

**Національна академія наук України
Інститут регіональних досліджень**

НАДІЯ МІКУЛА

**Міжтериторіальне та
транскордонне співробітництво**

Львів-2004

Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво:
Монографія. – Львів: ІРД НАН України, 2004. – 395 с.

У монографії висвітлені теоретико-методологічні, організаційно-правові та практичні аспекти формування міжнародної співпраці територій. Аналізується організаційно-фінансове забезпечення та система управління міжнародною діяльністю територій в Європі та Україні. На основі узагальнення світового досвіду міжтериторіального та транскордонного співробітництва пропонується методологічна схема дослідження транскордонного регіону, методичні аспекти оцінки ефективності співпраці, а також основні положення формування регіональної політики розвитку транскордонного співробітництва.

Для наукових працівників, аспірантів, викладачів ВУЗів, керівників державних органів влади та органів місцевого самоврядування, митниць, всіх, хто займаються питаннями регіональної політики, міжтериторіального та транскордонного співробітництва

Відповідальний редактор:

Беленький П.Ю. – доктор економічних наук, професор

Рецензенти:

Козоріз М.А. – доктор економічних наук, професор

Мальський М.З. – доктор економічних наук, професор

Мокій А.І. – доктор економічних наук, професор

ISBN 966-02-2879-1

Затверджено до друку

Вченою радою інституту регіональних досліджень НАН України
(протокол № 9 від 26 грудня 2003 р.)

© Мікула Н.А., 2004.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

Український варіант	Англійський варіант	Зміст
АЄПР	AEBR	Асоціація європейських прикордонних регіонів (Association of European Border Region)
АСР	AER	Асоціація європейських регіонів
БСАР		Баренц-Євро-Арктичний регіон
ВАСАБ	VASAB	Регіональна програма співробітництва між 11 країнами "Бачення і стратегії навколо Балтійського моря"
ВІЖІОН ПЛАНЕТ	VISION PLANET;	Регіональна програма співробітництва між 12 країнами "Стратегія інтегрованого просторового розвитку Центральної, Адріатичної і Дунайської Європи"
ДПП	PPP	Державно-приватне партнерство (Private Public Partnership)
ЄЗВТ	EFTA	Європейська зона вільної торгівлі
ЄКМРР	CEMAT	Європейська конференція міністрів, відповідальних за регіональний розвиток – Рада Європи
ЄКМТ	ECMT	Європейська конференція міністрів транспорту
ЄС	EU	Європейський Союз
ЗЗ та ЗЕД		Зовнішні зносин та зовнішньоекономічної діяльності
КЄ	CE	"Карпатський єврорегіон"
КМРВС	CLRAE	Конгрес місцевих та регіональних влад Європи, орган Ради Європи
КР	CR	Комітет Регіонів, орган Європейського Союзу
ЛЕЙС	LACE	Проект Асамблеї європейських прикордонних регіонів, мета якого проводити роз'яснювальну та інформаційно-рекламну роботу позитивної практики транскордонного співробітництва.
НАТС	NUTS	Номенклатура статистичних територіальних одиниць ЄС
ОБСЕ	OSCE	Організація європейської безпеки та співробітництва
ОСС ДБМ		Організація субрегіонального співробітництва держав Балтійського моря
РБСАРР		Регіональна рада для співробітництва на регіональному рівні, що діє в рамках Ради Баренц-Євро-Арктичного регіону
РБМ		Регіон Балтійського моря
РС	CE	Рада Європи
ТКС	TBC	Транскордонне співробітництво
ЦЕФТА	CEFTA	Центральноевропейська Угода про вільну торгівлю (Вишеградська група)

