

УДК 332.1

Рогова О.В., аспірант

Чернігівській державний технологічний університет

ІННОВАЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ СТИМУЛЮВАННЯ ЄВРОРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

У статті розглядається сучасний стан єврорегіонального співробітництва, визначаються основні фактори впливу, досліджуються проблеми функціонування єврорегіону «Дніпро». За результатами проведеного аналізу запропоновано використовувати механізми публічно-приватного партнерства для активізації діяльності єврорегіонів.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, єврорегіони, публічно-приватне партнерство.

Роговая Е.В.

ИННОВАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ СТИМУЛИРОВАНИЯ ЕВРОРЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

В статье рассматривается современное состояние еврорегионального сотрудничества, определяются основные факторы влияния, исследуются проблемы функционирования еврорегиона «Днепр». По результатам проведенного анализа предложено использовать механизмы публично-частного партнерства для активизации деятельности еврорегионов.

Ключевые слова: трансграничное сотрудничество, еврорегионы, публично-частное партнерство.

Rohova H.

INNOVATIVE MECHANISMS OF EUROREGIONAL COOPERATION INCENTIVES

The current situation with euroregional cooperation, main factors of influence, problems of functioning euroregion “Dnipro” are studied in this article. As a result of the analysis it’s proposed to use the mechanisms of public-private partnership to revitalize the euroregions’ activity.

Key words: cross-border cooperation, euroregions, public-private partnership.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Сучасний розвиток зовнішньоекономічної політики України характеризується пріоритетною орієнтацією на інтеграцію до Європейської спільноти. Одним з пріоритетів, визначених на 6-му засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС (березень 2003 р.) визначено транскордонне співробітництво.

Основними цілями транскордонного співробітництва є поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, усунення різниці між центральними та периферійними регіонами, забезпечення вільного переміщення людей, товарів і капіталів через кордон. Досягнення зазначених цілей відбувається шляхом координації спільних дій суб'єктів транскордонного співробітництва сусідніх держав, розробки спільних концепцій розвитку, реалізації спільних програм у різних сферах життєдіяльності.

Ефективна співпраця в рамках транскордонного співробітництва дозволяє зменшити територіальні диспропорції регіонів України, підвищити їх економічний та соціальний рівень розвитку та наблизити його до рівня регіонів країн – членів Європейського Союзу; підвищити рівень життя населення; активізувати розвиток інфраструктури; вирішити екологічні проблеми регіонів. Особливістю транскордонного співробітництва України є те, що воно відбувається як на кордоні України з країнами Європейського Союзу, так і на кордонах з Російською Федерацією, Республікою Білорусь та Республікою Молдова.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Вивченню різних аспектів транскордонного співробітництва приділяють увагу багато вітчизняних науковців. Серед відомих дослідників цього напрямку регіональної політики можна відзначити таких, як Геєць В., Гонта О., Бурдяк В., Вдовенко Ю., Киш Є, Кушніренко О., Нагорна В. та ін. Більшість з цих досліджень стосується вивчення конкретних сфер транскордонного співробітництва, або визначенню проблематики конкретних прикордонних територій.

На даний час основні напрямки розвитку транскордонного співробітництва визначені, сформульовані основні принципи, форми та особливості цього явища. Однак на цей час далеко не всі заявлені можливості та пріоритетні завдання такого співробітництва реалізуються на практиці. Діяльність регіонів в рамках співробітництва не дає відчутних економічних результатів. В умовах низької активності щодо реалізації транскордонних ініціатив в рамках єврорегіонів за участю українських областей виникає необхідність визначення причин теперішнього стану речей та пошуку можливих шляхів їх вирішення. Існуючі проблеми відносяться до фінансових, інституційних, законодавчих, організаційних, інформаційних аспектів та мають комплексний характер. Тому реальний стан та тенденції розвитку регіонів в рамках транскордонного співробітництва потребують продовження наукових розвідок та пошуку механізмів практичної реалізації проектів.

