Там само.

Післямова (замість загальних висновків)

Вважаємо за доцільне навести рекомендації Інституту транскордонного співробітництва відносно бачення перспектив транскордонного співробітництва як альтернативи новій «залізній завісі та конфліктам» (Транскордонне співробітництво як альтернатива новій «залізній завісі» та конфліктам: Комплексне дослідження (українською, російською та англійською мовами) /С.І.Устич (кер.авт.кол.) — Ужгород: Карпати, 2007)

ЄВРОПЕЙСЬКІЙ КОМІСІЇ, ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ПАРЛАМЕНТУ, ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ЕКОНОМІЧНОМУ І СОЦІАЛЬНОМУ КОМІТЕТУ, КОМІТЕТУ РЕГІОНІВ

1. Транскордонне співробітництво об'єктивно повинно стати важливим напрямом нової східної політики Євросоюзу. *При визначенні принципів такого співробітництва належною мірою повинні враховуватися як соціально-економічні реалії, так і геополітичні, цивілізаційні, соціально-психологічні чинники, які істотно впливають на процеси транскордонної комунікації на новому східному кордоні ЄС.*

2. При дотриманні загальних принципів нової східної політики, уникаючи уніфікації і шаблонізації підходів, ухвалення некоректних політичних рішень, слід прагнути максимально можливого врахування значних відмінностей, специфіки в транскордонній співпраці на кордоні ЄС з Україною, Білоруссю, Росією. *Для цього необхідно виробити методичку порівняльного аналізу і на її основі - налагодити моніторинг транскордонного співробітництва на різних ділянках нового східного кордону ЄС.*

3. Проголошені Європейським Союзом в Посланні «Підготовка до впровадження нового інструменту сусідства» (01.07.2003) амбітні плани відносно транскордонного співробітництва з новими сусідами (сприяння поступальному економічному і соціальному розвитку прикордоння Європи, зокрема, шляхом залучення економіки прикордонних регіонів «сусідів» до європейських ринків; спільне вирішення проблем охорони навколишнього середовища, охорони здоров'я, боротьби з організованою злочинністю; забезпечення ефективності і безпеки кордонів, включаючи боротьбу проти нелегальної міграції; сприяння людським контактам у прикордонні) повинні підкріплюватися достатніми фінансовими ресурсами. Інакше практична реалізація може опинитися під загрозою.

4. Слід підвищувати ефективність використання вже виділених коштів. Аналіз показує, що це можна зробити, по-перше, шляхом кращої координації існуючих програм фінансової допомоги TACIS, PHARE, INTERREG і «Програм добросусідства», по-друге, шляхом більш якісної підготовки і продуманої селекції проектів, що фінансуються, по-третє,

спрощенням процедур, максимально можливою «розбюрократизованістю» ухвалення рішень про виділення фінансової допомоги при забезпеченні належного контролю за подальшим цільовим використанням коштів, що надаються.

5. В найчутливішому питанні - контактах жителів прикордонних територій після введення візового режиму Європейським Союзом, *по можливості, повинна бути знайдена формула мінімізації його негативних наслідків для ТКС*. Ця формула може включати: 1) оптимізацію роботи консульських установ країн ЄС, перш за все нових його членів, робота яких викликає чимало нарікань з боку громадян східноєвропейських держав; 2) лібералізацію в отриманні багаторазових і довгострокових віз для окремих категорій громадян (діячів культури, науки, студентів, бізнесменів, людей, що мають в зарубіжному прикордонні близьких родичів і т.п.), а також запровадження малого прикордонного руху (спрощеного пропуску мешканців прикордонних регіонів).

6. Для раціонального використання фінансових ресурсів на новому східному кордоні, а також для апробації, відпрацювання нових механізмів співпраці, у тому числі і у візових питаннях, було б доцільно визначити найбільш підготовлені території - свого роду «експериментальні лабораторії». Успішні результати транскордонної співпраці на цих територіях були б демонстрацією перспектив, «візитною карткою» ТКС. З іншого боку, вирішення проблем, які виникли, дозволили б уникнути можливих помилок суб'єктам транскордонного співробітництва на інших прикордонних територіях.

Досвід такої роботи є у Нью-Йоркського Інституту «Схід-Захід», який реалізує відповідний пілотний проект в Калінінградській області - анклавному регіоні Російської Федерації в Європейському Союзі. Ще одним таким «полігоном» на іншому кінці нового східного кордону ЄС могла б, наприклад, бути з боку східноєвропейських країн Закарпатська область України (унікальний регіон в Європі, який має вихід на чотири державні кордони країн ЄС), а з боку центральноєвропейських країн-нових членів ЄС - їх сусідні із Закарпаттям прикордонні регіони.

Ці регіони є піонерами новітніх форм транскордонного співробітництва, таких, як Карпатський єврорегіон, що об'єднує прикордонні території п'яти держав, асоціація «Інтеррегіо». Вони також підготували Концепцію розвитку прикордонних територій.

