

**Олег ЛУКША,**  
кандидат фізико-математичних наук, доцент,  
директор Міжнародного інституту  
людини і глобалістики «Ноосфера»

**Ані МКРТУМЯН,**  
здобувач  
Ужгородського національного університету,  
викладач Закарпатської філії  
Київського славістичного університету

## **АНАЛІЗ ЗАДАЧ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ТА ОПТИМІЗАЦІЯ ЇХ РОЗВ'ЯЗАННЯ З ВИКОРИСТАННЯМ ІННОВАЦІЙНОЇ МЕТОДОЛОГІЇ ІНДЕКСАЦІЇ І СИСТЕМНОГО МОНІТОРИНГУ**

*Проаналізовані приклади якісно нових можливостей для оптимізованого вирішення низки задач транскордонного співробітництва (ТКС), що їх надає інноваційна методологія індексації та системного моніторингу ТКС. Особлива увага звернута на методологічні та інформаційні передумови суттєвого підвищення ефективності ТКС у сферах: стратегічного планування; визначення диспропорцій регіонального розвитку; здійснення системних реформ; визначення конкурентоспроможності прикордонних регіонів; вдосконалення всіх форм міжмуніципального, ділового, гуманітарного, екологічного та ін. ТКС; поглиблення безпекової та євроінтеграційної політики на регіональному рівні.*

*Ключові слова: транскордонне співробітництво, системний аналіз, моніторинг, індексація, методологія, конкурентоспроможність.*

Транскордонне співробітництво (ТКС) у вузькому розумінні розглядається [1] як ефективний інструмент державної регіональної політики, спрямованої на забезпечення сталого розвитку та конкурентоспроможності прикордонних регіонів. У той же час, ТКС – це складний, багатофакторний, динамічний та ієрархічний об'єкт, що потребує як системного аналізу [2], так і

застосування принципів системного управління [3]. При цьому ТКС у широкому розумінні – це суспільні комунікації та інтегрований розвиток суміжних прикордонних територій з подоланням тих бар'єрів і перешкод, які створюють кордони. Аналіз величезної кількості наукових робіт, присвячених проблематиці ТКС (характерними прикладами є монографії [4,5]), показують, що давно назріла необхідність трансформації ТКС від екстенсивного до інтенсивного та якісно більш ефективного функціонування в умовах запровадження системного управління. Водночас така трансформація суттєво стримується недостатністю розроблення методології кількісного та якісного оцінювання ТКС з використанням спеціально уведених комплексу і груп індексів (параметрів) та на цій основі – запровадженням системного моніторингу ТКС. Саме на вирішення цієї проблеми і були спрямовані інноваційні розробки [6,7], виконані в рамках проекту «Кордони для людей» Програми ЄСП ЄС Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна. Метою ж цієї роботи ставилось: проаналізувати низку практичних задач ТКС з позицій можливостей оптимізації їх вирішення з допомогою запропонованих [6,7] інноваційної методології індексації та системного моніторингу ТКС. Узагальнені результати такого аналізу наводимо нижче окремо в розрізі кожної задачі ТКС.

### ***1. Впорядковані можливості системного аналізу ТКС***

Результати Проекту створюють впорядковані, розширені та інноваційні можливості для застосування системного підходу і системного аналізу в усіх сферах ТКС, включаючи системне управління ТКС. Зокрема, вперше пропонується до реалізації через єдиний набір (перелік) загальних, особливих та одиничних індексів ТКС для учасників (суб'єктів) ТКС по різні боки кордонів для різних сфер ТКС. Це дозволить простіше, швидше, уніфікованіше здійснювати порівняльний аналіз стану розвитку будь-якої сфери ТКС як для випадків двостороннього, так і багатостороннього (в розумінні міждержавного) ТКС. Звісно, як з метою прийняття оптимальних управлінських рішень, так і системного моніторингу процесу ТКС. Загальні теоретичні особливості і можливості системного аналізу представлені у [2].