Цілі статті. У даному дослідженні ставиться за мету визначити основні перешкоди реалізації проектів транскордонної співпраці регіонів в Україні на прикладі єврорегіону «Дніпро» та розглянути можливості використання механізму публічно-приватного партнерства для стимулювання єврорегіонального співробітництва.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. На сучасному етапі соціально-економічного розвитку України транскордонне співробітництво стає все більш запотребуваним напрямком реалізації регіональної політики. Однією із найбільш розповсюджених форм транскордонного співробітництва є єврорегіони, які створюються в межах суміжних адміністративно-територіальних одиниць, що належать різним країнам, з формуванням власних органів управління для активізації традиційних та розвитку нових політичних, економічних, культурно-духовних зв'язків. Особливістю транскордонного співробітництва є необхідність налагодження взаємодії суб'єктів, які функціонують в умовах приналежності до різних держав, відповідно з різним рівнем соціально-економічного розвитку, різної правової бази, наслідком чого є обмеження в реалізації спільних ініціатив, які направлені на вирішення завдань локального розвитку. Водночас діяльність в рамках єврорегіонів не може ефективно здійснюватись окремими суб'єктами без узгодження з іншими учасниками, які представляють адміністративно-територіальні одиниці суміжних держав.

Процес створення єврорегіонів країнами східної Європи відбувався у два етапи. Спочатку формувались євро- регіони з країнами-членами ЄС, а потім й на інших кордонах. В Україні процес трансплантації інституту єврорегіонів відбувається за схожим сценарієм. На сучасному етапі створення єврорегіонів в Україні можна виділити два їх конгломерата з чітко вираженими відмінностями, зумовленими або наявністю, або відсутністю в їх складі територій, що відносяться до країн-членів ЄС. Таке співвіднесення також характеризує можливість українських єврорегіонів претендувати на кошти європейських програм транскордонного співробітництва.

Єврорегіони другої групи, виходячи з обмеженості місцевих ресурсів, мінімального державного фінансування, відсутності можливості залучення європейських коштів, часто обмежуються декларативним співробітництвом і не вважають за необхідне побудову ефективних координаційних механізмів, посиляючись

на зазначені фактори. В даному випадку прерогатива здійснення транскордонного співробітництва залишається за органами влади, як інституційним суб'єктом, що має найвищу легітимність і реалізують відповідну державну політику.

Першим єврорегіоном, створеним за участю українських адміністративно-територіальних одиниць, що не мають спільних кордонів з Європейським Союзом, був єврорегіон «Дніпро», до якого входять території трьох прикордонних областей – Чернігівської (Україна), Брянської (Російська Федерація) та Гомельської (Республіка Білорусь). Загальна характеристика єврорегіону «Дніпро» наведена у таблиці 1.

Таблиця 1

Загальна характеристика єврорегіону «Дніпро»

Показники	Чернігівська область	Гомельська область	Брянська область
Площа, тис.км ²	31,865	40,4	34,9
Населення, тис. осіб станом на 2010 рік	1109,7	1440,7	1278,08
Щільність, осіб/км ²	34,8	38	37
Рівень безробіття, % станом на 1.01.2012 рік	2,6	1	1,5

Організаційна структура єврорегіону «Дніпро» є типовою для більшості єврорегіонів та представлена на рисунку 1.

Головною метою співтовариства є сприяння соціально-економічному розвитку, науковому і культурному співробітництву прикордонних територій сторін. Основними напрямками співпраці в рамках єврорегіону «Дніпро» є:

- регіональне планування;
- комунікації, транспорт і зв'язок;
- освіта, охорона здоров'я, спорт і туризм;
- охорона і поліпшення стану навколишнього середовища;
- ліквідація надзвичайних ситуацій, стихійних лих і їхніх наслідків;
- сприяння розширенню контактів між жителями прикордонних територій, розвитку співробітництва між установами й організаціями, а також суб'єктами господарської діяльності. Головною метою співтовариства є сприяння соціально-економічному розвитку, науковому і культурному співробітництву прикордонних територій сторін. Основними напрямками співпраці в рамках єврорегіону «Дніпро» є:

- регіональне планування;
- комунікації, транспорт і зв'язок;
- освіта, охорона здоров'я, спорт і туризм;
- охорона і поліпшення стану навколишнього середовища;
- ліквідація надзвичайних ситуацій, стихійних лих і їхніх наслідків;
- сприяння розширенню контактів між жителями прикордонних територій, розвитку співробітництва між установами й організаціями, а також суб'єктами господарської діяльності.

