



# Синергія програм транскордонного співробітництва та стратегій регіонального розвитку в Україні

АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

**Синергія програм  
транскордонного співробітництва  
та стратегій регіонального розвитку  
в Україні**

*Аналітичний звіт*

Даний аналітичний звіт розроблено в рамках проекту «Синергія програм транскордонного співробітництва та стратегій регіонального розвитку в Україні – вікно можливостей для прикордонних областей», який реалізовано ГО «Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень» у партнерстві з Асоціацією регіональних аналітичних центрів під егідою Української національної платформи Форуму громадянського суспільства Східного партнерства за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження» в рамках грантового компоненту проекту «Громадська синергія». Метою проекту «Синергія програм транскордонного співробітництва та стратегій регіонального розвитку в Україні – вікно можливостей для прикордонних областей» є підвищення ефективності виконання регіональної політики та транскордонного співробітництва в прикордонних регіонах України (в т.ч. в контексті використання Україною допомоги з боку ЄС) через посилення позитивного синергетичного ефекту від взаємодії програм транскордонного співробітництва та стратегій регіонального розвитку у Чернігівській, Київській, Житомирській, Рівненській, Волинській, Львівській, Закарпатській, Івано-Франківській, Чернівецькій, Вінницькій та Одеській областях.

Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю Поліського фонду міжнародних та регіональних досліджень і організацій-членів Асоціації регіональних аналітичних центрів і не обов'язково відображає точку зору Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження».

Тексти публікуються в авторській редакції.

За повного або часткового відтворення тексту публікації посилання на автора та видання обов'язкове.

Синергія програм транскордонного співробітництва та стратегій регіонального розвитку в Україні / упоряд. Є. Романенко. – Чернігів: Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень, 2018. - 92с.

## Зміст

Перелік скорочень .....	4
Методологія оцінки взаємозв'язків та синергії між стратегіями розвитку прикордонних регіонів та програмами транскордонного співробітництва .....	5
Загальні висновки та рекомендації за дослідженням.....	7
Вінницька область .....	9
Волинська область.....	15
Житомирська область .....	22
Закарпатська область .....	28
Івано-Франківська область.....	35
Київська область .....	43
Львівська область .....	50
Одеська область .....	59
Рівненська область .....	64
Чернівецька область.....	78
Чернігівська область .....	85
Регіональні партнери проекту .....	92

## Перелік скорочень

ПТС СхП	– Програма Територіального співробітництва країн Східного партнерства (Eastern Partnership Territorial Cooperation Program)
ДПРТКС	– Державна програма розвитку транскордонного співробітництва
ДСРР	– Державна стратегія регіонального розвитку
ЄІС	– Європейський інструмент сусідства
ЄС	– Європейський Союз
ПТС	– програми транскордонного співробітництва
ПТТС	– програми транскордонного та територіального співробітництва
СРР	– стратегія регіонального розвитку
УА	– Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом
ТКС	– транскордонне співробітництво
ОДА	– обласна державна адміністрація
СОП	– спільна операційна програма
ТЦ	– тематична ціль
СЦ	– стратегічна ціль
ОЦ	– операційна ціль
СМК	– Спільний моніторинговий комітет

# Методологія оцінки взаємозв'язків та синергії між стратегіями розвитку прикордонних регіонів та програмами транскордонного співробітництва

В даній методології дослідження припускається, що прикордонні регіони України, включені в території програм транскордонного співробітництва, мають додаткові можливості досягнення стратегічних цілей розвитку в рамках реалізації регіональних стратегій через використання ресурсів ЄС та ПТС СхП.

**Мета** дослідження – виявлення проблем та розробка рекомендацій щодо максимально повного використання потенціалу програм транскордонного і територіального співробітництва ЄС в рамках реалізації СРР прикордонних областей України з метою розширення можливостей просторового розвитку через забезпечення досягнення стратегічних та операційних цілей регіональних стратегій.

**Об'єкт** дослідження – організаційно-економічні та соціально-культурні процеси, що відбуваються у прикордонних регіонах України у зв'язку з формуванням та реалізацією положень засадничих документів міжнародного, національного та регіонального рівня, спрямованих на забезпечення регіонального розвитку і виконанням відповідних проектів та програм.

**Предмет** дослідження – сумісність і взаємодоповнення тематичних, організаційних, фінансових й інших положень СРР та ПТТС, ДПРТС, ДСРР (в частині транскордонного співробітництва), УА, а також досягнуті результати в рамках реалізації СРР за рахунок використання можливостей транскордонного співробітництва, запропонованих зазначеними документами.

**Документальна база** дослідження – програми транскордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та Територіального співробітництва країн Східного партнерства, до основної території яких входять українські прикордонні області, Державна стратегія регіонального розвитку – 2020, Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки, а також документи регіонального стратегічного розвитку та звіти щодо їх виконання. Досліджуються чинні документи з горизонтом планування до 2020 року.

**Методи** дослідження – дослідження буде засноване на використанні системного підходу, що дозволить реалізувати логічне та послідовне вирішення проблеми. В рамках застосування системного підходу перевага буде віддана методам аналізу та синтезу, зокрема, порівняльного аналізу. Забезпеченню оптимального вирішення завдань дослідження сприятиме застосування методів індукції та дедукції, абстрагування, формалізації та конкретизації, а також експертного оцінювання.

**Цільові регіони** дослідження (за географією розташування): Чернігівська, Київська, Житомирська, Рівненська, Волинська, Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька, Вінницька, Одеська області України.

Програми транскордонного співробітництва, які аналізуються:

<i>ПТТС</i>	<i>Цільовий регіон дослідження</i>
Програма співробітництва ПТС СхП Білорусь-Україна	Волинська, Рівненська, Житомирська, Київська, Чернігівська області
Програма співробітництва ПТС СхП Молдова-Україна	Одеська, Вінницька, Чернівецька області
Програми транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020»	– <i>основні</i> : Волинська, Львівська, Закарпатська області
Спільна операційна програма «Румунія-Україна»	– <i>основні</i> : Івано-Франківська, Закарпатська, Чернівецька, Одеська області
Спільна операційна програма «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020»	– <i>основні</i> : Закарпатська, Івано-Франківська області

Дослідницька група:

- основні експерти проекту – формують методологію та методику дослідження, здійснюють менторський супровід регіональних етапів дослідження, готують полісу рарег та фінальний аналітичний звіт по дослідженню;
- регіональні експерти в цільових областях, представники Асоціації регіональних аналітичних центрів (11 осіб) – виконують регіональні етапи дослідження, аналізують чинні СРР, ПТТС для свого регіону з урахуванням положень щодо транскордонного співробітництва ДПРТС, ДСРР, УА, готують аналітичні звіти згідно методики дослідження (технічні завдання).

Основні отримувачі результатів дослідження:

- суб'єкти прийняття рішень у сфері регіональної політики та транскордонного співробітництва в Україні (представники релевантних центральних та регіональних органів влади та самоврядування);
- представники/виконавці програм/проектів транскордонного співробітництва у цільових регіонах проекту;
- члени робочих груп із розробки стратегій регіонального розвитку у прикордонних областях;
- експерти з питань регіонального розвитку та транскордонного співробітництва.

**Завдання (етапи)** дослідження.

1. З'ясування ступеня кореляції національного та регіонального рівнів реалізації транскордонного співробітництва в рамках стратегічного розвитку регіонів.
2. Визначення місця транскордонного співробітництва у регіональному стратегічному розвитку цільових регіонів.
3. Аналіз потенціалу ПТС ЄІС та програм ПТС СхП.
4. Пошук «точок синергії» та розробка ступеня їх використання.
5. Оцінка ефективності взаємоузгодженості реалізації регіональної політики та транскордонного співробітництва в Україні.

## Загальні висновки та рекомендації за дослідженням

Протягом останніх 10-15 років між прикордонними регіонами України та сусідніх держав виникла мережа горизонтальних зв'язків та контактів, котра забезпечує транскордонну взаємодію між окремим підприємствами та урядовими програмами, органами місцевої влади та недержавними організаціями. Зважаючи на однакові інституційні засади розвитку ТКС, визначені документами національного рівня, ключовим чинником використання потенціалу ТКС є політична воля та здатність органів місцевої влади в Україні перетворити його на інструмент досягнення стратегічних цілей, вирішення спільних проблем громад по обидва боки кордону.

Висновки, що впливають з даного дослідження, наступні:

1. Основні положення документів національного рівня, що охоплюють питання ТКС, враховані у СРР більшості цільових регіонів. Однак використання усіх визначених законодавством інституційних передумов для реалізації потенціалу прикордонного положення регіону потребує істотного доопрацювання пунктів СРР на предмет їх відповідності із документами вищого рівня.

2. Прикордонні регіони України мають суттєві розбіжності щодо потенціалу та інструментів розвитку ТКС, котрі сформувались у відповідь на місцеві геополітичні, соціально-економічні, культурні особливості. Вони формують різне бачення місцевих органів влади щодо місця та ролі ТКС у стратегічному розвитку регіону та зумовлюють нерівномірну кореляцію положень щодо ТКС, визначених у національних стратегічних документах, зі стратегічними документами обласного рівня.

3. Відповідальність за розвиток ТКС між підпорядкованою територією та територіями суміжних адміністративно-територіальних одиниць інших держав покладається передусім на місцеві органи виконавчої влади в силу їх кращої обізнаності зі специфікою локальних проблем та інтересів. Однак відсутність уніфікованого підходу щодо відображення транскордонної складової у цілях, пріоритетах та завданнях СРР обмежує можливості їх узгодження із відповідними положеннями стратегічних та програмних документів національного рівня та ускладнює можливість формування цілісного бачення транскордонного розвитку регіонів України з позицій втілення загальнонаціональних інтересів.

4. Недостатнє відображення транскордонної складової у цілях, пріоритетах та завданнях СРР обмежує можливості реалізації потенціалу їх прикордонного положення та використання транскордонної взаємодії як інструменту територіального розвитку. Серед аспектів, що потребують більшого розкриття у СРР: вплив прикордонного положення областей на їх місію та стратегічне бачення; врахування статусу єврорегіонів у стратегічних та операційних цілях, а також в завданнях СРР; формування цілісного бачення транскордонної складової у вигляді окремих напрямів, відповідних їм програм та проектних ідей та орієнтовного обсягу фінансування, необхідного для реалізації таких проектів; чітке зазначення транскордонної складової при розробці індикаторів досягнення цілей; конкретизація ролі та умов, порядку й особливостей залучення фінансування програм/проектів коштом ПТТС.

5. Місцеві органи влади мають належний інструментарій лобіювання національних та регіональних інтересів при програмуванні ПТТС та їх реалізації. Використання можливостей даного інструментарію для розвитку прикордонних областей України залежить від здатності представників місцевої публічної влади оперативного генерувати обґрунтовані пропозиції, що відображають основні тенденції розвитку області та її поточні інтереси, до програм ПТТС.

6. Попри високий рівень організаційної та суб'єктної узгодженості ПТТС та СРР, низка проблемних аспектів перешкоджає ефективному залученню потенціалу ПТТР для реалізації державної та місцевої політики розвитку регіону. Серед них: декларативний характер та неадекватність положень двосторонніх угод між місцевою владою прикордонних регіонів та відповідних адміністративно-територіальних одиниць країн-сусідів вимогам сьогодення; відмінності у підходах до побудови індикаторів досягнення цілей ПТТС та СРР; обмеженість фінансових ресурсів місцевих бюджетів для дофінансування ПТТС; непрофесіоналізм у сфері проектного та фінансового менеджменту; втрати через невикористання пільг щодо оподаткування



та у валютній сфері, втрати на курсових різницях; відсутність єдиної бази даних проектів ТКС та статистичної інформації щодо їх виконання.

7. Потенціал утворення «точок синергії» ПТТС та СРР наразі є практично не реалізованим у більшості цільових регіонів. У майбутніх періодах стратегічного планування компонента ТКС потребує істотного доповнення та виокремлення найважливіших аспектів транскордонної співпраці у відповідні розділи СРР. Відсутність спільного бачення ТКС між прикордонними українськими областями та адміністративно-територіальними одиницями сусідніх країн, інституційного закріпленого у відповідних угодах, що підпадають під дію ПТТС, перешкоджає використанню усіх можливостей ТКС як інструмента поліпшення рівня життя громадян.

Задля підтримки розвитку ТКС як перспективного інструмента розвитку прикордонних територій рекомендовано наступне:

1. Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України внести доповнення до Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації щодо необхідності чіткого виділення транскордонної компоненти у СРР та планах їх реалізації прикордонних регіонів та доручити місцевим державним адміністраціям розширити та доповнити розділи «стратегічні, операційні цілі та завдання», «механізм та інструменти реалізації стратегії» інформацією, що відображає диференційований підхід кожної області до ТКС;

2. Кабінету Міністрів України спільно з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України виділити у ДСРР пріоритети розвитку прикордонних регіонів з акцентом на можливості використання інструменту ТКС;

3. Міністерству економічного розвитку і торгівлі України ініціювати створення системи збору і обробки транскордонної статистичної інформації, а також централізованої бази даних, придатної для проведення моніторингу реалізації транскордонних проектів на українській стороні.

4. Органам місцевої виконавчої влади:

4.1. переглянути й оновити документи, що регламентують співробітництво з регіонами зарубіжних партнерів по ТКС, зокрема в угодах про міжрегіональне співробітництво передбачити координацію щодо питань спільної участі в ПТТС;

4.2. запровадити механізм управління й планування ТКС регіону, що передбачає:

– активне включення до процесу розробки та політики у сфері ТКС широкого кола суб'єктів, зокрема, місцевих органів самоврядування, громадян та підприємців шляхом проведення громадських слухань, соціологічних та експертних опитувань, розміщення релевантних документів на сайтах місцевих державних адміністрацій, участі їх в ініціативних та робочих групах для відбору проектних ідей, їх обговорення й узгодження з представниками регіону-партнеру;

– цілеспрямоване та послідовне лобіювання інтересів регіону у ході процесу програмування ПТТС наступної фінансової перспективи з урахуванням визначених у СРР стратегічних напрямів розвитку;

– індивідуально розроблений та затверджений порядок співфінансування проектів ТКС відповідно до вимог національного законодавства та умов ПТТС;

4.3. при розробці регіональних стратегічних документів враховувати можливості чинних ПТТС для більш повного використання інструменту ТКС для розвитку регіону, зокрема, при підготовці планів заходів із реалізації СРР враховувати конкретні можливості фінансування в рамках ПТТС;

4.4. запровадити системну політику з підготовки та підвищення кваліфікації кадрів з проектного та фінансового менеджменту адміністративного персоналу із залученням наукових та освітніх закладів, ресурсних НУО.

# Вінницька область

*Іван Образцов,  
експерт ГО «Подільська агенція  
регіонального розвитку»*

## **Національний та регіональний рівень реалізації транскордонного співробітництва. Місце транскордонного співробітництва в регіональній стратегії.**

Дослідження проводиться з метою визначення взаємозв'язку між положеннями документів національного рівня у сфері регіональної політики у Вінницькій області в частині транскордонного співробітництва та визначення закладених у регіональних стратегічних документах Вінницької області передумов використання транскордонного положення.

Завдання дослідження:

- провести оцінку відповідності регіональних стратегічних документів державній регіональній політиці в частині транскордонного співробітництва;
- оцінити, наскільки в стратегічних документах Вінницької області відображено можливість використання потенціалу транскордонної співпраці для досягнення стратегічних та операційних цілей.

Аналіз проведено на базі наступних чинних нормативних документів регіонального рівня:

- Стратегія збалансованого регіонального розвитку Вінницької області на період до 2020 року (<https://goo.gl/msFRN9>);
- поточний план реалізації СРР області;
- звіти Вінницької обласної державної адміністрації про виконання завдань Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року;
- каталоги проектів/проектних карток;
- результати конкурсного відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватись за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку;
- матеріали регіональних конкурсних комісій, робочих груп.

Аналізуючи вищезазначені документи по Вінницькій області та порівнюючи їх зі стратегічними документами національного рівня, варто зазначити, що більшість основних засад транскордонного співробітництва переплітаються або напряму без змін використані у положеннях та операційних цілях обласного документу. Вінниччина відокремила описову частину досягненнями та регіональним положенням, апелюючи до доцільності програми розвитку та її напряму. Окремо було зазначено, що між Єврорегіоном «Дністер» та Місією Європейського Союзу з прикордонної допомоги Республіці Молдова та Україні була підписана угода, що позитивно впливає на розвиток транскордонного співробітництва, відкриваючи нові шляхи покращення відносин між країнами.

В стратегічних цілях СРР області зазначено, що регіон планує скооперувати зусилля суб'єктів транскордонного співробітництва щодо створення робочих місць, спільних підприємств, інвестиційних проектів тощо. Зосереджується увага на розвитку транскордонного співробітництва та прикордонних територій, зокрема: зростання ділових контактів, створення спільних мереж, підприємств, кластерів та інших сучасних форм організації території. Також у Стратегії вказано про створення умов для використання організаційних, фінансових, інституційних можливостей суб'єктів і учасників транскордонного співробітництва України у здійсненні заходів щодо реалізації програми Європейського інструменту сусідства, інших проектів транскордонного співробітництва. Крім цього, регіон має наміри зосередити увагу на вирішенні проблем різного рівня. Дані положення чітко відображені в операційній цілі СРР «3.3. Розвиток транскордонного співробітництва та прикордонних територій, зокрема: зростання ділових контактів, створення спільних мереж, підприємств, кластерів та інших сучасних форм організації території».

Взаємозв'язок між ДСРР та СРР показує, що присутня низка основних положень, які були

продубльовано на регіональному рівні. Ці тенденції чітко демонструють синхронність напрямку транскордонного розвитку із центрального рівня на регіони.

Окремо варто зазначити, що присутні положення, які відображають виключно особливості регіонального характеру, інвестиційні можливості та шляхи розвитку окремих галузей є предметом обговорення та запуску нових потужностей у транскордонному розвитку. Тому, попередньо ступінь врахування положень ДСРР у СРР є достатньо значним.

Щодо пріоритетів, є певні елементи того, що Стратегія була розроблена в контексті регіональних особливостей, але основні засади є ідентичні до національного рівня. Особливості регіону полягають у його можливостях використання географічного положення Вінниччини у відношенні до країн-сусідів, або територіальних сусідів.

### **Висновки.**

Стратегія збалансованого регіонального розвитку Вінницької області на період до 2020 року корелюється із загальнонаціональними стратегічними документами з питань транскордонного співробітництва на рівні операційних елементів. Позитивним є те, що загальний опис та рух Стратегії також був корельований у відношенні до регіональних особливостей, але є проблема у відсутності розгалуженої поетапності дій та висвітленні безпосередньо у програмах транскордонного та територіального співробітництва. Також варто зазначити, що місцевий рівень відокремлює, але частково переплітає цілі та положення у стратегічному плануванні інвестиційної привабливості регіону. Зосереджується увага на здійсненні програм комплексного гармонізованого розвитку прикордонних територій в рамках діяльності Єврорегіону «Дністер» з метою укріплення регіональної безпеки, виконання проектів з охорони довкілля, екологічного оздоровлення басейну річки Дністер, підвищення економічного потенціалу прикордонних районів. Присутні також нові інфраструктурні елементи, такі як: будівництво мосту через річку Дністер в районі Ямпіль-Косеуць; введення в дію пункту пропуску «Брониця – Унгурь». Ці елементи сприяють налагодженню відносин та можливості у співпраці на транскордонному рівні, тому що без вирішення зазначених питань є певна проблемність у фактичному виконанні стратегічних планів. Викликом у таких ситуаціях є певною мірою не повна чи часткова синергія між ДСРР та СРР, а реальність виконання положень та операційних елементів.

### **Аналіз потенціалу ПТТС для розвитку регіону**

У Вінницькій області були розроблені та представлені на розгляд в парламенті численні проекти транскордонного співробітництва, але ініціативи Вінницької області в рамках транскордонного співробітництва не отримали достатнього фінансування. Це є однією з причин доволі опосередкованої участі регіону в програмах ПТТС. За останній час такими проектами є (2010 рік):

- Будівництво газоводу високого тиску «Сорока – Ямпіль»;
- Облаштування місцевого пункту пропуску «Цекинівка – Сорока» – паромна та човнова переправа;
- Облаштування міжнародного та місцевого пунктів пропуску «Ямпіль – Косеуць» поромна та катерна переправи;
- Міжнародний мистецький фестиваль «Дністрові передзвони»;
- «Стежками Дністрових порогів...»;
- «Пізнаємо рідний край з пташиного польоту».

Згідно з угодою до Єврорегіону «Дністер» від України ввійшла Вінницька область, від Республіки Молдова райони: Сорока, Дондушень, Окниця, Резіна, Флорешть і Шолданешть. 28 лютого 2013 року до Єврорегіону приєднався район Дубосари. Територія Єврорегіону – 34 218 км<sup>2</sup>. Населення – 2 050 тис. чол.

Слабкою стороною Вінниччини є недостатня динаміка росту малого та середнього бізнесу. Вирішити або, принаймні, послабити зазначену проблему дозволить ціла низка позитивних можливостей: активна підтримка та сприяння роботі малого та середнього бізнесу, створення інфраструктури розвитку підприємництва (технопарки, бізнес-центри, інкубатори), створення

міжнародних транспортних коридорів на території області, розвиток транскордонних економічних відносин, наближення рівнів стандартів України до стандартів ЄС, розвиток наукомістких галузей, у тому числі ІТ-технологій, створення потужної мережі збутових організацій, оптової торгівлі для дрібних та середніх товаровиробників, ефективність державної регіональної політики, сприяння дії автономних торговельних преференцій при поставках продукції до країн-членів ЄС.

З 2017 року Вінницька область бере участь у Програмі співробітництва ПТС СхП Молдова – Україна. Саме проекти цієї Програми мають повноцінні властивості транскордонних проектів європейського рівня. Усього в рамках українсько-молдовського партнерства було відібрано 16 проектів, проте лише два є задіяними безпосередньо на території, за яку несуть відповідальність місцеві органи влади Вінницької області. Лише один проект «Транскордонна мережа для інновацій в області сільського господарства» є ініціативою саме Міжнародної НПО «Регіональний центр транскордонного співробітництва Єврорегіон «Дністер» і має на меті підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарського сектору, а також укріплення ділових та партнерських відносин по обидва боки кордону. Партнером проекту виступає Вінницька обласна державна адміністрація з української сторони, а також НПО «Cutezatorul» від міста Фалешти, Республіка Молдова.

Темою наступного з двох проектів, ініційованих представниками місцевої влади Вінницької області, є «Сільський туризм - вірний крок до розвитку транскордонного співробітництва між районами Сорока (Республіка Молдова) та Ямпіль (Україна, Вінницька область)». Ініціатором проекту є Інститут Розвитку і Соціальних Ініціатив «Viitorul», розташований в м. Кишинів, партнери проекту – відділ культури і туризму Ямпільської районної державної адміністрації з української сторони та районна рада м. Сорока від Республіки Молдови.

Вінницький регіон має досвід реалізації ПТТС у якості додаткового партнера. Втім, представники обласної державної адміністрації брали участь у розробці ПТТС. У 2017 році в області діяли два проекти в рамках Програми співробітництва ПТС СхП Молдова – Україна. Партнерами у цих проектах виступали Вінницька облдержадміністрація та Ямпільська райдержадміністрація. Ці державні установи брали безпосередню участь у проектах, що пов'язані насамперед з розвитком та поглибленням транскордонної співпраці з Молдовою в економічному, агропромисловому та частково в туристичному секторах.

В рамках діяльності Єврорегіону «Дністер» з метою укріплення регіональної безпеки реалізовувались проекти з охорони довкілля, екологічного оздоровлення басейну річки Дністер, підвищення економічного потенціалу прикордонних районів. Присутні також нові інфраструктурні елементи: будівництво мосту через річку Дністер в районі Ямпіль-Косеуць; введення в дію пункту пропуску «Брониця – Унгурь». Ці елементи сприяють налагодженню відносин та створюють можливості для співпраці на транскордонному рівні, тому що без вирішення зазначених питань виконання стратегічних планів ускладнюється. Викликом у таких ситуаціях є не тільки розбіжності між ДСРР та СРР, але й можливість виконання завдань та операційних цілей. В рамках Програми Східного партнерства в цілому та програми Єврорегіону «Дністер» єдиною допустимою спільною з СРР метою є підвищення інвестиційної привабливості (конкурентоспроможності) регіону на регіональному та міжнародному рівнях.

Проект «Транскордонна мережа для інновацій в області сільського господарства» має за мету підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарського сектору, а також укріплення ділових та партнерських відносин по обидва боки кордону. В рамках основної мети проекту було сформовано наступні операційні завдання:

- *на макроекономічному рівні*: підвищення додаткової цінності сільськогосподарського сектору за допомогою проведення ключових сільськогосподарських досліджень, спрямованих на впровадження нових товарних культур, придатних для погодних умов цільового регіону, а також розвиток послуг, пов'язаних з сільським господарством;

- *на галузевому рівні*: збільшення переговорної сили сектора через створення сільськогосподарського кластеру; удосконалення інфраструктури для розвитку людей і бізнесу в сільськогосподарському секторі; удосконалення системи управління та технічних інструментів

сільськогосподарського сектора; вивчення можливостей для місцевих сільськогосподарських виробників на європейському ринку.

Мета проекту «Сільський туризм - вірний крок до розвитку транскордонного співробітництва між районами Сорока (Республіка Молдова) та Ямпіль (Україна, Вінницька область)» – зміцнення потенціалу постачальників туристичних послуг і місцевих органів влади районів Сорока і Ямпіль з метою розвитку сільського туризму шляхом транскордонного співробітництва. Згідно з метою проекту було вироблено чотири операційні задачі:

1) зміцнення управлінського потенціалу та професійних навичок постачальників туристичних послуг в цільових районах;

2) підвищення потенціалу регіональних і місцевих органів влади в області розвитку і реалізації стратегій сталого розвитку в сфері сільського туризму в цільових районах;

3) підвищення рівня обізнаності громадян і постачальників туристичних послуг з цільових районів, а також капіталізація потенціалу в сфері сільського туризму потенційними відвідувачами з метою забезпечення соціально-економічного розвитку населення в прикордонних районах;

4) забезпечення спільного управління проектом і комунікацій між молдавською та українською сторонами.

### **Висновки.**

Представники обласної державної адміністрації залучалися до розробки ПТТС. Про це можна говорити з огляду на проаналізовані офіційні сторінки Програми.

Згідно з офіційним сайтом ПТС СхП на сьогоднішній день у Вінницькій області реалізується два проекти в рамках Програми співробітництва ПТС СхП Україна-Молдова. Їх активними учасниками є Вінницька обласна державна адміністрація, Ямпільська державна районна рада та Міжнародна Організація «Регіональний Центр Транскордонного співробітництва Єврорегіон «Дністер». Незважаючи на той факт, що Вінницька область має другий за довжиною українсько-молдовський кордон (після Одеської області, але значно більше, ніж Чернівецька область), регіон має лише 2 проекти ПТТС з 16 у релевантному секторі на своїй території, і лише один, ініційований Вінницькою облдержадміністрацією. Значну частину усіх проектів ділять між собою Одеська та Чернівецька області. Основні цілі двох ініційованих та відібраних проектів так чи інакше пов'язані з аграрним сектором, при чому один з них ставить за мету інтенсивний та органічний розвиток партнерського та конкурентоспроможного бізнесу в межах регіону, а другий – створення більш сприятливої зони для розвитку сільського туризму (включаючи зелений туризм). Позитивним є те, що загальний опис та дух Стратегії спирався на регіональні особливості, але є проблема у відсутності розгалуженої поетапності дій, а також відсутності згадувань транскордонного та територіального співробітництва.

Попри відсутність завершених проектів ПТТС та зважаючи на досвід їх реалізації можна дійти висновку, що фактичний досвід участі регіональних суб'єктів, а також місцевих органів влади у розробці та реалізації проектів транскордонного співробітництва є належним, але вимагає подальшого розвитку.

### **Визначення «точок синергії» ПТТС та СРР і підвищення ефективності їх реалізації**

Для подальшого розвитку Вінницької області необхідно сформулювати нові алгоритми взаємодії потенціалів програми транскордонного та територіального співробітництва і Стратегії збалансованого регіонального розвитку Вінницької області на період до 2020 року, оскільки ті, які існують наразі не здатні повною мірою сприяти реалізації проектів. Безсумнівно, відносна схожість та сумісність стратегічних цілей СРР та тематичних цілей ПТТС (на прикладі Програми співробітництва ПТС СхП Молдова-Україна), а також операційних цілей СРР та операційних завдань ПТТС, що діють у межах Вінницької області, є потужним фактором для подальшого розвитку області. Втім, існують і недоліки. Задля досягнення ефективного поєднання цих

елементів важливо розробляти та розвивати не лише подібні, а зовсім однакові тематичні цілі ПТТС та стратегічні цілі СРР. Також необхідно звернути увагу на операційні цілі ПТТС та СРР, відповідність їх організаційних засад, які наразі є слабкими, та аспекти фінансування.

У Вінницькій області спостерігається логічне поєднання та взаємопов'язаність програм і проектів територіального (регіонального) та транскордонного співробітництва з СРР регіону. Наприклад, проекти, які здійснюються у межах співпраці Програми співробітництва ПТС СхП Молдова – Україна, направлені на спільний простір творчості та культури, розвиток здорового способу життя за допомогою вдосконалення транскордонної спортивної інфраструктури, зміцнення регіонального потенціалу застосування екологічно чистих технологій в інтегрованих системах боротьби зі шкідниками тощо.

Слід відмітити те, що заходи ПТТС та СРР повною мірою корелюються між собою, що є значною перевагою для побудови їх вдалої кооперації. Їх стратегічні та операційні цілі знаходяться у відносній відповідності. Наприклад, серед стратегічних цілей СРР виокремлюються: забезпечення безпеки життєдіяльності населення області; зростання конкурентоспроможності економіки області; залучення інвестицій та міжнародних відносин; екологічна безпека навколишнього середовища; розвиток соціальної та туристичної сфери області тощо. Серед тематичних цілей ПТТС розуміють розвиток сталого співробітництва прикордонних регіонів для сприяння їх соціально-економічному розвитку.

Організаційні засади вищезазначених програм мають певні розходження. Основними операційними цілями СРР є: розвиток інфраструктури та інвестиції; розвиток освіти, науки, охорони здоров'я, культури та спорту; розвиток промисловості та сільського господарства. У ПТТС операційні завдання наступні: покращення умов життя місцевих громад; рішення спільних проблем; культура, освіта та спорт. Внаслідок існуючих розходжень, а також часових рамок досі не вдалось виконати жодного завдання, передбаченого ПТТС. Відсутність повною мірою реалізованих проектів викликана недостатністю обізнаності кадрових спеціалістів, а також місцевих органів влади.

Детальний аналіз узгодженості матеріальних засад ПТТС та СРР показав, що фінансування програм транскордонного та територіального співробітництва проводиться за рахунок коштів обласного бюджету. Такі видатки із обласного бюджету вираховуються кожного нового року відповідно до рішення Вінницької обласної державної адміністрації «Про Програму розвитку міжнародного та транскордонного співробітництва Вінницької області на 2016-2020 роки від 11 лютого 2016 року». У місцевих бюджетах відсутні кошти, які б могли бути використані на реалізацію проектів програми транскордонного та територіального співробітництва. Загалом, фінансування не є гібридним, побудованим із поєднання бюджетів різних рівнів, а є простою мірою бюджетним, що проходить вертикально через бюрократичний апарат без будь-яких залучень місцевої влади. Що стосується питання співфінансування, то на прикладі ПТТС «Україна-Румунія-Молдова» можна говорити про відсутність будь-яких проблем із співфінансуванням.

Виходячи із детального розгляду та аналізу узгодженості програми транскордонного та територіального співробітництва і стратегії регіонального розвитку на основі документів із веб-ресурсів Вінницької ОДА, доцільно зазначити потенційні можливості та систематизувати знання щодо перешкод на шляху до використання тих позитивних аспектів, які надає ПТТС. Насамперед, можливості ПТТС дозволяють якісно та ефективно здійснювати політику у регіоні. Втім, задля надійної та успішної кооперації необхідно враховувати перелік факторів: мету, методи її досягнення, цільові структури, партнерів, способи фінансування.

При реалізації державної та місцевої політики у Вінницькій області, поєднання ПТТС та СРР зіштовхується із низкою суперечностей. Участь регіону у Програмі реалізується через присутність голови департаменту міжнародного співробітництва Вінницької обласної державної адміністрації. Можна констатувати як байдужість основної групи представників владних структур до Програми, що впливає на кваліфікованість працівників у сфері участі регіональних суб'єктів та місцевих органів влади у розробці та реалізації проектів транскордонного співробітництва, так і відсутність великої кількості реальних можливостей та шляхів здобуття такого досвіду. Втім, у

2016-2017 роках не було подано жодного проекту, і участь Вінницької області у програмі звелась лише до участі високопосадовців у міжнародних конференціях.

Наступною перешкодою на шляху до ефективної співпраці є те, що при розробці ПТТС не було прийнято пропозиції місцевих органів влади. Наразі до органів управління Програми входять тільки представники адміністрації області. Проблемним є й питання фінансування, яке не передбачає залучення недержавних коштів та будь-якого роду допомоги недержавних структур.

Що стосується досвіду участі регіону у програмі транскордонного та територіального співробітництва, то ситуація не є надто втішною. Окрім жодного повністю реалізованого проекту, відсутності особливих знань та навичок у представників владних структур, також привертає увагу факт, що жоден із працівників місцевих органів влади раніше не працював у програмних комітетах ПТТС. Раніше суб'єкти області були задіяні у процесі реалізації проектів виключно як партнери, тому й рівень отриманого досвіду не є високим.

### **Висновки і рекомендації.**

Попри численні неточності на етапах розробки і початку реалізації Програми, є і позитивні моменти, зокрема, наявність так званих «точок синергії», про які свідчать подібність цілей (операційних, стратегічних) та тематики проектів, які пройшли конкурс та будуть впроваджуватись у найближчому майбутньому. На рівні Вінницької області стратегічні цілі СРР та тематичні цілі ПТТС, операційні цілі СРР та пріоритетні завдання ПТТС належним чином співвідносяться між собою, що безсумнівно є однією із «точок синергії». Що стосується проектів, то поєднуючою ланкою виступає тематика розвитку здорового способу життя, застосування екологічно чистих технологій в інтегрованих системах боротьби зі шкідниками та інші нагальні теми, які були оголошені ПТТС та містяться у проектних картках з планів реалізації СРР. Наявність проблемних моментів, які були зазначені вище, організаційна складова проектів, джерела фінансування, відсутність кваліфікованих кадрів у сфері серед числа представників органів місцевої влади, ставить під питання можливість ефективної взаємодії, а отже, є тими факторами, які необхідно переглядати та вдосконалювати. Задля налагодження співпраці необхідно вирішити зазначені слабкі сторони на основі повного аналізу спільної роботи та спільними силами реалізовувати проекти, які відносяться до однієї і тієї ж тематики. Також важливим є проведення зустрічей представників органів влади задля обміну досвідом та пошуку нових векторів успішної співпраці.

## Волинська область

*Дмитро Безвербний,  
менеджер проектів ЛМГО «Центр Політичного  
Аналізу та Виборчого Консалтингу»*

*Михайло Шелеп,  
член Ради ЛМГО «Центр Політичного  
Аналізу та Виборчого Консалтингу»*

### **Національний та регіональний рівень реалізації транскордонного співробітництва. Місце транскордонного співробітництва в регіональній стратегії.**

Основна мета дослідження – оцінка ступеня кореляції національного та регіонального рівнів реалізації транскордонного співробітництва в рамках стратегічного розвитку Волинської області.

Основні завдання дослідження:

- аналіз взаємозв'язку між положеннями документів національного рівня у сфері регіональної політики в частині транскордонного співробітництва;
- визначення закладених у регіональних стратегічних документах передумов використання транскордонного положення;
- дослідження транскордонної складової в Стратегії регіонального розвитку Волинської області-2020 та плані її реалізації.

Дослідження проводилося на рівні Волинської області.

В його основі лежить детальне вивчення таких документів регіонального рівня:

– Стратегії регіонального розвитку Волинської області на період до 2020 року (<https://goo.gl/t7WKLw>);

– Плану заходів на 2015-2017 роки з реалізації Стратегії регіонального розвитку Волинської області;

– каталогу проектних карток;

– результатів конкурсного відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватись за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку.