Як показано в цій монографії, а також у роботі [8], поява міцної платформи використання можливостей системного аналізу до процесів ТКС створює також якісно нові можливості і для застосування сучасних та автоматизованих програмно-технічних засобів для аналізу, управління і моніторингу ТКС.

## ***2. Ефективне і якісне стратегічне планування ТКС***

Запропоновані концепція (методологія) індексації та системного моніторингу ТКС (з неперинциповими змінами і доповненнями) можуть мати успішне застосування до вирішення задач розроблення Стратегій двостороннього (багато-стороннього) ТКС. При цьому, йдеться про єдині підходи і єдині набори (переліки) індексів та показників ТКС на всіх етапах розроблення та в усіх структурних розділах Стратегій ТКС: діагностика поточного стану; SWOT-аналіз; вироблення бачення, стратегічних та операційних цілей; формування операційних завдань і проектів реалізації Стратегії; здійснення ефективного моніторингу Стратегії ТКС. Непринципові зміни та доповнення, можливо, виникатимуть на етапах діагностики поточного стану ТКС і формування Бачення, стратегічних і операційних цілей Стратегії ТКС, які потребуватимуть максимального залучення громадськості та врахування якісних оцінок нестатистичного характеру.

Наявність суттєвих бар'єрів і перешкод через відсутність методології індексації і системного моніторингу ТКС наглядно показав і досвід розроблення у 2007-2008 рр. «Польсько-української Стратегії транскордонного співробітництва на 2007-2015 роки» [9]. Ці ж причини зробили згаданий документ, на нашу думку, радше протоколом намірів і узгоджених напрямків ТКС у польсько-українських прикордонних регіонах, аніж повноцінною Стратегією з планом дій і моніторингом його виконання.

Подібна задача розроблення уже «Стратегії словацько-українського ТКС в прикордонних регіонах» є одним із завдань нещодавно виграного Проекту ENPI ЄС Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна «Словацько-Український Центр культури» (гол. виконавець – Союз русинів-українців Словацької Республіки): номер HuSkRoUa/1001 [4.3]. Є всі сподівання на те,

що розробники Стратегії словацько-українського ТКС в прикордонних регіонах зможуть тепер сповна використати результати Проекту «Кордони для людей» – як мінімум, при діагностиці поточного стану ТКС, здійсненні SWOT-аналізу та формуванні системи ефективного моніторингу реалізації Стратегії.

Слід відзначити, що проблема індексації і моніторингу виникла і при розробленні Регіональної Стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 року, що видно з аналізу роботи [10].

### ***3. Об'єктивна фіксація зростаючих диспропорцій розвитку регіонів по різні боки кордонів – платформа і аргументація євроінтеграції та реформ в Україні***

Слід відзначити, що двосторонні Стратегії ТКС, як показує ще незначний і швидше малоуспішний досвід стратегічного планування ТКС, може стосуватись дуже різних напрямків співробітництва, які включають найчастіше сфери: гуманітарний і культурний розвиток; захист довкілля і охорона природи; розвиток економіки і підприємництва; формування розвиненої просторової інфраструктури; поліпшення якості муніципальних послуг; розвиток громадянського суспільства; дотримання прав і свобод людини та ін. Проект «Кордони для людей» значною мірою враховує цю різноманітність сфер суспільних інтересів ТКС, яка об'єктивно існує по різні боки кордонів. В той же час, запропонована методологія індексації Проекту «Кордони для людей» дозволяє об'єктивно, без затушовування і приховування виявити (саме у процесі стратегічного планування ТКС) на кількісному рівні зростаючу різницю (диспропорції) у характеристиках регіонального і муніципального розвитку та якості життя прикордонних регіонів України і країн ЄС. У свою чергу, результати такого об'єктивного аналізу можуть слугувати найвагомішими аргументами щодо практичного відновлення євроінтеграційного руху України (починаючи з прикордонних регіонів).

Саме такого кількісного аналізу не вистачало у 2011 році при здійсненні нами [11] аналітичного дослідження стану системних реформ в Україні з урахуванням досвіду східно-

європейських країн. З відповідним переходом у порівняльному аналізі наявних дисбалансів від регіонального до національного (міждержавних) рівнів, включаючи законодавчо-нормативну, безпекову сфери, розвиток демократії і громадянського суспільства. Адже проблеми, що існують на національному рівні, проявляються не невідомо де, а на регіональному та місцевому рівнях.