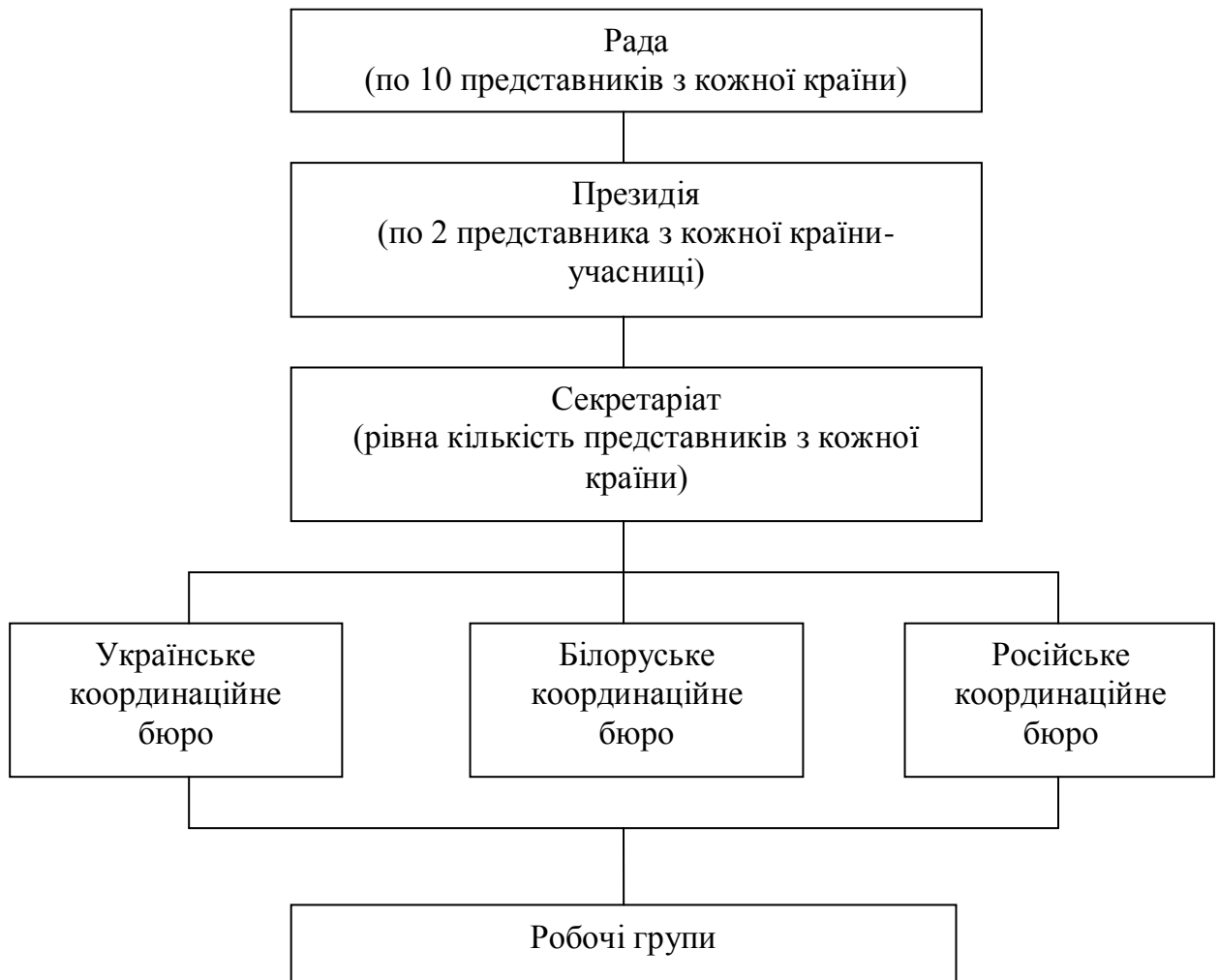


Рис.1. Організаційна структура єврорегіону «Дніпро»

Серед реалізованих проектів можна відзначити:

- Управління процесом розвитку територій Єврорегіону «Дніпро»;
- Серія навчальних тренінгів з питань управління проектами для неурядових організацій;
- Пріоритети та механізми прийняття рішень по територіальному розвитку у співпраці з громадськістю;
- Конференція з проблем реабілітації територій, постраждалих від аварії на Чорнобильській атомній електростанції;
- Кластерна модель розвитку туризму;
- Проблематика утилізації побутових відходів в Єврорегіоні «Дніпро»;
- Міжнародний інститут славістики.