Відповідно до СРР транскордонна складова (в т.ч. діяльність євро регіонів) не є пріоритетним напрямком Стратегії розвитку Волинської області. Жодних згадок про це ані у місії, ані у стратегічному баченні, ані у стратегічних та операційних цілях не спостерігається. Як виняток, прикордонне положення області згадується у її географічній характеристиці («Волинь – єдиний регіон України, що має кордон з країнами Європейського та Митного союзів») та у SWOT-аналізі («залучення іноземних партнерів в рамках транскордонної співпраці до інноваційного перепрофілювання економіки регіону з метою інтеграції у ЄС») визначено як сильну сторону регіону. Коротка згадка про транскордонну складову присутня й у завданнях СРР. Зокрема, відповідно до пріоритету «Волинь туристична» планується «створення внутрішніх та транскордонних туристичних маршрутів».

Водночас, в операційному та фінансовому планах з реалізації СРР є теми, пов'язані із транскордонним співробітництвом. Зокрема, це відображено у програмах «Волинь туристична», «Нова промисловість» та у проектах. Наприклад, основною метою Програми «Волинь туристична» є «підтримка розвитку туризму та прикордонних територій, створення сприятливих умов для залучення інвестицій у туристичну галузь». Одне із завдань цієї програми – «розробка міжнародних туристичних маршрутів» між Україною, Польщею та Білоруссю. Одним із завдань Програми «Нова промисловість» Плану реалізації СРР Волинської області є «підвищення соціально-економічної конкурентоспроможності транскордонної території на європейському, національному, регіональному та місцевому рівнях шляхом транскордонного співробітництва».

Щодо проектів транскордонної тематики, то таких налічується дев'ять:



- 4 у сфері розвитку прикордонної інфраструктури («Кращий доступ до українсько-польського прикордонного регіону шляхом реконструкції автомобільної дороги державного значення М-07 «Київ-Ковель-Ягодин» на ділянці 487+500-496+500, км 496+500-505+286»; «Створення міжнародного автомобільного пункту пропуску «Адамчуки-Збереже» через українсько-польський державний кордон»; «Будівництво митного переходу «Дольськ»; «Покращання якості доступності Хелмського і Любомльського регіонів через будівництво, модернізацію доріг і інфраструктури на прикордонній території з метою їх рівномірного розвитку»);

- 3 в туристичній сфері («Розробка міжнародних туристичних маршрутів»; «Розробка проекту міжнародного комплексного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» та його реалізація»; «Обґрунтування комплексної програми розвитку туристично-рекреаційної сфери у транскордонних регіонах»);

- 1 у сфері охорони здоров'я («Міжнародний проект транскордонного співробітництва між ТМО Любомльського і Шацького районів (Україна) та Самостійним громадським закладом охорони здоров'я м. Янов (Республіка Польща)»);

- 1 в економічній сфері («Об'єднання зусиль щодо розвитку транскордонного співробітництва, подальшого поглиблення співпраці в рамках єврорегіонів та активізації роботи з розширення сфер такого співробітництва, ліквідації інфраструктурних перешкод та сприяння провадженню спільної підприємницької діяльності прикордонних регіонів у сфері малого і середнього бізнесу»).

В орієнтовному фінансовому плані реалізації СРР з 2014 по 2017 роки передбачено в цілому 989718 грн. на реалізацію проектів, які спрямовані на транскордонне співробітництво.

В індикаторах згадки про транскордонне співробітництво відсутні.

Хоча Волинська область і входить до складу Єврорегіону «Буг», але жодних згадок у стратегічних, операційних цілях, завданнях СРР про розвиток цієї форми транскордонного співробітництва не виявлено. Як виняток, у плані реалізації СРР є два проекти, пов'язані з даною тематикою.

### **Висновки.**

Стратегія регіонального розвитку Волинської області на період до 2020 року лише частково відповідає положенням стратегічних та програмних документів національного рівня у частині транскордонного співробітництва. Більшість згадок на цю тему є у проектах та заходах Плану реалізації СРР, які прив'язані до пріоритетів та цілей економічного та туристичного, а не транскордонного спрямування. Наприклад: «Розробка міжнародних туристичних маршрутів (прикордонні території Волинської області, Брестської області Білорусі, Подляського воєводства Польщі)»; «Узгодження нових видів туристичної діяльності по регіонах проходження міжнародного туристичного маршруту «Дружнє прикордоння» (2017–2020 рр.)»; «Будівництво мостового переходу через річку Західний Буг, основних і допоміжних об'єктів сервісної зони кордонного переходу»; «Усунення перешкод відсутності інформації про розвиток територій, відмінностей норм в законодавстві. Розробка та реалізація спільних транскордонних програм» тощо.

Транскордонне співробітництво в освіті, науці, культурі, енергетиці, ЖКГ, сфері надзвичайних ситуацій, фінансах, соціальній тематиці, якому приділено багато уваги у стратегічних та програмних документах національного рівня, взагалі не фігурують у СРР та супутніх документах.

Саме тому, ми вважаємо таке формулювання частковим та неякісним. Така ж ситуація спостерігається у відображенні особливостей транскордонного співробітництва.

Таким чином, незважаючи на те, що Волинь має унікальне прикордонне положення, досвід реалізації потужних транскордонних проектів, місцеві посадовці часто заявляють про важливість розвитку цієї теми, але в СРР транскордонне співробітництво є не пріоритетом, а другорядною, побічною темою.

Як наслідок, Стратегія регіонального розвитку Волинської області лише частково відповідає положенням стратегічних та програмних документів національного рівня у частині транскордонного співробітництва. І якщо тема туризму, транспорту, екології, економіки хоча б частково корелюється з ними, то транскордонне співробітництво в освіті, науці, культурі,

енергетиці, ЖКГ, сфері надзвичайних ситуацій, фінансах, соціальній тематиці взагалі не фігурує.

Така неузгодженість та обмеженість стратегічного планування однозначно впливає на те, що потенціал транскордонного співробітництва Волинської області не використовується у повній мірі, і є великий ризик, що Волинь опиниться осторонь багатьох важливих інституційних та фінансових транскордонних процесів.

## **Аналіз потенціалу ПТТС для розвитку регіону**

Волинська область є активним учасником програм прикордонного співробітництва ЄС «Польща-Білорусь-Україна» та ПТС СхП Білорусь-Україна. У соціально-економічні та інфраструктурні проекти (32 регіональних та 4 національних), що були реалізовані на Волині в рамках Програми транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна 2007-2013», інвестовано 35 млн євро. Перший проект область почала реалізовувати у 2012 році. Найбільш масштабними проектами були: реконструкція міжнародного пункту пропуску для автомобільного сполучення «Устилуг»; модернізація зоопарків в Луцьку та Замості; будівництво каналізації у Шацьку та інші. Волинь також бере участь у поточній Програмі ТКС «Польща-Україна-Білорусь 2014-2020». Наразі прийняте рішення про підтримку двох проектів з Луцька та Ковеля в рамках тематичної цілі «СПАДЩИНА» та двох великих інфраструктурних проектів. Оскільки конкурси ПТТС були оголошені не так давно, то слід очікувати рішень про підтримку нових проектів за іншими напрямками. Програма співробітництва ПТС СхП Білорусь-Україна почала свою роботу на Волині з 2014-2015 років і триватиме до 2020 р. В рамках цієї ПТТС реалізовується 5 проектів культурної, економічної, соціальної та туристичної тематики.

Діюча Програма ТКС «Польща-Україна-Білорусь 2014-2020» має на меті підтримку транскордонних процесів розвитку на прикордонних територіях Польщі, Білорусі та України.

Тематичними цілями (ТЦ) і пріоритетами цієї ПТТС є:

1. «СПАДЩИНА»: 1.1. Промоція місцевої культури та історії, 1.2. Промоція і збереження природної спадщини;
2. «ДОСТУПНІСТЬ»: 2.1. Покращення та розвиток транспортних послуг та інфраструктури», 2.2. Розвиток інфраструктури ІКТ;
3. «БЕЗПЕКА»: 3.1. Підтримка розвитку охорони здоров'я та соціальних послуг, 3.2. Вирішення спільних проблем безпеки;
4. «КОРДОНИ»: 4.1. Сприяння ефективності та безпеці кордонів, 4.2. Покращення діяльності з управління кордонами, митних і візових процедур.

Функції основного спільного управлінського органу виконує Спільний моніторинговий комітет (СМК). Це головний орган, на який покладається основна відповідальність за якісне та ефективне впровадження Програми. До його складу входять представники різних державних структур. В тому числі, членом СМК з правом голосу є начальник Управління міжнародних відносин та інвестиційної діяльності Волинської ОДА Юрій Кресак. Спостерігачем без права голосу є представник Єврорегіону «Буг», заступник начальника Департаменту культури Луцької міської ради Андрій Ломага.

Основна мета Програми співробітництва ПТС СхП Білорусь-Україна – розвиток системної співпраці прикордонних регіонів задля їх стійкого розвитку. Основними операційними цілями та пріоритетами програми є:

1. Поліпшення умов життя місцевих громад у прикордонних регіонах шляхом проведення спільних проектів на підтримку соціально-економічного розвитку:
  - 1.1. Підтримка малих і середніх підприємств шляхом зміцнення інфраструктури, пов'язаної з обміном бізнес-інформацією, приділяючи особливу увагу транскордонній торгівлі;
  - 1.2. Підвищення туристичної та інвестиційної привабливості регіонів;
  - 1.3. Людський капітал і зайнятість, профорієнтація молоді, соціальна інтеграція інвалідів;
2. Рішення загальних проблем екології, зайнятості, охорони здоров'я та інших областей, що представляють загальний інтерес і транскордонне значення:
  - 2.1. Спільний моніторинг та інформаційний обмін з питань екологічної ситуації, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та утилізації відходів;

2.2. Охорона здоров'я – профілактика захворювань та рання діагностика;

3. Підтримка транскордонних контактів між людьми у сфері культури, освіти і спорту:

3.1. Збереження історично-культурної спадщини, сприяння співпраці в галузі культури та спорту.

Функції основного спільного управлінського органу ПТТС виконує Спільний керуючий комітет. До його складу входять 7 представників з Білорусі і 8 з України. Членом цього управлінського органу від Волинської ОДА є начальник Управління міжнародних відносин та інвестиційної діяльності Юрій Кресак.

Станом на кінець жовтня 2017 р. було оголошено конкурс проектів за тематичними цілями «ДОСТУПНІСТЬ», «БЕЗПЕКА» та «СПАДЩИНА». За ТЦ «СПАДЩИНА» від Волині перемогло 2 проекти. Окрім цього, на позаконкурсній основі було підтримано 2 великих інфраструктурних проекти, бенефіціаром яких є Волинська ОДА.

Спостерігачем СМК без права голосу є представник Єврорегіону «Буг». Він стежить за прозорістю прийняття рішень та в разі потреби надає консультації членам моніторингового комітету.

Щодо врахування залучення місцевих органів влади до формування тематичних цілей та пріоритетів, реалізації обох ПТТС, в т.ч. відбору проектних заявок, то Волинь має такі ж права та повноваження, як і інші прикордонні регіони, які охоплює географія програм. Зокрема, волинська делегація (заступник голови ОДА, керівники виконавчих структур адміністрації, депутати обласної ради та інші) неодноразово брали участь в установчих зустрічах, присвячених формуванню цілей та пріоритетів Програми, де висловлювали свої позиції щодо тих чи інших поточних питань. Якщо говорити про відбір проектів, то членом Спільного моніторингового комітету обох ПТТС є начальник Управління міжнародних відносин та інвестиційної діяльності облдержадміністрації Юрій Кресак. Він бере безпосередню участь у відборі проектів та доносить до інших своїх колег основні тенденції стратегічного розвитку області.

Пріоритети стратегічного розвитку області лише частково враховані в Програмі транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020», оскільки транскордонне співробітництво як таке майже не згадується в стратегічних, операційних цілях та завданнях Стратегії регіонального розвитку Волинської області. Водночас, якщо розглядати ПТТС як інструмент сталого розвитку прикордонних регіонів, то деякі напрямки Програми «Польща-Україна-Білорусь» та СРР Волині пов'язані між собою. Так, і ТЦ «СПАДЩИНА», і операційна ціль «Підтримка проектів культурного спрямування «Велика Волинь» мають пріоритетом сприяння розвитку самобутності української культури у контексті європейських цінностей. Тематична ціль ПТТС «БЕЗПЕКА» та операційна ціль СРР «Сприяння доступу до якісних медичних послуг» передбачають підтримку розвитку охорони здоров'я. У СРР області особливу увагу приділено розвитку транскордонної співпраці в туристичній сфері. Водночас, у цілях та пріоритетах Програми транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» цей напрям не згадується.

У цілях та пріоритетах Програми співробітництва ПТТС СхП Білорусь-Україна пріоритети СРР області враховані краще. Наприклад, тематична ціль ПТТС «Поліпшення умов життя місцевих громад у прикордонних регіонах шляхом проведення спільних проектів на підтримку соціально-економічного розвитку і її операційні завдання» тісно переплітаються зі стратегічними цілями СРР «1. Розвиток людського потенціалу» та «3. Нова промисловість», зокрема у питаннях туризму та розвитку малого і середнього бізнесу. Тематична ціль ПТТС «Культура, освіта та спорт» також тісно пов'язана зі стратегічною ціллю СРР «1. Розвиток людського потенціалу», хоча в СРР області в цілому мало приділено уваги транскордонній співпраці.

### **Висновки.**

Волинська область є активним учасником програм транскордонного та територіального співробітництва. Зокрема, завдяки проектам Програми «Польща-Україна-Білорусь 2007-2013» у розвиток області вдалося залучити близько 35 млн євро. В рамках цієї ПТТС та діючої Програми співробітництва ПТТС СхП Білорусь-Україна реалізуються нові проекти, що позитивно впливає

на розвиток транскордонної співпраці Волині.

Пріоритети стратегічного розвитку області лише частково враховані в Програмі транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020». Зокрема, це стосується тематичних цілей ППТС та операційних цілей СРР у сфері культури та охорони здоров'я. Чимало завдань Програми співробітництва ПТС СхП Білорусь-Україна та цілей СРР перекликаються між собою. Зокрема, це стосується підтримки малих і середніх підприємств, туризму, культурної співпраці, сфери охорони здоров'я. В цілому, транскордонне співробітництво як таке, майже не згадується в стратегічних, операційних цілях та завданнях Стратегії регіонального розвитку Волинської області.

Завдяки участі волинської делегації у міжнародних установчих зустрічах обох ППТС відбувалося спільне формування цілей та пріоритетів програми. Представник Волинської ОДА є членом спільних управлінських органів обох ППТС. Це дозволяє йому брати безпосередню участь у розгляді та відборі проектних заявок та доносити до управління програми основні тенденції розвитку області. Спостерігачем СМК у Програмі транскордонного співробітництва «Польща-Україна-Білорусь 2014-2020» без права голосу є представник Єврорегіону «Буг», до якого входить Волинь. Він стежить за прозорістю прийняття рішень та в разі потреби надає консультації членам моніторингового комітету.

Щодо фінансового механізму підготовки та реалізації транскордонних проектів на Волині, то більшість коштів надходить з ЄС, але є випадки співфінансування з обласного бюджету. Це стосується як недіючих, так і чинних ППТС, до яких залучена Волинська область. Слід відзначити, що сайти облдержадміністрації та обласної ради не містять такої інформації.

## **Визначення «точок синергії» ППТС та СРР і підвищення ефективності їх реалізації**

Спільним завданням будь-якої стратегії регіонального розвитку та програм транскордонної та територіальної співпраці є підвищення сталого розвитку тих чи інших територій. Коли їх цілі, завдання та реалізовані заходи тісно поєднуються між собою, то й ефект для розвитку регіону зростає. Даний звіт містить аналіз потенціалу поєднання ППТС, які діють у Волинській області, та чинної СРР, а також оцінку їх узгодженості. Це дозволить зрозуміти, наскільки ефективно і дієво відбувається транскордонна співпраця регіону та що потрібно зробити для покращення ситуації.

СРР Волинської області лише частково відповідає положенням стратегічних та програмних документів національного рівня у частині транскордонного співробітництва. Якщо тема туризму, транспорту, екології, економіки хоча б частково корелюється з ними, то транскордонне співробітництво у сфері освіти, науки, культури, енергетики, ЖКГ, надзвичайних ситуацій, фінансів, соціальній тематиці взагалі не фігурує.

Це великою мірою впливає на те, що тематичні, організаційні, фінансові засади програм ТКС «Польща-Україна-Білорусь 2014-2020» і ПТС СхП Білорусь-Україна, які діють на території Волині, та СРР області лише частково узгоджуються між собою.

Так, якщо говорити про поєднання стратегічних цілей СРР та тематичних цілей вищезгаданих ППТС, то найбільше між собою пов'язані ТЦ «СПАДЩИНА» ПТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» і стратегічні цілі «Розвиток людського потенціалу», «Волинь туристична», «Нова промисловість» Стратегії. Зв'язок між іншими цілями майже не простежується. Тематичні цілі Програми співробітництва ПТС СхП Білорусь-Україна та стратегічні цілі СРР переплетені між собою набагато тісніше. Насамперед це стосується сталого економічного розвитку, туризму, культури, розвитку сільських територій тощо.

Між операційними цілями СРР та завданнями ППТС спостерігається більш тісний зв'язок. Зокрема, пріоритети ТЦ «СПАДЩИНА» ПТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» «1.1. Промоція місцевої культури та історії» і «1.2. Промоція і збереження природної спадщини» та операційна ціль СРР «Підтримка проектів культурного спрямування «Велика Волинь» спрямовані на сприяння розвитку самобутності української культури у контексті європейських цінностей. Пріоритет ТЦ «БЕЗПЕКА» «3.1. Підтримка розвитку охорони здоров'я та соціальних послуг» та

операційна ціль СРР «Сприяння доступу до якісних медичних послуг» передбачають підтримку розвитку охорони здоров'я. Чимало завдань Програми співробітництва ПТС СхП Білорусь-Україна та цілей СРР перекликаються між собою. Зокрема, це стосується підтримки малих і середніх підприємств, туризму, культурної співпраці, розвитку сільських територій, сфери охорони здоров'я. Проекти плану заходів СРР мало зосереджені на транскордонній співпраці, що безпосередньо впливає на їх часткову сумісність з темами проектів ПТТС. Якщо теми туризму, транспорту, економіки хоча б частково корелюються з проектами СРР та темами проектів ПТТС, то транскордонне співробітництво в освіті, науці, культурі, соціальній тематиці взагалі не фігурує.

*Організаційна узгодженість.* Термін дії чинних ПТТС та СРР співпадають між собою (2015 – 2020 рр.). Подача заявок в рамках Програми співробітництва ПТС СхП Білорусь-Україна здійснювалась у 2016 році. Заявки в рамках ПТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» приймалися у 2016-2017 роках. Частково відбір проектів було оголошено у 2017 та 2018 роках. За двома ПТТС будуть оголошені додаткові конкурси.

Термін реалізації проектів у кожному випадку різний, але не триває довше 2020 року. Все це повністю узгоджено із планом реалізації СРР області. Бенефіціарами ПТТС та суб'єктами СРР виступають одні і ті ж владні та громадські структури, що є позитивним моментом. Членом головних спільних управлінських органів ПТТС є начальник Управління міжнародних відносин та інвестиційної діяльності Волинської ОДА Юрій Кресак. Він же, як посадовець ОДА, відповідає за реалізацію СРР області. Це дозволяє йому безпосередньо враховувати пріоритети Стратегії при прийнятті тих чи інших рішень в органах ПТТС.

Проблемним моментом залишається узгодженість індикаторів ПТТС та Стратегії. По-перше, у ПТТС вони прописані більш концептуально і глибше у якісному вимірі, а у СРР – це лише бажані кількісні показники. По-друге, індикатори СРР направлені, насамперед, на економічні та соціальні показники. Індикаторів, які були б спрямовані на досягнення певних цілей у сфері культури, розвитку туризму, екології взагалі немає. По-третє, індикатори СРР взагалі не прив'язані до транскордонної співпраці.

В СРР області зазначено, що фінансове забезпечення її реалізації, в тому числі, може бути здійснене за рахунок коштів технічної допомоги ЄС, інших міжнародних донорів, міжнародних фінансових організацій. В цілому, значна частина проектів органів влади, які реалізовувалися в рамках обох ПТТС, була співфінансована з бюджетів різних рівнів (обласний, місцеві тощо), адже вимогою вищезгаданих програм є обов'язкове співфінансування проектів у розмірі 10% від загальної суми. Представники Волинської ОДА та виконавці проектів-переможців не повідомляють про факти затримки або ненадходження коштів співфінансування.

Заходи деяких проектів ПТТС були вписані до плану попередньої та діючої СРР, що однозначно підсилює фінансову та організаційну спроможність головного планового документи області. Водночас, як показала практика, існує ряд перепон, які перешкоджають реалізації проектів ПТТС в області.

Зокрема, існує негативний досвід, коли через бюрократичну тяганину виникали затримки і складнощі в реалізації проектів. Наприклад, через певну безвідповідальність та неузгодженість дій місцевих владних посадовців досі до кінця не реалізовано проект каналізування пгт Шацька Волинської області. Певні законодавчі колізії та бюрократія нині дещо ускладнюють реалізацію проекту «Нове життя старого міста: модернізація пам'яток історичної та культурної спадщини Луцька та Любліна». Також, варто зауважити, що на Волині є доволі мало кваліфікованих експертів, що можуть якісно написати проектну заявку в рамках конкурсу ПТТС. Це, у свою чергу, впливає на те, що багато зацікавлених бенефіціарів, які мають креативні та важливі ідеї проектів, просто не можуть їх подати або роблять це неякісно. В інформаційному полі області досить мало згадок про реалізацію проектів ПТТС. Це стосується як ЗМІ, так і сайту ОДА, що, в свою чергу, призводить до необізнаності громади регіону щодо діяльності ПТТС і зменшує ефект їх дії.

Негативно на поєднання потенціалу чинних ПТТС та СРР області впливає їх часткова узгодженість, про що зазначалося вище. Тому важливо внести відповідні зміни (додати напрямок транскордонної співпраці, як окрему ціль, концептуально поміняти індикатори СРР тощо)

у Стратегію краю, які б дали можливість як мінімум досягнути синергії у найближчі роки, як максимум – при розробці наступної Стратегії.

Стратегія області містить пункт, який передбачає використання коштів ПТТС для фінансування програм/проектів. Відповідно до установчих документів чинних ПТТС, 10% фінансування проектів має бути надано бенефіціаром. Щодо фінансового механізму підготовки та реалізації транскордонних проектів на Волині, то більшість коштів надходить з ЄС, але є випадки співфінансування з обласного/міського бюджетів. Це стосується як недіючих, так і чинних ПТТС, до яких залучена Волинська область. Водночас, жодної інформації, яка підтверджує це, ми не знайшли ані на сайті облдержадміністрації, ані на сайті обласної ради. Також, нам не вдалося знайти жодної офіційної інформації про те, чи були в минулому в області проблеми із співфінансуванням проектів ПТТС.

### **Висновки і рекомендації.**

Отже, владні структури та громадські організації Волинської області мають значний досвід реалізації проектів в рамках ПТТС. Нині, в області діє 4 проекти-переможці в рамках ПТКС «Польща-Україна-Білорусь 2014-2020» (існує ймовірність зростання кількості проектів) та 5 проектів, що реалізуються в рамках Програми співробітництва ПТТС СхП Білорусь-Україна.

Заходи деяких проектів ПТТС були вписані до плану попередньої та діючої СРР, що підсилює фінансову та організаційну спроможність головного планового документу області. Проте, в СРР Волинської області лише частково згадується транскордонне співробітництво як пріоритет розвитку регіону. Насамперед, це стосується операційних цілей та плану заходів. Водночас, тематичні цілі ПТТС та стратегічні цілі СРР, індикатори програм та Стратегії взагалі не поєднуються між собою. Все це впливає на те, що узгодженість між діючими на Волині ПТТС та чинною СРР спостерігається лише часткова. Більше того, СРР Волинської області лише частково відповідає положенням стратегічних та програмних документів національного рівня у частині транскордонного співробітництва. Якщо теми туризму, транспорту, екології, економіки хоча б частково корелюється з ними, то транскордонне співробітництво в освіті, науці, культурі, енергетиці, ЖКГ, сфері надзвичайних ситуацій, фінансів, соціальній тематиці взагалі не фігурує.

Як наслідок, потенціал реалізації програм транскордонного та територіального співробітництва та Стратегії регіонального розвитку Волинської області на період до 2020 року використовується не в повному обсязі.

#### **Рекомендації:**

- Управлінню міжнародних відносин та інвестиційної діяльності Волинської ОДА або голові облдержадміністрації: ініціювати внесення змін до СРР області та додати транскордонну співпрацю як окрему стратегічну ціль СРР з відповідними операційними завданнями/пріоритетами, індикаторами та заходами;

- Управлінню міжнародних відносин та інвестиційної діяльності та відділу інформаційної політики Волинської ОДА: наповнювати сайт облдержадміністрації інформацією про реалізацію проектів ПТТС на Волині (опис конкретних проектів, стан їх реалізації, анонс проведених заходів, тощо);

- відповідальним органам чинних ПТТС: частіше проводити тренінги з написання аплікаційних форм, загальних засад функціонування ПТТС для представників різних владних органів (особливо серед новообраних ОТГ) та громадських активістів.

# Житомирська область

*Сергій Гончарук,*

*помічник ректора з питань міжнародного співробітництва, Житомирський державний університет імені Івана Франка*

## **Національний та регіональний рівень реалізації транскордонного співробітництва. Місце транскордонного співробітництва в регіональній стратегії.**

Метою дослідження є з'ясування дійсного стану речей у сфері транскордонного співробітництва Житомирської області, визначення ролі та місця органів державної влади і управління, місцевого самоврядування у процесі розвитку ТКС, а також визначення рівня відповідності національного та регіонального рівнів реалізації державної політики у вказаній сфері, місця ТКС у стратегічному розвитку області.

Завданням дослідження визначено необхідність окреслення проблемних аспектів ТКС, виявлення передумов до їх виникнення та вироблення рекомендацій для можливого врахування регіональними органами державної влади і управління при корегуванні Стратегії розвитку Житомирської області на період до 2020 року.

Дослідженням охоплювались території Житомирської області України та Лельчицького, Єльського та Наровлянського районів Республіки Білорусь (далі - РБ) у період з 2015 року по серпень 2017 року.

При проведенні дослідження використовувались наступні джерела регіонального рівня:

- Стратегія розвитку Житомирської області на період до 2020 року, затверджена рішенням Житомирської обласної ради від 19.03.2015р. №1403 (<https://goo.gl/R6jZN7>);
- План заходів на 2015-2017 роки з реалізації Стратегії розвитку Житомирської області на період до 2020 року, затверджений рішенням обласної ради від 22.12.2016 №413, рішенням обласної ради від 10.09.2015 №1585 (зі змінами) (<https://goo.gl/QM7sQw>);
- Звіти про стан виконання плану заходів на 2015-2017 роки з реалізації Стратегії розвитку Житомирської області на період до 2020 року (<https://goo.gl/SJcRQ1>);
- Национальная стратегия социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года (<http://www.minpriroda.gov.by/ru/nsur2020-ru/>).

Отримані в процесі обробки наявної інформації дані вказують на відсутність значного впливу білоруського чинника на розвиток ТКС з Житомирською областю. Відзначається охолодження українсько-білоруських відносин в досліджуваній період. Впродовж 2015-2017 років жоден із представників органів місцевого самоврядування РБ не відвідав Житомирську область з офіційним візитом за виключенням комісії з демаркації державного кордону (2016 рік). Керівництво Житомирського регіону обмежилось відрядженням делегації від Житомирської ОДА до м.Єльськ для участі у заходах 26.04.2016 року з нагоди річниці трагедії на ЧАЕС. Певну активізацію у процес ТКС з РБ вносить Житомирська торгово-промислова палата. Відсутність діалогу у міжрегіональній співпраці свідчить про політичну заангажованість з боку білоруських посадовців та виконання вказівок центральної влади щодо призупинення розвитку подальшої співпраці з українською стороною на сучасному етапі.

У межах Житомирської ділянки українсько-білоруського транскордонного регіону функціонує 3 пункти пропуску і 2 пункти контролю. Активному поглибленню ТКС заважають як природні чинники (болотяно-лісиста місцевість), так і антропогенні (незначна розгалуженість транспортних комунікацій, мала щільність населення, віддаленість адміністративних центрів).

Водночас, з боку РБ у жодному зі стратегічних документів, що регламентують соціально-економічний розвиток регіонів, зокрема у Національній стратегії сталого соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь на період до 2020 р., транскордонне співробітництво як пріоритет

не виділялося. При цьому, у вказаному документі прикордонні регіони розглядаються на рівні з проблемними та депресивними регіонами (зокрема, територіями, забрудненими внаслідок катастрофи на ЧАЕС).

У свою чергу, у Житомирській області немає спеціальних програм розвитку транскордонного співробітництва, а у існуючих програмах та СРР розвиток ТКС згадується лише у контексті вирішення екологічних питань, спільного використання і охорони транскордонних вод. Активна двостороння співпраця ведеться лише в рамках виконання Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Білорусь про спільне використання та охорону транскордонних вод (затверджено постановою КМУ № 225 від 28.02.2002).

Створені і працюють відповідні змішані українсько-білоруські робочі групи. На районному рівні Овруцьке міжрайонне управління водного господарства підтримує зв'язок з Наровлянською та Сільською районними радами РБ та водогосподарськими організаціями цих районів, а Олевське управління водного господарства – з Лельчицьким районом Гомельської області РБ.

Проведений аналіз джерел вказує на узгодженість операційних цілей Стратегії розвитку Житомирської області із операційними цілями ДСРР у сфері «Розвиток міжрегіонального співробітництва» лише у трьох напрямках: «1.1. Розвиток інноваційного та конкурентоспроможного промислового сектору», «1.3. Стимулювання економіки регіону, виробництва продукції та інвестиційного потенціалу», «3.1. Розвиток територій та єдність територіального простору». Операційна підціль цілі ДСРР «1. Розвиток транскордонного співробітництва» не знайшла свого чіткого вираження у СРР Житомирської області.

У свою чергу, у ДСРР не знайшла свого відображення необхідність розвитку прикордонних територій Житомирської області шляхом розбудови та облаштування державного кордону.

#### **Висновки.**

Потенціал ТКС Житомирської області не використовується у повній мірі. Відсутня спільна стратегія транскордонного співробітництва між Житомирською та Гомельською областями. У програмах соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів Білорусі про міжрегіональне та транскордонне співробітництво як механізм забезпечення розвитку транскордонного регіону не згадується.

Основними перешкодами для розвитку ТКС між Житомирською областю та регіонами РБ є:

1. Недооцінювання ролі транскордонного співробітництва у регіональному розвитку та покращенні якості життя населення прикордоння.

2. Відсутність стратегічного бачення розвитку транскордонного співробітництва та досвіду спільного планування розвитку прикордонних регіонів і, відповідно, спільної стратегії розвитку українсько-білоруського транскордонного регіону.

3. Домінування економічної та екологічної сфери співпраці між прикордонними регіонами.

4. Відсутність комплексного підходу до вирішення проблем прикордонних територій внаслідок низького рівня зацікавленості, ознайомленості та досвідченості агенцій регіонального розвитку, громадських організацій, підприємств та організацій, а також мешканців прикордоння з можливостями та перевагами співпраці з відповідними суб'єктами з іншого боку кордону.

Враховуючи особливу залежність РБ від політики і дій країни-агресора – РФ, проблеми розвитку транскордонного співробітництва будуть залишатись невирішеними і в майбутньому. Насамперед, це пояснюється відсутністю бачення необхідності його розвитку у суб'єктів та учасників ТКС, а також нестачею фінансових ресурсів для реалізації заходів.

Пріоритетними напрямками розвитку ТКС Житомирської області та РБ в таких умовах, окрім екологічної сфери, є туристична і культурна сфери. Необхідно активізувати подання двосторонніх проектів на залучення коштів міжнародної технічної допомоги у різних сферах.

### **Аналіз потенціалу ПТТС для розвитку регіону**

За результатами комплексного аналізу отриманої інформації, у т.ч. відповіді Департаменту економічного розвитку, торгівлі і міжнародного співробітництва Житомирської обласної державної адміністрації (далі – ЖОДА) встановлено, що питання транскордонного співробітництва не



належать до першочергових пріоритетів області. При цьому, одним з негативних чинників такого стану речей є те, що Житомирська область не входить до складу жодного з існуючих в Україні єврорегіонів.

В програмах ПТТС, ініціаторами яких виступав би Європейський Союз, Житомирська область досі участі не брала. Першим таким досвідом стала участь в конкурсі проектних пропозицій за Програмою територіального співробітництва ПТС СхП Білорусь-Україна.

Протягом 2016 року для участі у зазначеному конкурсі біло підготовлено 10 проектних пропозицій для реалізації спільних ініціатив прикордонних громад Житомирщини та Гомельської області Республіки Білорусь (<http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/02/10/7061477/>). Згідно з наявною інформацією, лише один проект було відібрано та у подальшому затверджено Єврокомісією (поданий ГО «Житомирський обласний фонд захисту інвалідів», спрямований на реабілітацію осіб з інвалідністю).

Водночас, регіон має певний досвід реалізації інших міжнародних проектів. Зокрема, два проекти, що фінансувались ЄБРР та Фондом Східноєвропейського партнерства з енергоефективності та довкілля («Теплопостачання міста Житомира – Програма підтримки корпоративного розвитку», 2014-2016 рр.; «Теплопостачання міста Житомира – Програма підтримки реалізації проекту», 2014-2017 рр.); Урядом Федеративної Республіки Німеччина («Енергоефективність у громадах», 2015 р.), Європейським Союзом та Програмою розвитку ООН в Україні («Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», 2015-2017 рр.); Фондацією польсько-української співпраці ПАУСІ («Партиципаторний бюджет – можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади», 2016 р), загалом – 8 проектів (перелік реалізованих проектів – [http://economy-zt.gov.ua/files/MTD/2016/projects\\_mtd.pdf](http://economy-zt.gov.ua/files/MTD/2016/projects_mtd.pdf)).

Також, на території Житомирської області реалізується ряд проектів міжнародної технічної допомоги, що пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України, загалом – дев'ять ([http://economy-zt.gov.ua/files/MTD/2017/03/baza\\_MTD.pdf](http://economy-zt.gov.ua/files/MTD/2017/03/baza_MTD.pdf)).

За інформацією Департаменту економічного розвитку, торгівлі і міжнародного співробітництва облдержадміністрації у Житомирській області, крім Програми співробітництва ПТС СхП Білорусь – Україна, не реалізуються інші програми транскордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства. Місцеві органи влади не залучаються до формування тематичних цілей та пріоритетів, реалізації ПТТС, у т.ч. відбору проектних заявок. Разом з цим, Житомирська ОДА, органи місцевого самоврядування надають великого значення налагодженню взаємовигідної співпраці з країнами Європейського Союзу. З цією метою укладено п'ять угод про міжрегіональне співробітництво з окремими регіонами Республіки Польща, Греції, Італії, Литовської Республіки. Райдержадміністраціями та міськвиконкомами області укладено чотирнадцять угод про міжрегіональне співробітництво з адміністративно-територіальними одиницями країн-членів Європейського Союзу.

Керівництво області та районних адміністрацій ініціює та підтримує ряд ініціатив у сфері ПТТС, зокрема, щодо зменшення радіоактивного забруднення на землях сільськогосподарського призначення в прикордонних районах області, розбудови туристичної інфраструктури та інші, які можна було б вирішити за допомогою інструментів сусідства і партнерства з ЄС. Зазначені ініціативи відповідають стратегічним цілям СРР області в частині стійкого розвитку багатогалузевої конкурентоспроможної економіки області (стратегічна ціль №1, операційна ціль «1.4. Розвиток внутрішнього туризму») та розвитку людського капіталу та підвищення стандартів життя населення (стратегічна ціль №3).

Для розвитку транскордонного співробітництва та можливої участі у ПТТС протягом 2015-2016 років ЖОДА надсилались інвестиційні пропозиції підприємств області. Структурними підрозділами облдержадміністрації проводиться відповідна роз'яснювальна робота серед товаровиробників області щодо перспектив розвитку транскордонного співробітництва у галузі агропромислового комплексу та промисловості.

Стратегічна ціль СРР області «3. Розвиток людського капіталу та підвищення стандартів життя

населення» відповідає операційній цілі «3. Культура, освіта та спорт» Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна. У інших ПТТС область участі не бере.

### **Висновки.**

Таким чином, регіональні суб'єкти Житомирської області володіють частковим досвідом міжнародної взаємодії та реалізації окремих проектів, однак цей досвід не стосується проектів транскордонного співробітництва, розробки та реалізації ПТТС. З огляду на відсутність тісної економічної взаємодії між прикордонними регіонами основний акцент з боку органів регіональної влади зроблено на розвиток гуманітарних зв'язків та вирішення екологічних питань, що в певній мірі відповідає цілям та пріоритетам СРР.