7. Доцільним, на нашу думку, є проведення за ініціативою і під егідою Європейського Союзу форуму транскордонного співробітництва, у

якому разом з представниками ЄС взяли б участь функціонери національних урядів держав - нових членів ЄС, а також України, Білорусі, Росії, члени національних парламентів від прикордонних територій, керівники прикордонних регіонів, експерти. На такому форумі могли б бути розглянуті стратегія і актуальні питання ТКС, проведений обмін досвідом, отримала б політичний імпульс сама ідея розширення і інтенсифікації транскордонного співробітництва на новому східному кордоні ЄС.

ЦЕНТРАЛЬНИМ ОРГАНАМ ВЛАДИ ДЕРЖАВ – НОВИХ ЧЛЕНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

1. Після отримання статусу повноправних членів Європейського Союзу активніше домагатися в його інститутах ухвалення рішень, спрямованих на розширення і поглиблення транскордонного співробітництва на новому східному кордоні співтовариства, створення нових ефективних фінансових інструментів. Більше координувати свої зусилля в цьому напрямі, у тому числі з використанням регіональних об'єднань (таких, наприклад, як Вішеградська четвірка).

2. Всіляко підтримувати, у тому числі і фінансово, зусилля місцевих органів влади прикордонних з східноєвропейськими країнами регіонів щодо розробки спільних концепцій соціально-економічного розвитку, облаштування кордонів, вирішення екологічних проблем, розвитку гуманітарних зв'язків.

ЦЕНТРАЛЬНИМ ОРГАНАМ ВЛАДИ СХІДНОЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ

1. Завершити формування законодавчої і нормативно-правової системи транскордонної співпраці і організаційних механізмів її реалізації, ефективних форм і методів державної підтримки транскордонних зв'язків, виходячи із загальноєвропейських стандартів.

2. Чітко визначити правову основу і рамки участі місцевих органів державної влади, самоврядування і територіальних общин в системі міжнародної співпраці, забезпечивши *підвищення рівня компетенції регіонів у зовнішніх зв'язках за європейською аналогією.*

3. В питаннях державного регулювання транскордонного співробітництва *не допускати підміни регіональних і муніципальних органів влади, дріб'язкової опіки, паралелізму в діяльності.*

4. Забезпечити ефективний контроль за реалізацією державних програм розвитку транскордонного співробітництва, які визначають її стратегічні цілі і тактичні завдання, механізми управління і етапи реалізації. При потребі вносити в ці програми необхідні зміни.

5. Синхронізувати ці програми з внутрідержавними економічними і соціальними проектами, які спрямовані, зокрема, на вирівнювання рівнів розвитку прикордонних регіонів.

6. Забезпечити конкретність і результативність роботи двосторонніх міжурядових інститутів з питань транскордонного співробітництва.

РЕГІОНАЛЬНИМ І МІСЦЕВИМ ОРГАНАМ ВЛАДИ ПРИКОРДОННИХ ТЕРИТОРІЙ

1. Підтримувати ініціативи з налагодження взаємовигідного і плідного білатерального або багатостороннього транскордонного співробітництва, що виходять від різних суб'єктів економічного, політичного, суспільного життя регіонів.

2. Прагнути розробки концепцій економічного і соціального розвитку прикордонних територій як основи для спільних проектних пропозицій структурним фундаціям ЄС та іншим донорським організаціям.

3. Сприяти створенню різноманітних інститутів транскордонного співробітництва, таких, як агентства регіонального розвитку, європейські інформаційні центри і т.п., і налаштуванню їх спільної конструктивної роботи.

4. Активізувати діяльність органів місцевого самоврядування східноєвропейських територій, забезпечивши їх достатню незалежність від державних структур в питаннях транскордонної співпраці.

5. Вирішуючи загальні економічні і соціальні проблеми, постійно приділяти увагу створенню інститутів громадянського суспільства на прикордонних територіях як необхідної передумови демократизації суспільного життя регіонів, ефективного розвитку транскордонного співробітництва.

6. Забезпечити виділення в місцевих бюджетах коштів для спільного фінансування проектів, представлених на розгляд ЄС.

Серія "Євроінтеграція: український вимір"

Випуск 13

Наукове видання

АРТЬОМОВ Іван Володимирович

**ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В
ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІЙ СТРАТЕГІЇ УКРАЇНИ**

Монографія

Комп'ютерний набір

А.І.Бродич

О.В.Клименко

Комп'ютерна верстка

Дизайн обкладинки

О.В.Клименко

Редагування і коректура

Л.І.Середа

A 86 Артёмов І.В. Транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: [монографія] / І.В.Артёмов. — Ужгород: Ліра, 2009. — 520 с. (Серія "Євроінтеграція: український вимір". Вип. 13).

ISBN _____

Монографічне видання присвячене питанням практичної реалізації євроінтеграційного курсу України шляхом задіяння механізмів транскордонного співробітництва. У ньому загострено проблематику нових викликів для держави після розширення Шенгенського простору, спрогнозовано шляхи вирішення проблем у справі реалізації угод України з ЄС щодо спрощення візового режиму та реадмісії, підвищення ефективності українсько-російського транскордонного співробітництва.

Для студентів вищих навчальних закладів, аспірантів, науковців, всіх, хто займається дослідженням проблем регіонального розвитку і транскордонного співробітництва .

ББК
УДК