ЗМІСТ

Перелік умовних скорочень.....	3
Вступ	7
Розділ 1 Науково-методологічні основи розвитку міжнародного співробітництва регіонів.....	11
1.1. Міжнародне співробітництво регіонів	11
1.2. Роль транскордонного співробітництва у регіональному розвитку та інтеграційних процесах	17
1.3. Сучасні теорії економічного розвитку та міжтериторіальне співробітництво	30
1.4. Основні тенденції просторового облаштування та їх вплив на розвиток прикордонних територій	50
Висновки до розділу.....	60
Розділ 2 Розвиток теоретико-методологічних засад транскордонного співробітництва	62
2.1. Основні положення теорії транскордонного співробітництва	62
2.2. Форми, суб'єкти та функції інституцій транскордонного співробітництва в умовах інтеграційних процесів.....	89
2.3. Інституції забезпечення та підтримки розвитку транскордонної співпраці регіонів.....	103
Висновки до розділу.....	123
Розділ 3 Організаційно-правові та фінансові механізми забезпечення міжнародного співробітництва регіонів.....	126
3.1. Аналіз організаційно-правового забезпечення міжнародного співробітництва регіонів.....	126
3.2. Програми фінансової допомоги ЄС щодо сприяння розвитку транскордонного співробітництва	138
3.3. Структурно-фінансовий аналіз підтримки проектів транскордонного співробітництва	153
Висновки до розділу.....	169

Розділ 4 Методи дослідження транскордонного співробітництва.....	171
4.1. Концепція транскордонного регіону як територіальної суспільної системи	171
4.2. Особливості формування транскордонної статистики	188
4.3. Методичні підходи до оцінки ефективності транскордонного співробітництва та функціонування єврорегіонів.....	199
Висновки до розділу.....	210
Розділ 5 Систематизація організаційно-структурних форм єврорегіонів та обґрунтування можливостей їх використання в Україні	212
5.1. Методичні аспекти організації єврорегіональної співпраці на внутрішніх кордонах ЄС (15)	213
5.2. Структурний аналіз та особливості організації єврорегіонів на зовнішніх кордонах ЄС (15).....	225
5.3. Формування системи єврорегіональної співпраці країнами Центрально-Східної Європи, Балтії, України та СНД.....	245
5.4. Шляхи удосконалення єврорегіональної співпраці та перспективи її розвитку	266
Висновки до розділу.....	274
Розділ 6 Основи регіональної політики розвитку транскордонного співробітництва	277
6.1. Особливості розвитку прикордонних регіонів України	277
6.2. Принципи формування регіональної політики розвитку транскордонного співробітництва	288
6.3. Механізми реалізації регіональної політики розвитку транскордонного співробітництва	303
Висновки до розділу.....	318
Висновки	320
Використані літературні джерела	327

Додатки	348
Додаток 1 Єврорегіони Європи.....	348
Додаток 2 Мережа коридорів ЧЕС в автомобільному сполученні.....	351
Додаток 3 Пункти перепуску через державний кордон України.....	352
Додаток 4 Транскордонні угоди.....	354
Додаток 5 Індикативний розподіл фінансових засобів програми PHARE CBC протягом 2000-2002 рр.....	355
Додаток 6 Програми та проекти, фінансовані Фондом Карпатського єврорегіону протягом 1998-2001 рр.	357
Додаток 6-1 Перелік проектів міжнародної технічної допомоги, що реалізовані та реалізуються у Львівській області	360
Додаток 7 Методичні рекомендації розвитку концесійної діяльності у містах України.....	364
Додаток 8 Українсько-польський транскордонний регіон.....	367
Додаток 9 Характеристика українсько-польського транскордонного регіону (Львівська область – Підкарпатське воєводство).....	368
Додаток 10 Міжрегіональні зв'язки обласних держадміністрацій.....	375
Додаток 11 Інформаційна довідка щодо міжрегіонального та транскордонного співробітництва Львівської області та участі у Карпатського єврорегіону.....	379
Додаток 12 Логіко-структурна схема програми.....	388
Додаток 13 SWOT - аналіз українсько-польського транскордонного регіону (Львівська область / Підкарпатське, Люблінське воєводства).....	389
Додаток 14 Українсько-угорське транскордонне співробітництво	393

ВСТУП

Розвиток процесів європейської інтеграції обумовлює посилення процесів регіоналізації, підвищуючи роль та значення окремих територіально-адміністративних одиниць у національній та європейській економіці. Процес європейської інтеграції приводить, з одного боку, до уніфікації, а з іншого – до поляризації європейського простору. Перше втілюється в єдиній регіональній політиці Європейського Союзу та рекомендаціях Ради Європи, відображених у конвенціях: "Європейська хартія регіонального просторового планування", "Базові принципи стійкого просторового розвитку європейського континенту", "Європейська хартія прикордонних та транскордонних регіонів", які спрямовані на послідовну реалізацію концепцій "Європа без кордонів" та "Європа регіонів".