Отже, рівень використання можливостей ПТТС Європейського Союзу інституціями Житомирської області залишається досить низьким, про що свідчить участь регіону лише в одній програмі. Зазначений напрямок потребує вдосконалення та підвищеної уваги з боку органів державної влади і місцевого самоврядування з метою реалізації та використання соціально-економічного потенціалу регіону. Це набуває більшого значення, враховуючи недостатній економічний розвиток північних територій області, що межують з Республікою Білорусь, порівняно низький ВВП на душу населення, високу частку сільського господарства у структурі зайнятості, відносно низьку інноваційність, а також рівень технічних екологічних стандартів.

### **Визначення «точок синергії» ПТТС та СРР і підвищення ефективності їх реалізації**

Проведеним, на основі аналізу Стратегії розвитку Житомирської області на період до 2020 року та програм транскордонного та територіального співробітництва, дослідженням ефективності здійснення регіональної політики та ТКС в Житомирській області встановлено, що інструментарій ТКС не використовується у повній мірі. Потребує певного доповнення або виокремлення питань транскордонної співпраці у відповідний розділ СРР Житомирської області. При цьому, проблемним питанням залишається «позаєвропорегіональний» статус області та відсутність спільного бачення транскордонного співробітництва між Житомирською та Гомельською областями як з української, так і білоруської сторін.

Значного практичного досвіду участі у реалізації програм ТКС, ініціаторами яких виступав би Європейський Союз, Житомирська область не має. На даний час, регіон лише з одним затвердженим проектом бере участь в Програмі територіального співробітництва СхП Білорусь – Україна.

Аналіз Програми та співвідношення її цілей з цілями СРР засвідчив часткову узгодженість між ними. Зокрема, стратегічна ціль СРР «2. Стійкий розвиток багатогалузевої конкурентоспроможної економіки області» частково співвідноситься з операційною ціллю Програми «1. Поліпшення умов життя місцевих громад у прикордонних регіонах шляхом проведення спільних проектів на підтримку соціально-економічного розвитку». Стратегічна ціль СРР «2. Розвиток сільських територій та територій навколо міст області» має відображення в операційній цілі Програми «2. Рішення загальних проблем екології, зайнятості, охорони здоров'я та інших областей, що представляють загальний інтерес і транскордонне значення». Зі стратегічною ціллю СРР «3. Розвиток людського капіталу та підвищення стандартів життя населення» співвідноситься операційна ціль Програми «3. Культура, освіта та спорт». Водночас, слід зазначити, що у Програмі відсутнє визначення «тематичних цілей», а співвідношення зі стратегічними цілями СРР здійснювалось на основі подібності формулювань та спільного характеру і обсягів цілей.

У свою чергу, на операційному рівні прослідковується більша деталізація. Так, операційна ціль стратегічної цілі №1 СРР «Зміцнення малого та середнього підприємництва» відповідає пріоритету операційної цілі №1 Програми «Підтримка малих і середніх підприємств (МСП) шляхом зміцнення інфраструктури, пов'язаної з обміном бізнес-інформацією, приділяючи особливу увагу транскордонній торгівлі». Операційній цілі СРР «Розвиток внутрішнього туризму» відповідає пріоритет «Підвищення туристичної та інвестиційної привабливості регіонів» тієї ж операційної цілі Програми. Операційна ціль СРР «Підвищення життєздатності сіл, селищ та

малих міст» співвідноситься з третім пріоритетом операційної цілі №1 Програми «Людський капітал і зайнятість, профорієнтація молоді, соціальна інтеграція інвалідів».

За аналогічним порівнянням операційна ціль стратегічної цілі №3 СРР «Розвиток територій в інтересах територіальних громад та єдність територіального простору» знайшла своє відображення у напрямку операційного завдання №2 «Спільний моніторинг та інформаційний обмін з питань екологічної ситуації, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та утилізації відходів», а операційна ціль «Продовження тривалості активного періоду життя людини» співвідноситься з напрямком операційного завдання №2 «Охорона здоров'я – профілактика захворювань та рання діагностика». Частково має дотичні точки операційна ціль стратегічної цілі №1 СРР «Розвиток внутрішнього туризму» з напрямком операційного завдання №3 Програми «Збереження історико-культурної спадщини, сприяння співпраці в галузі культури та спорту».

Разом з цим, вже на рівні наявних проектів Програми відсутня відповідність їх тематики Каталогу проектів Плану реалізації Стратегії. Так, згідно з розділом Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна «7.1. Вимоги до проектів» «...Проекти, які дійсно носять транскордонний характер, за участю щонайменше одного партнера від кожної країни-учасниці мають право на отримання фінансування в рамках програми територіального співробітництва. Безпосередні результати проектів повинні забезпечувати певний ефект по обидва боки кордону у відповідній зоні дії програми...». Однак, жодний з проектів з Каталогу проектів, які зазначені у Плані реалізації СРР області як на 2015-2017, так і на 2018-2020 роки не містять даних щодо поширення ефекту від проекту на територію сусідньої Республіки Білорусь, що є однією з умов Програми. Одночасно, у Плані реалізації СРР (каталог проектів) взагалі відсутня інформація про можливе залучення до їх реалізації білоруської сторони.

В рамках чинної Програми співробітництва ПТТС СхП Білорусь-Україна на момент проведення дослідження було завершено прийом заявок на фінансування проектів. Проте, керівництво області та райдержадміністрацій ініціюють та підтримують ряд ініціатив у сфері ПТТС, зокрема, щодо зменшення радіоактивного забруднення на землях сільськогосподарського призначення в прикордонних районах області, розбудови туристичної інфраструктури та інші, які можна було б вирішити за допомогою Інструменту європейського сусідства. Зазначені ініціативи відповідають стратегічним цілям СРР області в частині стійкого розвитку багатогалузевої конкурентоспроможної економіки області (стратегічна ціль №1, операційна ціль «1.4. Розвиток внутрішнього туризму») і розвитку людського капіталу та підвищення стандартів життя населення (стратегічна ціль №3). Однак, однією з головних перешкод використання можливостей ПТТС для реалізації державної та місцевої політики розвитку регіону виступає відсутність зацікавленості у ТКС білоруської сторони. Зокрема, з боку РБ у жодному зі стратегічних документів, що регламентують соціально-економічний розвиток регіонів, зокрема у Національній стратегії сталого соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь на період до 2020 р., транскордонне співробітництво як пріоритет не виділявся. При цьому, у вказаному документі прикордонні регіони розглядаються на рівні з проблемними та депресивними регіонами (зокрема, територіями, забрудненими внаслідок катастрофи на ЧАЕС).

У свою чергу, у Житомирській області відсутні спеціальні програми розвитку транскордонного співробітництва, а в існуючих програмах та СРР розвиток ТКС згадується лише у контексті вирішення екологічних питань, спільного використання і охорони транскордонних вод. Активна двостороння співпраця ведеться лише в рамках виконання Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Білорусь про спільне використання та охорону транскордонних вод.

### **Висновки і рекомендації.**

Незважаючи на активне впровадження Європейським Союзом в рамках Східного партнерства різноманітних програм транскордонної співпраці, рівень використання їх можливостей суб'єктами Житомирської області залишається досить низьким, про що свідчить практична відсутність діючих ПТТС для регіону. При цьому, враховуючи особливу залежність РБ від політики РФ, проблеми розвитку транскордонного співробітництва будуть залишатись невирішеними і в майбутньому. Насамперед, це пояснюється відсутністю бачення необхідності його розвитку у суб'єктів та

учасників ТКС, а також нестачею фінансових ресурсів для реалізації заходів.

Пріоритетними напрямками розвитку ТКС Житомирської області та РБ в таких умовах, окрім екологічної сфери, є туристична і культурна сфери, що поєднується з положеннями та цілями СРР. Необхідно активізувати подання двосторонніх проектів на залучення коштів міжнародної технічної допомоги у вказаних сферах.

При цьому, успішність транскордонного співробітництва досягається за умови його здійснення одночасно на трьох рівнях: макрорегіональному (на рівні сусідніх держав шляхом підтримки регіону з боку МЗС), мезорегіональному (співробітництво між прикордонними адміністративно-територіальними одиницями держав в рамках єврорегіонів; головна роль у цьому відводиться представникам органів місцевої влади і самоврядування) та мікрорегіональному (формування транскордонних кластерів як форми організації суб'єктів ТКС для досягнення конкретної цілі розвитку; провідна роль відводиться громадським об'єднанням, територіальним громадам тощо).

Отже, відправною точкою має стати чітке формування стратегічного бачення розвитку транскордонного співробітництва та внесення окремого розділу щодо ТКС до СРР. Зазначене мають опрацювати співробітники Департаменту економічного розвитку, торгівлі і міжнародного співробітництва Житомирської обласної державної адміністрації та надати пропозиції. На рівні керівництва ОДА доцільно активізувати контакти з білоруською стороною задля спільного планування розвитку прикордонних регіонів і, відповідно, спільної стратегії розвитку українсько-білоруського транскордонного регіону. До зазначеного процесу варто активно залучати співробітників нещодавно створеної в області Агенції регіонального розвитку.

# Закарпатська область

*Лариса Романюк,  
експерт ГО «Закарпатська обласна організація  
«Громадянська мережа «ОПОРА»*

## **Національний та регіональний рівень реалізації транскордонного співробітництва. Місце транскордонного співробітництва в регіональній стратегії.**

Мета даного дослідження – з'ясувати ступень кореляції національного та регіонального рівнів реалізації транскордонного співробітництва в рамках стратегічного розвитку Закарпатської області.

Завдання дослідження – визначити взаємозв'язок між положеннями документів національного рівня у сфері регіональної політики Закарпатської області в частині транскордонного співробітництва та визначення закладених у регіональних стратегічних документах передумов використання транскордонного положення. Територія, яку охоплювало дослідження, – Закарпатська область.

Під час дослідження проводився аналіз наступних документів регіонального рівня:

- Стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року (<https://goo.gl/SHtg5z>);
- Плану заходів з реалізації у 2015-2017 роках Регіональної стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020» (<https://goo.gl/Z42yyR>);
- Плану заходів із реалізації у 2018-2020 роках регіональної стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року (<http://www.carpathia.gov.ua/storinka/regionalni-programy-rozvytku>).

У Стратегії розвитку Закарпатської області на період 2020 року основні дані щодо транскордонного співробітництва подані в розділі «2. Характеристика соціально-економічного розвитку області» (підрозділ «2.12. Транскордонне співробітництво»), а не у визначенні місії чи стратегічному баченні Програми. Хоча в документі зазначено, що, якщо у регіональній Стратегії – 2015 ТКС було виділено в окрему стратегічну ціль «Поглиблення транскордонної та єврорегіональної співпраці», то в Стратегії Закарпаття-2020 доцільно ТКС в якості одного із важливих інструментів регіонального розвитку поширити на реалізацію усіх без винятку стратегічних і операційних цілей та завдань. У Стратегії передбачені 4 стратегічні цілі: «1. Розвиток людського та соціального капіталу», «2. Формування конкурентоспроможності та інноваційності економіки регіону», «3. Інтегрований розвиток сільських і міських громад та територій, «4. Забезпечення якості і безпеки довкілля та просторової гармонії», в яких транскордонна складова не знайшла свого чіткого відображення.

Прикордонне положення області при визначенні місії та стратегічного бачення конкретно не визначене, хоча в описовій частині розділу 2 Стратегії йдеться про місце Закарпаття, яке входить до 4-х європейських транскордонних регіонів, у загальноєвропейському просторі прикордонних регіонів.

Окрім того, розвиток транскордонного співробітництва як стратегічна ціль/елемент стратегічної цілі розвитку регіону не визначається. Натомість ТКС частково відображене в операційних завданнях СРР – «2.6.3. Сприяння організаційно-інституційній активізації ділової транскордонної співпраці».

Частково транскордонна складова зазначена при формуванні завдань – три завдання сконцентровані на розвитку прикордонної інфраструктури, одне – конкретно полягає у сприянні організаційно-інституційній активізації ділової транскордонної співпраці.

Знайшла відображення транскордонна складова в індикаторах досягнення цілей СРР: «Розробка та реалізація Програми розвитку транскордонного співробітництва Закарпатської області до 2020 року».

Попри те, що Закарпаття входить до об'єднання «Карпатський Єврорегіон», в стратегічних та

операційних цілях, а також в завданнях СРР власне розвиток євро регіону не згадується. Частково про розвиток євро регіону йдеться в плані реалізації СРР.

У Стратегії регіонального розвитку Закарпатської області на період до 2020 року передбачена можливість фінансування програм та проектів за рахунок коштів ПТТС, однак відзначається не вигідне положення Закарпаття у порівнянні із зарубіжними партнерами проектів ТКС, «ресурсного забезпечення ТКС Закарпатської області за рахунок коштів обласного (місцевих) бюджетів тощо, заледве вистачає на підтримку 10-відсоткового дольового вкладу в кількох проектах ТКС з невисоким загальним обсягом робіт».

Можна простежити істотну кореляцію СРР Закарпатської області із Угодою про Асоціацію між Україною та ЄС. Зокрема, мова йде про відповідність основних положень СРР із Главою 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво» УА.

Положення статті 446 УА частково відображені в СРР Закарпатської області, зокрема, передбачене багаторівневе партнерство та взаємодія, розвиток відсталих територій, зроблено акцент на територіальному співробітництві (розділ 2.12), як один з основних принципів СРР області визначено субсидіарність: визначення стратегічних заходів, починаючи з найнижчого рівня (на основі потреб місцевих громад).

Прямо корелюється стаття 447 УА в частині забезпечення зміцнення транскордонних та регіональних економічних зв'язків та ділового партнерства із стратегічними та операційними цілями СРР області. Стаття 447: «Сторони підтримують та посилюють залучення місцевих та регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва та відповідних управлінських структур з метою посилення співробітництва шляхом створення сприятливої законодавчої бази, підтримки та нарощування потенціалу розвитку, а також забезпечення зміцнення транскордонних та регіональних економічних зв'язків та ділового партнерства». Стратегічна ціль СРР «2. Формування конкурентоспроможності та інноваційності економіки регіону» співвідноситься з пунктом щодо нарощування потенціалу розвитку статті 447 УА. Операційні завдання «2.6.1. Стимулювання залучення інвестицій та ділової активності, у т.ч. зовнішньоекономічної», «2.6.3. Сприяння організаційно-інституційній активізації ділової транскордонної співпраці) (операційна ціль «2.6. Забезпечення ефективного бізнесового та інвестиційного середовища») співвідносяться з пунктом «забезпечення зміцнення транскордонних та регіональних економічних зв'язків та ділового партнерства» статті 447 УА.

Питання узгодженості пріоритетів розвитку регіону із Державною стратегією регіонального розвитку-2020 визначені у Стратегії розвитку Закарпатської області на період 2020. Розділ «7. Узгодженість стратегії з програмними та стратегічними документами» Стратегії містить аналіз узгодженості пропозицій стратегічних цілей Стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року з цілями Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, а також узгодженості операційних цілей Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року та пропозицій операційних цілей Стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року.

Втім, транскордонне співробітництво не є окремою стратегічною чи операційною ціллю програми СРР Закарпатської області. Водночас окремі положення Стратегії частково або повністю узгоджуються з відповідними цілями ДСРР.

Ціль 1 ДСРР «Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів» частково узгоджується з операційними завданнями (розділи 2.1.4, 2.1.7, 2.1,8), а також пунктом 2.2 Плану заходів з реалізації СРР на 2018-2020 рр. та проектними картками плану заходів.

Ціль 2 ДСРР «Територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток» частково корелюється зі стратегічними та операційними цілями СРР (пункт 1 та пункт 2.1 відповідно), а також Планом заходів з реалізації СРР на 2018-2020 рр.

Відносно пріоритетів Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки, то простежується їх часткова відповідність положенням СРР області, наприклад, з операційними завданнями СРР (розділ 4.3.5). Заходи щодо забезпечення розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки Державної програми частково відповідають проектним карткам Плану заходів з реалізації СРР на 2018-2020 рр.

## **Висновки.**

В ході дослідження вдалося виявити, що СРР Закарпатської області певною мірою узгоджена з відповідними стратегічними документами міжнародного та національного рівнів. Однак є низка моментів, які потребують більш детального співвідношення та доопрацювання в частині реалізації потенціалу прикордонного положення регіону.

На час прийняття Стратегії розвитку Закарпатської області-2020 ще не була укладена Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та не був впроваджений безвізовий режим з країнами ЄС, тому велике значення в контексті розвитку транскордонної складової покладається на візовий режим та малий прикордонний рух як інструмент активізації транскордонного співробітництва, що на даний момент майже не актуально, оскільки всі країни, з якими межує область та має налагоджені зв'язки, є країнами ЄС.

Проблеми узгодженості Стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року з Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року та Угодою про асоціацію між Україною та ЄС полягають в обмеженому використанні потенціалу ТКС в контексті задіяння наявного інституційного потенціалу та актуалізації регіонального. Існують виклики для формування наступних СРР області в частині ТКС. Необхідним є усунення невідповідностей та узгодження різнопланових цілей, наближення напрямів фінансування СРР до пріоритетів, визначених у ДСРР.

## **Аналіз потенціалу ПТТС для розвитку регіону**

Закарпаття має багаторічний та доволі ефективний досвід участі в ПТТС. Так, до 2007 року основною донорською програмою фінансування проектів ТКС була Програма TACIS. У період з 2007 по 2013 рр. Закарпатська область брала участь у 2-х програмах ЄСП: «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна» та «Польща- Україна-Білорусь». За підтримки програм ЄС та участі експертів з ТКС від Закарпаття розроблялись такі стратегії ТКС: у 2008 році – Польсько-українська стратегія ТКС на 2007-2015 роки; у 2013-2014 рр. – Стратегія розвитку словацько-українського ТКС до 2020 року; у 2014-2015 рр. – Стратегія розвитку Міжрегіональної Асоціації «Карпатський Єврорегіон» до 2020 року.

Територія Програми транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» поділяється на основні та прилеглі регіони. Основні – Польща: Кросненський, Перемишльський, Бялостоцький, Ломжинський, Сувальський, Бяльське, Хелмсько-Замойський, Остроленцько-Седлецький субрегіони; Білорусь: Гродненська та Брестська області; Україна: Львівська, Волинська, Закарпатська області.

Основні регіони Спільної операційної програми «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020»: Угорщина – область Соболч-Сотмар-Берег; Словаччина – Кошицький, Пряшівський край, Румунія – повіти Марамуреш та Сату-Маре; Україна – Івано-Франківська та Закарпатська області.

Територія Спільної операційної програми «Румунія-Україна»: Румунія – повіти Сату-Маре, Марамуреш, Ботошань, Сучава, Тулча; Україна – Івано-Франківська, Закарпатська, Чернівецька, Одеська області.

Всі три програми мають термін дії до 2020 року.

У загальному вимірі тематичні цілі, пріоритети та завдання ПТТС повністю або частково співпадають з аналогічними напрямами СРР Закарпатської області: «1. Розвиток людського та соціального капіталу»; «2. Формування конкурентоспроможності та інноваційності економіки регіону»; «3. Інтегрований розвиток сільських і міських громад та територій»; «4. Забезпечення якості і безпеки довкілля та просторової гармонії». ПТТС «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020» має тематичні завдання «3. Розвиток місцевої культури та збереження історичної спадщини», «6. Захист навколишнього середовища, пом'якшення наслідків та адаптація до зміни клімату», «7. Покращення доступу до регіонів, розвиток сталих та безпечних для клімату транспортних та комунікаційних мереж і систем», «8. Спільні виклики у сфері безпеки та охорони». Також співвідносяться пріоритети

в межах тематичних завдань Програми (розвиток місцевої культури та історії в поєднанні з функціями туризму; стале використання навколишнього середовища у прикордонному регіоні - збереження природних ресурсів, заходи зі скорочення викидів парникових газів і забруднення річок; розвиток транспортної інфраструктури для покращення мобільності людей і товарів; розвиток інфраструктури для інформаційно-комунікаційних технологій та поширення інформації; підтримка спільних заходів для попередження природних та штучних катастроф, а також спільних заходів у надзвичайних ситуаціях; підтримка розвитку здоров'я) та операційні цілі СРР «1.3. Створення умов для формування здорового населення»; «2.1. Розвиток мереж транспортного сполучення та просторової інфраструктури», «2.4. Розвиток туристичної та рекреаційно-оздоровчої сфери»; «4.2. Покращення якості навколишнього середовища»; «4.3 Запобігання стихійним лихам, техногенним аваріям і катастрофам».

ПТС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» розроблена та буде впроваджуватися у співпраці з регіонами програмної території, що, таким чином, забезпечує узгодженість з регіональними цілями і стратегіями розвитку, головним чином, зі Стратегією регіонального розвитку Закарпатської області до 2020 року. Стратегічні цілі Програми: «А. Сприяння економічному та соціальному розвитку регіонів по обидві сторони спільного кордону», «В. Вирішення спільних проблем, що стосуються навколишнього середовища, здоров'я мешканців та охорони і боротьби зі злочинністю», «С. Сприяння створенню кращих умов та інструментів для забезпечення мобільності людей, товарів і капіталу».

Тематичними цілями СОП «Україна-Румунія» є: «2. Підтримка освіти, досліджень, технологічного розвитку та інновацій»; «3. Заохочення місцевої культури та збереження історичної спадщини»; «7. Покращення доступності регіонів, розвиток транспортних та комунікаційних мереж та системи»; «8. Загальні проблеми у сфері безпеки та захисту».

У всіх трьох програмах, які діють на території області, структури управління складаються зі Спільного моніторингового комітету, Спільного керуючого органу, Національного органу влади та Спільного технічного секретаріату та Представництв, а також органів аудиту. Представники області входять у Спільні моніторингові комитети всіх трьох програм. Членом СМК є начальник управління зовнішньоекономічних зв'язків, інвестицій та транскордонного співробітництва Закарпатської ОДА.

Проектам в рамках ПТКС ЄС надається фінансова підтримка на основі конкурсних процедур оцінки та відбору. Програми застосовують два різних типи процедур відбору проектів: відкриті та закриті (зрідка) конкурси заявок. Інформація про старт конкурсів розміщується на веб-сайтах Національних органів програми (Мінрегіонбуд), а також на сайті Закарпатської ОДА. Після оголошення конкурсу Спільний технічний секретаріат проводить інформаційні зустрічі на території області для потенційних бенефіціарів. Бенефіціарами можуть бути некомерційні організації, що діють на території Закарпатської області. Окрім того, обов'язковою є участь бенефіціарів з однієї з кількох країн-партнерів.

На території області реалізуються проекти в рамках Спільної операційної програми «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020»: HUSKROUA 1101/252 «Система космічного захисту від надзвичайних ситуацій – транскордонна система для передбачення надзвичайних природних явищ на основі використання супутникових технологій в Угорщині, Словаччині, Румунії та Україні», HUSKROUA/1101/105 «PI@NETour – створення науково-туристичного продукту та мережевої інфраструктури для наукового туризму в прикордонних регіонах Марамуреш та Закарпаття», «Стале управління природними ресурсами в межиріччі річок Тиса-Тур» HUSKROUA/0901/040, «Підготовка спільної українсько-угорської комплексної програми щодо зменшення рівнів паводків та оновлення заплав Верхне-Тисайської ділянки Вишково-Вашарошнаминь» HUSKROUA/1001/221.

В рамках Програми затверджені результати I конкурсу проектних заявок: LIP/0010/16 «Зменшення ризику епідемії туберкульозу на прикордонних територіях України і Польщі шляхом будівництва туберкульозної лікарні на 100 ліжок в Закарпатській області та впровадження інноваційних методів моніторингу, профілактики і лікування туберкульозу».



ЄІСП ЄС «Р-В-У 2014-2020»: Проект «Жешув та Виноградів – міста дружні до тварин». Розпочинається реалізація проектів «Світ Карпатських Розетт – Заходи задля збереження культурної унікальності Карпат» та «Карпатський шлях дерев'яної архітектури – заходи для збереження і промоції культурної та історичної спадщини українського-польського прикордонного регіону».

2-й конкурс запланований на IV квартал 2018р. Також проходить відбір проектних заявок на мікропроекти (з 1 серпня до 31 жовтня 2018 року).

В рамках СОП «Румунія-Україна» конкурс проектів триватиме з грудня 2017 по травень 2018 року.

Програми передбачають спільне фінансування у формі дольової участі місцевих органів влади. Загальна вартість проектів не може бути повністю профінансована з коштів ЄК. Різниця (10% співфінансування) має бути покрита з власних коштів апліканта або партнерів. Співфінансування має становити принаймні 10% від загальної вартості проекту. Як зазначено в СРР Закарпатської області, фінансування ледве вистачає на підтримку 10%-дольового вкладу в кількох проектах ТКС з невисоким загальним обсягом робіт.

Недостатньо реалізована участь представників області в частині початкового етапу розробки ПТТС – представники місцевих органів влади Закарпатської області беруть участь тільки на етапі попередніх експертних консультацій.

Пріоритети стратегічного розвитку області достатньо враховані в актуальних ПТТС. У СОП «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020», окрім врахування пріоритетів, зазначених в СРР, проводилася оцінка результатів анкет для базової орієнтації і попереднього відбору тематичних завдань і пріоритетів, які були заповнені 48 організаціями, а саме: районними і міськими радами, палатами, міністерствами, агентствами розвитку і відомствами, некомерційними організаціями, важливими регіональними і місцевими установами, а також сьогоднішніми головними партнерами.

Безпосередньо у ПТС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» вказано, що Програма розроблялася з орієнтацією та врахуванням стратегічних пріоритетів СРР Закарпатської області.

Водночас у СОП «Румунія-Україна» зазначено, що, насамперед, під час розробки Програми орієнтувалися на Програму соціально-економічного розвитку області. Тому пріоритети розвитку області, зазначені в СРР, враховані частково (розділ 3.1, с. 14-19 СОП «Румунія-Україна» та розділ 5.1. СРР).

### **Висновки.**

На основі проведеного аналізу можна зробити висновки про немалий досвід регіональних суб'єктів Закарпатської області, в т.ч. місцевих органів влади, у розробці та реалізації ПТТС та проектів транскордонного співробітництва. Водночас бракує більшої включеності представників області в розробку ПТТС на етапі їх підготовки.

Ступінь врахування пріоритетів стратегічного розвитку областей у чинних ПТТС задовільний, але варто зазначити більш широке визначення цих аспектів в ПТТС, аніж в СРР Закарпатської області. Тематичні цілі, пріоритети та операційні завдання різних ПТТС співпадають, але неповністю.

Водночас можна відзначити недостатньо ефективне фінансове планування (запит на фінансування проектів значно перевищує можливі видатки), брак координації роботи різних суб'єктів сфери транскордонного співробітництва. Для вирішення неузгодженості між Стратегією розвитку Закарпатської області-2020 та програмами транскордонного співробітництва необхідно забезпечити координацію між структурними підрозділами органів місцевої влади та громадськими об'єднаннями і бізнесом.

## **Визначення «точок синергії» ПТТС та СРР і підвищення ефективності їх реалізації**

На основі проведеного дослідження можна виокремити такі шляхи посилення та поєднання потенціалів Стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року та програм

транскордонного співробітництва: залучення ширшого експертного кола на етапі планування та розробки стратегічних документів; представлення представників органів місцевого самоврядування та експертів з ТКС в програмних органах ПТТС. Це дозволить конкретизувати та узгодити стратегічні напрямки, теми, цілі та завдання, спільні для Стратегії і ПТТС, а також оцінити потреби, що дасть можливість використовувати інструмент транскордонного співробітництва більш ефективно.

Для цього також необхідно забезпечити чітку координацію між структурними підрозділами ОДА, які наразі реалізують напрямок ТКС в області, а також відповідальні за розробку та впровадження СРР, та обласною радою, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та бізнесом, що зацікавлені у реалізації транскордонного потенціалу області.

Крім того, необхідно розробити і затвердити механізми, які дозволятимуть системно та повною мірою здійснювати фінансування чи співфінансування проектів транскордонного співробітництва в рамках визначених стратегічних пріоритетів області.

Стратегічні цілі СРР і тематичні цілі ПТТС, що діють на території області, сумісні, але не достатньо ефективно синхронізовані. Здебільшого в ПТТС вказано, що вони орієнтуються на Стратегію розвитку Закарпатської області під час формування тематичних пріоритетів та стратегічних і операційних цілей, однак здебільшого в чинних програмах ці аспекти є достатньо широко окресленими для того, щоб відбувалося принаймні часткове співпадіння з відповідними пунктами СРР.

Так, серед чотирьох тематичних завдань СОП «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020» лише одне повністю співпадає зі стратегічними цілями СРР Закарпатської області – «Забезпечення якості і безпеки довкілля та просторової гармонії».

У ПТТС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» лише три стратегічні цілі, однак вони через ширше окреслення тематики одразу в кількох пунктах співпадають з відповідними цілями СРР Закарпатської області.

Цілі СОП «Румунія-Україна 2014-2020» лише дотично співпадають з цілями зазначеними в СРР області.

Відповідно можна зробити висновок, що для всіх трьох програм та СРР області точками синергії є безпека довкілля та розвиток прикордонної інфраструктури.

Водночас слід відзначити, що для чинних ПТТС надзвичайно важливою є тема безпеки та захисту щодо прикордонних територій, а також доволі вузька тема збереження історичної спадщини – ці стратегічні цілі можна врахувати в наступній СРР області, адже пошук таких точок синергії може принести чималий результат в подальшій транскордонній співпраці в частині фінансування проектів, особливо великих, які стосуватимуться безпеки та збереження історичної спадщини в Закарпатті.

Разом з тим, важлива стратегічна ціль СРР «Формування конкурентоспроможності та інноваційності економіки регіону» майже не співпадає зі стратегічними та операційними цілями чинних ПТТС. Оскільки саме ця стратегічна ціль містить в собі потенціал для покращення соціально-економічного становища області і відповідно в подальшому дає можливості для більш рівноцінної фінансової участі Закарпаття в транскордонних проектах, її лобювання на етапі формування ПТТС мало б бути пріоритетним.

Оскільки кореляція СОП «Румунія-Україна 2014-2020» з СРР області відбулася вже на рівні стратегічних цілей, можна відзначити узгодженість в частині операційних цілей і завдань. «Румунія-Україна 2014-2020» (ст.48): пріоритетами Програми є: «1.1. Інституційна співпраця у галузі освіти шляхом підвищення доступу до освіти та якості освіти», «1.2. Просування та підтримка у дослідницькій роботі та інноваціях», «2.1. Збереження та просування культурної та історичної спадщини», «3.1. Розвиток прикордонної транспортної інфраструктури та інструментів інформаційних та комунікативних технологій», «4.1. Сприяння розвитку послуг в галузі охорони здоров'я», «4.2. Підтримка спільної діяльності стосовно захисту від природних та штучних катастроф, а також і спільні дії під час надзвичайних ситуацій», «4.3. Захист та боротьба з організованою злочинністю та співпраця поліції».

Результати дослідження показали, що окрім великих інфраструктурних проектів, які реалізуються на території області за участі органів центральної влади, здебільшого проекти, які здобувають регіональні бенефіціари, також не повною мірою відповідають проектам, які закладені в СРР та плані заходів з її реалізації. Такі проекти, насамперед, узгоджуються з тематичними завданнями та стратегічними цілями ПТТС, а не основними пріоритетами та завданнями області. Відповідно, не завжди можна обрати проект з врахуванням пріоритетної сфери інтересів області, як то економіка, підприємництво чи комунальна сфера.

Після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС склались ще більш сприятливі можливості для поглиблення і розширення регіонального розвитку Закарпаття та збагачення форм транскордонного співробітництва.

### **Висновки і рекомендації.**

Транскордонна складова – вже не просто один з пріоритетів розвитку, а й інструмент, який так чи інакше торкається всіх стратегічних аспектів розвитку Закарпатської області. Однак, Стратегії розвитку області все ще бракує узгодженості з програмами транскордонного співробітництва ЄС, які діють в регіоні.

До ключових проблем, що не дозволяють максимально ефективно використати інструмент транскордонного співробітництва для розвитку регіону, можна віднести неефективне фінансове планування – запит на фінансування проектів значно перевищує можливі видатки. Існує брак координації роботи різних суб'єктів, що дотичні до теми транскордонного співробітництва, здебільшого формування порядку денного організаціями-донорами та програмами міжнародної технічної допомоги, а не органами місцевої влади регіону, відсутня загальна статистична інформація про проекти, а також не здійснюється оцінка та аналіз їх впливу на розвиток регіону. Спостерігається зосередженість регіонального партнера – Закарпатської області – переважно на проектах транскордонної співпраці, що безпосередньо стосуються галузей культури, інфраструктури та туризму. Попри те, що ці галузі є важливими для комплексного регіонального розвитку, бракує проектів, які б були спрямовані на стимулювання економічного зростання в регіоні.

Також бракує лобювання представниками області інтересів регіону при розробці відповідних програм ще на етапі планування. Відсутня можливість отримати консолідовану інформацію про програми та їх попередні результати потенційними учасниками програм.

Задля розвитку означених «точок синергії» та підвищення ефективності використання ПТТС для регіонального розвитку пропонується:

- Закарпатській ОДА: у підготовці до наступного періоду планування докласти більше зусиль для координації пріоритетів стратегії розвитку Закарпатської області та програм транскордонного співробітництва ЄС;

- Департаменту економічного розвитку і торгівлі Закарпатської ОДА: 1) забезпечити координацію не лише між структурними підрозділами ОДА, які реалізують чи відповідають за транскордонну політику, але між громадськими об'єднаннями, науковцями та представниками бізнесу, шляхом створення єдиного координаційного Центру, який би здійснював моніторинг, супровід та адвокацію програм ТКС, що реалізуються на території області; 2) розробити і затвердити механізм, що дасть можливість системно та повною мірою здійснювати фінансування та співфінансування проектів транскордонного співробітництва в рамках визначених стратегічних пріоритетів області;

- Управлінню зовнішньоекономічних зв'язків, інвестицій та транскордонного співробітництва Закарпатської ОДА: посилити участь у робочих органах із розробки та управління програмами транскордонного співробітництва в рамках Європейського інструменту сусідства, а також у міждержавних радах і комісіях з питань транскордонного та міжрегіонального співробітництва, діяльність яких безпосередньо стосується територій Закарпатської області; забезпечити наповнюваність сайту облдержадміністрації інформацією про реалізацію проектів транскордонної співпраці та актуальні можливості інструментів транскордонного співробітництва.

# Івано-Франківська область

*Сергій Саварин,*

*експерт із стратегічного планування,  
координатор проектів  
громадського центру «Ділові ініціативи»*

*Оксана Ковальчук,*

*експерт з питань місцевого самоврядування,  
координатор проектів  
громадського центру «Ділові ініціативи»*

## **Національний та регіональний рівень реалізації транскордонного співробітництва. Місце транскордонного співробітництва в регіональній стратегії.**

Метою дослідження є визначення взаємозв'язку між положеннями документів національного рівня у сфері регіональної політики Івано-Франківської області в частині транскордонного співробітництва та визначення закладених у регіональних стратегічних документах Івано-Франківської області передумов використання транскордонного положення.

Дослідження проведено на рівні Івано-Франківської області.

Аналіз проведено на базі наступних чинних нормативних документів регіону:

- Стратегії розвитку Івано-Франківської області на період до 2020 року (рішення Івано-Франківської обласної ради від 17.10.2014 №1401-32/2014 (<https://goo.gl/TmZcTT>));

- Плану заходів з реалізації у 2015-2017 роках Стратегії Івано-Франківської області на період до 2020 року (рішення Івано-Франківської обласної ради від 26.06.2015 №1680-37/2015 (<https://goo.gl/EumAFE>));

- Програми розвитку міжнародного співробітництва області на 2016-2020 роки (рішення Івано-Франківської обласної ради від 16.10.2015 № 1821-39/2015 (<https://goo.gl/Tt5ssR>)).

Стратегія розвитку Івано-Франківської області на період до 2020 року розроблена на підставі Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» з урахуванням Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, досвіду реалізації Стратегії економічного і соціального розвитку територій області до 2015 року та за організаційного і методологічного супроводу проекту Європейського Союзу «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні». Стратегія спрямована на здійснення позитивних змін в регіоні, забезпечення привабливості регіону для інвестування місцевих, регіональних, донорських та приватних коштів. З трьох основних стратегічних підходів, які можуть ідентифікуватися як спроба транскордонної співпраці, є: засвоєння методів, механізмів та інструментів стратегічного планування із застосуванням практики ЄС, які регулюють освоєння коштів структурних фондів.