Таким чином, результати Проекту «Кордони для людей» через можливість об'єктивного виявлення диспропорцій у розвитку та якості життя в прикордонних регіонах прямо сприяють здійсненню системних реформ в Україні з урахуванням європейського досвіду.

#### ***4. Додаткова і об'єктивна платформа в аналізі конкурентоспроможності регіонів***

Аналіз конкурентоспроможності регіонів в Україні та в розвинених європейських країнах проводиться або за надто узагальненими оцінками і підходами (наприклад, в практиці діяльності Фонду «Ефективне управління»), або ж застосовуються методики порівняльного аналізу (рейтингу) областей України між собою за цілою низкою статистичних показників. Звісно, міжобласний «рейтинг» дає певну порівняльну картину стану економічного і соціального розвитку регіонів України. Однак він, на наш погляд, має два суттєві недоліки: базується на недосконалій (часто – недостовірній) статистиці; не дає порівняння з близькими за розміром територій і кількістю населення європейськими регіонами. Аналітичний звіт [12], у розробленні якого взяли участь і автори, саме і був спрямований на оцінку конкурентоспроможності українського регіону – Закарпаття у порівнянні з кількома близькими європейськими регіонами. При виконанні цієї по суті піонерської розробки найбільше труднощів і перешкод виникло саме через невідповідність і неспівставність систем оцінювання економічного і соціального розвитку регіонів в Україні і країнах ЄС (не кажучи вже про рівні достовірності і повноти статистичних даних щодо українського регіону). Запропонована в інноваційних розробках [6,7] єдина методологія кількісного і якісного оцінювання ТКС по обидва боки кордону (з уведенням

однакових комплексу і груп індексів) цілком спроможна вирішити проблему «невідповідності і неспівставності» при порівняльному аналізі конкурентоспроможності українських і європейських регіонів. При цьому сама концепція індексації, очевидно, не потребуватиме змін, допускаючи можливість лабільно вдосконалювати групи індексів під завдання визначення конкурентоспроможності прикордонних регіонів.

Зауважимо, що нами раніше запропонований [13] і далі розвивається метод «системно-оптимізаційного аналізу конкурентоспроможності регіону» – СОМАКР, побудований на принципах системного аналізу і системної оптимізації. Метод СОМАКР ідейно і концептуально цілком узгоджується із концепцією і методологією системного моніторингу ТКС, запропонованими в роботах [6,7].

#### ***5. ТКС між муніципалітетами і органами державної влади***

Загальновідомо, що в Україні 19 із 25 регіонів є прикордонними, сукупна площа яких становить 77% усієї території держави. Отже, органи публічної влади цих 19 регіонів (державні адміністрації областей і районів та місцеві ради усіх територіальних рівнів) відносяться до суб'єктів ТКС як по національному законодавству, так і згідно з ратифікованими Україною міжнародно-правовими документами: Європейської Рамкової Конвенції про ТКС між територіальними общинами або владами (з трьома додатковими Протоколами) та Європейської Хартії місцевого самоврядування.

В певному сенсі задачу розроблення систем індексації і моніторингу ТКС між органами публічної влади по обидва боки кордону можна віднести до проблеми інформаційного забезпечення політики ТКС на регіональному та місцевому рівнях. Зокрема, у Національній доповіді «Про розвиток транскордонного співробітництва в Україні» [14, с.30] серед видів такого інформаційного забезпечення виділені:

*- «Спеціалізовані бази даних окремих проектів та розподілені бази даних для застосування у програмах ТКС, зокрема використання узагальненої статистичної, митної, транспортної та іншої інформації.*

- Використання існуючих систем оцінки відповідності та сертифікації місцевого і регіонального рівня відповідно до підходу стандарту ISO 9000:2000/ ISO 14000 для інформаційної підтримки проєктів і програм ТКС».