В рамках діяльності Єврорегіону «Дніпро» щорічно проводиться ряд культурних, спортивних та інших заходів, у тому числі:

- щорічні конференції з питань діяльності Єврорегіону;
- щорічний міжнародний молодіжний фестиваль на кордоні 3-х держав біля Монуумента Дружби;
- міжнародні туристичні форуми;
- міжнародні конкурси «Слов'янська кухня»;
- виставки товарів «Сіверські контракти»;

- міжнародні фестивалі «Слов'янські театральні зустрічі» тощо.

Як можна побачити з наведених даних, проекти, що реалізуються в рамках єврорегіону «Дніпро», мають переважно гуманітарне та культурне направлення та суттєво не впливають на економічне становище регіонів-учасників. Джерела фінансування вказаних заходів – переважно кошти обласних бюджетів сторін.

У контексті даного дослідження в діяльності єврорегіону «Дніпро» можна виділити проблеми, які носять взаємопов'язаний характер:

- чітко не артикульовані транскордонні проблеми, які потребують спільного вирішення;

- за сім років існування єврорегіону не розроблена і не затверджена стратегія його розвитку;

- організаційна структура є неефективною;

- існуючий механізм координації спільних дій у рамках єврорегіону є неефективним;

- недостатнє фінансування проектів.

Визначені проблеми є в тій чи іншій мірі характерними для всіх створених на території України єврорегіонів. Про це свідчить єдина практика створення єврорегіонів за принципом реалізації міждержавних інтересів та відсутність значного впливу на соціально-економічний стан регіону результатів їх діяльності. Загальну координацію транскордонного співробітництва та контроль за додержанням законодавства з питань транскордонного співробітництва в Україні здійснює спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики за участю Міністерства закордонних справ України та центрального органу виконавчої влади з питань регіонального розвитку відповідно до повноважень, визначених законодавством та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

У цьому зв'язку слід зазначити, що функції координації спільної діяльності єврорегіону «Дніпро» покладені на структурні підрозділи місцевих органів влади, зокрема, у Чернігівській області на даний момент – це головне управління економіки обласної державної адміністрації. Для визначення найбільш адекватного координаційного механізму в рамках єврорегіону «Дніпро» необхідно розробити можливі альтернативи його реалізації. До основних проблем єврорегіону, які потребують вирішення центральними органами виконавчої влади, відноситься відсутність державної фінансової підтримки проектів транскордонного співробітництва, а також висока ротаційність місцевих бюджетів прикордонних територій. Необхідно зазначити, що фінансові кошти на участь у діяльності єврорегіону «Дніпро» місцевим бюджетом з української сторони не передбачені, що і є головною причиною відсутності реалізації окремих проектів та програм у рамках єврорегіону.

Досвід функціонування єврорегіонів у європейських країнах свідчить, що більшість проектів транскордонної співпраці у країнах ЄС, країнах сусідах ЄС та кандидатів до вступу реалізується за рахунок коштів Європейської комісії, які виділяються у рамках відповідних програм (INTERREG, PHARE CBC). Істотною умовою фінансування проектів за рахунок коштів ЄК є обов'язкове співфінансування проектів місцевими бюджетами відповідних регіонів у визначеному розмірі відсотку вартості проекту. Для України обов'язковість співфінансування є важким тягарем для бюджету і унеможлиблює участь української сторони у великих спільних проектах. Видатки на реалізацію проектів (програм) транскордонного співробітництва здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів на відповідний рік, а також інших джерел, не заборонених законом [1].

Тому фінансування великомасштабних інфраструктурних проектів здійснюється за рахунок технічної допомоги Європейського Союзу та співфінансування української сторони у розмірі до 10% вартості таких проектів за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законом. Для України, як учасника єврорегіональної співпраці, із запровадженням Європейської програми сусідства та партнерства ЄПСП сприяння у фінансовому відношенні помітно зросло, хоча і не представляє достатні суми до вирішення наявних проблем.