Інвестиційне забезпечення економіки розглядається як ключовий фактор успішного соціально-економічного розвитку області, який значно підвищить рівень конкурентоспроможності регіону. Попри те, що інвестиційна політика формується насамперед на рівні Уряду країни - на такі фактори, як стан інженерно-технічної інфраструктури, доступність до будівель і ділянок для нової забудови, імідж регіону тощо, безпосередній вплив мають місцеві органи влади. Чітко і конкретно транскордонну складову відображено в забезпеченні зміцнення транскордонних та регіональних економічних зв'язків, ділового партнерства, в сприянні організації та проведенню форумів, зустрічей представників ділових кіл, презентацій, виставково-ярмаркових заходів, засідань за круглим столом шляхом реалізації операційної цілі «1.2. Стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу», завдання «1.2.3. Підтримка конкурентоспроможності малого та середнього підприємництва». Також це прослідковується і в реалізації проектів, спрямованих на підвищення рівня соціально-економічного розвитку прикордонних територій, поліпшення їх екологічного стану, розбудову прикордонної інфраструктури, розвиток туризму тощо (стратегічна

ціль «1. Стійкий розвиток економіки», операційна ціль «1.1. Стимулювання залучення інвестицій», операційна ціль «1.4. Удосконалення управління регіональним розвитком», завдання «1.4.3. Покращення інструментів просторового планування», операційна ціль «1.5. Забезпечення екологічної безпеки регіону», стратегічна ціль «2. Розвиток туристично-рекреаційної сфери», операційна ціль «2.1. Підвищення туристично-рекреаційного потенціалу», операційна ціль «2.2. Маркетинг туристичного потенціалу»). Завдяки створенню Агенції регіонального розвитку (операційна ціль «1.4. Удосконалення управління регіональним розвитком», завдання «1.4.1. Формування ефективної системи управління регіоном») передбачено сприяння виконанню угод щодо торговельно-економічного, науково-технічного та культурного співробітництва, розширення переліку регіонів-партнерів шляхом укладення відповідних протоколів намірів, виконання програм та планів заходів. Також реалізація вищезазначеної операційної цілі відповідає цілі «1. Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів» ДСРР в частині створення умов для розвитку міжрегіональної та міжнародної кооперації з реалізації інвестиційних проектів, у тому числі в рамках державно-приватного партнерства. Івано-Франківська область залучена до реалізації Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 рр. До переліку проектів транскордонного співробітництва, яким може надаватися державна фінансова підтримка, включено 4 проекти області: «Туристичний розвиток територій Дністровського каньйону», «Забезпечення збереження історико-культурної спадщини Карпатського регіону», «Поліпшення безпеки населення та рівня безпеки в прикордонній зоні шляхом забезпечення спільної підготовки та співробітництва у сфері ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій», «Регіональне співробітництво щодо запобігання та боротьби з транскордонною злочинністю між Румунією та Україною». В Івано-Франківській області реалізовано 5 проектів, де прослідковується транскордонна складова: «1.17. Проектний менеджмент за європейськими стандартами як інструмент впровадження Стратегії розвитку області на період до 2020 року»; «1.20. Пілотне проектування об'єднання територіальних громад»; «1.10. Створення демонстраційно-промоційного центру альтернативних джерел теплопостачання на базі ДП «Лісекоцентр» (урочище «Діброва», Богородчанський р-н»); «2.7. Створення Центру спадщини Вигодської вузькоколійки».

В індикаторах досягнення цілей прослідковується наявність транскордонної складової в основному стосовно залучення міжнародної технічної допомоги, поліпшення структури іноземних інвестицій, збільшення кількості країн, нерезиденти з яких інвестували в економіку області, кількість реалізованих інвестиційних проектів з енергоефективності.

Щодо реалізації Цілі 1 ДСРР та Стратегії розвитку Івано-Франківської області у сфері регіональної політики в частині транскордонного співробітництва враховано тільки в рамках підтримки конкурентоспроможності МСБ. В Цілі 1 ДСРР йдеться про сприяння привабливості територій для інвестицій та активізації економічної діяльності на всій території країни, зокрема, підвищення рівня інноваційної та інвестиційної спроможності регіонів. В Стратегії розвитку Івано-Франківської області це передбачено реалізацією Стратегічної цілі «1. Стійкий розвиток економіки». Пріоритети ДСРР враховані в частині розбудови транспортної інфраструктури, покращення доступу до регіону: відкриття пункту пропуску через українсько-румунський державний кордон та будівництво автомобільної дороги до нього; створення індустріальних та науково-технологічних парків (індустріальний парк у м. Долина, «Нафтогазовий науково-технологічний парк»); генеральне планування територій, перспективних для будівництва гірських курортів та розвитку туризму; реконструкція міжнародного аеропорту «Івано-Франківськ».

#### **Висновки.**

В Стратегії розвитку Івано-Франківської області на період до 2020 року переважно враховано основні заходи, які вказані в цілях Державної стратегії регіонального розвитку-2020 та, як мінімум, розроблено стратегічні та операційні цілі, які сприятимуть виконанню цілей ДСРР, що в подальшому покращить розвиток транскордонного співробітництва. Рішенням обласної ради від 16.10.2015 р. №1821-39/2015 затверджено регіональну цільову Програму розвитку міжнародного співробітництва області на 2016-2020 рр., де передбачено 450 тис. грн на підтримку програм

та проектів транскордонного співробітництва. Але транскордонна складова не відображена в регіональній Стратегії з точки зору реалізації потенціалу прикордонного положення регіону та використання можливостей ПТТС, в основному це відображено тільки як міжнародне співробітництво. В документах регіонального рівня взагалі не використовується таке поняття як «єврорегіон», до складу якого входить Івано-Франківська область. Не визначено місце транскордонного співробітництва у регіональному стратегічному розвитку області. Зауважено тільки те, що участь у проектах міжнародної технічної допомоги (зокрема, ЄС) має важливе значення для отримання фінансових ресурсів та технічної допомоги. Не використовуються можливості, які закладено в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, зокрема, статей розділу V Економічне та галузеве співробітництво.

Стратегія регіонального розвитку Івано-Франківської області розроблена на основі Методології планування регіонального розвитку в Україні, де передбачена вертикальна інтегрованість – узгодження регіональних планів розвитку з ієрархічно вищими системами – державними стратегіями і програмами, а саме: з державною стратегією регіонального розвитку, галузевою стратегією і планами, державною цільовою програмою, бюджетними програмами. Оскільки Державна програма розвитку транскордонного співробітництва затверджена постановою КМУ від 23 серпня 2016 р. № 554, то, відповідно, у Стратегії регіонального розвитку Івано-Франківської області-2020, яка затверджена рішенням Івано-Франківської обласної ради від 17.10.2014 р. №1401-32/2014, не враховано транскордонної складової у стратегічних та операційних цілях.

### **Аналіз потенціалу ПТТС для розвитку регіону**

В рамках програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства (ЄІСП) 2007-2013 рр. в Івано-Франківській області в 2014 році завершено реалізацію 5 проектів міжнародної технічної допомоги, загальна вартість яких понад 1,3 млн євро. З них: 2 – у рамках програми «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна», 1 – «Румунія-Україна-Республіка Молдова» та 2 – «Польща-Білорусь-Україна». На співфінансування реалізації проектів прикордонного співробітництва в рамках програм ЄІСП в місцевих бюджетах 2014 року було передбачено та профінансовано 1173,0 тис. грн, в т. ч. кошти обласного бюджету склали 926,0 тис. гривень. Впродовж 2015 р. в області тривала реалізація 22 проектів міжнародної технічної допомоги, з яких 12 – в рамках ППС 2007-2013 рр. Івано-Франківська область бере участь у 3 спільних операційних програмах прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014–2020: «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна», «Румунія-Україна» (в якості основного регіону), «Польща-Україна-Білорусь» (в якості додаткового регіону).

15.02.2017 р. було оголошено перший конкурс заявок у рамках ППС ЄІС «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020» для великих інфраструктурних проектів, де частку бюджету у розмірі не менше 2,5 млн євро буде виділено на створення інфраструктури з дотриманням вимог, встановлених Програмою. Орієнтовний бюджет першого конкурсу заявок становить 22 млн євро. Кінцевий термін подачі проектних пропозицій конкурсу – 15 листопада 2017 р. 17.07.2017 р. було оголошено другий конкурс заявок у рамках Програми для регулярних проектів, які ідентифікуються або як інфраструктурні, м'які проекти з інфраструктурним компонентом (в обох випадках частка бюджету на інфраструктуру становить менше 2,5 млн євро), або м'які проекти, в межах мінімального і максимального розміру гранту. Кінцевий термін подачі проектних пропозицій конкурсу – 15 вересня 2017 року. Другий набір заявок в рамках Програми прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020» був оголошений 17 травня 2017р. Кінцевий термін подачі проектних пропозицій - 15 вересня 2017 р. Бюджет програми – 73 млн 952 тис. євро. Мінімальне співфінансування – 10% від внеску ЄС. Зона дії програми: головні території, на які поширюється Програма: Угорщина – Соболч-Сотмар-Берег меде; Словаччина – Кошіцький край; Румунія – повіти Марамуреш та Сату-Маре; Україна – Закарпатська та Івано-Франківська області. Прилеглі території: Угорщина – Боршод-Абауй-Земплен меде; Румунія – повіт Сучава; Україна – Чернівецька область. Набір відкрито за 6-ма пріоритетами Програми: «3.1 Розвиток місцевої

культури та історії в поєднанні з функціями туризму»; «6.1 Стале використання навколишнього середовища прикордонної території - збереження природних ресурсів, заходи по скороченню викидів парникових газів і забруднення річок»; «7.1 Розвиток транспортної інфраструктури для підвищення мобільності людей і товарів»; «7.2 Розвиток інфраструктури інформаційно-комунікаційних технологій і обміну інформацією»; «8.1 Підтримка спільних заходів щодо попередження природних і техногенних катастроф, а також спільних дій під час надзвичайних ситуацій»; «8.2 Підтримка розвитку здоров'я». Загальний бюджет набору 22 млн євро, а сума гранту для проекту повинна знаходитися в межах від 50 000 до 1 500 000 євро в залежності від пріоритету. Програма підготовлена за результатами аналізу напрямів розвитку регіонів, спільного обговорення з ключовими представниками регіону.

Бюджет ППС ЄС «Румунія-Україна» – 60 млн євро. Мінімальне співфінансування – 10% від внеску ЄС. В рамках Проекту можуть отримати фінансування «жорсткі» (hard) та «м'які» (soft) проекти.

«Жорсткі» проекти:

- ТЦ 7. Поліпшення доступу до регіонів, розвиток мереж та систем транспорту та зв'язку. Пріоритет «3.1. Розвиток транскордонної транспортної інфраструктури та засобів ТПС»;

- ТЦ 8. Спільні проблеми в області безпеки та охорони. Пріоритет «4.1. Підтримка розвитку охорони здоров'я та доступу до медичного обслуговування». Пріоритет «4.3. Запобігання та боротьба з організованою злочинністю та співробітництво поліції».

«М'які» проекти:

- ТЦ 2. Підтримка освіти, наукових досліджень, технологічного розвитку та інновацій. Пріоритет «1.1. Інституційна співпраця в галузі освіти з метою розширення доступу до освіти та її якості». Пріоритет «1.2. Просування та підтримка наукових досліджень та інновацій».

- ТЦ 3. Просування місцевої культури та збереження історичної спадщини. Пріоритет «2.1. Просування та збереження культурної та історичної спадщини».

- ТЦ 7. Поліпшення доступу до регіонів, розвиток мереж та систем транспорту та зв'язку. Пріоритет «3.1. Розвиток транскордонної транспортної інфраструктури та засобів ТПС».

- ТЦ 8. Спільні проблеми в області безпеки та охорони. Пріоритет «4.1 Підтримка розвитку охорони здоров'я та доступу до медичного обслуговування». Пріоритет «4.2. Підтримка спільних дій щодо запобігання стихійних та антропогенних лих, як і спільних дій під час надзвичайних ситуацій». Пріоритет «4.3. Запобігання та боротьба з організованою злочинністю та співробітництво поліції».

Спільний моніторинговий комітет складається з представників місцевих, регіональних та центральних органів влади, що беруть участь в Програмі. У рамках ППС ЄС «Румунія-Україна 2014-2020» поза конкурсом будуть фінансуватися: «Поліпшення безпеки населення та рівня безпеки в прикордонній зоні шляхом підвищення спільної підготовки та співробітництва у сфері ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій»; «Регіональне співробітництво щодо запобігання та боротьби з транскордонною злочинністю між Румунією і Україною». На момент проведення дослідження конкурс проектів не був оголошений.

ППС ЄС «Польща-Білорусь-Україна» було розроблено спільною робочою групою, яка складалась із представників центральних і регіональних органів влади трьох країн, відповідно до Постанови (ЄК) № 1638/2006 Європейського Парламенту та Ради від 24 жовтня 2006 року. Стратегію Програми було прийнято на основі соціально-економічного аналізу, проведеного на замовлення Органу управління, в якому були визначені загальні національні та регіональні пріоритети країн-учасниць та їх регіонів. Бюджет ППС ЄС «Польща-Білорусь-Україна» складає понад 183 млн євро, з них 165,5 млн євро будуть використані безпосередньо на фінансування проектів. Мінімальне співфінансування – 10% від внеску ЄС.

Програма сприяє досягненню всіх згаданих вище стратегічних цілей і визначених потреб регіонів шляхом фінансування некомерційних проектів, що відносяться до наступних чотирьох тематичних цілей і відповідних пріоритетів:

1. Промоція місцевої культури та охорона історичної спадщини (ТЦ СПАДЩИНА): пріоритети

«1.1. Промоція місцевої культури та історії», «1.2. Промоція і збереження природної спадщини»;

2. Покращення доступності регіонів, розвиток надійного та стійкого до кліматичних впливів транспорту, комунікаційних мереж і систем (ТЦ ДОСТУПНІСТЬ): пріоритети «2.1. Покращення та розвиток транспортних послуг та інфраструктури», «2.2. Розвиток інфраструктури ІКТ»;

3. Спільні виклики у сфері безпеки (ТЦ БЕЗПЕКА): пріоритети «3.1. Підтримка розвитку охорони здоров'я та соціальних послуг», «3.2. Вирішення спільних проблем безпеки.

4. Покращення управління кордонами та охорона кордонів, управління безпекою, мобільністю та міграцією (ТЦ КОРДОНИ): пріоритети «4.1. Сприяння ефективності та безпеці кордонів», «4.2. Покращення діяльності з управління кордонами, митних і візових процедур».

Перший конкурс заявок тривав з 11.10.2016 р. до 31.12.2016 р. Загальний бюджет становить 80,17 млн євро (у т.ч. бюджет тематичної цілі «СПАДЩИНА» 13,53 млн євро, «КОРДОНИ» – 23,79 млн євро, «БЕЗПЕКА» – 14,53 млн євро, «ДОСТУПНІСТЬ» – 28,32 млн євро). Сума гранту для проекту повинна бути в межах від 100 тис. до 2,5 млн євро. Представники Івано-Франківської області подали на конкурс 22 концептуальні заявки (як головні бенефіціари) на загальну суму 32,5 млн євро, в тому числі за 1-м пріоритетом – 9 проектів, за 2-м – 8 проектів, за 4-м – 5 проектів. Станом на 01.06.2017 р. за ТЦ «СПАДЩИНА» акцептовано 9 з 20 проектів, за ТЦ «БЕЗПЕКА» – 6 з 9 проектів, за ТЦ «ДОСТУПНІСТЬ» – 4 з 10 проектів Івано-Франківської області. До складу Моніторингового комітету включено представника Івано-Франківської ОДА. В рамках Дунайського регіону підготовлено проект розвитку міжнародного аеропорту «Івано-Франківськ». Представника облдержадміністрації включено до складу Координаційного центру з провадження діяльності, пов'язаної з участю України в реалізації Стратегії Європейського Союзу для Дунайського регіону. 16.05.2017 р. представники області взяли участь у круглому столі в м. Києві щодо участі України в Європейській Стратегії для Дунайського регіону та синхронізації пріоритетів. Івано-Франківщина разом із Одеською, Чернівецькою і Закарпатською областями входить до Дунайського регіону. Головами обласних рад зазначених вище регіонів підписано Меморандум про співробітництво в рамках Стратегії ЄС для Дунайського регіону. Також область входить до складу єврорегіонів «Верхній Прут» і «Карпатський».

В рамках ППС ЄІСП «Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна 2014-2020» на спільній конференції під час дискусії 1 панельного круглого столу було обговорено перспективи для розвитку регіонів країн-учасниць. Серед основних проблем виділено необхідність розвитку інфраструктури пунктів пропуску вздовж українського кордону, вирішення екологічних та соціальних питань, окремо наголошено на необхідності сприяння покращенню туристичної привабливості регіону тощо. У м. Сучава (Румунія) відбулась робоча зустріч партнерів цих проектів з метою обговорення поточних питань, пов'язаних з підготовкою повної аплікаційної форми. Участь у заході взяли представники Управління державної служби України з надзвичайних ситуацій в області та Головного управління Національної поліції в області. До реалізації ПТТС до Інформаційного Центру сприяння транскордонному співробітництву «Добросусідство» входили представники Івано-Франківська ОДА.

В Стратегії розвитку Івано-Франківської області на період до 2020 року враховані такі пріоритети ПТТС, як розвиток туризму; підтримка розвитку охорони здоров'я та доступу до медичного обслуговування; покращення доступу до регіону: відкриття пункту пропуску через українсько-румунський державний кордон та будівництво автомобільної дороги до нього; просування місцевої культури та збереження історичної спадщини, забезпечення екологічної безпеки. Не враховано такі пріоритети: запобігання та боротьба з організованою злочинністю та співробітництво поліції; підтримка освіти, наукових досліджень, технологічного розвитку; покращення та розвиток транспортних послуг та інфраструктури. Це можна трактувати як середній ступінь врахування пріоритетів стратегічного розвитку області.

У рамках програм «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна», «Румунія-Україна» та «Польща-Білорусь-Україна» тематичні цілі, пріоритети/операційні завдання програм сумісні та відповідають один одному.



## **Висновки.**

Івано-Франківська область має досвід та бере участь у підготовці та реалізації проектів ПТТС. Представники області беруть участь в наглядових та координаційних радах проектів. В рішенні Івано-Франківської обласної ради від 17.10.2014 р. №1401-32/2014 передбачено фінансування на 2016-2020 роки в сумі 110 тис. грн на участь та проведення заходів щодо підготовки проектів міжнародної технічної допомоги і транскордонного співробітництва в рамках Європейського інструменту сусідства, Східного партнерства, SIDA та інших міжнародних донорів. Однак, відкриті джерела інформації демонструють те, що представники Івано-Франківської області мало залучаються до розробки ПТТС, до роботи в структурних управліннях ПТТС.

Ступінь врахування пріоритетів стратегічного розвитку області у діючих ПТТС є низьким. В основному тематичні цілі сумісні в питаннях культури, збереження історичної спадщини, підтримки розвитку охорони здоров'я та доступу до медичного обслуговування, підтримки спільних дій щодо запобігання стихійних та антропогенних лих, охорони природного середовища.

## **Визначення «точок синергії» ПТТС та СРР і підвищення ефективності їх реалізації**

На даний час територія Івано-Франківської області охоплена трьома ПТТС, а саме: «Румунія-Україна 2014–2020», «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014–2020» та «Польща-Білорусь-Україна 2014–2020». Порівняння структури та змістовної частини цих програм із СРР області дозволяє зробити висновок про їх взаємну загальну узгодженість щодо тематичних/стратегічних та пріоритетів/операційних цілей, головним спрямуванням яких є розвиток прикордонних територій та розширення співпраці. В той же час, охоплюючи більшу програмну територію, положення ПТТС є більш узгодженими між собою, ніж з СРР.

Всі три ПТТС та СРР узгоджуються за наступними напрямками (за основу для співставлення прийнято стратегічні цілі СРР Івано-Франківської області та ТЦ ПТТС): стратегічні цілі «1. Розвиток економічного потенціалу», «2. Розвиток туристично-рекреаційної сфери», «3. Розвиток сільських територій», «4. Розвиток людського капіталу». Відповідно до зазначених вище стратегічних цілей спостерігається узгодженість операційних цілей та пріоритетів ПТТС.

Враховуючи різні термінологію, формулювання та групування операційних цілей СРР і пріоритетів ПТТС, їх співставлення проводилось шляхом відбору найближчих за змістом пріоритетів ПТТС, які прямо чи опосередковано відповідають операційним цілям СРР. Наступні операційні цілі СРР корелюють з пріоритетами ПТТС: «1.1. Стимулювання залучення інвестицій», «1.2. Стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу», «1.3. Забезпечення енергоефективності», «1.4. Удосконалення управління регіональним розвитком», «1.5. Забезпечення екологічної безпеки регіону»; «2.1. Підвищення туристично-рекреаційного потенціалу», «2.2. Маркетинг туристичного потенціалу»; «3.1. Збільшення доданої вартості сільськогосподарської продукції»; «4.1. Підвищення адаптивності населення до потреб ринку праці» та «4.2. Підвищення обізнаності та соціальної активності жителів краю».

Як в ПТТС, так і в СРР області досягнення програмних завдань та стратегічних цілей передбачається через реалізацію конкретних проектів. На відміну від ПТТС, в яких для кожної ТЦ зазначено індикатори продуктів з цільовою величиною та індикатори результатів з вихідною величиною та цільовою величиною (ПТТС «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014–2020», «Польща-Білорусь-Україна 2014–2020»), СРР не містить конкретних кількісних характеристик, які б давали змогу провести оцінку ефективності її реалізації по відношенню до наперед заданої величини. В СРР зазначена «Уніфікована система індикаторів для ДСРР-2020, регіональних стратегій розвитку, а також Планів їх реалізації», де використовуються вхідні індикатори, індикатори випуску та індикатори результату. Один з вхідних індикаторів – «Створення сприятливих умов для регулювання ведення бізнесу» за своїм визначенням не надає жодної кількісної чи якісної інформації про поточний стан умов для регулювання ведення бізнесу і не може слугувати основою для оцінки успішності реалізації Стратегії в динаміці.

Розділ СРР «Узгодженість Стратегії з програмними та стратегічними документами» містить

посилання на міжнародну співпрацю, а саме в підрозділі «Узгодженість Операційних цілей СРР Івано-Франківської області з цілями Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року», у рядку 2.3. «Розвиток міжрегіонального співробітництва» зазначені наступні операційні цілі: «1.3. Забезпечення енергоефективності»; «1.4. Удосконалення управління регіональним розвитком»; «2.2. Забезпечення екологічної безпеки регіону»; «2.3. Маркетинг туристичного потенціалу»; «3.2. Розвиток сільських територій та периферії навколо малих міст»; «3.2. Підвищення обізнаності та соціальної активності жителів краю». Дані ОЦ узгоджуються із пріоритетами ПТТС. Реалізація спільних проектів ТКС в рамках ПТТС передбачає співфінансування проектів, розмір якого значно зростає для інфраструктурних проектів (в деяких випадках до 50%). В розділі СРР «Впровадження та моніторинг реалізації Стратегії» зазначено: «Фінансове забезпечення реалізації Стратегії здійснюватиметься за рахунок (в т. ч.): «...коштів міжнародної технічної допомоги, міжнародних фінансових організацій» та зовсім не згадується питання співфінансування. В загальному СРР узгоджена з ПТТС, проте зробити висновок, що вона повністю гармонізує з ПТТС, не можна.

Поєднання ПТТС та СРР, спільні точки перетину стратегічних та тематичних цілей можуть мати значний вплив на розвиток області та інших прилеглих до області програмних територій ПТТС через реалізацію конкретних проектів, в т.ч. реалізацію спільних проектів, профінансованих за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги. За умови дотримання всіма суб'єктами, які реалізують ПТТС і/або СРР спільних, гармонізованих підходів та ефективної співпраці щодо досягнення тематичних/стратегічних цілей ПТТС та СРР можуть утворюватися умови, за яких досягнення однієї операційної цілі або реалізація конкретного проекту сприятимуть реалізації іншої (інших) та одержані кінцеві результати взаємно підсилюватимуть одні одних. Таким чином, в результаті взаємодії програм та СРР може виникнути позитивний синергетичний/мультиплікаційний ефект.

Івано-Франківська область та прилеглі території ПТТС входять до Карпатського Єврорегіону та можуть бути розглянуті в контексті системи. При розробці СРР та ПТТС в загальному використовувались спільні методологічні підходи та були визначені найсуттєвіші місцеві та спільні проблеми, які гальмують розвиток області та програмних регіонів в цілому. З точки зору будь-якої системи робота/розвиток системи гальмується її найслабшою ланкою. Саме поєднання реалізації ПТТС та СРР дає можливість забезпечити стійкий розвиток області та інших програмних територій ПТТС гармонізовано, спрямувавши зусилля на вирішення найбільших проблем та досягнення спільних цілей.

Наведене нижче ілюструє, як саме стратегічні цілі СРР узгоджуються з тематичними цілями ПТТС та прямо чи опосередковано підсилюють одна одну. Так стратегічна ціль «Розвиток економічного потенціалу» узгоджується з тематичною ціллю 7 ПТТС «Румунія-Україна 2014-2020» «Покращення доступу до регіонів, розвиток сталих та безпечних для клімату транспортних та комунікаційних мереж і систем» та тематичною ціллю «ДОСТУПНІСТЬ» програми «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» – «Покращення доступності регіонів, розвиток надійного та стійкого до кліматичних впливів транспорту, комунікаційних мереж і систем». Очевидно, що економічний розвиток неможливий без доступу до регіонів, комунікаційних мереж і систем та безпосередньо залежить від них. Так, стратегічна ціль СРР «Розвиток туристично-рекреаційної сфери» узгоджується та підсилюється реалізацією ТЦ «3. Розвиток місцевої культури та збереження історичної спадщини» ПТТС «Румунія-Україна 2014-2020» та ТЦ «СПАДЩИНА» - «Промоція місцевої культури та охорона історичної спадщини» ПТТС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020». Прикладом проекту ТКС може бути розробка спільного туристичного продукту. Стратегічна ціль «Розвиток сільських територій» сумісна з ТЦ 7 програми «Румунія-Україна 2014-2020» та ТЦ 3 ПТТС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020». Соціально-економічний розвиток області та програмних територій залежить від розвитку бізнесу та інвестицій. Досягнення зазначених вище тематичних цілей ПТТС безпосередньо впливає на покращення інвестиційної привабливості області так само, як і стратегічна ціль СРР «Розвиток людського капіталу», яка є сумісною з ТЦ «2. Підтримка освіти, наукових досліджень, технологічного розвитку та інновацій» та ТЦ

«3. Просування місцевої культури та збереження історичної спадщини» ПТТС «Румунія-Україна 2014-2020». Таким чином, поєднання реалізації ПТТС та СРР має значний потенціал для стійкого розвитку програмних територій та може бути успішно реалізований.

### **Висновки і рекомендації.**

Реалізація поточної СРР Івано-Франківської області та ПТТС відбуваються в нових та надзвичайно складних умовах, а саме: в Україні проводиться реформа децентралізації влади – змінюється структура управління державою; підписана Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом; громадяни України отримали безвізовий режим; на Сході України відбуваються бойові дії; анексовано територію півострова Крим, існує загроза територіальній цілісності держави. Крім того, розширюються процеси глобалізації та виникають нові технології і, відповідно, нові можливості. На цьому тлі використання потенціалу поєднання ПТТС та СРР, транскордонне співробітництво набуває виняткового значення. СРР Івано-Франківської області в загальному відповідає тематичним цілям та пріоритетам ПТТС та є якісним на момент його прийняття документом, проте її положення недостатньо враховують потенціал, який має транскордонне співробітництво. Це, наприклад, ілюструється тим фактом, що в тексті СРР жодного разу не згадується слово «співфінансування». Кошти міжнародної технічної допомоги та міжнародних фінансових організацій згадуються тільки в якості варіанту фінансового забезпечення реалізації Стратегії, хоча окремі спільні інфраструктурні проекти вимагають співфінансування до 50%. В СРР відсутні згадки про транскордонні кластери. Карпатський Єврорегіон, частиною якого є Івано-Франківська область, зустрічається один раз: «...Конкуренцію Івано-Франківщині в галузі туризму становлять ... країни-сусіди, що входять до Карпатського Єврорегіону». Згадка про Стратегію розвитку Карпатського Єврорегіону 2014-2020, в розробці якої брали участь представники органів місцевого самоврядування, взагалі відсутня. Для успішної реалізації СРР та одержання позитивного синергетичного ефекту від поєднання СРР з ПТТС, з однієї сторони, потрібні синхронізовані рішення та дії органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій, кваліфікований менеджмент. З іншої – необхідне відповідне інформаційне забезпечення, перш за все, дані та ефективні інструменти, які б дозволяли контролювати процес реалізації СРР на всіх його етапах. Сучасний підхід до впровадження інформаційних технологій в роботу органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій є одним з ключових моментів успішності їх роботи, в т.ч. в контексті реалізації СРР та її поєднання з ПТТС. В СРР практично нічого про це не сказано. ПТТС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» містить підрозділ 5.13. «Інформаційна система для програми», в якому зазначено: «... у Програмі повинна бути система реєстрації та зберігання даних кожного проекту, в тому числі дані про всіх учасників проекту, якщо це доцільно, необхідна для моніторингу, оцінювання, фінансового управління, контролю та аудиту ...» та «...База даних Програми буде постійним інструментом для обміну інформацією та збору документів, пов'язаних з реалізацією ...». Аналогічний підхід рекомендовано застосовувати до розробки та впровадження майбутніх СРР. В поточній СРР не приділено достатньої уваги впровадженню інформаційних технологій у владі. Рекомендовано до розробки стратегій залучати спеціалістів з ІТ, а саме - спеціалістів з впровадження концепції відкритих даних. На сьогоднішній день дані, що відносяться до процесу реалізації СРР є неінтегрованими, зберігаються в різних джерелах, форматах та у різних власників. На підготовку різноманітних звітів витрачається дуже багато часу. Крім того, структуру (формат), індикатори і т.д. майбутніх СРР слід наблизити до формату ПТТС.

# Київська область

*Лариса Пильгун,*

*Голова Української Асоціації Оцінювання*

## **Національний та регіональний рівень реалізації транскордонного співробітництва. Місце транскордонного співробітництва в регіональній стратегії.**

Мета дослідження: визначення місця транскордонного співробітництва у Стратегії розвитку Київської області (далі – Стратегія КО).

Завдання дослідження:

- визначення взаємозв'язку між положеннями документів національного рівня у сфері регіональної політики в частині транскордонного співробітництва;
- визначення закладених у регіональних стратегічних документах передумов використання транскордонного положення.

Територія дослідження:

- дослідження проводиться на рівні Київської області;
- аналіз проводиться на базі чинних документів із відкритих джерел.

Перелік документів регіонального рівня, що використовувалися для аналізу:

- Сайт Київської обласної державної адміністрації;
- Публічний звіт голови Київської обласної державної адміністрації за 2016 р. (лютий 28, 2017);
- Стратегія розвитку Київської області на період до 2020 р. (<https://www.kyivregioneconomy.com/strategiya-kiyivskoyi-oblasti-2020>);
- План заходів з реалізації у 2015-2017 рр. Стратегії розвитку Київської області на період до 2020 р. (<https://www.kyivregioneconomy.com/strategiya-kiyivskoyi-oblasti-2020>).

Договірно-правова база українсько-білоруських відносин містить понад 200 міжнародних документів (<http://belarus.mfa.gov.ua/ua/ukraine-by/legal-acts>). У 2013 р. набула чинності Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Білорусь про міжрегіональне та прикордонне співробітництво. Останні документи, які розміщені на сайті Посольства України в Республіці Білорусь, датуються також 2013 р.

Київська облдержадміністрація (КОДА) не має відповідного підрозділу, який би відповідав за питання ТКС. КОДА поклала відповідальність за цей напрямок на Департамент економічного розвитку і торгівлі. Проте відповідний сайт департаменту та КОДА в цілому не містить інформації про ТКС. Відповідно, КОДА не виконує вимогу Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 рр. «Забезпечити постійне оновлення інформаційної бази веб-сторінок з питань ТКС», покладену на облдержадміністрації. Пошукова система сайту видала лише один результат на запит «ТКС»: Публічний звіт голови КОДА за 2016 р. Даний звіт містить розділ «Зовнішньоекономічна діяльність, міжрегіональне та ТКС» із досить загальною інформацією.

Державна програма розвитку транскордонного співробітництва (ТКС) на 2016–2020 рр. містить низку положень, що стосуються конкретно КОДА або облдержадміністрацій в цілому. Так, ТКС з Республікою Білорусь передбачає наступне:

- спільна економічна та екологічна реабілітація районів, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- завершення демаркації державного кордону шляхом співпраці в рамках спільної українсько-білоруської демаркаційної комісії;
- забезпечення розвитку підприємництва, культурно-освітнього співробітництва, туристичної галузі, зокрема створення кластерів сільського туризму;
- стале використання природних ресурсів, у тому числі торфовищ, здійснення спільних дій у разі виникнення пожеж та інших надзвичайних ситуацій;

- посилення співпраці у сфері екології, в тому числі створення системи попередження про транскордонне переміщення забруднюючих речовин повітрям та річками; створення нових об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення.

Стратегія розвитку Київської області (Стратегія КО) на період до 2020 р. розроблялася Керівним комітетом та Робочою групою, яка об'єднала різні суб'єкти регіонального розвитку: організації та активних громадян області із різних сфер діяльності, органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, наукових установ та громадських організацій. Загальний методологічний та організаційний супровід створення Стратегії здійснював Проект ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» (<http://surdp.eu>).

У Стратегії КО зазначається, що документ розроблявся на підставі ЗУ «Про стимулювання розвитку регіонів» з урахуванням Державної стратегії регіонального розвитку України на період до 2020 р., відповідно до Порядку розроблення, проведення моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій розвитку, затвердженого постановою КМУ від 16.11.2011 № 1186. Стратегія КО передбачає вплив на розробку програм соціально-економічного розвитку Київської області, поточне формування проектів регіонального розвитку, а також заходів у межах області на період до та після 2020 р., «синхронізацію» рішень та дій органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій пріоритетів використання коштів тощо. Водночас Стратегія КО говорить про те, що кожні 3 роки окремі елементи документу можуть оновлюватися.

Стратегія КО містить географічну характеристику області, проте у цьому підрозділі відсутня жодна інформація про те, що Київська область має спільний кордон з Республікою Білорусь. Соціально-економічний аналіз та SWOT-аналіз також не містять інформацію про переваги, недоліки, потреби прикордонного розташування. Водночас в операційній цілі «3.3. Відродження економіки територій північної Київщини, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» Республіка Білорусь згадується як територія, постраждала від Чорнобильської катастрофи, і передбачає «Розвиток ТКС».

Так, завдання «3.3.4. Розвиток ТКС» містить наступні підзавдання:

3.3.4.1. Модернізація і розвиток існуючої транскордонної транспортної мережі для збільшення її пропускної спроможності.

3.3.4.2. Забезпечення розвитку взаємодії між територіальними громадами Київської області та Гомельської області Республіки Білорусь.

Водночас розділ «5. Впровадження та моніторинг реалізації Стратегії» не містить показників (індикаторів) щодо ТКС.

План заходів з реалізації у 2015-2017 рр. Стратегії КО на період до 2020 р. також містить завдання: «3.3.4. Розвиток ТКС» та проект у цій сфері «Збереження культурної спадщини Полісся». Цілями проекту є «Збереження та популяризація культурної спадщини Полісся. Розвиток туризму. Активізація прикордонного співробітництва».

Територія проекту – прикордонні райони Київської, Житомирської та Гомельської (Республіка Білорусь) областей.

Опис проекту: створення: інформаційної бази культурної спадщини зони українського та білоруського Полісся; віртуального музею українського та білоруського Полісся; фотоальбому та його публікація; туристичних маршрутів та їх популяризація.

Даний проект відповідає змісту документу «Перелік проектів ТКС, яким може надаватися державна фінансова підтримка», серед положень якого – збереження культурної спадщини Полісся (відповідальні: Київська та Житомирська облдержадміністрації).

Стратегія КО створювалася в період дії Державної програми розвитку ТКС на 2011-2015 рр. Проте Державна програма розвитку ТКС на 2016-2020 рр. містить положення документу попереднього періоду. Відповідно, Стратегія КО мала б містити заходи щодо забезпечення розвитку ТКС, де згадується Київська область або облдержадміністрація як виконавець періоду 2011-2015 рр., і бути доповненою заходами періоду 2016-2020 рр.

#### **Висновки.**

На основі проведеного аналізу можна зробити висновки щодо неузгодженості національних

та регіональних документів стратегічного розвитку в частині ТКС.