У цьому зв'язку зауважимо, що в згаданій Національній доповіді [14, с.30] лише в загальному визначена проблема «узагальненої статистичної, митної, транспортної та іншої інформації» – без акцентування уваги на невідповідностях і неспівставності статистичної та іншої інформації по обидва боки кордони (України і країни ЄС, зокрема). При цьому, з позицій координування і управління ТКС і розвитку прикордонних регіонів, статистична інформація найбільше необхідна саме органам публічної влади – як для стратегічного, поточного і просторового планування, так і для вирішення управлінських задач і моніторингу ТКС.

Очевидно, що неспівставність, недостатність, неуніфікованість, громіздкість форм представлення такої статистичної інформації (не кажучи вже про недостовірність) суттєво стримує загалом розвиток ТКС – і у вузькому, і в широкому його розумінні.

Яскравим прикладом зіткнення з цією проблемою є виконуваний у 2011-2012 рр. Проєкт Програми ЄІСП ЄС Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна «Транскордонний (СВС) Парламент», метою якого є запровадження в 4-х країнах Карпатського регіону спільного інформаційно-комунікаційного інструменту (ІСТ). Якщо програмно-технічна частина Проєкту «СВС Парламент» не зіштовхувалась з особливими проблемами, то наповнення створюваного ІСТ-інструменту інформаційними базами даних з боку муніципалітетів і органів державної влади саме і створює проблему для майбутніх користувачів мережі «СВС Парламент» по різні боки кордону (найбільше – з боку України щодо інших країн-членів ЄС). На наш погляд, єдиним способом розв'язання цієї проблеми і є впровадження результатів Проєкту «Кордони для людей» як у Проєкт «СВС-Парламент», так і у практику діяльності муніципалітетів і органів державної влади прикордонних регіонів України, Угорщини, Словаччини, Румунії і Польщі. При цьому спільним нормативним інструментом такого впровадження може стати стандарт ISO 9000:2000/ ISO 14000 в розрізі надання муніципалітетами і органами державної влади

прикордонних регіонів стандартизованих інформаційних послуг у сфері ТКС.

Як висновок до цієї роботи констатуємо:

1. Об'єктивний процес глобалізаційних змін (у частині його позитивного впливу на цивілізаційний розвиток людства) з необхідністю і неминучістю потребує розвитку ТКС з якісною зміною ролі кордонів. Для України, як європейської держави, подібний розвиток ТКС, незважаючи на всі нинішні кризові явища, лише питання часу.

2. Фактично на наших очах зароджується новий між-дисциплінарний науковий і науково-методологічний напрямок, який умовно можна назвати «ТКС – системометрика» («СВС – system metric»). Важливість цього нового напрямку полягає в тому, що саме він спроможний активізувати внутрішні ресурси розвитку ТКС – і в його вузькому, і в широкому значенні.

#### *Список використаних джерел*

1. Мікула Н.А., Толкованов В.В. *Транскордонне співробітництво (посібник)*. – К.: Крамар, 2011. – 259с.

2. Згуровський М.З., Панкратова Н.Д. *Основи системного аналізу*. – К.: Вид.група ВНУ, 2007. – 554с.

3. Рубцов В.П. *Індикатори та моніторинг у муніципальному управлінні: Науково-практичний посібник*. – К.: Гнозис, 2002. – 148с.

4. *Транскордонне співробітництво в умовах розширення Європейського Союзу на Схід: Монографія/ Мікловда В.П., Лендел М.А., Слава С.С., Сембер С.В. та ін. За заг. ред. Мікловди В.П.* – Ужгород: Карпати, 2006. – 496с.

5. Устич С.І. *Кордон, війна та мир в долі сучасного світу. Тріади життя чи колапсу?: Монографія*. – Ужгород: Карпати, 2010. – 328с.