За даними національного інституту стратегічних досліджень України [3], заявлені програми були профінансовані лише на 58,7%. В євро регіонах України за участю Польщі існують значні диспропорції в обсягах фінансування Європейською Комісією (37 млн. євро надано польській стороні у рамках ІНТЕРРЕГ ІІА, 7 млн. євро разом на українській та білоруській сторонам в рамках програми ТАСІС). Дослідники вважають, що причини такої ситуації в недостатній поінформованості українських суб'єктів про можливості залучення таких фінансових ресурсів, помилки у складанні заявок на фінансування транскордонних проектів тощо.

Вищезазначене є підставою для надання пріоритетів в єврорегіональному співробітництві приватному капіталу, вироблення механізмів формування спільних проектів бізнесу і місцевої влади та алгоритмів оцінки їх реалізації, особливо у вирішальних за впливом на загальні показники галузях, таких як транспортне сполучення, туристична сфера, науково-технічне співробітництво.

Новим механізмом взаємної інвестиційної привабливості має стати застосування в єврорегіональному співробітництві публічно-приватного партнерства на основі прийняття узгоджених рішень щодо передачі частини функцій в єврорегіональному співробітництві громадському та приватному сектору та переходу в українських регіонах від адміністрування до публічних форм управління. Європейські країни вже мають досить тривалий досвід створення та функціонування єврорегіонів на засадах публічно-приватного партнерства. Так, для прикладу можна розглянути німецько-французько-швейцарський єврорегіон «Регіо», створений на початку 60-х років минулого століття, що має багатий досвід транскордонної співпраці. Засновники даного регіону мають різний статус. Швейцарська сторона є приватною асоціацією, французька – місцевою асоціацією, а німецька – відносно місцевого законодавства має статус об'єднання. В результаті вдалого поєднання приватної ініціативи та публічних інтересів вдалося реалізувати декілька важливих інфраструктурних проектів, найбільш успішним серед яких є будівництво спільного аеропорту.

Висновки. Процес розвитку транскордонного співробітництва є надзвичайно актуальним питанням для України. За результатами аналізу міжнародного досвіду розвитку транскордонного співробітництва, його найефективнішою організаційною формою є єврорегіони. Ідеологія створення єврорегіонів за участю України значно відрізняється від європейської практики і є орієнтованою на імплементацію моделі без реалізації її сутності.

По-перше, ініціалізація створення та координація діяльності єврорегіонів відбувається на рівні органів державної влади. Така організаційна система є неефективною, необхідно надання більших владних повноважень органам місцевого самоврядування з обов'язковим залученням громадських організацій та представників бізнесу. По-друге, необхідною умовою здійснення ефективного співробітництва є наявність відповідного фінансування проектів. У зв'язку з відсутністю коштів у місцевих бюджетах, важко доступністю до фінансування єврорегіональної співпраці з боку ЄС, постає завдання пошуку альтернативних фінансових джерел. Залучення приватного капіталу на засадах публічно-приватного партнерства дозволить розробити

та реалізувати конкретні економічні проекти у рамках транскордонного співробітництва.

Тому нагальною потребою є підвищення рівня поінформованості приватного сектора, представників державних і муніципальних структур та громадськості про можливості реалізації транскордонної співпраці на засадах партнерства та практична верифікація моделі публічно-приватного партнерства в діяльності єврорегіонів, що дозволить реалізувати поставлені цілі та завдання транскордонної співпраці.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про транскордонне співробітництво» Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, N 45, ст.499 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2011 – 2015 роки від 1.12.2010 № 1088. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
3. Національний інститут стратегічних досліджень, Регіональний філіал у місті Львові. Аналітична доповідь. Механізми та інструменти використання переваг інтеррегіонального та транскордонного співробітництва у підвищенні конкурентоспроможності західних регіонів України. – Львів. – 211. . [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.niss.lviv.ua>.
4. Носа Н., Лендвел М., Чопак В., Беда О., Грищенко В. Посібник з транскордонного співробітництва "Карпати - 2004-2011". [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.bryanskobl.ru/region/>
5. Чернігівська обласна державна адміністрація. Офіційний веб-сайт. <http://cg.gov.ua>
6. Адміністрація Брянської області. Офіційний веб-сайт <http://www.bryanskobl.ru/>
7. Гомельський облвиконком. Офіційний веб-портал. <http://www.gomel-region.by>