Така ситуація могла скластися через те, що частина області, розташована на кордоні із Республікою Білорусь, знаходиться у зоні відчуження. Деякі документи Національного інституту стратегічних досліджень вказують на те, що урядові документи Республіки Білорусь також не передбачають транскордонне співробітництво з українською стороною.

В межах українсько-білоруського транскордонного регіону на території Київської області знаходиться 2 пункти пропуску: «Вільча» та «Семиходи», проте Стратегія КО не покриває потреб співробітництва, які є перманентними. Стратегія КО не задовольняє інших потреб, які передбачила загальнодержавна програма, що може мати наслідки як в середині України, так і за її межами.

## **Аналіз потенціалу ПТТС для розвитку регіону**

Для аналізу використовувалися наступні документи:

1. Бабій О. У 2017 році Київська область може втратити бюджет розвитку (<http://blog.liga.net/usr/obabiy/article/25223.aspx>);
2. Інформаційна довідка щодо підготовки спільних операційних програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014-2020 років (<https://goo.gl/BCC6pN>);
3. Парламентські слухання «Транскордонне співробітництво як чинник Євроінтеграційних процесів України» (Відомості ВРУ від 21.10.2016-2016 р., №43, стор. 31, стаття 740; Голос України від 08.10.2016 – №192);
4. План заходів з реалізації у 2015-2017 рр. Стратегії розвитку Київської області на період до 2020 р.;
5. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки, Постанова КМУ від 23.08.2016 р. № 554;
6. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. КМУ; Постанова, Стратегія, Перелік від 06.08.2014 № 385;
7. Про схвалення проекту рішення Київської обласної ради «Про обласний бюджет Київської області на 2017 рік», Розпорядження КОДА від 24.11.2016 року № 486;
8. Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна на 2007-2013 рр. (<http://pl-by-ua.eu/>);
9. Програма транскордонного співробітництва Програма Польща-Білорусь-Україна на 2014-2020 рр. – Рішення Європейської Комісії № С (2015) 9138 від 17.12.2015 про затвердження Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 (<http://pl-by-ua.eu/ua.news.162>);
10. Сайт КОДА - <http://koda.gov.ua/> ;
11. Сайт програми ПТС СхП - <http://ПТС СхП.eu/>;
12. Стратегія розвитку Київської області на період до 2020 р.;
13. Територіальне співробітництво країн Східного партнерства Білорусь-Україна: Спільна операційна програма ([http://www.ПТС СхП.eu/struct\\_file.php?id\\_pr=70](http://www.ПТС СхП.eu/struct_file.php?id_pr=70)).

З огляду на те, що Київська область має спільний кордон з Республікою Білорусь, проаналізовано Програму ТКС Польща-Білорусь-Україна на 2007–2013 та 2014–2020 роки. Обидва документи не поширюються на Київську область.

Важливо зазначити певну суперечність у документах, що стосуються ТКС. Розвиток ТКС є однією з основних операційних цілей державної регіональної політики, визначеної у 2014 р. Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 р. Проте у Державній програмі розвитку ТКС на 2016-2020 роки зазначено, що «Розвиток ТКС є пріоритетом реалізації політики сусідства ЄС». Даний документ затверджений 23.08.2016 р.

Під час парламентських слухань, які відбулися напередодні прийняття Державної програми розвитку ТКС на 2016–2020, а саме 08.06.2016 р., жодним чином не згадується Київська область та кордон з Республікою Білорусь, оскільки парламентські слухання розглядали «Транскордонне співробітництво як чинник євроінтеграційних процесів України». Як бачимо, «політичний вектор» знайшов відображення у робочих документах щодо ТКС, відповідно

головний акцент після 2014 р. зроблено на співпрацю з країнами ЄС. Проте під час слухань пан В. Негода вказує на те, що «створено Державний фонд регіонального розвитку, що дає змогу розширити можливості фінансування інвестиційних проектів транскордонного співробітництва, які відповідають Державній стратегії регіонального розвитку та регіональним стратегіям». Навіть за умови, що ТКС не знаходило фінансової підтримки з боку держави, ДФРР може профінансувати проекти ТКС, ініційовані безпосередньо Київською областю. Водночас О. Бабій, Депутат Київської обласної ради, голова постійної комісії з питань бюджету та фінансів облради, зазначає, що область не використовує наявні кошти на розвиток.

В Державній програмі розвитку ТКС на 2016-2020 роки Київська область згадується у п. 20 заходів «Створити та забезпечити функціонування українських ділянок транскордонних біосферних резерватів, водно-болотних угідь міжнародного значення, об'єктів всесвітньої природної та культурної спадщини» та у переліку проектів ТКС, яким може надаватися державна фінансова підтримка, а саме «1. Збереження культурної спадщини Полісся». Дані норми знайшли відображення у Стратегії Київської області та її останніх фінансових документах.

Відповідальність за здійснення ТКС покладено на Департамент економічного розвитку і торгівлі КОДА, який виконує покладені на облдержадміністрацію завдання відповідно до державних стратегій, програм та іншої чинної нормативно-правової бази. Проте додаткові можливості, які пропонує, наприклад, ДФРР, не використовує.

Програма добросусідства Польща-Білорусь-Україна INTERREG III A/TACIS CBC у 2004-2006 рр. та Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна на 2007-2013 рр. географічно не поширювалися на Київську область (відповідно до інформації з відкритих джерел).

Наразі Україна є учасником 4 спільних операційних програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014-2020 роки, одна з яких – ППС ЄІС «Польща-Україна-Білорусь». За даними Мінекономіки України ця програма не розповсюджується на Київську область. Офіційний сайт Програми ПТС СхП вказує на те, що Програма працює у Київській області. Програма не передбачає узагальнення інформації щодо учасників заходів Програми, проте її сайт говорить про те, що фахівці КОДА беруть участь в офіційних, навчальних та інших заходах Програми.

У 2014 р. Програма ПТС СхП забезпечила підтримку процесу консультацій із зацікавленими сторонами щодо проекту Спільної операційної програми. Було проведено низку заходів за участю регіональних державних і недержавних сторін в регіонах реалізації Програми. У Києві відповідний захід відбувся 28.07.2014 р. Загальна кількість учасників - 36, з них працівників держустанов – 15, недержавного сектору – 21. Спільна операційна програма Білорусь-Україна серед регіонів, які мають право на участь у Програмі, зазначає Київську область.

20.01.2016 р. в рамках Програми Україна-Білорусь було оголошено конкурс проектів щодо зміцнення територіального співробітництва між Україною і Республікою Білорусь, спрямованих на вирішення спільних проблем розвитку прикордонних районів. Обласні і місцеві органи влади, громади і організації громадянського суспільства Київської області могли брати участь у конкурсній заявці на отримання грантів для спільної реалізації транскордонних проектів. Київську область в обговоренні проміжних результатів конкурсу представляв заступник директора департаменту – начальник управління інвестицій Департаменту економічного розвитку і торгівлі Київської ОДА Євген Несен. Станом на 11.10.2017 р. Програма ще не мала результатів конкурсу, зокрема, щодо отримання Київською областю фінансової підтримки на реалізацію ініціатив (і наявності таких ініціатив).

### **Висновки.**

Державні органи виконавчої влади виконують покладені на них зобов'язання з питань транскордонного співробітництва тоді, коли: 1) зобов'язання визначені чинним законодавством чи офіційними документами; 2) на виконання зобов'язань передбачені кошти у бюджеті. Додаткові можливості (у т.ч. фінансові), які надає транскордонне співробітництво, як правило, чиновники не використовують, оскільки не мають фахівців, які 1) розуміються на питанні; 2) здатні підготувати

проектну заявку та реалізувати проект.

Чинovníки беруть участь у заходах з питань транскордонного співробітництва, проте вона є більш формальною.

Є необхідність переглянути ставлення чинovníків Київської області до можливостей, які надає транскордонне співробітництво і внести зміни до Стратегії розвитку Київської області, зокрема, під час роботи над черговим Планом заходів на 2018-2020 роки з реалізації Стратегії розвитку Київської області на період до 2020 року.

## **Визначення «точок синергії» ПТТС та СРР і підвищення ефективності їх реалізації**

Розвиток ТКС є однією з основних операційних цілей державної регіональної політики, визначеної у 2014 р. Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 р. Проте Державна програма розвитку ТКС на 2016-2020 рр. говорить про те, що «розвиток ТКС є пріоритетом реалізації політики сусідства ЄС».

Програма розвитку ТКС на 2016-2020 рр. містить низку положень, що стосуються конкретно Київської ОДА або облдержадміністрацій в цілому. Так, ТКС з Республікою Білорусь передбачає наступне:

- спільна економічна та екологічна реабілітація районів, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- завершення демаркації державного кордону шляхом співпраці в рамках спільної українсько-білоруської демаркаційної комісії;
- забезпечення розвитку підприємництва, культурно-освітнього співробітництва, туристичної галузі, зокрема створення кластерів сільського туризму;
- стале використання природних ресурсів, у тому числі торфовищ, здійснення спільних дій у разі виникнення пожеж та інших надзвичайних ситуацій;
- посилення співпраці у сфері екології, в тому числі створення системи попередження про транскордонне переміщення забруднюючих речовин повітрям та річками; створення нових об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення.

В Державній програмі розвитку ТКС на 2016-2020 роки згадується Київська область у п. 20 заходів: «Створити та забезпечити функціонування українських ділянок транскордонних біосферних резерватів, водно-болотних угідь міжнародного значення, об'єктів всесвітньої природної та культурної спадщини» та у Переліку проектів ТКС, яким може надаватися державна фінансова підтримка, а саме «Збереження культурної спадщини Полісся». Як бачимо, дані норми знайшли відображення у Стратегії Київської області.

У той же час у бюджеті Київської області на 2017 рік не було передбачено видатків саме на «транскордонне співробітництво».

Позиції Стратегії КО на період до 2020 р. у певній мірі перекликаються з положеннями Державної програми розвитку ТКС на 2016-2020 рр.:

- стійке економічне зростання на основі інноваційного розвитку багатогалузевої економіки – принципи сталого розвитку включені в усі компоненти Плану заходів: сталість вимагає інтеграції та балансування економічних, територіальних, соціальних і екологічних цілей;
- стимулювання економічного зростання та підвищення якості життя;
- підвищення рівня соціально-економічного добробуту населення області;
- покращення якості життя в сільській місцевості;
- збереження і комплексний розвиток територій в інтересах територіальних громад;
- створення спроможності регіону залучати стратегічні інвестиції;
- створення та розвиток малого та середнього бізнесу (підприємництва);
- підтримка менш економічно розвинених периферійних районів;
- впровадження транспортно-логістичних кластерів у транспортну систему (Київська область);
- створення нових та модернізація існуючих галузей економіки, що включає зокрема організаційну та інженерну підготовку інвестиційних об'єктів регіону до залучення необхідного



інвестиційного ресурсу в економіку, інноваційних форм організації та розміщення підприємств;

- зростання конкурентоспроможності економіки периферійних районів через стимулювання традиційних та новітніх видів бізнесу;

- покращення надання адміністративних послуг;

- створення умов для пріоритетного розвитку малого та середнього підприємництва;

- сприяння диверсифікації через розвиток внутрішнього туризму;

- розвиток туристичного потенціалу, а саме підтримка розвитку туризму вихідного дня, як потенційного джерела додаткових заробітків для мешканців регіону;

- створення додаткових можливостей для розвитку локальних туристичних продуктів та послуг;

- розвиток культурного і духовного середовища, забезпечення патріотичного виховання населення;

- збереження культурної спадщини Полісся;

- збереження навколишнього природного середовища;

- убезпечення від негативних впливів продуктів техногенного розвитку економіки, так і на відновлення природного стану довкілля;

- унеможливлення зараження ґрунтів, поверхневих та підземних вод отруйними хімічними речовинами;

- очищення значних територій області від негативних наслідків антропогенних та техногенних впливів людської цивілізації;

- відродження економіки територій північної Київщини, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- відновлення активної економічної діяльності на територіях, що постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС.

Стратегія КО містить певні цілі і завдання, які перекликаються з цілями і завданнями ПТТС. Єдина принципова відмінність полягає у тому, що Державна програма ТКС на 2016-2020 рр. визначає вплив на прикордонну територію, а Стратегія КО – на усю область. Єдина принципова схожість – норми, що стосуються територій північної Київщини, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Стратегія КО визначає суб'єктів реалізації та джерела фінансування, але серед них немає тих можливостей, які надає саме транскордонне співробітництво. Зокрема, Стратегія КО не враховує питання та можливості транскордонного співробітництва, які визначає загальнодержавна програма. Важливо зазначити, що у 2018-2019 рр. на території Київської області будуть реалізовані проекти транскордонного співробітництва, що фінансуються ЄС.

З огляду на те, що Державна програма ТКС на 2016-2020 рр. та Стратегія КО значною мірою перекликаються, то транскордонне співробітництво може стати чинником залучення додаткових ресурсів в громади на прикордонних територіях, зокрема, ті громади, які об'єдналися або планують об'єднатися.

Реформа децентралізації позбавляють облдержадміністрацію низки повноважень та функцій, проте координація транскордонного співробітництва та виконання окремих завдань забезпечує змістом діяльність КОДА на тривалий час.

### **Висновки і рекомендації.**

На основі проведеного аналізу можна зробити висновок про те, що фахівці, які долучаються до створення Стратегії КО не знають чинного законодавства, яке визначає відповідальною КОДА за вирішення тих чи інших питань. Робочу групу модерує фахівець зі стратегічного планування, проте до стратегічного планування не долучаються вузькі фахівці. За умови частої зміни фахівців в самій КОДА, за умови просування власних інтересів через Стратегію області поза увагою лишаються принципові питання та можливості, наприклад, транскордонне співробітництво. Відповідно, потрібно в робочу групу потрібно долучати фахівців, хто має «інституційну пам'ять» та знається на чинному законодавстві.

Оскільки Стратегія КО є основним документом, який визначає бюджет області та інші

офіційні документи області, її варто «синхронізувати» з Державною програмою ТКС на 2016-2020 рр. за наявними спільними позиціями. КО отримає додаткові можливості для задоволення потреб області. Також варто включити показники (індикатори), що стосуються ТКС.

КОДА варто виконати вимоги Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 рр., покладені на облдержадміністрації, наприклад: «Забезпечити постійне оновлення інформаційної бази веб-сторінок з питань ТКС» тощо.

Також КОДА варто взяти на себе координацію ТКС, оскільки така координація надає КОДА низку фінансових та адміністративних переваг.

Наразі чи не найбільшою проблемою реалізації ТКС є нерозуміння потенціалу такого співробітництва для реалізації державної та місцевої політики розвитку регіону та незнання чиновниками різного рівня законодавства. Оскільки донині законодавчо не визначені питання місцевого значення, повноваження і функції органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, то вирішення завдань ТКС при незнанні чиновниками їх існування та їх відсутності у документах, які є первинними на рівні області, зводить нанівець усі наявні напрацювання щодо транскордонного співробітництва та перекладають відповідальність за виконання зобов'язань країни на громадських активістів. Саме тому транскордонному співробітництву має передувати чітке розмежування питань місцевого значення, функцій і повноважень органів центральної та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, лише після того пошук відповідальних за виконання завдань ТКС.

# Львівська область

*Олександр Неберикут,  
аналітик Громадянської мережі ОПОРА (Львів)*

## **Національний та регіональний рівень реалізації транскордонного співробітництва. Місце транскордонного співробітництва в регіональній стратегії.**

Метою дослідження є: 1) визначення взаємозв'язку між положеннями документів національного рівня у сфері регіональної політики у Львівській області в частині транскордонного співробітництва; 2) визначення закладених у регіональних стратегічних документах Львівської області передумов використання транскордонного положення.

Перелік документів національного та регіонального рівня, що використовувалися для аналізу:

- Стратегія розвитку Львівської області на період до 2020 року ([http://loda.gov.ua/programy\\_ta\\_strategii](http://loda.gov.ua/programy_ta_strategii));
- Стратегія транскордонного співробітництва Люблінського воєводства, Львівської області, Волинської області та Брестської області на 2014-2020 роки;
- План заходів з реалізації у 2017–2018 роках стратегії розвитку Львівської області;
- Інструменти і механізми для координування введення транскордонної стратегії Люблінського воєводства, Львівської області, Волинської області та Брестської області на 2014-2020 роки;
- Онлайн-платформа фінансування обласних програм у 2016 році;
- Програма соціально-економічного та культурного розвитку Львівської області на 2017 рік;
- Регіональна програма з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2015-2018 роки;
- План заходів на 2016 рік на виконання Регіональної програми з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2015-2018 роки;
- Підсумковий звіт щодо виконання Регіональної програми з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2015-2018 роки.

Розширення транскордонного співробітництва розглядається як ключова можливість і перспектива в рамках стратегічного розвитку Львівської області. Обов'язковою умовою реалізації оптимістичного сценарію інноваційного розвитку Львівської області є орієнтація на те, що розвивається прикордонна інфраструктура, відкриваються нові митні переходи, зростає транскордонний товарообмін. При розробці усіх комплексних стратегічних документів Львівщини наголошується на необхідності врахування транскордонної складової через вигідне економіко-географічне розташування регіону на кордоні з ЄС, наявність прикордонних пунктів пропуску, а також транскордонних нафто-, газо, продуктопроводів та ліній електропередач.

Програма «Відкриті кордони» є одним з п'яти пріоритетів Стратегії розвитку Львівської області на період до 2020 року. В рамках цього пріоритету транскордонна співпраця розглядається як безпосередня операційна ціль, що включає в себе сприяння залученню підприємств, організацій та установ до програм транскордонного співробітництва в рамках операційних програм Європейського інструменту сусідства на 2014-2020 роки; розвиток мережі прикордонних логістичних та торгівельних центрів; підтримку інституційної мережі в сфері транскордонного співробітництва.

Стратегічна ціль «Відкриті кордони» виводиться зі специфіки тривалого розвитку Львівщини як активного учасника транскордонного регіону, зокрема, область від 1993 року входить до Карпатського Єврорегіону та з 2000-го року два райони Львівської області – Сокальський і Жовківський – входять до Єврорегіону «Буг». За цей час було напрацьовано різні механізми співпраці і створені міжнародні партнерства. Так, у 2013 році розроблено Стратегію транскордонного співробітництва Люблінського воєводства, Львівської області, Волинської області та Брестської області на 2014-2020 роки.

Так само розширення транскордонної співпраці є пріоритетом Стратегії розвитку Львівської області в рамках операційної цілі «Чисте довкілля». Зокрема, передбачається вирішення регіональних (транскордонних) екологічних проблем шляхом створення нових територій і об'єктів природно-заповідного фонду, включаючи транскордонні.

Загалом транскордонна співпраця в контексті стратегічного розвитку Львівської області розглядається як політика спрямована, насамперед, на розв'язання спільних проблем прикордонних регіонів через встановлення взаємовигідних та добросусідських відносин між територіальними громадами, бізнес-середовищами, інституціями громадянського суспільства прикордонних регіонів, мешканцями прикордонних територій. Наскрізними індикаторами реалізації цієї політики, які вказують на її основний зміст, що втілюється в численних проектах, є:

- встановлення нових взаємовигідних соціально-економічних зв'язків між територіальними громадами Львівської області та регіонами Європейського Союзу;
- реалізація транскордонних проектів на розв'язання спільних проблем територій Львівської області та Підкарпатського і Люблінського воєводств Польщі;
- розвиток нових форм транскордонного співробітництва – транскордонні кластери, транскордонні партнерства тощо;
- впорядкування міжнародних пунктів пропуску та розвинена прикордонна інфраструктура.

План заходів з реалізації у 2017-2018 роках Стратегії розвитку Львівської області на період до 2020 року складається з 241 проектною ідеєю на загальну суму 46,5 млрд грн. Щонайменше 44 проекти прямо (і значно більша кількість – опосередковано) стосуються тематики транскордонного співробітництва. Транскордонна співпраця визначена як стратегічна ціль в стратегічних документах 7-ми з 20-ти районів Львівщини.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС концептуально слугувала базовим документом для розробки усіх комплексних стратегічних документів Львівської області останнім часом. У стратегічному баченні розвитку Львівської області до 2020 року євроінтеграція розглядається як головний вектор розвитку регіону. А виокремлення в СРР стратегічної цілі щодо міжнародного та транскордонного співробітництва цілком співвідноситься з положеннями УА (статтями 446-448).

Також Стратегія розвитку Львівської області на період до 2020 року була розроблена на підставі Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів», Закону України «Про засади державної регіональної політики» з урахуванням Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» та Державної стратегії регіонального розвитку України на період до 2020 року. План заходів СРР, зокрема в частині використання потенціалу єврорегіонів, членом яких є Львівська область, узгоджено з Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року. Однак каталог проектних ідей є фінансово нереалістичним для реалізації у визначених Стратегією часових межах.

В національних документах на операційному рівні теж відображено стратегічні пріоритети Львівщини. Зокрема, в Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки 9 з 25 проектів націлені на реалізацію стратегічних пріоритетів Львівської області.

#### **Висновки.**

Розвиток транскордонного співробітництва є одним з ключових пріоритетів, необхідність реалізації якого закріплена в усіх комплексних стратегічних документах Львівської області, головним чином, – в Стратегії розвитку Львівської області на період до 2020 року. Питання налагодження транскордонного співробітництва позиціонується не лише як окрема ціль, що релевантна до вимог профільних документів національного рівня, але і є наскрізною і синергетичною темою для інших стратегічних напрямків розвитку Львівщини, які, зокрема, стосуються охорони навколишнього середовища, розвитку транскордонного туризму та рекреаційної інфраструктури. Формально шість із 17 операційних цілей СРР спрямовані на реалізацію потенціалу прикордонного положення регіону та використання можливостей ПТТС. В цілому транскордонна складова дуже широко і детально відображена в регіональних стратегіях. Але проблема полягає в тому, що через величезний об'єм поставлених завдань та потребу їх координування й узгодження в рамках різних документів для їх практичної реалізації в повному обсязі доведеться переглянути часовий горизонт планування або звузити фокус регіональних пріоритетів транскордонного співробітництва.

## Аналіз потенціалу ПТТС для розвитку регіону

На інституційному рівні транскордонна співпраця між Львівською областю та Польщею почала вибудовуватися ще в першій половині 1990-х років. В 1993 році було створено Єврорегіон «Карпатський» на основі підписаної міністрами закордонних справ України, Польщі та Угорщини Декларації про співробітництво спільнот, які мешкають на території Карпатського регіону. В 1995 році було підписано Угоду про створення Транскордонного об'єднання «Єврорегіон «Буг», куди сьогодні входять Жовківський і Сокальський райони Львівської області, Волинська область та Люблінське воєводство Польщі.

Починаючи з 2007 року функціонує Програма транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна» в рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства, яка є основним інструментом для використання коштів ЄС органами місцевої влади та самоврядування на Львівщині в рамках політики транскордонного розвитку.

Також ЄС підтримував розвиток транскордонного співробітництва в Львівській області, впроваджуючи спеціальні програми. В 1996-2003 рр. діяла Програма прикордонного співробітництва TACIS, через яку здійснювалося фінансування прикордонної інфраструктури, довкілля та розвитку прикордонних регіонів. В рамках TACIS, зокрема, було розроблено Стратегію розвитку прикордонних регіонів на 2005-2015 рр.

Особливо інтенсивну співпрацю на території прикордонної зони Львівщини започатковано Програмою добросусідства Польща-Білорусь-Україна INTERREG III A/TACIS CBC у 2004-2006 рр., у рамках якої реалізовано багато спільних проектів транскордонного характеру.

На новий рівень транскордонна співпраця вийшла через прийняття Стратегії транскордонного співробітництва Люблінського воєводства, Львівської області, Волинської області та Брестської області на 2014-2020 роки. Це перший такого типу документ в масштабі Європейського Союзу, опрацьований для транскордонної зони, розташованої вздовж зовнішнього кордону ЄС.

У 2015 році рішенням Європейської Комісії було затверджено Програму транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна на 2014-2020 рр., яка є безпосереднім продовженням програми, що реалізовувалася в 2007-2013 роках. Загальна мета Програми полягає у підтримці транскордонних процесів розвитку на прикордонних територіях Польщі, Білорусі та України.

У Програмному документі на 2014-2020 рр. визначено три стратегічні цілі ЄІС ТКС для транскордонних заходів, а також 10 тематичних цілей (ТЦ), які країни-учасники можуть обирати для своєї транскордонної діяльності. Програма сприяє досягненню всіх згаданих вище стратегічних цілей і визначених потреб регіонів шляхом фінансування некомерційних проектів, що відносяться до наступних чотирьох ТЦ і відповідних пріоритетів:

- промоція місцевої культури та охорона історичної спадщини (ТЦ СПАДЩИНА);
- покращення доступності регіонів, розвиток надійного та стійкого до кліматичних впливів транспорту, комунікаційних мереж і систем (ТЦ ДОСТУПНІСТЬ);
- спільні виклики у сфері безпеки (ТЦ БЕЗПЕКА);
- покращення управління кордонами та охорона кордонів, управління безпекою, мобільністю та міграцією (ТЦ КОРДОНИ).

Впровадження Програми здійснюється спільними та національними інституційними структурами, куди входять представниками трьох країн-учасниць. Органи Програми було сформовано на трьох рівнях: рівень управління; рівень контролю; рівень аудиту. Представники органів публічної адміністрації Львівщини входять, з правом голосу, до складу Спільного моніторингового комітету (СМК) – головного органу, відповідального за прийняття рішень. Також по одному представнику від Єврорегіонів «Буг» та «Карпатський» на почерговій основі входять до Спільного моніторингового комітету, в статусі спостерігачів (без права голосу). У Львові на базі Інформаційного центру сприяння транскордонному співробітництву «Добросусідство» функціонує Представництво Спільного Технічного Секретаріату Органу-посередника (СТС-ОП). Таким чином, створено можливість для безпосередньої комунікації між адміністрацією Програми та бенефіціарами. Функції аудиту в Україні здійснює Рахункова палата, а функції контролю Міністерство фінансів України. Представники органів місцевої влади Львівської області не

виконують контрольних та аудиторських функцій.

Оцінка та відбір проектів належить до загальної компетенції СМК. Весь процес розгляду проектних заявок координується СТС-ОП. Перевірка на відповідність адміністративним критеріям та прийнятність проводиться працівниками СТС-ОП. Якісна оцінка кожного проекту має бути оцінена одним внутрішнім експертом з оцінки (працівником СТС-ОП) та одним зовнішнім експертом з оцінки.

Всі проекти повинні реалізовуватись бенефіціарами з Польщі та щонайменше однієї країни – партнера, що беруть участь у Програмі. Прийнятний бенефіціар має бути зареєстрованою та діючою організацією на програмній території чи міжнародною організацією, основна сфера діяльності якої відноситься до території Програми. У кожному проекті має бути визначений один головний бенефіціар, який представлятиме партнерство. Всі бенефіціари повинні активно співпрацювати над розробкою та впровадженням проектів. Окрім цього, вони повинні спільно займатись питаннями кадрів та фінансування проектів.

Проекти можуть отримати фінансування Програми, якщо вони відповідають наступним вимогам: (а) їхня реалізація матиме помітний позитивний транскордонний вплив та принесе користь, як це описано в Програмному документі; (б) вони демонструють додану вартість до стратегій та програм ЄС; (в) впроваджуються на території Програми; належать до однієї з наступних категорій: інтегровані проекти, симетричні проекти чи національні проекти. Головний бенефіціар проекту повинен забезпечити співфінансування щонайменше 10% від суми прийнятних проектних витрат. Сума співфінансування повинна бути поділена між партнерами.

Загалом фінансування надається через гранти на проекти, відібрані шляхом конкурсу. Єдиним винятком є великі інфраструктурні проекти, які були завчасно обрані та узгоджені Спільним Програмним Комітетом.

Спільний моніторинговий комітет затвердив графік проведення конкурсів у рамках нової Програми. Планується два конкурси для звичайних проектів і один для малих проектів. Загальний бюджет всіх трьох конкурсів становить понад 116 млн євро. Також 52 млн євро буде виділено на великі інфраструктурні проекти (ВІПи), які присуджуються на позаконкурсній основі.

Перший конкурс заявок був оголошений в жовтні 2016 року (решта буде оголошено у вересні-жовтні 2018 року). Конкурс відкрито на всі тематичні цілі Програми: «СПАДЩИНА», «ДОСТУПНІСТЬ», «БЕЗПЕКА» та «КОРДОНИ», а також на всі їх пріоритети. Загальний бюджет набору – 80,17 млн євро, а сума гранту для проекту повинна знаходитися в межах від 100 000 до 2 500 000 євро. Термін прийняття остаточних рішень про надання фінансування різниться в залежності від пріоритетів (найраніше – в жовтні 2017 року має бути рішення в рамках тематичної цілі «СПАДЩИНА»).

Великі інфраструктурні проекти в рамках Програми були вибрані і затверджені Спільним Програмним Комітетом (СПК) перед передачею Спільної Операційної Програми (СОП) до Європейської Комісії (ЄК). Так були визначені 18 таких проектів (10 з них перебувають в основному списку та 8 в резервному). З 10 основних проектів лише по одному головним бенефіціаром виступає Львівська обласна державна адміністрація. Проект стосується розширення регіональної дороги.

Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна на 2014-2020 роки розроблялася за безпосередньої участі органів регіональної влади Львівщини, насамперед в рамках регулярних засідань Спільного програмного комітету, які відбувалися з березня 2013 року по квітень 2015 року. Також в червні 2015 року у Львові відбулися громадські консультації, де за участі місцевих органів влади, НУО та освітніх інституцій, обговорювалися тематичні пріоритети Програми та відбувався збір пропозицій.

Програма повністю співвідноситься з цілями, встановленими регіональними та макрорегіональними стратегічними документами Львівщини. У контексті транскордонного співробітництва ці документи (зокрема, Стратегія розвитку Львівської області на період до 2020 року) торкаються питання необхідності встановлення взаємовигідних та добросусідських відносин між територіальними громадами, бізнес-середовищами, інституціями громадянського

суспільства прикордонних регіонів, мешканцями прикордонних територій, а також підвищення їх функціональної, просторової, соціальної та культурної інтеграції. Програма «Польща-Білорусь-Україна» також націлена на вирішення цих завдань, зокрема, вона розширює і поглиблює компонент транскордонної інтеграції, що може стати важливим кроком у подоланні периферійності прикордонних регіонів і вирішенні проблем, які є спільними в економічній, соціальній, екологічній сферах.

Стратегія транскордонного співробітництва Люблінського воєводства, Львівської області, Волинської області та Брестської області на 2014-2020 роки слугує документом, що покликаний узгодити та синхронізувати процеси транскордонного співробітництва, обумовлені різними програмними стратегіями. І хоча Програмі «Польща-Білорусь-Україна» відведено ключову роль у досягненні пріоритетів транскордонного співробітництва, вона має обмежений бюджет, який не дозволить вирішити всі проблеми, пов'язані з розвитком прикордонних регіонів. Тому, Програмою передбачено втручання та надання допомоги у вирішенні проблем спільно з іншими, більш цільовими програмами та масштабнішими стратегіями, що реалізуються на прикордонних територіях.

### **Висновки.**

Зважаючи на тривалу та інституційно врегульовану історію розвитку транскордонної співпраці у Львівській області, адміністративний потенціал місцевої влади щодо впровадження програм транскордонного та територіального співробітництва є достатньо розвинутим. Існуюча система управління програмами транскордонного співробітництва з диверсифікацією ролей усіх учасників довела свою ефективність і функціонує належним чином. Однак, практика спільного управління потребує подальшого удосконалення, зокрема, шляхом узгодження та удосконалення нормативно-правової бази, яка впливає на реалізацію транскордонної політики. Також досвід участі структур регіональної влади в розробці та реалізації ПТТС показує, що існують серйозні відмінності між регіональними та локальними структурами публічного управління в рівні компетенцій у сферах проектного менеджменту та використання інформаційно-комунікаційних технологій.

Наявний досвід участі органів самоврядування та регіональної влади Львівщини в реалізації та впровадженні політики транскордонного співробітництва дозволяє ще більше розширити їхню роль в управлінні та впровадженні ПТТС, однак це може створити проблеми, з огляду на їх надмірне адміністративне навантаження. Очевидно, реалізація такого підходу (виконання додаткових управлінських функцій в налагодженні транскордонного співробітництва) вимагає часткового перегляду структури та повноважень місцевих органів публічної адміністрації.

Програма «Польща-Білорусь-Україна», як і інші програми транскордонного співробітництва, повністю співвідносяться з загальними пріоритетами, викладеними в Стратегії розвитку Львівської області на період до 2020 року й розширюють її зміст. А Стратегія транскордонного співробітництва Люблінського воєводства, Львівської області, Волинської області та Брестської області на 2014-2020 роки дозволяє синхронізувати та ефективно використовувати можливості різних програм транскордонного та територіального співробітництва.

## **Визначення «точок синергії» ПТТС та СРР і підвищення ефективності їх реалізації**

У Львівській області не розроблено окремого уніфікованого документу, який би містив оцінку потреб та визначав напрямки, зміст, систему реалізації та інструменти фінансування політики транскордонного співробітництва. Однак, усі комплексні планувальні документи Львівщини містять транскордонну складову як ключовий пріоритет розвитку регіону, зважаючи на його економіко-географічне розташування, інфраструктурні зв'язки та усталені комунікації. Стратегія розвитку Львівської області на період до 2020 року залишається основним стратегічним документом, де розширення транскордонного співробітництва розглядається як наскрізна тема, яка інтегрована в різні сценарії розвитку області й органічно узгоджується з рештою стратегічних цілей. Налагодження транскордонного співробітництва позиціонується не лише як окремий

пріоритет Стратегії, що співвідноситься з вимогами профільних документів національного рівня, але також є синергетичною темою для інших стратегічних напрямків розвитку Львівщини, які зокрема стосуються охорони навколишнього середовища, розвитку туризму та рекреаційної інфраструктури.

Формально шість із 17 операційних цілей Стратегії розвитку Львівщини спрямовані на реалізацію потенціалу прикордонного положення регіону та використання можливостей програм транскордонного співробітництва. В цілому транскордонна складова дуже широко і детально відображена в програмних (в тому числі бюджетних) документах регіонального рівня. Однак проблема полягає в тому, що на сьогодні відсутні комплексні розрахунки щодо оцінки потреб та загального обсягу ресурсів необхідних для реалізації цілей транскордонного співробітництва у Львівській області. На основі доступних даних можна констатувати, що в умовах наявного обсягу бюджетних ресурсів і при збереженні існуючих тенденцій, повноцінна реалізація усіх пріоритетів транскордонного співробітництва на Львівщині є під загрозою.

В переліку стратегічних цілей СРР ключове місце відведено транскордонній співпраці та міжнародному співробітництву Львівщини в контексті європейської інтеграції. Так, одним з п'яти пріоритетів Стратегії розвитку Львівської області на період до 2020 року є напрямок «Відкриті кордони», який спрямований на розв'язання спільних проблем прикордонних регіонів через встановлення взаємовигідних та добросусідських відносин між територіальними громадами, бізнес-середовищами, інституціями громадянського суспільства прикордонних регіонів, мешканцями прикордонних територій, а також розвиток прикордонної інфраструктури.

У 2015 році рішенням Європейської Комісії було затверджено Програму ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020», яка є безпосереднім продовженням програми, що реалізовувалася в 2007-2013 роках. Стратегія Програми розроблена з врахуванням ключових компонентів Стратегії регіонального розвитку Львівщини. Так, загальна мета Програми полягає у підтримці транскордонних процесів розвитку на прикордонних територіях Польщі, Білорусі та України. Програма сприяє досягненню стратегічних цілей ЄІС ТКС для транскордонних заходів шляхом фінансування некомерційних проектів в рамках чотирьох тематичних цілей (СПАДЩИНА, ДОСТУПНІСТЬ, БЕЗПЕКА, КОРДОНИ).

Концептуально й змістовно цілі Стратегії регіонального розвитку Львівщини і Програми ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» повністю співвідносяться між собою, відрізняючись лише в деталізації окремих тем. Так, у випадку ПТТС, окремий наголос зроблено на питанні зміцнення культурних зав'язків (ТЦ СПАДЩИНА) та вирішенні соціальних проблем (ТЦ БЕЗПЕКА), тоді як СРР звертає ключову увагу на інституційну взаємодію та економічну модернізацію прикордонних територій.

На новий рівень транскордонна співпраця вийшла через прийняття Стратегії транскордонного співробітництва Люблінського воєводства, Львівської області, Волинської області та Брестської області на 2014-2020 роки. Це перший такого типу документ в масштабі Європейського Союзу, опрацьований для транскордонної зони, розташованої вздовж зовнішнього кордону ЄС. Дана Стратегія слугує документом, який покликаний узгодити та синхронізувати процеси транскордонного співробітництва, обумовлені різними програмними стратегіями.