6. *Оптимізація системи транскордонного співробітництва: концепція та її пілотна імплементація (на прикладі сусідніх регіонів Угорщини, Словаччини, Румунії та України): Науково-практична розробка в рамках проекту Програми ЄІСП ЄС Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна/ Устич С.І., Білак О.П., Віднянський С.В. та ін.*



*Відпов. ред. Устич С.І. – Ужгород: Інститут транскордонного співробітництва, 2012. – 118 с.*

7. *Посібник із індексації та моніторингу транскордонного співробітництва: Науково-методична розробка в рамках проекту Програми ЄІСП ЄС Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна/ Устич С.І., Мірошніков Д.Д., Яценко Є.В., Бізіля М.М. Відпов.ред. Устич С.І. – Ужгород: Інститут транскордонного співробітництва, 2012. – 79 с.*

8. *Кравчук І., Гамбітова Д. Створення дієвої системи моніторингу та оцінювання виконання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС: уроки словацького та польського досвіду// В кн.: Н.Копсей, І.Кравчук, Д.Гамбітова. Амбіції та очікування Східного Партнерства. За заг.ред. В.Білчіка. – Братислава – Київ: Досл. Центр Слов. Асоціації зовн. політики, 2011. – 92 с.*

9. *Польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва на 2007-2015 роки: Розробка в рамках проекту Програми Добросусідства Польща – Україна – Білорусь “Interreg III A/TACIS СВС/ Колектив авторів-експертів з Польщі та України. За заг.ред. М.Лангевіч, А.Доманський – Любін-Жешув-Львів-Луцьк-Ужгород: 2008. – 230 с.*

10. *Досвід формування та реалізації стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 року за участю громади/ Слава С.С., Гоблик В.В., Попадинець М.І., Лукаша О.В., Станкевич О.І., Грицак Л.В. – К.: К.І.С., 2010 – 144 с.*

11. *Лукаша О.В. Стратегії і бар'єри системних реформ в Україні. Політична студія/ В рамках проекту SUREC Дослідницького Центру Словацької Асоціації зовнішньої політики – Пряшів – Ужгород, 2011. – 82 с.*

12. *Конкурентоздатність українських регіонів на прикладі Закарпатської області: Науково-практичний аналіз в рамках проекту SlovakAid SAMRS/2007/03/02/ – Братислава: Центр економічного і соціального аналізу М.Е.С.А. 10, 2009. – 96с.*

13. *Лукаша О.В., Мкртумян А.В., Черленяк І.І. Системно-оптимізаційний метод аналізу конкурентоспроможності регіону. В зб. Агроінком. Науково-практичне видання. – К.: Лазурит – поліграф. – 2012. – №1-3. – С.86-89.*

**14. Національна доповідь «Про розвиток транскордонного співробітництва в Україні»: Збірник матеріалів XV Всеукраїнських муніципальних слухань «Стратегія реформування місцевого самоврядування в Україні»/ м. Донецьк, Україна, 20-21 вересня 2010 р. – 150 с.**

*Analyzed the examples of qualitatively new possibilities for optimized resolutions of a number of cross-border cooperation (CBC) problems that provides an innovative methodology for indexing and systematic monitoring of CBC. Particular attention is paid to methodological and information prerequisites for substantial improvement of the CBC efficiency in the areas of: strategic planning, identifying disparities in regional development, the implementation of systemic reforms, the definition of border regions' competitiveness, improving all forms of inter-municipal, business, humanitarian, environmental, etc.; deepening security and EU policy on the regional level.*

*Keywords: cross-border cooperation, system analysis, monitoring, indexing, methodology, competitiveness*

*Проанализированы примеры качественно новых возможностей для оптимизированного решения ряда задач трансграничного сотрудничества (ТГС), которые предоставляет инновационная методология индексации и системного мониторинга ТГС. Особое внимание уделено методологическим и информационным предпосылкам существенного повышения эффективности ТГС в сферах: стратегического планирования; определения диспропорций регионального развития; осуществления системных реформ; определения конкурентоспособности приграничных регионов; усовершенствования всех форм межмуниципального, делового, гуманитарного, экологического и др. ТГС; углубления политики безопасности и евроинтеграции на региональном уровне.*

*Ключевые слова: трансграничное сотрудничество, системный анализ, мониторинг, индексация, методология, конкурентоспособность*