

Лізанець М.В.

## СТРАТЕГІЧНЕ ПРОГРАМУВАННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ПРИКОРДОННИХ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

У статті обґрунтовані основні напрями реалізації стратегічного програмування транскордонного співробітництва в контексті європейської інтеграції України на основі базових документів. З точки зору аналізу транскордонного співробітництва на регіональному рівні – Закарпатської області, досліджено стратегічне програмування українсько-угорського та українсько-словацького транскордонного співробітництва, а також досліджені проблемні питання співпраці прикордонних регіонів. Визначено роль і місце принципів і базових критеріїв, євростандартів у загальній системі стратегічного програмування транскордонного співробітництва.

**Ключові слова:** Україна, Закарпаття, Угорщина, Словаччина, транскордонне співробітництво, транскордонний регіон.

**Постановка проблеми.** На сьогодні стратегічне програмування та планування транскордонного співробітництва, особливо із 2004 року – дати масштабного східного розширення Європейського Союзу, набуло суттєвих якісних змін. Складовою частиною нової східної політики Європейського Союзу є і оновлене транскордонне співробітництво ЄС. З одного боку, західні прикордонні регіони України набули статусу безпосередніх сусідів Європейського Союзу, з іншого – на територію Закарпаття розповсюджуються і нові програми ЄС, складовою яких є *стратегічне програмування*. Актуальним і важливим питанням оновленої системи транскордонного співробітництва є стратегічне програмування та розробка стратегій транскордонних територій на східних кордонах ЄС. Для Закарпаття – ця проблематика є найактуальнішою адже вимагає радикального оновлення стратегічного планування та активне включення у транскордонні програми Євросоюзу. На сьогодні стратегічне програмування є структуроутворюючим елементом європейського рівня транскордонного співробітництва, в цілому стратегічне програмування транскордонного співробітництва визначає саме європейський інтеграційний напрям на регіональному рівні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання стратегічного програмування транскордонного співробітництва містяться у дослідженнях А.В. Баян [1], Є.Б. Кіш [3], Н.А. Мікули [6], О.Е. Оксанич, В.Ю. Гризлюк [7], Ю.М. Шолох [11]. Вітчизняні експерти з проблемних питань стратегічного програмування транскордонного співробітництва вважають, що *стратегічне програмування* – це розробка на основі партнерства стратегій розвитку, враховуючи пріоритетні довгострокові та короткострокові цілі. У регіональній політиці Європейського Союзу принцип партнерства визначає пріоритет інвестування не окремих проектів чи дій, а програм, які мають глибинний вплив на розвиток усього регіону.

*Стратегія* територіального програмування базується на чітко розробленій системі цілей, позаяк необхідно враховувати як інтереси «знизу» регіонів, громад в контексті сприяння просторовій ефективності, так і доцільність врахування загальнонаціональних пріоритетів «зверху» як сприяння розвитку національної економіки. *Програмування* передбачає визначення власне дій, виконавців, джерела фінансування, моніторинг, врахування ймовірних позитивних та негативних впливів на соціально-економічний розвиток регіону взагалі та навколишнього середовища зокрема [1, с.93;3].

На нашу думку, стратегічне програмування – це цілеспрямований процес послідовного виконання певних кроків від визначення мети до повної реалізації проекту, що також створює умови і для більшої прозорості джерел, їх координації у просторі і часі, їх моніторингу. Головним принципом розбудови стратегії транскордонного співробітництва, на думку економіста Ю.М. Шолох, є системний підхід, застосування якого дозволяє як структурувати взаємозв'язки та взаємовідносини між суб'єктами співробітництва на міжрегіональному рівні, так і дозволяє виокремити такий структуровизначальний чинник взаємовідносин, як мережу різного роду інституцій, взаємовідносини між регіональною владою, підприємництвом, наукою, громадськістю, через які суб'єкти транскордонного співробітництва безпосередньо представляють свої інтереси [11]. На думку доктора наук А.В. Баян, у контексті стратегічного програмування важливим є і реалізація принципів *концентрації* та *адіціоналізму*, що має як взаємодоповнюючий характер у регіональній політиці Європейського Союзу, так і має подвійну мету, а саме: поперше, посилення та концентрацію наявних ресурсів з метою сприяння реалізації визначених цілей регіонального розвитку; по-друге, виявлення таких територіальних одиниць, які мають однакові чи подібні проблеми (низький рівень доходів, великий рівень безробіття тощо), що важливо для створення статистичної бази найбільш відсталих регіонів [1, с.93;3]. Втім, цілісної

праці виключно зі стратегічного програмування транскордонного співробітництва Закарпаття на сьогодні ще не здійснено.