Зокрема, згаданий вище документ націлений на підвищення соціально-економічної конкурентоспроможності транскордонної території на європейському, національному, регіональному та місцевому рівні, шляхом ефективного використання ендогенних потенціалів та пом'якшення обмежень, які виникають з факту функціонування зовнішнього кордону ЄС. Документ містить чотири основні стратегічні напрями – економічне співробітництво; природне середовище, культура й туризм; транспортна та прикордонна інфраструктура; наука і вища освіта. Окрім того, що ці напрями повністю узгоджуються із задекларованими цілями в СРР та Програмі ТКС «Польща – Білорусь – Україна 2014-2020», додаткова увага зосереджується на використанні освітнього та наукового потенціалу транскордонної співпраці.

На рівні операційних цілей та завдань усі три планувальні документи – СРР, Програма ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014–2020» і Стратегія транскордонного співробітництва збігаючись



в діагностуванні ключових проблем, характеризуються більшою варіативністю напрямків та тем.

Зокрема, в Стратегії розвитку Львівської області на період до 2020 року транскордонна співпраця як безпосередня операційна ціль в рамках пріоритету «Відкриті кордони» включає в себе завдання зі сприяння залученню підприємств, організацій та установ до програм транскордонного співробітництва в рамках операційних програм Європейського інструменту сусідства на 2014-2020 роки; розвиток мережі прикордонних логістичних та торгівельних центрів; підтримку інституційної мережі в сфері транскордонного співробітництва. Інші релевантні операційні цілі СРР включають в себе розвиток міжнародного співробітництва та прикордонної інфраструктури. Операційна ціль «Міжнародне співробітництво» скерована на підсилення інституційної спроможності суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва, міжнародних транскордонних об'єднань. Це співвідноситься з операційними цілями в рамках тем «ДОСТУПНІСТЬ» і «КОРДОНИ» Програми ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020».

Так само розширення транскордонної співпраці є пріоритетом СРР в рамках операційної цілі «Чисте довкілля». Зокрема, передбачається вирішення регіональних (транскордонних) екологічних проблем шляхом створення нових територій і об'єктів природно-заповідного фонду, включаючи транскордонні. Це відповідає операційній цілі «Промоція і збереження природної спадщини» Програми ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020».

Оголошена Програмою ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» тематика проектів є ширшою, ніж проектні пропозиції, викладені в плані реалізації Стратегії розвитку Львівщини, однак тематично вони повністю співвідносяться між собою. Зокрема, в рамках реалізації плану на 2016-2018 роки, запропоновано 5 проектів, націлених на розбудову інституційної спроможності міжнародних транскордонних об'єднань; підтримку співпраці освітніх закладів транскордонних регіонів; розробку транскордонних туристичних маршрутів; розробку дизайну розвитку існуючих та потенційних пунктів пропуску; створення моделі співфінансування проектів міжнародної технічної допомоги з обласного бюджету. Так само Стратегія транскордонного співробітництва містить проектні пропозиції, що співвідносяться СРР. В цілому План заходів з реалізації у 2017-2018 роках Стратегії розвитку Львівської області на період до 2020 року складається з 241 проектною ідеєю на загальну суму 46,5 млрд грн. Щонайменше 44 проекти прямо (і значно більша кількість – опосередковано) стосуються тематики транскордонного співробітництва. Транскордонна співпраця визначена як стратегічна ціль в стратегічних документах 7-ми з 20-ти районів Львівщини.

Терміни подання та реалізації проектів в рамках Програми ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» охоплює період з 2016 по 2022 рік, що виходить за рамки горизонту планування СРР. Однак це дає можливість зберегти тяглість і послідовність в плануванні і втілення політики транскордонного співробітництва, врахувавши поточний прогрес реалізації Програми ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» в рамках довгострокового планування розвитку Львівської області. Термін впровадження Стратегії транскордонного співробітництва збігається з СРР.

Основними суб'єктами реалізації Стратегії регіонального розвитку є Львівська обласна державна адміністрація, меншою мірою єврорегіони, місцеві органи влади та громадські організації. Це збігається з категоріями бенефіціаріїв, визначених Програмою ТКС «Польща – Білорусь – Україна 2014-2020», куди додатково входять професійні та бізнес асоціації, однак не входять комерційні організації.

В програмі транскордонного співробітництва система індикаторів є більш структурованою та обґрунтованою, ніж в СРР, але обидві групи індикаторів є цілком сумісними. Що стосується порівняння показників досягнення цілей в проектах переможцях ПТТС із індикаторами СРР, то прямо вони співвідносяться між собою через різний рівень конкретизації та тематичного охоплення проектів.

Категорії осіб відповідальних за розробку/реалізацію СРР найчастіше є бенефіціарами проектів ПТТС. Тому вони безпосередньо не входять до процесу розробки/відбору проектів. Однак представники органів публічної адміністрації Львівщини входять з правом голосу до складу Спільного моніторингового комітету Програми ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020».

Наприкінці 2017 року Львівська обласна рада затвердила Регіональну програму з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2018-2020 роки. У переліку завдань та заходів Програми – розвиток міжнародного і міжрегіонального співробітництва, транскордонного співробітництва, сприяння європейській та євроатлантичній інтеграції, залучення та супровід проектів МТД. Програмою передбачені безпосередні бюджетні витрати на реалізацію програм міжнародної технічної допомоги на території Львівської області. Загальний обсяг фінансових ресурсів, передбачених з обласного бюджету на 2018 рік, становить 18,400 млн грн. Крім того, проекти транскордонного співробітництва включають в себе також співфінансування з місцевих бюджетів, де вони реалізуються (в розмірі до 10% від загальної суми).

Наприкінці 2017 року завершився конкурс проектів Програми ТКС «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» у тематичних цілях «ДОСТУПНІСТЬ» і «КОРДОНИ». У тематичній цілі «КОРДОНИ» з 13 відібраних проектів за участі Львівщини будуть реалізовані два, що мають бюджет до 3,14 мільйона євро. У тематичній цілі «ДОСТУПНІСТЬ» з 18 відібраних проектів за участі Львівщини будуть реалізовані шість проектів, що мають бюджет 3,62 мільйона євро. Таким чином, із загальної суми в 32 млн євро на Львівщину вдалося залучити 6,5 млн євро, що є дуже високим показником. Ще раніше було оголошено результати першого конкурсу проектів, поданих в рамках ТЦ «СПАДЩИНА», де з 17-и підтриманих проектів, 10 реалізовуватимуться у Львівській області.

Зважаючи на тривалу та інституційно врегульовану історію розвитку транскордонної співпраці у Львівській області, адміністративний потенціал місцевої влади щодо впровадження програм транскордонного та територіального співробітництва є достатньо розвинутим. Існуюча система управління програмами транскордонного співробітництва, з диверсифікацією ролей усіх учасників, довела свою ефективність і функціонує належним чином. Однак, практика спільного управління потребує подальшого удосконалення, зокрема, шляхом узгодження та удосконалення нормативно-правової бази, яка впливає на реалізацію транскордонної політики. Також досвід участі структур регіональної влади в розробці та реалізації ПТТС показує, що існують серйозні відмінності між регіональними та локальними структурами публічного управління в рівні компетенцій у сферах проектного менеджменту та використання інформаційно-комунікаційних технологій.

Наявний досвід участі органів самоврядування та регіональної влади Львівщини в реалізації та впровадженні політики транскордонного співробітництва, дозволяє ще більше розширити їхню роль в управлінні та впровадженні ПТТС, однак це може створити проблеми, з огляду на їх надмірне адміністративне навантаження. Очевидно реалізація такого підходу (виконання додаткових управлінських функцій в налагодженні транскордонного співробітництва) вимагає часткового перегляду структури та повноважень місцевих органів публічної адміністрації.

### **Висновки і рекомендації.**

Головний виклик полягає в тому, що в рамках існуючих підходів до реалізації політики транскордонного співробітництва у Львівській області використовується обмежений набір фінансових інструментів та методів мобілізації ресурсів. Основна орієнтація здійснюється на програми міжнародної технічної допомоги, а головними рушіями транскордонної співпраці виступають органи самоврядування та виконавчої влади місцевого рівня. Запроваджена практика співфінансування проектів МТД за кошти обласного бюджету в рамках Регіональної програми з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції є одним з прикладів гнучкого використання можливостей бюджетного співфінансування проектів МТД. Однак потрібні більш стабільні й довгострокові інституційні механізми, які дозволятимуть системно та оперативно здійснювати фінансування та співфінансування проектів транскордонного співробітництва в рамках визначених стратегічних пріоритетів.

Хоча бізнес організації (приватний сектор) розглядається як ключова цільова аудиторія в контексті успішної реалізації Стратегії розвитку Львівської області (в тому числі в сфері транскордонної співпраці), вони не є бенефіціарами в рамках Програми ТКС «Польща-Білорусь-

Україна 2014-2020», що суттєво обмежує можливість залучення приватних інвесторів в якості виконавців проектів транскордонного співробітництва. Транскордонна політика поки що не функціонує як інструмент для стимулювання інвестицій, а є просто додатковим механізмом залучення фінансування в рамках МТД та перерозподілу коштів, спрямованих на регіональний розвиток.

В системі органів публічної адміністрації немає єдиного суб'єкта, відповідального за комплексну реалізацію політики транскордонного співробітництва, а ключові компетенції та управлінські функції розпорошені між різними структурами та організаціями. Це суттєво утруднює налагодження регулярної робочої взаємодії між зацікавленими особами та цільовими групами в сфері транскордонної політики на регіональному та місцевому рівні.

Львівській обласній державній адміністрації:

- в майбутніх планувальних документах (Стратегії розвитку Львівської області) розширити транскордонний вимір співпраці, включивши сюди пріоритети економічного співробітництва, зокрема, сприяння розвитку малого та середнього бізнесу на транскордонній території, економічну промоцію транскордонного регіону як об'єкта для залучення інвестицій;

- в ході підготовки проектних ідей для Плану заходів з реалізації Стратегії розвитку Львівської області більш націлено та предметно враховувати конкретні можливості фінансування в рамках програми «Польща-Білорусь-Україна»;

- виробити моделі залучення та посилення ролі в транскордонних проектах недержавних економічних суб'єктів (приватного сектору), зокрема через створення та використання можливостей індустріальних парків;

- посилити координацію та обмін інформацією між місцевими органами влади та самоврядування Львівської області на етапі планування проектів транскордонного розвитку з метою ефективного розподілу функцій та врахування спільних пріоритетів;

- просувати ініціативи щодо розширення існуючих інструментів фінансування транскордонного співробітництва з боку ЄС, до яких залучена Львівська область, зокрема шляхом розробки макрорегіональної стратегії для регіону Карпат;

- розробити системи навчання та запровадити програми з технічної підготовки та підвищення управлінської компетентності (зокрема в сфері проектного менеджменту, бухгалтерського обліку) не лише адміністративного персоналу місцевих органів публічної адміністрації, але й представників приватного сектору, наукових та освітніх установ;

- провести розрахунки з метою оцінки загального обсягу ресурсів, необхідних для реалізації цілей транскордонного співробітництва, і враховуючи актуальні потреби (та обмеження), розробити уніфікований план залучення ресурсів.

## Одеська область

*Алла Кобилянська,  
ГО «Сприяння міжкультурному співробітництву»,  
старший економіст, к.е.н., доцент*

### **Національний та регіональний рівень реалізації транскордонного співробітництва. Місце транскордонного співробітництва в регіональній стратегії.**

Метою дослідження є вивчення та аналіз стану відповідності стратегічних документів розвитку Одеської області документам більш високого рівня, а також визначення закладених у регіональних стратегічних документах передумов використання транскордонного положення.

Територією дослідження є Одеська область, яка є найбільшим за площею регіоном України (його територія становить 33,3 тис. кв. км – 5,5% території України), розташована на крайньому південному заході України, вздовж державних кордонів з Республікою Молдова та Румунією. Географічне положення зумовило транскордонний потенціал економічного розвитку регіону.

При проведенні дослідження використовувались наступні джерела регіонального рівня:

- Стратегічний план дій голови Одеської ОДА (<https://oda.odessa.gov.ua/social-economic/stratplanprog>);
- Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області на період до 2020 року (<https://oda.odessa.gov.ua/social-economic/stratplanprog>);
- Програма соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області на 2017 рік (<https://oda.odessa.gov.ua/social-economic/stratplanprog>);
- План заходів з реалізації у 2016-2017 рр. стратегії економічного та соціального розвитку Одеської області (<https://oda.odessa.gov.ua/social-economic/stratplanprog>).

Незважаючи на беззаперечну перевагу у розташуванні Одеської області, наявності високого потенціалу до транскордонного співробітництва, включаючи розвинену мережу автодоріг, морських та річкових портів, багату історію соціально-культурної єдності та національного розмаїття населення, транскордонна складова, в т.ч. діяльність єврорегіонів, недостатньо висвітлені в баченні розвитку Одеської області та відповідних структурних елементах основних стратегічних документів її розвитку.

Так, зазначено, що «Місія Одеської області – забезпечення інтеграційних зв'язків в сфері міжнародного та міжрегіонального співробітництва...», «Бачення майбутнього: «Одеська область 2020 – це міжнародний логістичний та туристично-рекреаційний центр півдня України...». Інакше кажучи, тільки транскордонне співробітництво тут тільки опосередковано може бути розглянуте. Серед всього переліку стратегічних цілей жодна не містить транскордонної складової в своїй назві. Втім, є оперативна ціль «D.1.2. Активізація транскордонного співробітництва», в межах завдань до якої згадується Єврорегіон «Нижній Дунай». Водночас відсутність індикаторів досягнення поставлених цілей у вигляді, наприклад, кількості розроблених/реалізованих проектів транскордонного співробітництва або проектів, спрямованих на розвиток відповідної інфраструктури, надає цій операційній цілі характер декларативності, адже оцінити кінцевий результат відповідно до стратегії розвитку області неможливо. Програма реалізації СРР на 2017 рік є більш конкретизованою. Так, зазначаються проекти з будівництва траси Одеса-Рені, облаштування пропуску через с. Кучурган, описується робота з продовження програм транскордонного співробітництва «Румунія-Україна 2014-2020», «Басейн Чорного моря», перелічуються робочі зустрічі в межах зміцнення транскордонної співпраці Єврорегіону «Нижній Дунай». Також в цьому документі зазначено стратегічну ціль «Активізація транскордонного співробітництва; формування дієвого публічно-приватного партнерства», а в якості пов'язаних завдань вказується супровід пріоритетних проектів в рамках імплементації Стратегії Європейського Союзу для Дунайського регіону та проектів в рамках Спільної операційної програми транскордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства «Басейн Чорного моря 2014-2020»,

«Румунія-Україна 2014-2020» тощо. Відповідні цілі поставлені і для розвитку туристичної та курортно-рекреаційної галузі.

Проте транскордонна співпраця в культурній сфері, торговельно-економічному співробітництві, забезпеченні вільному пересуванню готових продуктів та факторів виробництва через кордон залишилась поза увагою основних програмних документів області, так само як і роль громад по обидві сторони від кордону в процесах активізації транскордонної співпраці.

Щодо ступеню врахування положення стратегічних та програмних документів національного рівня у СРР Одеської області в частині транскордонного співробітництва, то були частково враховані такі пріоритети як: сприяння економічному та соціальному розвитку прикордонних регіонів України; підвищення стандартів та якості життя, добробуту і забезпечення безпеки життя та охорони навколишнього природного середовища; сприяння створенню умов та визначення інструментів для забезпечення мобільності людей, товарів і капіталу.

В стратегічних та програмних документах області пріоритети національного рівня враховані частково: передбачено будівництво дороги Одеса-Рені, паромної переправи через Дунай «Орловка-Ісакча», запуск пасажирського потягу Ізмаїл-Київ тощо.

Що стосується місця Єврорегіону «Нижній Дунай», то в Плані заходів з реалізації СРР на 2017 р. окрім зазначеного будівництва траси Одеса-Рені та паромної переправи, передбачено будівництво терміналу у портопункті Кілія з перевантаження зернових вантажів та реконструкцію водопровідних очисних споруд в м. Вилкове та інші пов'язані проекти, що реалізуються в цьому місті.

Водночас ступінь урахування транскордонної складової в програмних документах області є доволі низьким. Прямо це спостерігається в пунктах, що стосуються облаштування пропусків на кордонах: «Фараонівка» Саратського району, «Табаки-Виноградівка-Котловина-Нагірне-Орлівка», «Нові Трояни-Червоноармійське-Василівка-Кам'янка» окремими ділянками. Водночас, необхідність стимулювання інвестиційної співпраці, торговельно-економічної співпраці і т.д. анонсовано в плані реалізації СРР в межах майже кожної адміністративної одиниці Одеської області.

### **Висновки.**

Узгодженість національних та регіональних документів стратегічного розвитку в частині транскордонного співробітництва є достатньою, що, втім, не забезпечує гідного місця транскордонній складовій в розвитку Одеської області. Їй відведено місце операційної цілі, а Єврорегіону – одне із завдань в межах операційної цілі. Планом реалізації СРР передбачено виконання декількох проектів інфраструктурного характеру, фінансування яких передбачено, в тому числі, з міжнародних джерел.

З огляду на перманентні зміни в керівництві Одещини, інституційна пам'ять є низькою, що не дозволяє реалізовувати всі надбання попередників у відповідній сфері, це в свою чергу сповільнює прогрес в розвитку транскордонного співробітництва. Більшість програм розвитку області не знаходяться у вільному доступі, що ускладнює відповідний аналіз.

З огляду на вищезазначене можна визначити наступний виклик, що постає перед Одеською областю: це, передусім, перегляд системи стратегічних пріоритетів області з деталізацією розвитку транскордонного співробітництва за всіма сферами з метою подальшого збереження цих пріоритетів в проектах планів реалізації СРР. Особливої уваги заслуговує стимулювання співробітництва в межах Єврорегіону «Нижній Дунай».

## **Аналіз потенціалу ПТТС для розвитку регіону**

Одеська область має досвід участі у двох ПТТС: «Басейн Чорного моря 2007-2013» (запланований бюджет становив близько 27 млн євро) та «Румунія-Україна-Республіка Молдова 2007-2013» (126,7 млн євро). Протягом зазначеного періоду в межах кожної з програм двічі проводився конкурс проектних заявок. Серед реалізованих проектів, виконавцями яких були представники Одеської області, варто зазначити наступні: «Сприяння торгівлі агропромисловою продукцією в країнах Причорноморського басейну» (спільна операційна програма ЄС

«Басейн Чорного моря 2007-2013»); «Інтернаціоналізація та сприяння діловим контактам МСП і структур підтримки бізнесу на прикордонних територіях-InterNet» (спільна операційна програма ЄС «Румунія-Україна-Республіка Молдова 2007-2013»), «Сталий розвиток туризму в регіоні Нижнього Дунаю (в Україні, Молдові та Румунії)», «Сприяння сталому виробництву та впровадження передового досвіду у тваринницьких фермах прикордонних регіонів Румунії, Республіки Молдова та України» та інші.

Фактично зазначені ПТТС були пролонговані на 2014-2020 роки, причому Програма «Румунія-Україна-Республіка Молдова 2007-2013» була розділена на дві – «Румунія-Україна 2014-2020» та «Румунія-Молдова 2014-2020».

Програма прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014-2020 «Басейн Чорного моря», як її його попередниця, передбачає участь таких країн, як: Вірменія, Азербайджан, Молдова, Грузія, Болгарія, Греція, Румунія, Росія, Туреччина і Україна (Одеська, Миколаївська, Херсонська, Запорізька та Донецька області, Автономна Республіка Крим і м. Севастополь). Програмою передбачено співфінансування з фондів ЄС в обсязі 39 млн євро.

Тематичними цілями програми є: «1. Стимулювання бізнесу та підприємництва в басейні Чорного моря» та «2. Стимулювання координації захисту навколишнього середовища та спільне скорочення засмічення моря».

В межах цих тематичних цілей були встановлені наступні пріоритети:

- 1.1. Спільне сприяння бізнесу та підприємству у сфері туризму та культури;
- 1.2. Збільшення можливостей транскордонної торгівлі та модернізації сільськогосподарських та пов'язаних галузей;
- 2.1. Поліпшення спільного екологічного моніторингу;
- 2.2. Сприяння спільному інформуванню та спільним діям щодо зменшення річкового та морського засмічення.

Органами управління програми є:

- 1) Орган управління (ОУ);
- 2) Спільний технічний секретаріат програми (СТС);
- 3) Спільний моніторинговий комітет (СМК).

Організаційна процедура відбору і реалізації проектів.

Право на участь в проектах мають:

- регіональні, місцеві або, якщо це необхідно для цілей проекту, національні державні органи;

- органи, що регулюються публічним правом, – організації, в тому числі які фінансуються, здебільшого, державою, регіональними чи місцевими органами влади або іншими органами, що регулюються публічним правом; або підлягають нагляду керівництва цих органів або органів; або мають адміністративну, управлінську або наглядову раду, більше половини членів якої призначаються державною, регіональною або місцевою владою або іншими органами, що регулюються публічним правом. Наприклад: державні/регіональні інститути, університети та навчальні заклади, туристичні та агентства регіонального розвитку, культурні та археологічні об'єднання/установи, природні парки та органи управління природоохоронними територіями, науково-дослідні інститути тощо;

- некомерційні організації. Наприклад: асоціації, спілки, фонди, приватні університети, якщо вони є некомерційною організацією, місцеві групи впливу у сферах сільського господарства / сільського розвитку, рибальства та аквакультури, тощо.

Такі партнери мають бути юридичними особами, фактично зареєстрованими (зареєстрованими та розташованими) у відповідній зоні програми:

1. Вірменія (усі регіони);
2. Болгарія (регіони Північно-західного регіону Південно-Заточен та Югойцточен);
3. Греція (регіони КНТPI II, Кентрікі Македонія та Анатоліки Македонія - Тракі);
4. Грузія (всі регіони);
5. Республіка Молдова (усі регіони);
6. Румунія (регіон NUTS II Південно-Східного регіону);

7. Туреччина (еквівалентні NUTS II регіони TR10 (Стамбул), TR21 (Текідада, Едірне, Кыркларели), TR42 (Кокаелі, Сакарья, Дюцце, Болу, Ялова), TR81 (Зонгулдак, Карабук, Бартин), TR82 (Кастамону, Чанкири, Сіноп), TR83 (Самсун, Токат, Чорум, Амасья) і TR90 (Трабзон, Орду, Гиресун, Різе, Артвін, Гююшхане);
8. Україна (Одеська, Миколаївська, Херсонська, Запорізька та Донецька області, Кримська Республіка, Севастополь).

Кількість партнерів у проекті, включаючи головного партнера, має становити 3-6 учасників. В проекті мають брати участь представники принаймні з трьох різних країн, в тому числі один з країн-учасниць ЄС та однієї з країн-партнерів, що беруть участь у транскордонному співробітництві.

Фінансування проектів в межах програми передбачає обов'язкове національне співфінансування, яке може набувати наступних форм:

власні ресурси бенефіціара;

фінансові внески третіх сторін з інших джерел, крім Європейського Союзу.

Грант ENI становитиме максимум 92% від загальної суми прийнятних витрат Проекту (на кожного партнера з керівництва / проекту).

Норма національного співфінансування повинна становити щонайменше 8% загальних прийнятних витрат Проекту, розрахованих за бюджетами партнерів проектів.

Кожна країна-учасниця має прийняти рішення про власну систему співфінансування (з національного / регіонального / місцевого рівня або безпосередньо від бенефіціара або як з національного / регіонального / місцевого рівня, так і від самого бенефіціара).

Заявки на перший конкурс приймалися до 31 травня 2017 року. На момент проведення дослідження проекти-переможці ще не були оголошені.

В ППС ЄІС 2014-2020 «Басейн Чорного моря» не було відображено розвиток транскордонного співробітництва в рамках Єврорегіону ані для Одеської області, як учасниці Єврорегіону «Нижній Дунай», ані для регіонів інших країн-учасниць.

На дату підготовки даного звіту результати конкурсного відбору не оголошувалися.

Пріоритети стратегічного розвитку Одеської області та пріоритети Програми мало в чому пересікаються, з окремих прикладів можна навести: певна відповідність пріоритету стратегічного розвитку Одеської області «С. Забезпечення гідних умов життя та екологічної безпеки» пріоритетам Програми «2.1. Поліпшення спільного екологічного моніторингу» і «2.2 Сприяння спільному інформуванню та спільним діям щодо зменшення річкового та морського засмічення»; пріоритетів області «А. Забезпечення конкурентоспроможності місцевої економіки» пріоритетам «1.1. Спільне сприяння бізнесу та підприємництву у сфері туризму та культури» та «1.2. Збільшення можливостей транскордонної торгівлі та модернізації сільськогосподарських та пов'язаних галузей» Програми.

Представники Одеської облдержадміністрації брали участь в програмному етапі розробки Програми на засіданні Спільного програмного комітету з підготовки ППС ЄІС 2014-2020 «Басейн Чорного моря» 20 червня 2013 року в м. Константа (Румунія).

ППС ЄІС 2014-2020 «Румунія-Україна» (схвалена Європейською комісією в грудні 2015 року) передбачає фінансування в обсязі 60 млн євро та обов'язкове мінімальне співфінансування з джерел країн-учасниць в розмірі 10% від вкладу ЄС.

Програма розповсюджується на повіти Сату-Маре, Марамуреш, Ботошань, Сучава, Тулча Румунії та Івано-Франківську, Закарпатську, Чернівецьку та Одеську області України.

Тематичними цілями Програми є:

2. Підтримка освіти, досліджень, технологічного розвитку та інновацій;

3. Заохочення місцевої культури та збереження історичної спадщини;

7. Покращення доступності регіонів, розвиток мереж та систем транспорту та зв'язку;

8. Спільні проблеми у сфері охорони та безпеки.

Пріоритетами Програми є:

1.1. Інституційне співробітництво у сфері освіти для покращення доступу до освіти та якості освіти;

- 1.2. Просування та підтримка досліджень та інновацій;
- 2.1. Збереження та пропаганда культурної та історичної спадщини;
- 3.1. Розвиток транскордонного транспортного інфраструктури та інструментів ІКТ;
- 4.1. Підтримка розвитку медичних послуг та доступ до охорони здоров'я;
- 4.2. Підтримка спільної діяльності з профілактики природних та техногенних катастроф, а також спільних дій у надзвичайних ситуаціях;
- 4.3. Профілактика та боротьба з організованою злочинністю та співробітництво в галузі поліції.

До структур управління Програми входять:

- 1) Спільний орган управління (СОУ) - Міністерство регіонального розвитку, державного управління та європейських фондів (Румунія);
- 2) Спільний технічний секретаріат програми (СТС) – Сучавське Регіональне Бюро Транскордонного Співробітництва. (Румунія);
- 3) Спільний моніторинговий комітет, до складу якого входять представники регіонів, включених до Програми. Відомості щодо участі представників Одеської області в СМК відсутні.

Організаційна процедура відбору і реалізації проектів в межах Програми включає:

- Крок 1. Оцінка адміністративної правомірності;
- Крок 2. Технічна та фінансова оцінка;
- Крок 3. Оцінка супровідних документів.

В межах програми був оголошений перший та другий конкурси, проте на момент проведення дослідження переможців ще не було оголошено.

В Програмі не було відображено розвиток транскордонного співробітництва в рамках Єврорегіону ані для Одеської області, як учасниці Єврорегіону «Нижній Дунай», так і для регіонів інших країн-учасниць.

18 червня 2013 року в м. Бухарест (Румунія) відбулося перше засідання Спільного програмного комітету з підготовки ППС ЄІС 2014-2020 «Україна – Румунія». Від української сторони у заході участь взяли представники Мінекономрозвитку та МЗС України, Одеської та Чернівецької облдержадміністрацій.

Існує певна кореляція між такими пріоритетами Програми та стратегії розвитку Одеської області:

<i>Пріоритети ППС ЄІС «Україна – Румунія»</i>	<i>Пріоритети Стратегії економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року</i>
1.1. Інституційне співробітництво у сфері освіти для покращення доступу до освіти та якості освіти	В. Розвиток людського потенціалу
1.2. Просування та підтримка досліджень та інновацій	Д. Підвищення якості управління регіональним розвитком А. Забезпечення конкурентоспроможності місцевої економіки
3.1. Розвиток транскордонного транспортного інфраструктури та інструментів ІКТ	Д. Підвищення якості управління регіональним розвитком А. Забезпечення конкурентоспроможності місцевої економіки
4.1. Підтримка розвитку медичних послуг та доступ до здоров'я	В. Розвиток людського потенціалу
4.2. Підтримка спільної діяльності з профілактики природних та техногенних катастроф, а також спільних дій у надзвичайних ситуаціях	С. Забезпечення гідних умов життя та екологічної безпеки

Програма співробітництва СхП Молдова-Україна охоплює наступні регіони, розташовані вздовж молдовсько-українського державного кордону: Одеську, Вінницьку, Чернівецьку області та всю територію Молдови. Термін дії ППС СхП «Молдова-Україна» охоплює 2014-2018 роки.

Тематичними завданнями програми є:

- мінімізація прямих негативних ефектів «переливу». Іншими словами, заходи, які реалізуються у прикордонному регіоні однієї країни, можуть стати обтяжливими і навіть



згубними для прикордонного регіону іншої країни. Відповідні ризики – забруднення стічними водами прикордонних річок та токсичні відходи відкритих звалищ – можна подолати або усунути лише шляхом спільних дій двох країн;

- збільшення безпосередніх позитивних ефектів «переливу»: заходи, що проводяться в прикордонному регіоні однієї країни, можуть забезпечувати додаткову перевагу в прикордонному регіоні іншої країни за умови співпраці між країнами, обміну інформацією про ринки, технології, споживачів, а також сприяння переміщенню товарів і людей через кордони;
- розкриття потенціалу реляційного/соціального капіталу по обидва боки кордону.

Передбачається, що Програма співробітництва СхП Молдова-Україна впроваджується з метою досягнення пріоритетів та відповідних операційних завдань:

I. Поліпшення умов життя місцевих громад у прикордонних регіонах:

- Сприяння більш тісним бізнес-зв'язкам через кордон;
- Диверсифікація джерел доходу і розвиток альтернативної зайнятості у сільській місцевості.

II. Рішення загальних проблем екології, зайнятості, охорони здоров'я та інших областей, що представляють загальний інтерес і транскордонне значення:

- Вирішення транскордонних екологічних проблем, підвищення готовності до надзвичайних ситуацій.

III. Культура, освіта та спорт:

- Сприяння багатокультурному розмаїттю та соціальній інтеграції етнічних меншин по обидва боки кордону;
- Сприяння зміцненню міжособистісних зв'язків у соціальній сфері, у сфері культури, освіти та спорту, приділяючи особливу увагу питанням молоді.

Загальне управління в Програмі здійснюється Спільним керуючим комітетом, до складу якого входять представники Одеської облдержадміністрації.

До участі у конкурсі приймаються проекти, які носять транскордонний характер, за участю щонайменше одного партнера від кожної країни-учасниці, які мають право на отримання фінансування в рамках програми територіального співробітництва. Важливою умовою є те, що заходи, які проводяться в рамках проектів, повинні відповідати завданням, пріоритетам, операційним цілям Програми та забезпечувати певний ефект по обидва боки кордону.

Проекти, реалізовані в рамках Програми, не можуть переслідувати цілі отримання прибутку. Тривалість реалізації проектів має становити мінімум 9 і максимум 18 календарних місяців. Розвиток інфраструктури, що сприяє досягненню операційних завдань програми, також може бути фінансовано в межах Програми.

Бенефіціарами відповідних проектів зі сторони України можуть бути: місцеві державні адміністрації; громадські органи, прирівняні до державних, як то суб'єкти публічного права, створені за рішенням органів місцевого самоврядування або державних адміністрацій; неурядові та некомерційні організації, а саме: громадські об'єднання, благодійні організації; будь-яка інша національна організаційно-правова форма, що відповідає визначенням державних органів, громадських органів, прирівняних до державних, неурядових і некомерційних. Юридичні особи, що не підпадають до жодної категорії, можуть брати участь у проектах в якості асоційованих партнерів.

Програма реалізується на основі єдиної процедури роботи із заявками та єдиного процесу відбору по обидва боки кордону, в тому числі розроблено пакет аплікаційних документів (форма заявки і керівництво для заявників). Програма реалізується за допомогою відкритого конкурсу пропозицій, який проводиться лише один раз. Спочатку оголошується конкурс проектних заявок. Адміністратор програми у співпраці з Програмою сприяння ПТС СхП надає потенційним заявникам всю необхідну інформацію з питань конкурсів пропозицій. Провідні заявники повинні надати свої проектні заявки (включаючи електронну версію) безпосередньо в офіс Адміністратора програми в Києві особисто, кур'єром або рекомендованим листом. Оцінка заявок

та відбір проектів проводиться у два етапи: 1) адміністративна перевірка та оцінка відповідності заявників; 2) оцінка якості відібраних заявок (на основі критеріїв відбору та критеріїв визначення переможця конкурсу).

Спільний керуючий комітет приймає остаточне рішення про результати оцінки проектів. Адміністратор програми розкриває заявки, подані у встановлений термін, перевіряє відповідність адміністративним вимогам та вимогам до заявників. Під час перевірки прийнятності Адміністратор може співпрацювати з національними органами влади та Представництвами Європейського Союзу в Молдові та Україні. Національні органи, що беруть участь у проектах, повинні залишатися незалежними у ході цього процесу. Оцінка якості заявок проводиться незалежними експертами, які відібрані під час відкритого конкурсу. Застосовується правило «чотирьох очей», тобто кожна заявка оцінюється щонайменше двома експертами. Якщо два експерти прийшли до різних висновків під час оцінки, залучають третього експерта. Звіт про результати оцінки, складений Адміністратором на підставі рекомендацій експертів, буде представлений Спільному керуючому комітету на затвердження і переданий до ЄК для остаточного візування. Спільний керуючий комітет розглядає висновки експертів і може вимагати подальших роз'яснень. Якщо Спільний керуючий комітет не згоден з рекомендаціями експертів повністю чи частково, він має обґрунтувати причини, які протоколюються в остаточному висновку про результати оцінки. Остаточний висновок про оцінку, заснований на стандартних документах PRAG, має містити підсумкову оцінку кожної правомочної заявки, включаючи оціночні таблиці, оцінки та коментарі експертів і членів Спільного керуючого комітету, а також список неправомочних заявок із зазначенням причин відмови. Результати відбору проектів, затверджених Спільним керуючим комітетом, вважаються дійсними тільки після візування Європейською Комісією.

Гранти на відібрані для фінансування проекти складають максимум 90% від загальних допустимих витрат проекту і повинні співфінансуватися з інших джерел, крім бюджету Європейського Союзу і Європейського фонду розвитку, наприклад за рахунок місцевих, приватних та міжнародних донорів. Сума грантів становить мінімум 60 000 євро і максимум 250 000 євро. Загальний обсяг фінансування Програми з боку ЄС був визначений Стратегією програм територіального співробітництва країн Східного партнерства і становить 3,3 млн. євро.

Також прийнятий наступний розподіл фінансування:

- Операційне завдання I. Поліпшення умов життя - 40 %;
- Операційне завдання II. Рішення спільних проблем - 40 %;
- Операційне завдання III. Культура, освіта і спорт - 20 % .

1 лютого 2017 року були оголошені переможці конкурсу.

Тематика підтриманих проектів є достатньо різноманітною та відповідає тематичним цілям Програми.

В Програмі не зазначено важливість співробітництва в рамках Єврорегіону, хоча Молдова входить до складу Єврорегіону «Нижній Дунай», а одним з пріоритетів Програми є зменшення відповідних ризиків, а саме забруднення стічними водами прикордонних річок та токсичних відходів відкритих звалищ.