Водночас, не всі регіони однаковою мірою виграють від такої політики, триває зростання відмінностей у рівнях розвитку регіонів, обумовлених, зокрема, розширенням ЄС. Для запобігання цьому регіональна політика ЄС спрямована на створення таких умов для регіонів, які стимулюватимуть мобілізацію внутрішніх можливостей щодо підвищення ефективності використання власного потенціалу територій та інших локальних ініціатив, серед яких вагому роль відіграє міжтериторіальне та транскордонне співробітництво.

Слід зазначити, що процеси створення єдиного простору найбільш відчутно позначаються на житті мешканців прикордонних регіонів, наявність кордону для яких є вагомим обмежуючим чинником соціально-економічного розвитку. Більшість прикордонних територій у країнах Європи є менш розвинутими, ніж центральні. Для України ситуація дещо інша, пов'язана з тим, що лише західні прикордонні території розвивалися з відповідною специфікою – всі останні – у даний час прикордонні – розвивалися як внутрішні регіони країни. Поява кордону на цих теренах внесла суттєві корективи в життєдіяльність мешканців. Нівелювання наявності кордону, використання нових можливостей вирішення проблем територіального розвитку прикордоння, забезпечення підвищення життєвого рівня місцевого населення є основними цілями розвитку транскордонного співробітництва (ТКС).

Прикордонні регіони Європи вже давно налагодили взаємні контакти між державними регіональними органами влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, суб'єктами

господарювання. Розвиток транскордонного співробітництва при збереженні специфіки, самобутності та індивідуальності кожної зі сторін, значною мірою, дозволяє успішно вирішувати локальні проблеми, максимально використовуючи національний потенціал і поступово згладжувати рецидиви периферійності у соціально-економічному розвитку окремих територіально-адміністративних одиниць на благо їх населення та держав у цілому. У даний час у транскордонних регіонах виникає безліч спільних проблем в екологічній, транспортній, економічній, культурно-освітній, соціальній та інших сферах, для вирішення яких необхідно об'єднувати зусилля. Основною є потреба навчитися працювати у системі, співпрацювати.

Проблемами дослідження прикордонних територій, міжтериторіального та транскордонного співробітництва в Україні почали займатися у кінці 80-х років співробітники Відділення Інституту світової економіки і міжнародних відносин НАН України (м. Ужгород), а на початку 90-х - співробітники Інституту регіональних досліджень НАН України (м. Львів), Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАНУ (м. Одеса), професорсько-викладацький склад Львівського, Ужгородського, Волинського, Донецького національних університетів, Української академії банківської справи (м. Суми) та інші. З середини 90-х років вчені виявляють значну зацікавленість до проблематики транскордонного співробітництва. Наукові дослідження цих проблем здійснюють багато вітчизняних науковців: О. Амоша, П. Беленький, З. Бройде, В. Будкін, Б. Буркінський, О. Вишняков, С. Гакман, М. Долішній, В. Євдокименко, Є. Кіш, М. Козоріз, М. Лендєл, Н. Луцишин, П. Луцишин, В. Ляшенко, Ю. Макогон, М. Мальський, А. Мельник, В. Мікловда, А. Мокій, В. Пила, С. Писаренко, І. Студенніков та вчені інших країн: П. Еберхардт, Р. Федан, Т. Коморніцкі, Т. Лієвські, З. Макела, М. Ростішевські, А., Стасяк, З. Зьоло (Польща), Б. Борісов, М. Ілієва (Болгарія), С. Романов, В. Білчак, Л. Вардомський, Й. Зверев (Росія), П. Кузьмішин, Ю. Тей (Словаччина), Д. Віллерс (Німеччина), Р. Ратті, Г.-М. Чуді (Швейцарія) та інші.