**Формулювання цілей статті.** Головною метою дослідження є порівняльний аналіз документальної бази із стратегічного програмування транскордонного співробітництва. Також важливою метою аналізу є дослідження стратегічного програмування українсько-словацького та українсько-угорського транскордонного співробітництва.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Стратегічне програмування є одним із найважливіших інструментів розвитку транскордонного співробітництва. Зміна парадигми розвитку транскордонного співробітництва Європейського Союзу визначилась і на рівні формування складових спільних проектів з транскордонного співробітництва за період 2007–2013 років. У політико-правовому вимірі в Україні наявною є достатня юридична база для розвитку транскордонного співробітництва, зокрема, постановою Кабінету Міністрів України 2010 року було затверджено нову *Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки*, де визначені основні напрями активізації суб'єктів транскордонного співробітництва згідно з європейськими стандартами, зокрема, розширення інтеграційних процесів з метою підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку на сучасній технологічній основі та високого рівня продуктивності праці і зайнятості населення; удосконалення механізму взаємодії з питань розвитку транскордонного співробітництва на державному та місцевому рівнях, розвиток муніципального співробітництва та побратимських зв'язків малих і середніх міст регіонів [2].

На нашу думку, аналізуючи вищезазначений документ, можна виокремити один із найважливіших сегментів активізації транскордонної співпраці за європейськими принципами регіональної та транскордонної політики ЄС, а саме, логістично-транспортну складову. Адже розбудова виробничої та соціальної інфраструктури регіонів, посилення взаємодії між учасниками транскордонного співробітництва у сфері підприємницької діяльності та в туристичній галузі, забезпечення розвитку взаємодії між територіальними громадами – все це у комплексі вимагає модернізації і розвитку транскордонної транспортної мережі для збільшення її пропускнуої спроможності з метою сприяння розвитку прикордонної інфраструктури щодо оптимізації режиму перетину державного кордону [2].

Відзначимо, що на транскордонному та міжрегіональному рівнях Закарпатської області необхідно виокремити два документи: Програму розвитку транскордонного співробітництва Закарпатської області на 2011–2015 роки [8] та Стра-

тегію транскордонного співробітництва «Карпати 2004–2011» [10]. В українсько-словацькому вимірі стратегічного програмування транскордонного співробітництва особливе значення має спільний документ «Стратегія розвитку словацько-українського транскордонного співробітництва до 2020 року» (2013 р.) зі спрямуванням на розвиток співробітництва між Пряшівським і Кошицьким самоврядними краями Словацької Республіки та Закарпатською областю України, який розробили в рамках проекту Програми EN-PI ЄС Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна. Завданням цієї стратегії є сприяння українсько-словацькому транскордонному співробітництву за рахунок узгодженого і координованого стратегічного управління транскордонним співробітництвом у цільових прикордонних регіонах, що є «вагомим фактором інтегрованого сталого і безпечного розвитку та високої конкурентоспроможності Карпатського регіону загалом і українсько-словацького прикордоння зокрема та ефективно сприяє підвищенню рівня і якості життя людей по обидва боки кордону і прискорює євроінтеграційний рух України в умовах глобалізаційних викликів XXI століття» [9].

На нашу думку, оптимально виваженим є визначення спільної цілі, адже це є відображенням і спільних інтересів сторін по обидва боки кордону. Метою словацько-українського транскордонного співробітництва до 2020 року визначено: підвищення інтенсивності соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів; поліпшення менеджменту кордону зі словацького й українського боку – спільний обмін передовим досвідом; модернізація прикордонної інфраструктури; багатосекторний розвиток транскордонного співробітництва з метою сталого зростання прикордонних регіонів; підтримка Угоди про асоціацію України з ЄС; посилення транскордонного управління словацько-українським співробітництвом [9, с.25-35].

Принципово важливим є той факт, що з точки зору методології українсько-словацька стратегія побудована з чітко визначеними цілями та завданнями в контексті реалізації європейських програм.

Українсько-угорський вимір стратегічного програмування презентований найбільш широко палітрою документів. Це Концепція спільного розвитку прикордонних територій України та Угорщини [5], Стратегія транскордонного співробітництва «Карпати 2003–2011» [10], Концепція ІНТЕРРЕГІО як спільне тристороннє співробітництво прикордонних регіонів України, Угорщини та Румунії [4].