Інформацію щодо сумісності тематичних цілей та пріоритетів ПТТС, учасниками яких є Одеська область, подано в систематизованому виді у вигляді таблиці:

	<i>ППС ЄІС 2014-2020 «Басейн Чорного моря»</i>	<i>ППС ЄІС 2014-2020 «Румунія-Україна»</i>	<i>Програма співробітництва ПТС СхП Молдова – Україна</i>
<i>Тематичні цілі</i>	1. Стимулювання бізнесу та підприємництва в басейні Чорного моря. 2. Стимулювання координації захисту навколишнього середовища та спільне скорочення засмічення моря.	2. Підтримка освіти, досліджень, технологічного розвитку та інновацій. 3. Заохочення місцевої культури та збереження історичної спадщини. 7. Покращення доступності регіонів, розвиток мереж та систем транспорту та зв'язку. 8. Спільні проблеми у сфері охорони та безпеки.	Не визначено
<i>Пріоритети</i>	1.1. Спільне сприяння бізнесу та підприємству у сфері туризму та культури. 1.2. Збільшення можливостей транскордонної торгівлі та модернізації сільськогосподарських та пов'язаних галузей. 2.1. Поліпшення спільного екологічного моніторингу. 2.2. Сприяння спільному інформуванню та спільним діям щодо зменшення річкового та морського засмічення.	1.1. Інституційне співробітництво у сфері освіти для покращення доступу до освіти та якості освіти. 1.2. Просування та підтримка досліджень та інновацій. 2.1. Збереження та пропаганда культурної та історичної спадщини. 3.1. Розвиток транскордонного транспортного інфраструктури. 4.1. Підтримка розвитку медичних послуг та доступ до охорони здоров'я. 4.2. Підтримка спільної діяльності з профілактики природних та техногенних катастроф, а також спільних дій у надзвичайних ситуаціях.	I. Покращення умов життя місцевих громад у прикордонних регіонах шляхом спільних проєктів, що сприяють економічному та соціальному розвитку. II. Вирішення спільних викликів у сферах навколишнього середовища, зайнятості, охорони здоров'я та будь-якої іншої галузі, що представляє спільний інтерес, що має транскордонний вимір. III. Культура, освіта та спорт.

Відповідно тематичні цілі ПТТС перехреснюються тільки в тому, що стосується питань охорони навколишнього середовища та частково стимулювання бізнесу та підприємництва, створенню відповідних умов.

Пріоритети і тематичні цілі ППС ЄІС 2014-2020 «Румунія-Україна» та Програми співробітництва СхП Молдова-Україна є більш загальними і широкими, ніж ППС ЄІС 2014-2020 «Басейн Чорного моря». В межах пріоритетів спільна увага приділяється питанням стимулювання розвитку транскордонного співробітництва та перешкоджання та управління екологічними небезпеками.

#### **Висновки.**

Регіональні суб'єкти, в т.ч. місцеві органи влади, мають суттєвий досвід у розробці та реалізації ПТТС, проєктів транскордонного співробітництва. Втім, більш активними в підготовці і реалізації проєктів були державні університети, наукові установи, громадські об'єднання.

Пріоритети стратегічного розвитку Одеської області в ПТТС були враховані тільки частково, в тому що стосується охорони навколишнього середовища та розвитку інфраструктури підприємництва. Те ж стосується і тематичних цілей.

Зазначені програми мають особливості фінансування: обов'язковим є співфінансування з власних джерел країн-учасниць в обсязі близько 10%. Незважаючи на проведений перший раунд конкурсу проєктів, на момент проведення дослідження не за всіма програмами були оголошені переможці, тому зробити висновки щодо реалізації проєктів робити технічно не можливо.

## **Визначення «точок синергії» ПТТС та СРР і підвищення ефективності їх реалізації**

Участь Одеської області одночасно в ПТТС «Румунія-Україна 2014-2020», ПТС СхП «Молдова-Україна», ПТТС «Басейн Чорного моря 2014-2020» дозволяє досягти синергетичного ефекту в таких сферах співробітництва, як агровиробництво та розвиток сільських територій; розвиток інтелектуального капіталу; інноваційна діяльність, енергозбереження; культура, туризм, захист довкілля; транспорт та телекомунікації, тощо. Реалізація потенціалу «точок синергії», можливість кластеризації транскордонного співробітництва, вимагає слідування таким рекомендаціям: посилення інформування щодо можливостей транскордонного співробітництва за допомогою ресурсів Інтернет, ОДА та місцевих органів влади; включення в бюджет додаткових джерел фінансування за рахунок міжнародної технічної допомоги; перегляд системи стратегічних та операційних цілей СРР Одеської області з метою поглиблення міжнародної, в тому числі транскордонної складової, розвитку євро регіонів на території області.

Аналіз текстів програмних документів ПТТС «Румунія-Україна 2014-2020», ПТС СхП «Молдова-Україна 2014-2018», ПТТС «Басейн Чорного моря 2014-2020» та стратегічних документів розвитку Одеської області дозволяє дійти висновку щодо недостатньої узгодженості засад реалізації СРР та ПТТС відповідно.

Тематично в зазначених документах вдалося досягти певного рівня сумісності. Передусім, варто зазначити, що формулювання оновлених програм ПТТС, а саме більший рівень точності, увага до деталей реалізації транскордонного співробітництва, як то: розвиток транспортної інфраструктури, співробітництва в сфері інновацій (для ПТТС «Румунія-Україна 2014-2020»); спрямування зусиль на вирішення проблем із зайнятістю (ПТС СхП «Молдова-Україна 2014-2018»); розширення можливостей для транскордонної торгівлі («Басейн Чорного моря 2014-2020») підвищують ймовірність розробки більш конкретних проектних заявок, які «точково» впливатимуть на вирішення найгостріших питань у відносинах між сусідніми країнами. Водночас, це дозволило досягнути більшого рівня сумісності конкретизованих тематичних цілей та пріоритетів із стратегічними цілями СРР Одеської області. Наприклад, тематична ціль ПТТС «Румунія-Україна 2014-2020» «2. Підтримка освіти, досліджень, технологічного розвитку та інновацій» співвідноситься із стратегічними цілями «А.5. Розбудова сучасної індустрії», «В.1. Формування конкурентоспроможного інтелектуального капіталу»; тематична ціль «7. Покращення доступності регіонів, розвиток мереж та систем транспорту та зв'язку» - із стратегічною ціллю «А.1. Розбудова та модернізація транспортної інфраструктури»; тематична ціль ПТТС «Басейн Чорного моря» «2. Сприяти координації охорони навколишнього середовища та спільного скорочення морського сміття у басейні Чорного моря» - із стратегічною ціллю «С.2. Забезпечення екологічно сприятливих умов життя».

Зважаючи на те, що логічна послідовність в цілепокладанні зберігається як в програмних документах ПТТС, так і СРР, узгодженість цілей вищого рівня забезпечує узгодженість цілей нижчого рівня. Так, майже всі операційні цілі СРР Одеської області можна тим чи іншим чином співвіднести з пріоритетами/операційними завданнями відповідних ПТТС. В більшій мірі це стосується ПТТС «Румунія-Україна 2014-2020». Яскравими прикладами можуть слугувати наступні: пріоритет «1.1. Інституційне співробітництво в галузі освіти для покращення доступу до освіти та якості освіти» = операційна ціль «В.1.1. Розвиток сучасної високоякісної освіти та науки»; пріоритет «2.1. Збереження і просування культурної та історичної спадщини» = операційна ціль «А.3.2. Раціональне використання рекреаційного та туристичного потенціалів регіону», операційна ціль «В.2.2. Розвиток культури та збереження об'єктів культурної спадщини»; пріоритет «4.2. Підтримка спільної діяльності для запобігання природних та техногенних катастроф, а також спільних дій у надзвичайних ситуаціях» = операційна ціль «С.2.2. Забезпечення екологічно сприятливих умов життя».

Відповідно достатній рівень узгодженості і в межах ПТТС «Басейн Чорного моря»: пріоритет «1.1. Спільно сприяти бізнесу та підприємництву у сфері туризму та культури» = операційна

ціль «А.1.3. Орієнтація транспортної інфраструктури на обслуговування туристських потоків», операційна ціль «А.1.4. Розвиток транзитного потенціалу», операційна ціль «А.3.1. Підвищення якості та конкурентоспроможності туристичного продукту» тощо; пріоритет «1.2. Збільшувати можливості транскордонної торгівлі та модернізації сільськогосподарських та суміжних галузей» = операційна ціль «А.4.1. Ефективне функціонування аграрної сфери», операційна ціль «А.4.2. Розвиток ринкової інфраструктури в агропромисловому комплексі» і т.д.

В дійсності в поточному плані реалізації СРР більшість назв анонсованих проектів стосується розвитку транспортної інфраструктури, модернізації оснащення закладів освіти, в тому числі такі проекти спрямовані на енергозбереження. Також зазначено декілька проектів в культурній сфері, окремі проекти спрямовані на розвиток аграрного виробництва, відродження історичних пам'яток, стимулювання туризму, підтримку екологічно сприятливих умов життя. В цілому тематика зазначених заходів, що заплановані для реалізації в Одеській області, відповідає тематиці ПТТС.

Співпадають також і часові межі програм, що становлять предмет дослідження: і ПТТС, і СРР затверджені на період до 2020 року. Проте, конкурси проектів в межах зазначених програм проводяться неодноразово, що при загальному періоді реалізації до 18 місяців означає, що більшість проектів буде реалізовано після спливу терміну поточного плану реалізації СРР на 2017 рік.

Варто зазначити, що існує розрив в індикаторах оцінки досягнення поставлених цілей. В СРР ці індикатори занадто загальні, представлені в більшості своїй макропоказниками. В ПТТС більшість індикаторів враховують транскордонну складову оцінки успішності реалізації програми. Наразі неможливо оцінити, в якій мірі ці індикатори знайшли своє відображення в проектах. А вже станом на кінець 2017 року відбір проектів до фінансування фактично було проведено тільки в межах програми ПТТС СхП «Молдова-Україна».

Незважаючи на те, що програмні документи передбачають доволі широке коло учасників (органи місцевої влади та самоврядування, неурядові та неприбуткові організації тощо), відповідно до вищезазначених перших результатів відбору більшість переможців є громадськими організаціями та їх об'єднаннями. Відповідно, передбачена Бюджетним Кодексом України, Законом України «Про транскордонне співробітництво» можливість співфінансування таких проектів з бюджетних коштів поки що залишається недостатньо реалізованою.

Згідно з результатами аналізу узгодженості ПТТС та СРР можливо виділити наступні перешкоди та можливості реалізації державної та місцевої політики розвитку регіону. Серед перешкод, перш за все, варто виділити недостатній рівень відображення транскордонної складової міжнародного співробітництва та існування Єврорегіону «Нижній Дунай» і його потенціалу з позиції реалізації СРР Одеської області. Також, незважаючи на законодавчо передбачений механізм фінансування проектів як з іноземних джерел, так і з місцевих бюджетів, та можливість занесення відповідних позицій до бюджетів, на практиці таке бюджетне планування не реалізується. Особливої актуальності ці питання набувають для ОТГ, які мають потенціал для реалізації транскордонної складової свого розвитку, але які не мають дієвого інструменту його реалізації за рахунок відповідних коштів. Водночас відсутні дієві інструменти оцінки поступу Одеської області в активізації транскордонного співробітництва, в тому числі, СРР не передбачає використання індикаторів виконання Стратегії, які б відображали відповідну міжкраїнову взаємодію. В цілому це вказує на недостатньо сформовану інституційну підтримку участі Одеської області в ПТТС. Не варто залишати поза увагою і наявність певних політико-адміністративних провалів, що ускладнюють повну реалізацію потенціалу україно-молдавських стосунків через Придністровський конфлікт та пов'язані з ним проблеми.

Проте конкретизовані пріоритети ПТТС, учасницею яких є Одеська область, в більшій мірі корелюють із стратегічними пріоритетами СРР області, що створює додаткові можливості реалізації місцевої та державної політики розвитку регіону.

Отримання фінансування в межах ПТТС може дозволити збільшити підтримку таких сфер, як освіта, культура, охорона здоров'я, захист навколишнього середовища, розбудова транспортної інфраструктури, підтримка громадського суспільства, реформа децентралізації, енергоефективність, розвиток депресивних територій, тощо – тих сфер, які зазвичай залишаються недофінансованими. В кінцевому результаті це сприятиме зростанню рівня життя, в тому числі, за рахунок збільшення рівня зайнятості, покращення ділового клімату, використання

більш ефективних технологій та технік в економіці регіону. Внаслідок цього варто очікувати досягнення таких операційних цілей СРР Одеської області, як: впровадження інноваційно-інвестиційної моделі розвитку індустрії; створення умов для розвитку малого та середнього бізнесу в індустрії; орієнтованість транспортної інфраструктури на обслуговування туристських потоків; розвиток сучасної високоякісної освіти та науки; підвищення якості та доступності медичних послуг; розвиток культури та збереження об'єктів культурної спадщини; реформування житлово-комунальної сфери та підвищення якості комунальних послуг, забезпечення екологічно сприятливих умов життя; формування активного бізнес-середовища тощо.

Аналіз текстів програмних документів ПТТС «Румунія-Україна 2014-2020», ПТС СхП «Молдова-Україна 2014-2018» та ПТТС «Басейн Чорного моря», а також СРР Одеської області дає можливість виділити такі пріоритетні напрями транскордонного співробітництва, що становлять «точки синергії» як ПТТС та СРР, так і поміж ПТТС, учасницею яких є Одещина:

- інтеграція зусиль у напрямку розвитку сільських територій та співробітництва в агросфері;
- розвиток інтелектуального капіталу, в тому числі за рахунок інтеграції системи освіти через здійснення спільних проектів, провадження тренінгів, обміну досвідом, стимулювання співпраці молоді;
- провадження інноваційних проектів, в тому числі спрямованих на енергозбереження;
- співробітництво у сфері культури, туризму (в т.ч. сільського, еко-туризму, зеленого, культурного, історичного, бізнес-туризму, тощо), захисту навколишнього середовища;
- розвиток транспортної та телекомунікаційної інфраструктури;
- стимулювання підприємництва та налагоджування бізнес-зв'язків між представниками різних країн, що знайде відображення в посиленні торговельно-економічного співробітництва.

Реалізація співробітництва в кожному з напрямів уможливило розвиток кластерів на території Одеської області, що може розглядатись як більш глибокий ступінь інтеграції та синергії ПТТС та механізм розвитку периферійних територій регіону та підвищення їх національної та міжнародної конкурентоспроможності.

Повертаючись до факту функціонування на території Одеської області Єврорегіону «Нижній Дунай», що зазначається в СРР, тематика проектів транскордонного співробітництва, що здійснюються в ньому, в більшій мірі стосується екологічних аспектів. Останнє відсуває на задній план важливість цього регіону з точки зору розвитку транспортної/інфраструктурної та економічної складової інтеграції Одеської області та України до європейського економічного простору.

Використання потенціалу означених пріоритетних «точок» синергетичного розвитку Одеської області вимагає усунення на локальному рівні такого проблемного аспекту, як відсутність організаційного та інформаційного забезпечення потенційних бенефіціарів та громадськості. Підвищенню транскордонної взаємодії сприятиме і розв'язання придністровського конфлікту.

### **Висновки і рекомендації.**

Серед основних рекомендацій щодо розвитку «точок синергії» СРР Одеської області та ПТТС є:

- більш широке інформування щодо можливостей транскордонного співробітництва за допомогою ресурсів Інтернет ОДА та місцевих органів влади;
- передбачення в обласному бюджеті додаткових джерел фінансування за рахунок міжнародної технічної допомоги;
- вдосконалення системи індикаторів виконання стратегії розвитку області з позиції урахування її прикордонного розташування та використання потенціалу транскордонного співробітництва (в якості прикладу можуть слугувати деякі індикатори ПТТС «Румунія-Україна 2014-2020»);
- перегляд системи стратегічних та операційних цілей СРР Одеської області з метою включення до кожного блоку операційної цілі, спрямованої на поглиблення міжнародної, в тому числі транскордонної складової, розвиток єврорегіонів на території області, в межах кожної із тематичних стратегічних цілей розвитку регіону з подальшою їх деталізацією в планах реалізації СРР.

Використання можливостей ПТТС дозволить Одеській області стати в авангарді економічної євроінтеграції України, що визначено довгостроковим пріоритетом зовнішньої політики країни.

## Рівненська область

*Віталій Лебедюк,  
керівник ГО «Школа політичної  
аналітики «ПОЛІС»*

### **Національний та регіональний рівень реалізації транскордонного співробітництва. Місце транскордонного співробітництва в регіональній стратегії.**

Метою дослідження є з'ясувати, наскільки взаємопов'язані пріоритети національного і регіонального рівня у реалізації транскордонного співробітництва, та визначити місце транскордонного співробітництва у регіональному стратегічному розвитку Рівненської області.

Серед завдань дослідження: проаналізувати нормативну базу регіонального стратегічного розвитку Рівненської області та транскордонного співробітництва в Україні та регіоні; виокремити положення стратегічних документів національного і обласного рівня у сфері регіональної політики в частині транскордонного співробітництва.

Територія дослідження охоплює Рівненську область.

Під час аналізу використовувалися наступні документи регіонального рівня:

- Стратегія розвитку Рівненської області на період до 2020 року (<http://www.rv.gov.ua/sitenew/data/upload/photo/8/strategiya.pdf>);

- План заходів з реалізації на 2015-2017 роки Стратегії розвитку Рівненської області на період до 2020 року (<https://goo.gl/W2RLBu>);

- Звіти обласної державної адміністрації про виконання Стратегії розвитку Рівненської області на період до 2020 року (<http://www.rv.gov.ua/sitenew/main/ua/20514.htm>);

- Звіти обласної державної адміністрації про виконання завдань Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року (<http://www.rv.gov.ua/sitenew/main/ua/20515.htm>);

- Обласна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки (<https://goo.gl/t1sGce>);

- Обласна програма розвитку міжнародного співробітництва та міжрегіональної співпраці на 2016-2018 роки (<http://www.rv.gov.ua/sitenew/main/ua/catalog/item/5611.htm>);

- Результати конкурсного відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватись за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку (<https://goo.gl/GxHmjh>).

Розділ I СРР Рівненської області розкриває прикордонне положення області та описує ресурси регіону, особливо в частині інфраструктурного потенціалу. Зокрема, у SWOT-аналізі, в категорії «Можливості», зазначається пункт 11 «Початок дії програми транскордонного співробітництва Україна – Білорусь», але ці можливості не враховуються у Стратегії регіонального розвитку (в т.ч. у стратегічних та операційних цілях, завданнях, проектах розвитку, індикаторах) та плані її реалізації. Додаток 2 щодо пріоритетних напрямків розвитку Рівненської області, узгоджених з Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року, передбачає:

- створення умов для використання організаційних, фінансових, інституційних можливостей суб'єктів і учасників транскордонного співробітництва України в здійсненні заходів щодо реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва (пункт 55);

- об'єднання зусиль щодо розвитку транскордонного співробітництва, ліквідація інфраструктурних перешкод та сприяння провадженню спільної діяльності у сфері малого і середнього бізнесу (пункт 56);

- сприяння об'єднанню зусиль суб'єктів транскордонного співробітництва для розв'язання спільних проблем прикордонних регіонів та здійсненню євроінтеграційних заходів на регіональному рівні (пункт 136).

Перелічені пріоритети не узгоджуються з планом реалізації Стратегії розвитку Рівненської області на період 2015-2017 рр. Для порівняння, у плані реалізації Стратегії економічного та

соціального розвитку Рівненської області на період до 2015 року «Західна брама» (схвалений розпорядженням голови облдержадміністрації від 08 квітня 2011 року № 165 та затверджений рішенням обласної ради від 23 грудня 2011 року № 494) передбачалася співпраця та спільна реалізація проектів в рамках програм транскордонного співробітництва.

Обласна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки (схвалена розпорядженням голови Рівненської ОДА 7 грудня 2016 року № 751 та затверджена рішенням Рівненської обласної ради 17 березня 2017 року № 487) визначає цілі та завдання подальшого розвитку транскордонного співробітництва, встановлення організаційно-правових механізмів та інструментів для досягнення цілей такого співробітництва з урахуванням Стратегії регіонального розвитку Рівненської області на період до 2020 року. Програма передбачає забезпечення реалізації проектів, що пройшли відбір, відповідно до правил та процедур програм прикордонного співробітництва у рамках Європейського інструменту сусідства на 2014-2020 роки. Однак простежується неузгодженість обласних програм та їх очікуваних результатів з СРР Рівненської області до 2020 року. Зокрема, в Обласній програмі розвитку транскордонного співробітництва передбачено ініціювання реалізації проектів у рамках ініціативи ЄС «Східне партнерство», спрямованих на підтримку транскордонного та міжрегіонального співробітництва. Тоді як у СРР Рівненської області не передбачено ініціювання жодного проекту щодо реалізації транскордонного співробітництва. Більше того, пункт 8 заходів забезпечення розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки закріплює за структурними підрозділами облдержадміністрації, райдержадміністрацій, виконкомами рад міст обласного значення ініціативу щодо підготовки проектних пропозицій в рамках Східного партнерства та програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства на 2014-2020 роки.

Перший етап (2014-2016 роки) реалізації ДСРР передбачає реалізацію проектів транскордонного співробітництва, підвищення рівня соціально-економічного розвитку прикордонних територій, у тому числі за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги. Відповідно у плані реалізації СРР Рівненської області на період 2015-2017 рр. напрям «1.Д. Економічний розвиток північної Рівненщини» передбачає реалізацію проекту «1.1. Розроблення інвестиційних проектів для периферійних районів області». Однак, суть інвестиційних проектів передбачає підготовку інвестиційної документації для проектів, що є стратегічно важливими для розвитку північних районів області, а також підприємств, що мають плани розвитку та хочуть залучити інвестора. Проекти напряму «2.В. Розвиток інфраструктури сільських територій та периферії навколо малих міст та селищ» зосереджені на реконструкції та будівництві дитячих дошкільних закладів, шкільних закладів, будинків культури, а не на розвитку транскордонної співпраці.

ДСРР чітко окреслила ціль підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів через розвиток транскордонного співробітництва та передбачає її підвищення через ефективне використання зовнішньої допомоги ЄС в рамках Європейського інструменту сусідства та інших доступних Україні програм. І хоча у СРР Рівненської області передбачається використання можливостей Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна, серед пріоритетних та операційних цілей, завдань та плану реалізації вони не згадуються.

На неузгодженість програм обласного значення із СРР Рівненської області вказує той факт, що у звіті про результати моніторингу виконання в Рівненській області у I півріччі 2017 року завдань Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року в частині «Розвиток транскордонного співробітництва» передбачено реалізацію Обласної програми розвитку міжнародного співробітництва та міжрегіональної співпраці на 2016-2018 роки, де серед індикаторів результативності виконання завдання зазначається подання 14 проектних заявок у рамках Програми транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020».

Державною програмою розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки для Рівненської області передбачено ряд завдань: 20. Створити та забезпечити функціонування українських ділянок транскордонних біосферних резерватів, водно-болотних угідь міжнародного значення, об'єктів всесвітньої природної та культурної спадщини; 41. Забезпечити вирішення



питання будівництва місцевого (спрощеного) пункту пропуску через державний кордон Познань - Дзержинськ; 43. Модернізувати інфраструктуру пунктів пропуску через державний кордон Переброди, Вичівка. Однак жоден із заходів не включений до СРР та Плану реалізації СРР Рівненської області на період 2015-2017 рр.

В межах регіональної співпраці м. Рівне разом з містом-партнером Люблін (Республіка Польща) подали проект «Музей-меморіал м. Рівне» до Програми «Польща-Україна-Білорусь 2014-2020». Проект пройшов до фінального етапу. Однак, під час зустрічі Спільного моніторингового комітету, яка відбулася 17 жовтня 2017 року у м. Мінськ, жоден проект від Рівненської області не отримав фінансування в категорії «Великі інфраструктурні проекти» в рамках Програми транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020»

Обласна програма розвитку міжнародного співробітництва та міжрегіональної співпраці на 2016-2018 роки у своїй більшості описує зовнішньоекономічну діяльність з основними торговельними партнерами та висвітлює стан транскордонного співробітництва, а не конкретні шляхи реалізації політики у сфері міжнародного співробітництва та міжрегіональної співпраці. Серед завдань і заходів з виконання Обласної програми розвитку міжнародного співробітництва та міжрегіональної співпраці на 2016-2018 роки не згадується транскордонна складова.

Обласна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки та Обласна програма розвитку міжнародного співробітництва та міжрегіональної співпраці на 2016-2018 роки дублюють положення Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 рр. та Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, але серед заходів їх реалізації не зустрічається транскордонне співробітництво. Усі проекти від Рівненської області, що претендують на співфінансування з Державного фонду регіонального розвитку, не містять елементів транскордонної взаємодії.

Серед проблем розвитку регіону – низький рівень використання потенціалу міжрегіонального та транскордонного співробітництва. СРР Рівненської області не корелює з політикою транскордонного співробітництва на національному рівні, а це, в свою чергу, створює додаткове навантаження на бюджет та створює загрози щодо реалізації потенціалу прикордонного положення регіону та використання можливостей програм транскордонного та територіального співробітництва.

## **Аналіз потенціалу ПТТС для розвитку регіону**

Початком транскордонного співробітництва Рівненської області став взаємний візит офіційної делегації з міст Рівне та Люблін (Республіка Польща) (серпень-вересень 2009 року). 19 травня 2012 року під час урочистостей, пов'язаних із святкуванням Дня Європи, був підписаний Протокол намірів про співпрацю між містами Рівне та Люблін. В рамках Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна на 2007-2013 роки в Рівненській області реалізовувалось ряд проектів. Зокрема, Рівненською міською радою спільно з Урядом міста Люблін було реалізовано наступні ініціативи:

- «Співпраця муніципалітетів Рівного та Любліна як елемент розвитку транскордонного регіону» (загальна сума проекту - 320,8 тис. євро, проект стартував 1 травня 2013 року тривалістю 24 місяців), спрямований на створення передумов для інтенсифікації співпраці між інституціями в різних сферах життя громад міст Рівне та Люблін;
- «Розвиток малого та середнього підприємництва міст Рівного та Любліна» (загальна сума проекту - 373,7 тис. євро, проект стартував 1 травня 2013 року тривалістю 24 місяців), основною метою якого є покращення конкурентоздатності малого та середнього підприємництва міст-учасників;
- «Інвестиція в культуру. Системні заходи з метою сприяння культурній освіті» (загальна сума проекту - 888,5 тис. євро, проект стартував 1 травня 2013 року тривалістю 18 місяців), спрямований на зміцнення потенціалу та ролі громадських центрів у розвитку культурного співробітництва.

В межах регіональної співпраці м. Рівне разом з містом-партнером Люблін подали дві проектні

заявки «Музей-меморіал м. Рівне» та «Меморіальний парк кладовища Грабник» в категорії «СПАДЩИНА», до транскордонної програми «Польща-Україна-Білорусь» на 2014-2020 роки. За результатами роботи міжнародного комітету, який працював у Варшаві 14-15 березня 2017 року, проекти пройшли до фінального етапу. Під час засідання Спільного моніторингового комітету, яке відбулося 17 жовтня 2017 року у Мінську (Республіка Білорусь), жоден проект не отримав фінансування. Натомість проект «Музей-меморіал м. Рівне» потрапив до резервного списку. З 17 проектів переможців лише два були з України, де тільки одним був бенефіціар – Луцька міська рада, тоді як більшість переможців з Польщі (бенефіціари – представники муніципалітетів).

Про суттєве зниження активності місцевих органів влади щодо проектного процесу свідчить відсутність актуалізованості даного питання у стратегічних та програмних документах Рівненської області. Обласна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки виокремлює наступні заходи:

- ініціювати в рамках ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство» та програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства на 2014-2020 роки реалізацію проектів, спрямованих на підтримку транскордонного та міжрегіонального співробітництва, зокрема підготувати проектні пропозиції щодо започаткування проектів;
- сприяти забезпеченню розвитку прикордонної інфраструктури, у тому числі за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги для Дубровицької, Зарічненської та Рокитнівської райдержадміністрацій.

Якщо перший захід реалізовано Рівненською міською радою, то останній не згадується в програмних документах СРР області. Більше того, не зазначено можливості Програми територіального співробітництва СхП Білорусь-Україна Європейського інструменту сусідства. Натомість Обласна програма розвитку міжнародного співробітництва та міжрегіональної співпраці на 2013-2015 роки чітко виокремлювала транскордонну складову із зазначеними 5-ма проектними заявками.

Звіт про результати моніторингу виконання завдань в Рівненській області у 2016 році Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року зазначає, що кількість програм міжнародної технічної допомоги, міжнародного співробітництва щодо залучення коштів для фінансування інвестиційних програм та проектів – у стадії виконання. Але серед індикаторів результативності виконання завдання зазначено, що прогнозоване та фактичне значення - це 6 проектів. Зазначене число проектів ставить під сумнів раціональність побудови стратегічних програм області, які досить фрагментарно відображають пріоритети розвитку регіону. У звіті про хід виконання Інвестиційної програми міста Рівного на 2014-2016 роки у 2016 році вказано, що готуються до подачі в рамках Програми транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна 2014-2020» наступні проекти: «Розвиток інфраструктури міського електричного транспорту в м. Рівне», «Створення громадських формувань з охорони громадського порядку в м. Рівному», «Відновлення замку (палацу) Любомирських у м. Рівному, як один з елементів покращення туристичної привабливості», «Упорядкування цвинтаря Грабник з метою збереження і популяризації історичної спадщини м. Рівного».

### **Висновки.**

Досвід участі регіональних суб'єктів у розробці та реалізації проектів транскордонного співробітництва є досить значним. Однак, розглянуті проектні заявки не корелюють з операційним цілями та не враховують пріоритетів стратегічного розвитку Рівненської області. Більше того, Обласна програма розвитку міжнародного співробітництва та міжрегіональної співпраці на 2016-2018 роки передбачає фінансування з обласного, районних та міських бюджетів, підготовку проектних заявок та налагодження міжнародного співробітництва та міжрегіональної співпраці. Але серед завдань та заходів програми не згадуються програми територіального співробітництва країн Східного партнерства (ПТС СхП), метою яких є розвиток стійкого співробітництва прикордонних регіонів країн-учасниць для сприяння їхньому соціально-економічному розвитку.

Рівненська область змогла використати потенціал Програми співробітництва СхП Білорусь-

Україна для розвитку прикордонних регіонів області. Дана програма є новою для області і не ґрунтується на попередньому досвіді. 18 транскордонних команд були відібрані для отримання фінансування від Європейського Союзу з метою реалізації проектів щодо спільного вирішення проблем у сусідніх регіонах Білорусі та України. Рівненська область реалізовуватиме два білорусько-українських проекти як бенефіціар та в одному братиме участь у якості партнера. Національний університет «Острозька академія» отримав грант на реалізацію проекту «Підвищення конкурентоспроможності випускників університетів на ринку праці України та Білорусі через мережу створення регіональних транскордонних консультаційних центрів професійної орієнтації та консультування», а Рівненська агенція із залучення інвестицій та обслуговування інвесторів «ІнвестІнРівне» реалізовуватиме проект «Енергія біомаси – перетворення природного потенціалу в регіональні партнерства». Національний університет водного господарства та природокористування виступив партнером у реалізації проекту «Формування бізнес-середовища для виробництва органічних ягід в прикордонних районах України і Білорусії». Аналіз проектних заявок вказує на те, що якість білоруських заявок набагато вища українських. З 148 заявок (від Республіки Білорусь – 41, від України – 107) 18 отримали фінансування (7 з Республіки Білорусь, або 17% від поданих заявок, та 11 з України, або 10,2% від поданих заявок країни).

Більшість пріоритетних напрямків в рамках Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна відповідає операційним цілям СРР області. Кожен проект-переможець відповідає мінімум одному із завдань в межах операційних та стратегічних цілей СРР області. Згідно з розпорядженням голови Рівненської обласної державної адміністрації відповідальність за виконання завдань в рамках Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна покладено на першого заступника голови облдержадміністрації та начальника Управління міжнародного співробітництва та європейської інтеграції ОДА. У порівнянні з попередньою Програмою транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна на 2007-2013 роки пріоритети не змінилися. Частково підкореговані тематичні цілі. Зокрема, додано тематичну ціль «Охорона здоров'я – профілактика захворювань та рання діагностика», яка пов'язана з наслідками аварії на Чорнобильській АЕС. Дана проблема є спільною для більшості регіонів та в довгостроковому плані однаково впливає на регіональний економічний потенціал і соціальні ризики.

## **Визначення «точок синергії» ПТТС та СРР і підвищення ефективності їх реалізації**

З метою посилення поєднання потенціалів СРР та ПТТС для розвитку області необхідно:

- ініціювати процес узгодженості обласних програм розвитку міжнародного співробітництва та міжрегіональної співпраці на 2016-2018 роки і розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки, оскільки більшість положень дублюють елементи Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 рр. та Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, не враховуючи прикордонного потенціалу області;

- посилити потенціал Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна шляхом перегляду проектів Плану заходів на 2018-2020 роки із реалізації Стратегії розвитку Рівненської області на період до 2020 року та включення відповідних заходів з плану реалізації підтриманих проектів в рамках програми транскордонного співробітництва.

Операційні цілі СРР області корелюють з операційними завданнями Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна. Зокрема, операційні цілі СРР області «1.1. Створення нових високотехнологічних виробництв та інноваційних підприємств», «1.2. Стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу», «1.3. Розвиток внутрішнього туризму», «1.4. Економічний розвиток північної Рівненщини», «2.1. Збільшення доданої вартості сільськогосподарської продукції», «2.2. Розвиток інфраструктури сільських територій та периферії навколо малих міст та селищ», «2.3. Підтримка зайнятості сільського населення», «3.1. Підвищення адаптивності населення до потреб ринку праці», «3.2. Підвищення обізнаності та соціальної активності мешканців», «3.3. Удосконалення управління регіональним розвитком» узгоджуються з відповідними операційними завданнями Програми ПТС СхП Білорусь-Україна: «1. Покращення умов життя місцевих

громад», «2. Рішення спільних проблем екології, зайнятості, охорони здоров'я та інших питань». Однак, зміст операційного завдання «3. Культура, освіта та спорт» ПТС СхП Білорусь-Україна розкривається лише серед завдань СРР області та не зустрічається серед операційних цілей.

Стратегічні цілі СРР області в більшості відповідають тематичним цілям лише першого операційного завдання «Покращення умов життя місцевих громад» ПТС СхП Білорусь-Україна. Такі стратегічні цілі СРР області, як: «1. Розвиток економічного потенціалу», «2. Розвиток сільських територій», «3. Розвиток людського капіталу» сумісні та узгоджуються з наступними тематичними цілями СхП Білорусь-Україна: «1.1. Підтримка малих і середніх підприємств (МСП) шляхом зміцнення інфраструктури, пов'язаної з обміном бізнес-інформацією, приділяючи особливу увагу транскордонній торгівлі», «1.2. Підвищення туристичної та інвестиційної привабливості регіонів», «1.3. Людський капітал і зайнятість, профорієнтація молоді, соціальна інтеграція інвалідів».

Тематика проектів ПТС СхП Білорусь-Україна відповідає тематиці проектів із проектних карток з поточного плану реалізації СРР області. Проект «Підвищення конкурентоспроможності випускників університетів на ринку праці України та Білорусі через мережу створення регіональних транскордонних консультаційних центрів професійної орієнтації та консультування» відповідає проекту «2.15. Підтримка зайнятості сільського населення Рівненської області» та «3.3. Підвищення рівня профорієнтаційної роботи в ЗОШ Рівненської області» з поточного плану реалізації СРР області. Проект «Енергія біомаси – перетворення природного потенціалу в регіональні партнерства» відповідає назві проекту «3.9. Інформаційно-просвітницька кампанія з формування екологічної культури». Проект «Формування бізнес-середовища для виробництва органічних ягід в прикордонних районах України і Білорусії» відповідає проекту «1.30. Цех заморозки та консервування лісових ягід, грибів та сільськогосподарської продукції» та «2.3. Підтримка органічного сільськогосподарського виробництва». Однак, проекти 1.30 та 2.3 з каталогу реалізації СРР області передбачають фінансування виключно з бюджетів різних рівнів, не враховуючи співфінансування з інших джерел, окрім бюджету Європейського Союзу і Європейського фонду розвитку. Гранти на відібрані для фінансування проекти складають максимум 90% від загальних допустимих витрат проекту і повинні враховувати співфінансування з бюджетів різних рівнів.

Початок реалізації ПТС СхП Білорусь-Україна був відтермінований та розпочався останнім серед інших програм в рамках співробітництва країн Східного партнерства. Період подання конкурсних заявок тривав з 20 січня 2016 до 19 квітня 2016 року, а підписання контрактів відбулося 29 листопада 2017 року. Хоча проекти, які отримали фінансування, повинні завершитись до лютого 2019 року, узгоджуються з тематичними напрямками Програми, але не узгоджуються в часі реалізації з поточним планом реалізації СРР області. План реалізації проектів на 2015-2017 роки Стратегії розвитку Рівненської області на період до 2020 року, схвалений розпорядженням голови облдержадміністрації від 27 травня 2015 року № 273 та затверджений рішенням обласної ради від 12 червня 2015 року № 1471. Однак, на момент підписання контракту про надання гранту між бенефіціарами та адміністратором програми максимальний період реалізації проекту може бути переглянутий для того, щоб забезпечити завершення проектів, що реалізуються за підтримки програми.