Проблематика більшості досліджень стосується конкретних прикордонних територій та практичної діяльності євро регіонів. Перші доробки були використані при створенні „Карпатського євро регіону”, євро регіонів „Буг” та „Нижній Дунай”. Подальші

дослідження дали основу для створення ще трьох євро регіонів – „Верхній Прут”, „Дніпро” та „Слобожанщина”. Цей процес продовжується – готуються проекти щодо створення євро регіонів – “Дністер” (Вінницька та Одеська обл., Молдова), „Сян” (Львівська обл., Підкарпатське воєводство Польщі), „Земплін” (Закарпатська обл., Кошицький край Словаччини).

Однак, у даний час у вітчизняній науці відсутні системні дослідження транскордонних регіонів та транскордонного співробітництва. Регіональна економіка лише в останні роки перейшла від застосування механізмів ліквідації диспропорцій регіонального розвитку шляхом міжрегіонального перерозподілу ресурсів для мобілізації потенціалу територій і застосування принципу субсидіарності. Окрім того, якщо розвиток транскордонного співробітництва знайшов організаційно-правове забезпечення, то міжрегіональне та міжтериторіальне співробітництво здійснюється без попередніх наукових досліджень та, у більшості випадків, спонтанно, на особистісному рівні. Дослідження проблем міжнародної співпраці регіонів, зокрема прикордонних та транскордонних, виявлення взаємного впливу суміжних територій сусідніх країн, становлення та розвиток транскордонного співробітництва, узагальнення закономірностей, основних принципів та організаційно-правових форм його розвитку, вироблення основних засад державної політики щодо прикордоння та механізмів й інструментів її реалізації на сучасному етапі стали предметом системного дослідження, результати якого представлені у даній книзі.

При підготовці книги використані матеріали Асамблеї Європейських регіонів, Європейської комісії, Конгресу місцевих і регіональних влад Європи, центральних та регіональних органів влади України та сусідніх країн, публікації вітчизняних та зарубіжних вчених.

Монографія підготовлена за значної участі доктора економічних наук, професора Петра Юхимовича Беленького, чий консультативний внесли вагомий вклад у розуміння досліджуваних процесів та вирішення означених проблем.

Особливу подяку автор висловлює академіку НАН України, директору Інституту регіональних досліджень НАН України Мар'яну Івановичу Долішньому за творчу підтримку та надання можливості опублікування цієї книги.

Автор висловлює щирі подяки рецензентам докторам економічних наук, професорам Козоріз М.А., Мальському М.З. та Мокію А.І. за сприяння підготовці цієї книги.

РОЗДІЛ 1 НАУКОВО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА РЕГІОНІВ

Однією з характерних рис сучасної Європи є швидкий розвиток міжнародного співробітництва регіонів – однієї з особливо ефективних рушійних сил європейської інтеграції та об'єднання людей. Співробітництво між регіонами у Європі вносить важливий вклад в зміцнення демократичної та політичної стабільності у державах–членах ЄС, у їх економічний, екологічний, культурний та соціальний розвиток. Є значні досягнення такої співпраці, особливо у сфері соціальної згуртованості, навколишнього середовища, культури і освіти. "Регіони є головними підвалинами демократії; вони – опора культурного різноманіття в Європі, головні партнери в соціальному та культурному розвитку. Тому саме вони мають взяти на себе відповідальність у тих галузях, де в них є перевага: в економіці, культурі, захисті довкілля, в регіональному та загальнодержавному плануванні, науці тощо. Велика різноманітність регіонів... обумовлює чималу кількість моделей та структур, що визначають регіональний розвиток" [104].

1.1. Міжнародне співробітництво регіонів

Міжнародне співробітництво регіонів здійснюється як *міжтериторіальне, міжрегіональне та транскордонне*. З підписанням "Протоколу № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва" [150] в основному було завершено введення понятійного апарату для цієї сфери діяльності.

Коротко наведемо ці визначення та порівняємо їх з окремими термінами, що використовуються в Україні.

Якщо прослідкувати історію появи понятійного апарату, то першим був введений термін "транскордонне співробітництво" у 106 Мадридській Конвенції загальних принципів транскордонного співробітництва [47].

У Конвенції *транскордонне співробітництво* визначається як "...будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або