У Концепції спільного розвитку прикордонних територій України та Угорщини зазначено: «Угорщина і Україна, беручи до уваги традиції двостороннього прикордонного співробітництва, наявну інфраструктуру на кордоні і в

прикордонних регіонах; виходячи із спільної мети інтеграції до Європейського Союзу; усвідомлюючи важливість спорудження V європейського транспортного коридору як важливої з'єднувальної ланки між Заходом та Сходом; враховуючи різницю у темпах інтеграції двох країн в Європейський Союз; усвідомлюючи важливість створення належних умов на українсько-угорському кордоні та мінімізації можливих негативних явищ у торговельно-економічній галузі і сфері міжлюдських обмінів, що пов'язані із вступом Угорщини до ЄС, прийняли спільну Концепцію українсько-угорського прикордонного співробітництва» [5, с. 11].

На нашу думку, важливо виокремити, що у даній українсько-угорській Концепції важлива не тільки мета, але і наявність системи цілей і системи завдань. Поряд із головною метою: економічний розвиток українсько-угорської прикордонної території, сприяння суспільному згуртуванню, підвищення якості життя населення за умов максимального використання наявних можливостей транскордонного співробітництва, в Концепції було визначено далекосяжні цілі. А саме: створення, з точки зору планування в соціальному та економічному відношеннях, регіону, посилення та прискорення вже діючих у регіоні процесів, спрямованих на досягнення цієї мети; зміцнення транскордонних економічних та суспільних зв'язків, узгодження локальних та центральних ініціатив в контексті інституціалізації транскордонних кооперацій; поширення позитивних пріоритетів, характерних лише для одного боку кордону, на весь регіон, а також забезпечення кращих позицій у макроекономічному просторі економічних та соціальних мереж [5, с. 6].

Принципово важливим в українсько-угорській Концепції є те, що структурно кожна мета, стратегічні цілі і завдання обґрунтовані, а також чітко визначені пріоритети, сильні і слабкі аспекти, можливості та загрози транскордонного розвитку у кожній галузі співпраці.

Реалізація стратегічного програмування та розробка пропозицій щодо нових форм співробітництва, зокрема в українсько-угорському вимірі, привели до таких результатів: створення бази знань, розвиток підприємницьких навиків і

вмінь, складання освітніх програм, довідників, організація семінарів для підприємців малого і середнього бізнесу; виявлення туристичних можливостей: розробка туристичного пакету програм шляхом створення водного маршруту на Тисі, інвентаризації архітектурних та інших пам'яток; розробка технічної документації, створення системи моніторингу та інституційної співпраці для сприяння розвитку інфраструктури регіону, створення транскордонного логістичного кластера; організація програм в галузі культури і збереження традицій у прикордонному регіоні, проведення курсів з підвищення кваліфікації медичних працівників прикордонних регіонів; ознайомлення населення прикордонних регіонів з регіональною політикою, транскордонним співробітництвом і системою демократичних інституцій ЄС.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Усі вищевідзначені стратегії і концепції, які містять елементи стратегічного програмування транскордонного співробітництва в контексті європейської інтеграції розроблені за європейськими стандартами. Українсько-словацьке та українсько-угорське транскордонне співробітництво на сьогодні реалізується саме на основі базових принципів регіональної політики та транскордонного співробітництва Європейського Союзу.

Важливо підкреслити, що спільні міжрегіональні стратегії та концепції стратегічного програмування транскордонного співробітництва прикордонних регіонів України, Угорщини та Словаччини розробляються з метою формування саме цілісного структурованого транскордонного регіону. І саме для цього транскордонного регіону формується цілі та завдання у вимірах: середньостроковому, довгостроковому із використанням СВОТ-аналізу для всіх його складових. На нашу думку, основним сегментом цілісного транскордонного регіону має стати економічна складова, адже саме вона визначає самодостатність транскордонного регіону між Україною та ЄС.

Перспективи подальших досліджень з тематики транскордонного співробітництва вбачаємо у аналізі українсько-польського стратегічного співробітництва на транскордонному та міжрегіональному рівнях.

#### ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баян А.В. Міжрегіональне, транскордонне співробітництво України за умов розширення Європейського Союзу / А.В. Баян – Ужгород : Ліра, 2006. – 325 с.
2. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва України на 2011-2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.kiev.ua/laws](http://www.rada.kiev.ua/laws)
3. Кіш Є.Б. Регіональна політика Європейського Союзу: стратегічні імперативи для України /Є.Б. Кіш // Незалежний культурологічний журнал. – Львів, 2002. – №23 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ji.lviv.ua/n23texts/kish.htm>
4. Концепція спільного розвитку прикордонних територій України, Угорщини та Румунії. – ІНТЕРРЕГІО. Ніредьгаза, 2003.
5. Концепція спільного розвитку прикордонних територій України і Угорщини. – Ніредьгаза, 2003.

6. Мікула Н.А. Стратегія формування та підтримки розвитку транскордонних кластерів / Н.А. Мікула // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – Львів, 2008. – С.129–141.
7. Оксанич О.Е., Гризлюк В.Ю. Методологічні аспекти стратегічного планування соціально-економічного розвитку регіону/О.Е Оксанич, В.Ю. Гризлюк // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. – № 5. – Львів, 2003. – С.48–50.
8. Програма розвитку транскордонного співробітництва Закарпатської області на 2011–2015 роки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://www.carpathia.gov.ua>
9. Стратегія розвитку словацько-українського транскордонного співробітництва до 2020 року. – Ужгород, 2014. – 87 с.
10. Стратегія транскордонного співробітництва «Карпати 2003–2011». – Ужгород, 2003. – 50 с.
11. Шолох Ю.М. Стратегічне планування розвитку прикордонного регіону / Ю.М. Шолох // Регіональна економіка. – 2007. – № 2. – С. 131–138.

## REFERENCES

1. Balyan, A.V. (2006). *Mizhregionalne, transkordonne spivrobitnyctvo Ukrainy za umov rozshyrennya Yevropejskogo Soyuzu [Interregional, transborder cooperation of Ukraine in the context of the European Union enlargement]*. Uzhgorod : Lira [in Ukrainian].
2. Derzhavna programa rozvytku transkordonnogo spivrobitnyctva Ukrainy na 2011-2015 roki. [*Governmental program of the development of the transborder cooperation of Ukraine in 2011-2015 years*]. (n.d.). [www.rada.kiev.ua/laws](http://www.rada.kiev.ua/laws). Retrieved from: [www.rada.kiev.ua/laws](http://www.rada.kiev.ua/laws) [in Ukrainian].
3. Kish, Y.B. (2002). Regionalna polityka Evropejskogo Soyuzu: strategichni imperatyvy dlya Ukrainy [Regional policy of European Union: strategically imperatives for Ukraine]. *Nezalezhnyj kulturologichny zhurnal Y – Independent Cultural Issues*. Retrieved from <http://www.ji.lviv.ua/n23texts/kish.htm>[in Ukrainian].
4. Konceptsiya spilnogo rozvytku prykordonnyh terytorij Ukrayiny, Ugorshiny ta Rumuniyi – INTERREGIO. (2003). [*Conception of common development of border territories of Ukraine, Hungary and Romania - INTERREGIO*]. Niredygaza. [in Ukrainian].
5. Konceptsiya spilnogo rozvytku prykordonnyh terytorij Ukrayiny i Ugorshiny. (2003). [*Conception of common development of border territories of Ukraine and Hungary*]. Niredygaza. [in Ukrainian].
6. Mikula, N.A. (2008). Strategia formuvannya ta pidtrymky rozvytku transkordonnyh klasteriv [Strategy of formation and supporting of the development of the transborder clusters]. *Socialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrayiny – Social and economic problems of modern period of Ukraine*, 129-141. [in Ukrainian].
7. Oksanych, O.E., & Gryzlyuk, V.Y. (2003). Metodologichni aspekty strategichnogo planuvannya socialno-ekonomichnogo rozvytku regionu [Methodological aspects of strategic planning of the social and economic development of region] *Socialno-ekonomichni doslidzhennya v perehidnyj period - Social and economic researches in transformation period*, 5, 48-50 [in Ukrainian].
8. Programa rozvytku transkordonnogo spivrobitnyctva Zakarpatskoyi oblasti na 2011-2015 roki. [*Program of the development of the transborder cooperation of Transcarpathian region in 2011-2015 years*] (n.d.). <http://www.carpathia.gov.ua>. Retrieved from <http://www.carpathia.gov.ua>[in Ukrainian].
9. Strategiya rozvytku slovaczko-ukrayinskogo transkordonnogo spivrobitnyctva do 2020 roku. (2014). [Strategy of the development of the Slovakian-Ukrainian transborder cooperation for 2020 year]. [in Ukrainian].
10. Strategiya transkordonnogo spivrobitnyctva «Karpaty 2003-2011». (2003). [*Strategy of the transborder cooperation «Carpathian 2003-2011»*]. [in Ukrainian].
11. Sholoh, Y.M. (2007). Strategichne planuvannya rozvytku prykordonnogo regionu [Strategically planning of the development of border region]. *Regionalna ekonomika – Regional economy*, 2, 131-138. [in Ukrainian].

Одержано 15.09.2015 р.