ПТС СхП Білорусь-Україна є новою та немає попереднього досвіду реалізації. Однак, Білорусь та Україна співпрацювали та реалізовували свої проекти в рамках Програми транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна 2007-2013». Ефекти транскордонного співробітництва найбільш відчутні і приносять значні переваги місцевим громадам, прискорюючи розвиток на місцевому рівні. Для порівняння, у Плані реалізації стратегії економічного та соціального розвитку Рівненської області на період до 2015 року «Західна брама» (схвалений розпорядженням голови облдержадміністрації від 08 квітня 2011 року № 165 та затверджений рішенням обласної ради від 23 грудня 2011 року № 494) передбачалася співпраця та спільна реалізація проектів в рамках програм транскордонного співробітництва. За результатами Програми транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна – 2007-2013» в Рівненській області реалізовувалось

три проекти Рівненською міською радою спільно з Урядом міста Люблін (Республіка Польща). В рамках ПТКС «Польща-Україна-Білорусь 2014-2020» Рівненська область подала лише 10 концептуальних заявок. За результатами першого конкурсу проектних заявок жоден проект не був підтриманий. Винятком є проект «Музей-меморіал м. Рівне», який потрапив до резервного списку в категорії «Спадщина», але опинився аж на 22 сходинці. Хоча Рівненська область в даному проекті транскордонного співробітництва є лише прилеглим регіоном, однак проявила більшу активність у поданні проектних заявок на противагу конкурсу в рамках ПТС СхП Білорусь-Україна.

Порівнюючи пріоритети ПТКС «Польща-Білорусь-Україна 2007-2013» та ПТС СхП Білорусь-Україна, можна стверджувати, що загалом пріоритети не змінилися. Частково підкореговані тематичні цілі ПТС ПТС СхП Білорусь-Україна, що відкриває потенційні можливості для реалізації СРР області. Зокрема, додано тематичну ціль «Охорона здоров'я – профілактика захворювань та рання діагностика», яка пов'язана з наслідками аварії на Чорнобильській АЕС. Дана проблема є спільною для більшості регіонів, яка в довгостроковому плані однаково впливає на регіональний економічний потенціал і соціальні ризики. Однак, існують потенційні перешкоди у реалізації можливостей програми, оскільки в СРР області цьому напрямку відповідає лише одне завдання «1.4.2. Мінімізація негативних наслідків на територіях постраждалих від аварії на ЧАЕС».

Пріоритетні напрями розвитку Рівненської області узгоджені з Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року та Програмою транскордонного співробітництва СхП Білорусь-Україна. Проекти, які отримали фінансування, мають синергетичний ефект на процес реалізації СРР області, оскільки сумісні з тематичними цілями операційних завдань ПТС СхП Білорусь-Україна.

До найбільш проблемних аспектів ефективного залучення потенціалу ПТС СхП Білорусь-Україна є неузгодженість проектів, поданих до Державного фонду регіонального розвитку, із пріоритетами СРР області. Більшість проектів стосуються реконструкції чи будівництва закладів соціального захисту населення та фінансуються ДФРР на відміну від інвестиційних проектів. Більше того, Обласною програмою розвитку транскордонного співробітництва передбачено ініціювання реалізації проектів у рамках ініціативи ЄС «Східне партнерство», спрямованих на підтримку транскордонного та міжрегіонального співробітництва. Натомість, у СРР Рівненської області не передбачено ініціювання жодного проекту щодо реалізації транскордонного співробітництва. Більше того, пункт 8 заходів забезпечення розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки закріплює за структурними підрозділами облдержадміністрації, райдержадміністрацій, виконкомів рад міст обласного значення ініціативу щодо підготовки проектних пропозицій в рамках ініціативи ЄС «Східне партнерство» та програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства на 2014-2020 роки. Однак, жодна заявка від структурних підрозділів виконавчої гілки влади чи органів місцевого самоврядування не отримала фінансування.

Для більш ефективного пошуку потенційних «точок синергії» у СРР області варто більше уваги приділяти вирішенню проблеми слабкої транспортної інфраструктури (деякі населені пункти рідко обслуговуються регулярним громадським транспортом або не обслуговуються взагалі), диспропорції в інституціональних системах і недостатньої підтримки економіки. Це перешкоджає торгівлі і впливає на міжрегіональні торговельні потоки. Транскордонні туристичні маршрути недостатньо розвинені, зокрема, відсутні туристичні інформаційні центри на кордоні. У Рівненській області існує величезний рекреаційний потенціал, що, відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року має розглядатися пріоритетним напрямком. Однак цей напрям, як і раніше, недофінансований. Низька якість води внаслідок недостатньої очистки стічних вод (у кількісному та якісному вираженні) вимагає спільного моніторингу прикордонних річок і озер. Низький показник переробки відходів і неофіційні звалища навіть у природоохоронних парках є нагальними проблемами регіону. Ці завдання можна вирішити за допомогою спільних дій, спрямованих на пошук оптимальних технічних рішень та підвищення екологічної свідомості громадян.

Управлінню міжнародного співробітництва та європейської інтеграції Рівненської ОДА необхідно ініціювати процес узгодженості обласних програм розвитку міжнародного

співробітництва та міжрегіональної співпраці на 2016-2018 роки і транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки із Планом реалізації стратегії розвитку Рівненської області на період до 2020 року. Особливу увагу звернути на тренінги для державних службовців структурних підрозділів облдержадміністрації, райдержадміністрацій, виконкомів рад міст обласного значення щодо підготовки проектних пропозицій в рамках транскордонних проектів. Департаменту економічного розвитку і торгівлі Рівненської ОДА варто посилити використання потенціалу ПТС СхП Білорусь-Україна шляхом перегляду проектів плану заходів на 2018-2020 роки із реалізації Стратегії розвитку Рівненської області-2020 з метою включення відповідних заходів з плану реалізації підтриманих проектів в рамках програми транскордонного співробітництва.

# Чернівецька область

*Микола Ляхович,*

*голова ГО «Буковинська  
агенція регіонального розвитку»*

*Жанна Олійник,*

*менеджерка проектів та програм*

*ГО «Буковинська агенція регіонального розвитку»*

## **Національний та регіональний рівень реалізації транскордонного співробітництва. Місце транскордонного співробітництва в регіональній стратегії.**

Цілями дослідження є визначення взаємозв'язку між положеннями документів національного рівня у сфері регіональної політики та програмно-стратегічними документами Чернівецької області в частині транскордонного співробітництва, а також закладених у стратегічних документах Чернівецької області передумов використання транскордонного положення області.

Джерела даних регіонального рівня для дослідження:

- Стратегія розвитку Чернівецької області на період до 2020 року;
- План заходів з реалізації у 2015-2017 роках Стратегії розвитку Чернівецької області на період до 2020 року;
- Регіональна програма залучення зовнішніх ресурсів та розвитку міжнародної діяльності Чернівецької області на 2015-2017 роки (<https://goo.gl/xCaM3F>).

Оскільки статус окремих документів, опублікованих на сайті Чернівецької ОДА в розділі “Стратегія регіонального розвитку...”, не є зрозумілим, то був зроблений відповідний інформаційний запит.

Хоча транскордонне розташування області винесено у стратегічне бачення в СРР, видимим є низький рівень уваги до розвитку ТКС у частині СРР, присвяченій соціально-економічному аналізу, та існує операційна ціль «1.6. Розвиток транскордонного співробітництва». Загалом потенціал ТКС розкривається в СРР недостатньо. Операційна ціль 1.6 не узгоджена з іншими, згадки в яких про ТКС практично відсутні, хоча ТКС може бути інструментом для їх досягнення, а пропонувані для реалізації заходи – транскордонними. Так, в ОЦ 1.6 йдеться про розвиток інфраструктури, культури, підготовки до надзвичайних ситуацій і т. д., проте, у відповідних стратегічних та операційних цілях СРР нема наголосу на транскордонний контекст. На рівні Плану заходів лише окремі проекти передбачають транскордонну складову.

У СРР не визначено чітке місце ТКС — воно «стрибає» з рівня на рівень. Розвиток ТКС (ОЦ 1.6) є складовою стратегічної цілі «1. Розвиток підприємництва на інноваційній основі як основа сталого економічного розвитку», тобто лежить на тому ж рівні, що і розвиток туристичної інфраструктури, формування бренду області і т. п. У той же час, ОЦ 1.6 має завданням «1.6.2 Поглиблення євроінтеграційних процесів», хоча зазвичай ТКС навпаки розглядають як спосіб євроінтеграції. Крім того, у завданні 1.6.2 можливими сферами реалізації проектів є «Розв'язання спільних проблем прикордонних регіонів та здійснення євроінтеграційних заходів», що ставить на один рівень «розв'язання спільних проблем» та «євроінтеграційні заходи».

ТКС переважно описується у плані співпраці з Румунією, саме як членом ЄС. Це підтверджується вищезгаданою ієрархією, хоча вже на рівні проектів присутнє співробітництво з молдавськими партнерами. Це можна пояснити такими факторами: ТКС розглядається лише як спосіб євроінтеграції; у Чернівецькій області є досвід залучення фінансування в рамках транскордонних програм за участі Румунії; реалізація проектів за програмою територіального співробітництва між Україною та Молдовою значно затримувалась; у попередній Спільній операційній програмі «Румунія-Україна-Молдова» участь молдавських партнерів не була обов'язковою.

У СРР євро регіонам як формі ТКС приділяється недостатньо уваги. Наголошується на

ефективності такої форми співробітництва та їх «низькому рівні інституційної спроможності», але зосередження зусиль на ліквідації перешкод для розвитку цієї форми не передбачається: серед очікуваних результатів ОЦ 1.6 присутнє лише «вироблення пропозицій щодо... співпраці у рамках єврорегіонів» та у завданні 1.6.2 серед можливих сфер реалізації є «поглиблення співпраці в рамках єврорегіону».

Програми ЄС з підтримки ТКС у СРР визнані потужним джерелом фінансування проектів регіонального розвитку, проте механізму цільового залучення такої допомоги не передбачено. Пропонується створення «грантового фонду» та «грантових центрів», але їх суть та механізм роботи та залучення фінансування СРР не визначені.

Розпорядження Чернівецької ОДА №148-р від 28 березня 2016 р. «Про організацію виконання Плану заходів з реалізації у 2015-2017 роках Стратегії розвитку Чернівецької області до 2020 року» не містить жодного індикатора з ОЦ 1.6.

Очікувані результати ОЦ 1.6 відповідають її назві, проте транскордонна суть при визначенні окремих індикаторів втрачається. Наприклад, результату «реалізовані спільні транскордонні проекти соціально-економічного розвитку територіальних громад транскордонних регіонів» відповідає індикатор «кількість реалізованих проектів соціально-економічного розвитку територіальних громад».

План реалізації для ОЦ 1.6 обмежений 3-ма проектними ідеями, які, хоч і спрямовані на розвиток ТКС, проте не будуть мати визначального впливу на досягнення ОЦ 1.6. У проектних картках до інших ОЦ є згадки про транскордонне співробітництво у різних формах.

В області діє Регіональна програма залучення зовнішніх ресурсів та розвитку міжнародної діяльності Чернівецької області на 2015-2017 роки, в якій наголошується на її відповідності ОЦ 1.6 СРР. Зокрема, Програмою передбачено залучення зовнішніх коштів міжнародних фінансових інститутів на реалізацію проектів в області, у т. ч. з програм транскордонного та територіального співробітництва, виділення співфінансування для грантових проектів, проведення тренінгів з проектного менеджменту, проведення різноманітних презентаційних заходів, обмін делегаціями та участь обласних делегатів у роботі єврорегіонів. Пропоновані заходи та доступний обсяг фінансування навряд чи дозволять досягти значних результатів, хоча містять деякі практичні заходи, спрямовані на розвиток ТКС.

СРР має незначну кореляцію з положеннями УА. В УА ТКС часто виступає інструментом розв'язання спільних проблем, проте, як вже зазначалось вище, у СРР ТКС практично присутнє лише на рівні однієї з ОЦ. У багатьох випадках кореляція з УА зумовлена загальністю формулювань.

На відміну від незначної узгодженості з УА, СРР з ДСРР до 2020 року узгоджена набагато краще. Це пояснюється тим, що автори свідомо узгоджували цілі СРР з ДСРР, про що свідчить аналіз узгодженості в тексті СРР. Проте, описані вище особливості СРР щодо поганої узгодженості ОЦ 1.6 з іншими ОЦ приводять до того, що цілі та заходи ДСРР щодо ТКС можуть бути реалізовані в рамках інших ОЦ, зокрема, в сфері навколишнього середовища, інфраструктури, розвитку бізнесу і т. п. Деякі цілі СРР не містять згадувань щодо транскордонного значення, проте є такими, адже в них передбачені проекти, пов'язані з протипаводковим захистом, берегоукріпленням і т. п. Текст завдання 1.6.1 СРР фактично повністю дублює текст ДСРР, проте виключає з тексту безпосередніх суб'єктів ТКС, залишаючи загальне формулювання. У СРР підкреслено формальний характер угод та фактичну відсутність діяльності в рамках єврорегіону, але не ставляться завдання щодо розвитку договірної співпраці, ліквідації інфраструктурних, організаційних та інших перешкод.

Державна програма розвитку ТКС на 2016-20 рр. містить серед пріоритетів для співпраці з сусідніми Румунією та Молдовою розвиток транспортної та прикордонної інфраструктури, захист навколишнього середовища, здійснення культурних зв'язків і т. п. Ці пріоритети також наявні у СРР, але, на відміну від Державної програми розвитку ТКС, СРР не приділяє уваги розвитку ТКС у формі єврорегіонів, розвитку договірної співпраці, спільному управлінню ресурсами, боротьбі із організованою злочинністю, навчання представників органів місцевого самоврядування та моніторингу програм ТКС, тощо.

СРР лише частково узгоджується зі стратегічними документами національного рівня.



Найбільш узгодженими є питання розбудови транспортної та прикордонної інфраструктури. Значна частина пріоритетів СРР можуть мати значення для ТКС, яке закладається у державних стратегічних документах, проте сформульовані настільки узагальнено, що залишають досить широкі можливості для трактування.

### **Висновки.**

Зважаючи на те, що «транскордонність» регіону винесена у стратегічне бачення його розвитку, позиція ТКС у формі лише однієї з ОЦ в СРР видається недостатньою, а відсутність зв'язку цієї цілі з іншими ОЦ, які можуть досягатись саме завдяки ТКС, ставить під сумнів справжню важливість ТКС у СРР.

Найбільшою проблемою є те, що ТКС у СРР представлене окремо у вигляді лише однієї ОЦ, явно не пов'язаною з іншими ОЦ та розділами СРР. Тобто, ТКС розглядається окремо від інших аспектів розвитку, що є неможливим для відкритого прикордонного регіону, а, отже, свідчить про погану пропрацьованість у СРР ролі ТКС для розвитку регіону. Це веде до формального підходу до здійснення ТКС, ситуативного його використання для досягнення інших цілей. Невизначена роль суб'єктів ТКС у СРР може зумовити зменшення зусиль, спрямованих на розвиток ТКС, з боку цих суб'єктів. Отже, при перегляді СРР необхідно чітко визначити місце ТКС у розвитку регіону та узгодити його з іншими цілями.

Часткова узгодженість цілей СРР та стратегічних документів національного рівня відповідає положенню ТКС у СРР — узгодженість є у найбільш очевидних сферах (транспортна та прикордонна інфраструктура), проте погано представлена у інших традиційних для ТКС сферах (вирівнювання доходів, розв'язання спільних проблем і т.п.).

Таким чином, можна констатувати, що роль ТКС у розвитку області при підготовці СРР була недооцінена та потребує перегляду під час уточнення СРР.

### **Аналіз потенціалу ПТТС для розвитку регіону**

Чернівецька область має досвід участі у ПТТС. Серед великих за обсягом фінансових ресурсів можна назвати Спільну операційну програму «Румунія-Україна 2000-2006», фінансовану ЄС у рамках інструменту TACIS. На заміну цій програмі прийшла СОП «Румунія-Україна-Республіка Молдова 2007-2013», яка дозволила реалізацію проектів за участі України та Молдови, проте обов'язковою вимогою залишалась участь члена ЄС — Румунії. Чернівецька область також брала участь у СОП «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2007-2013» в якості додаткової території. Ці програми дозволили отримати досвід участі у програмних комітетах, органах управління, а також безпосередньої реалізації проектів різноманітними учасниками.

Позитивний досвід програм фінансової перспективи 2007-2013 сприяв появі Програми територіальної співпраці «Україна-Молдова», яка включає всю територію Молдови, Чернівецьку, Одеську та Вінницьку області. Особливістю Програми є відсутність у ній країни-члена ЄС. Програма мала завершити свою роботу до кінця 2016 р., проте реалізація проектів, відібраних під час конкурсу 2014 р., розпочалась лише в кінці 2017 р.

СОП «Румунія-Україна 2014-2020» фактично є наступницею СОП «Румунія-Україна-Республіка Молдова 2007-2013», співпраця з Молдовою перейшла в Програму «Румунія-Молдова 2014-2020». Програма діє на території прикордонних повітів Румунії (Сучавського, Ботошанського, Сату-Маре, Марамуреш та Тульча) та областей України (Закарпатської, Івано-Франківської, Одеської та Чернівецької). В рамках Програми оголошено конкурс проектів та ідентифіковані можливі великі інвестиційні проекти.

СОП «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020» замінила собою СОП «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2007-2013». Територія дії програми: область Соболч-Сотмар-Берег (Угорщина), Кошицький край, Пряшівський край (Словаччина), повіт Марамуреш, повіт Сату-Маре (Румунія), Івано-Франківська та Закарпатська області; прилеглі регіони: область Боршод-Абауй-Земплен (Угорщина), повіт Сучава (Румунія) та Чернівецька область. Було значно розширено можливості реалізації проектів на території прилеглих регіонів. На момент проведення дослідження тривав прийом проектних заявок на конкурс. Програмою також передбачено

позаконкурсне фінансування великих інвестиційних проектів.

В усіх програмах з 2014 р. представники Чернівецької ОДА брали участь у роботі програмних комітетів та органів управління. Проводився аналіз програм попередньої фінансової перспективи, були організовані консультації із стейкхолдерами у різноманітних формах. Таким чином, інтереси області могли бути враховані у тій чи іншій мірі у всіх ПТТС. Розробка програми «Україна — Молдова» передувала розробці Стратегії розвитку Чернівецької області на період до 2020 р., а розробка програм «Румунія-Україна 2014-2020» та «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020» здійснювалась паралельно з розробкою СРР і частково передували їй. Їхні пріоритети значною мірою перетинаються із пріоритетами СРР.

#### **Висновки.**

Чернівецька область набула непоганого досвіду підготовки та реалізації проектів у рамках ПТТС. Серед партнерів у проектах присутні місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, державні та комунальні установи та організації, громадські об'єднання. Тематичний спектр реалізації проектів є також широким: підготовка та запобігання надзвичайним ситуаціям, розвиток медицини, освіти, захист історичної спадщини, спортивні та культурні обміни, безпека дорожнього руху та багато інших. Серед негативних змін можна назвати, наприклад, обмеження екологічного компоненту Програми «Румунія — Україна». Більшість проектів, які реалізуються в області, співфінансуються у мінімальному дозволеному програмами розмірі — на рівні 10%. Рішення про виділення співфінансування проектів органами місцевого самоврядування та бюджетними організаціями приймається, як правило, після повідомлення про перемогу в конкурсі, що є достатньо складним та негарантованим процесом. В області діє Програма, яка дозволяє реалізовувати співфінансування проектів, проте в області не проводяться заходи з використання Програми для пріоритетизації напрямків написання проектів, що могло би бути потужним стимулом для досягнення цілей СРР. Професійною підготовкою та реалізацією проектів в області займається обмежена кількість громадських об'єднань. Органи місцевої влади, бюджетні організації, як правило, не мають достатньої спроможності для самостійної підготовки проектів. Найбільшими перешкодами є складність підготовки проектів у відповідності до вимог Програми, значний обсяг керівної документації та використання англійської мови. Позитивною тенденцією є створення окремих посад проектних менеджерів в об'єднаних територіальних громадах.

Через те, що розробка ПТТС велась паралельно розробці СРР і частково передувала їй, цілі та пріоритети ПТТС частково перетинаються із пріоритетами СРР. Це зумовлено участю представників Чернівецької ОДА у процесі програмування, широким консультацій із зацікавленими сторонами та врахування досвіду попередніх програм. Суттєвою відмінністю є підходи до досягнення визначених цілей. ПТТС зосереджуються на розв'язанні спільних проблем та об'єднанні зусиль прикордонних регіонів, а СРР зосереджена лише на внутрішніх процесах Чернівецької області, не наголошуючи на можливості використання інструменту ТКС для досягнення різних СЦ та ОЦ, а не лише ОЦ «1.6 Розвиток транскордонного співробітництва». Таким чином, ПТТС відповідають СРР, проте СРР використовує потенціал ТКС не повною мірою.

### **Визначення «точок синергії» ПТТС та СРР і підвищення ефективності їх реалізації**

СРР Чернівецької області недостатньо узгоджена з ПТТС, які діють на території області. СРР та План заходів потребують кардинальної переробки. Необхідно забезпечити координацію профільних структурних підрозділів ОДА, налагодити співпрацю з облрадою; активізувати роботу із підготовки проектів в рамках СРР та ПТТС, у т. ч. за рахунок залучення ВНЗ та запуску Агенції регіонального розвитку. Критично необхідним є врахуванням інтересів і стратегічних документів прикордонних регіонів сусідніх країн, зокрема, розвиток транспорту – пріоритет для всіх країн учасниць. Для реалізації СРР потрібен закладений у бюджет відповідний фінансовий ресурс. СРР, яка не підкріплена відповідними ресурсами, не буде реалізована. Потужним гравцем в регіоні стають ОТГ, які розробляють власні стратегії розвитку, є більш гнучкими та напряму

представляють інтереси громади.

Програми транскордонного співробітництва «Румунія-Україна» та «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна» розроблялись практично паралельно з СРР, Програма співробітництва ПТТС СхП Молдова-Україна розроблялась до СРР. Незважаючи на це, цілі СРР узгоджені з цілями ПТТС частково і, значною мірою, за рахунок того, що сформульовані у СРР досить широко. Логіка взаємозалежності тематичних цілей та пріоритетів/операційних цілей ПТТС відрізняється від взаємозалежності стратегічних та операційних цілей СРР. Такі відмінності зумовлені тим, що у СРР транскордонне співробітництво розглядається як окремий напрямок (окрема ОЦ), а не як інструмент досягнення СЦ. Система індикаторів ПТТС «Румунія-Україна» та «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна» значно відрізняється від системи індикаторів СРР. Незважаючи на певне співпадіння пріоритетів ПТТС та СРР, індикатори є мало сумісними – співпадають лише окремі з них.

Як правило, в рамках ПТТС ініціаторами проектів можуть бути неприбуткові організації, установи та органи влади в регіоні, що відповідає суб'єктам реалізації СРР. За програмами «Румунія-Україна» та «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна» на момент проведення дослідження конкурс проектів ще не відбувся, тому визначити відповідність проектів-переможців Плану заходів не є можливим. Однак великі інвестиційні проекти, які обираються поза конкурсом, в цілому відповідають Плану. Якість Плану заходів з реалізації СРР є доволі низькою: в нього включені надто багато заходів, у т. ч. такі, що не є необхідними для досягнення СЦ. Про це говорить низький ступінь виконання заходів Плану (менше 25%) та брак фінансування для більшості заходів, що свідчить про відсутність концентрації ресурсів на критичних напрямках. Чіткого співпадіння проектів-переможців за Програмою «Молдова-Україна» та каталогом проектних карток немає.

ПТТС та СРР достатньо синхронізовані у часі. З урахуванням процедур терміни реалізації проектів «Румунія-Україна» та «Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна» завершуються дещо пізніше 2020 р., до якого розроблена СРР, а за програмою «Україна-Молдова» проекти мають завершитись до кінця 2018 р.

До 2017 р. координація СРР та ПТТС забезпечувалась через Департамент економічного розвитку Чернівецької ОДА. Представники Управління міжнародного співробітництва та інвестицій, яке входило до Департаменту, залучені до процесу програмування та управління ПТТС. Саме Департамент економічного розвитку облдержадміністрації відповідав за розробку і реалізацію СРР, у т. ч. проектів, фінансованих через Державний фонд регіонального розвитку. З 2017 за СРР відповідає Департамент регіонального розвитку, а Управління міжнародного співробітництва та інвестиції виокремлено зі структури Департаменту економічного розвитку.

В області діє Регіональна програма залучення зовнішніх ресурсів та розвитку міжнародної діяльності на 2014-2017 рр., яка передбачає у т. ч. співфінансування проектів ТКС. Наявність такої програми є доброю практикою, яка є індикатором зацікавленості області у реалізації міжнародних проектів та значно спрощує виділення коштів на їх реалізацію, проте недоліком є відсутність прозорого механізму відбору проектів до співфінансування. З обласного бюджету кошти на підтримку програм фінансової перспективи 2014-2020 рр. не виділялись. Окремі проекти співфінансуються відповідними органами місцевого самоврядування, наприклад, Чернівецькою міською радою співфінансується проект «Через сталий транспорт до чистого довілля» за Програмою «Україна-Молдова». Такі рішення приймають органами місцевого самоврядування ситуативно, що не забезпечує необхідної сталості в реалізації проектів. В області наявний негативний досвід невиділення співфінансування на реалізацію міжнародних проектів, у т. ч. за грантовими програмами транскордонного співробітництва, затримок у фінансуванні (у т. ч. числі через відсутність коштів на єдиному казначейському рахунку), неефективного використання коштів, що демонструє необхідність розробки механізмів фінансового забезпечення реалізації в області проектів в рамках ПТТС та відповідальності за ефективність використання коштів міжнародної технічної допомоги.

Незважаючи на високий потенціал узгодження ПТТС та СРР, можна констатувати недостатність

такої координації. Паралельна розробка СРР та ПТТС перспективи 2014-2020 надавала змогу узгодити їх пріоритети в інтересах області, проте цього не було зроблено. Причина цього лежить в процесі розробки СРР, яка розроблялась не безпосередньо відповідальним Департаментом, представники якого були залучені до програмування ПТТС, а сторонньою організацією на замовлення Департаменту.

У самій СРР транскордонне співробітництво розглядається як окрема ОЦ, а не як інструмент досягнення цілей. У той же час ПТТС — це програми, які покликані розв'язувати спільні проблеми саме за допомогою механізму транскордонного співробітництва. В інтересах області є визначення конкретних напрямів, в яких пріоритетом є саме транскордонне співробітництво, а також використання механізмів концентрації фінансових ресурсів ПТТС саме на цих напрямках. Розробка прозорих механізмів співфінансування проектів в рамках Регіональної програми залучення зовнішніх ресурсів та розвитку міжнародної діяльності на 2014-2017 рр. за ПТТС будуть індикатором для учасників транскордонного співробітництва на підготовку проектів в яких сферах спрямовувати свої зусилля.

Доопрацювання потребує План заходів з реалізації СРР, який на даний момент не є переліком заходів, необхідних для досягнення цілей СРР, а переліком можливих ідей, які можуть реалізовуватись в рамках СРР. Деякі з ідей позначені такими, які передбачають фінансування за рахунок ПТТС, хоча реальні зусилля для залучення такого фінансування не докладаються. План заходів має включати заходи, які чітко відповідають пріоритетам ПТТС. На підготовку проектів реалізації таких заходів мають виділятися ресурси, яких буде достатньо для підготовки якісної проектною заявки для подачі на конкурс ПТТС. Таким чином, може бути забезпечене залучення коштів ЄС на досягнення СЦ СРР.

У Чернівецькій області, незважаючи на великі зусилля, докладені раніше на створення єврорегіонів «Верхній Прут» та «Карпатський», і розширення можливостей завдяки процесу децентралізації, потенціал єврорегіональної форми транскордонного співробітництва не використовується повною мірою. Робота в рамках обох єврорегіонів фактично не ведеться, хоча єврорегіони можуть бути платформою узгодження позиції регіонів-учасників щодо залучення ресурсів в пріоритетні напрямки в рамках ПТТС. На думку фахівців, така ситуація зумовлена неправильним використанням цього ефективного європейського інструменту, зокрема, надто великим розміром єврорегіонів і великою кількістю учасників, відсутністю представницького компоненту і т. д.

Чернівецька область має належний досвід реалізації проектів за ПТТС в різноманітних сферах. В області накопичений досвід ТКС та є люди, які можуть готувати та реалізовувати проекти ТКС, проте, порівняння з досягненнями сусідніх держав в цій сфері говорить не на користь регіону – не лише в Румунії, яка має досвід участі в програмах для країн-членів ЄС, а й в Молдові робота із залучення та освоєння ресурсів міжнародних програм поставлена кращим чином. Створена в області Агенція регіонального розвитку поки не виконує своїх функцій через невідповідність процедури створення процедур та конфлікту ОДА та обласної ради. Потенційно функцію залучення ресурсів на реалізацію СРР може виконувати Центр розвитку місцевого самоврядування, який активно накопичує досвід та експертизу.

### **Висновки і рекомендації.**

Чернівецька область не повною мірою використовує можливості свого географічного розташування, добросусідських відносин, процесу децентралізації та допомоги ЄС значною мірою через низьку якість СРР та неузгодженість її з ПТТС, відсутність концентрації зусиль в пріоритетних напрямках.

Для покращення координації Чернівецькій обласній державній адміністрації та Чернівецькій обласній раді доцільно рекомендувати:

- під час розробки СРР на наступний період залучити широке коло зацікавлених осіб для кращого визначення потреб; пріоритети та СЦ СРР формувати в обмеженій кількості та з урахуванням потреби концентрації зусиль та ресурсів на конкретних напрямках, уникати формулювання, які дозволяють «широке» розуміння; транскордонне співробітництво розглядати не в якості окремого

напрямку роботи, а інструменту досягнення СЦ, вирішення спільних проблем та вирівнювання розвитку транскордонного регіону. Закладати у бюджет необхідний обсяг фінансових ресурсів для реалізації Плану заходів;

- під час підготовки СРР враховувати спільні та конкурентні цілі прикордонних регіонів країн-сусідів.

- під час формулювання цілей СРР та системи індикаторів, використовувати методи, прийняті в ЄС, для забезпечення сумісності з ПТТС;

- на основі визначених пріоритетів та СЦ обґрунтовувати свою позицію під час процесу програмування ПТТС наступної фінансової перспективи. Для цього забезпечити координацію між Департаментом регіонального розвитку та Управлінням міжнародного співробітництва та інвестицій ОДА;

- план заходів з реалізації СРР формувати з проектів, які є необхідними для реалізації СРР. Фінансування проектів закладати у відповідні програми. Включати проекти ТКС із врахуванням пріоритетів ПТТС;

- розробити прозорий механізм виділення прозорого та гарантованого співфінансування проектів ПТТС;

- розробити та реалізувати програму підтримки громадянського суспільства (у т. ч. через конкурс проектних пропозицій) з метою формування людського капіталу та залучення його на вирішення потреб області;

- спільно з вищими начальними закладами області залучати студентів до роботи в об'єднаних територіальних громадах, розробки СРР, стратегій ОМС у т. ч. ОТГ, підготовки проектів на конкурси Державного фонду регіонального розвитку та ПТТС;

- активізувати роботу в рамках Єврорегіону «Верхній Прут». Створити постійнодіючий орган, покликаний координувати роботу Єврорегіону, виділити необхідні ресурси для його функціонування;

- узгодити свої позиції щодо функціонування Агенції регіонального розвитку, визначити чіткі завдання, у т. ч. із залучення ресурсів ПТТС, забезпечити її необхідними ресурсами, забезпечити незалежність її діяльності, провести прозорі кадрові конкурси. Активно залучати Центр розвитку місцевого самоврядування для залучення коштів ПТТС в область.

Органам місцевого самоврядування:

- розробити прозорі механізми співфінансування проектів, які подаються на конкурси ПТТС в інтересах громади;

- розробити прозорі механізми підтримки організацій громадянського суспільства, які працюють задля розвитку регіону та громад.

# Чернігівська область

*Євгеній Романенко,  
експерт ГО «Поліський фонд міжнародних  
та регіональних досліджень»*

## **Національний та регіональний рівень реалізації транскордонного співробітництва. Місце транскордонного співробітництва в регіональній стратегії.**

Дослідження проводиться з метою визначення взаємозв'язку між положеннями документів національного рівня у сфері регіональної політики в Чернігівській області частині транскордонного співробітництва та визначення закладених у регіональних стратегічних документах Чернігівської області передумов використання транскордонного положення.

Завдання дослідження:

- провести оцінку відповідності регіональних стратегічних документів державній регіональній політиці в частині транскордонного співробітництва;
- оцінити, наскільки в стратегічних документах Чернігівської області відображено можливість використання потенціалу транскордонної співпраці для досягнення стратегічних та операційних цілей.

Дослідження проводилось на рівні Чернігівської області.

Джерела даних регіонального рівня для дослідження:

- Стратегія сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року (<http://cg.gov.ua/index.php?id=118434&tp=0>);
- План заходів з реалізації у 2015-2017 роках Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року (<http://cg.gov.ua/index.php?id=153854&tp=0>);
- План заходів з реалізації у 2018–2020 роках Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року (<http://cg.gov.ua/index.php?id=153854&tp=0>);
- каталоги проектних карток, технічних завдань на проекти регіонального розвитку, подані в планах реалізації СРР.

Прикордонне положення Чернігівської області знайшло відображення в місії регіону, де визначено, що «Чернігівщина – це північні ворота України». Але ні бачення, ні гасло, ні система цілей регіональної стратегії не містять жодної згадки про прикордонний статус та жодним чином не включають транскордонний компонент. Так, гаслом регіону обрано «Чернігівщина – край для розвитку, праці, життя та відпочинку!», а трьома стратегічними цілями розвитку Чернігівської області до 2020 р. визначено: 1) розвиток людського потенціалу, 2) підвищення конкурентоспроможності області та забезпечення стійкого економічного зростання, 3) розвиток сільських територій «Регіон рівних можливостей».

Система завдань з реалізації операційних цілей та індикатори досягнення таких цілей не містять згадувань про транскордонне співробітництво або прикордонний статус області.

Транскордонна складова також відсутня в операційному та фінансовому планах реалізації СРР. В «Плані заходів з реалізації у 2015-2017 роках Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року» в орієнтовному фінансовому плані «Напряму 2.С. Розвиток туризму» передбачається «Створення ефективної системи залучення програм міжнародної технічної допомоги для регіонального розвитку». Аналогічний за змістом пункт містить і Орієнтовний фінансовий план Програми 2 «Плану заходів з реалізації у 2018-2020 роках Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року». В СРР та планах її реалізації, зокрема, в картках проектів та «Каталозі технічних завдань на проекти регіонального розвитку» зазначається, що фінансування програм можливе за рахунок «коштів міжнародної технічної допомоги, міжнародних фінансових організацій» без деталізації джерел та механізмів їх залучення.

Транскордонне співробітництво згадується лише один раз в СРР як одна із потенційних сфер реалізації проектів в рамках виконання завдання «2.1.1. Створення умов для формування сприятливого інвестиційного середовища, позитивного іміджу області та розвитку міжнародного співробітництва» операційної цілі «2.1. Підвищення рівня інвестиційної та інноваційної спроможності» стратегічної цілі «Підвищення конкурентоспроможності області та забезпечення стійкого економічного зростання». Крім того, одним з очікуваних результатів реалізації операційної цілі «2.1. Підвищення рівня інвестиційної та інноваційної спроможності» зазначено залучення додаткових ресурсів на реалізацію транскордонних ініціатив. В обох згаданих випадках відсутній детальний опис стосовно транскордонних компонентів. В планах реалізації СРР на 2015-2017 рр. та 2018-2020 рр., прикордонне положення регіону, транскордонний компонент або співпраця із прикордонними регіонами сусідніх країн не згадуються.

Слід також відзначити, що жоден стратегічний документ Чернігівської області до 2020 року не містить навіть згадування про Прикордонне Співтовариство «Єврорегіон «Дніпро», яке утворене у 2004 р. у складі Чернігівської області України, Гомельської області Республіки Білорусь та Брянської області Російської Федерації.

Стратегічні документи Чернігівської області фактично не корелюються із статтями Глави 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Не спостерігається узгодженість стратегічних і операційних цілей СРР та стратегічних і операційних цілей ДСРР-2020 в частині розвитку транскордонної співпраці. Як зазначалося вище, система цілей та завдань Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року взагалі не містить згадувань про транскордонний компонент або прикордонний статус регіону. Відповідно, СРР не корелюється і з Державною програмою розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки. Пріоритети ДПРТС-2020 щодо розвитку внутрішнього потенціалу регіону відображені в стратегічних документах області, але транскордонна співпраця як чинник та інструмент їх досягнення не зазначається. В Додатку 2 ДПРТС-2020 «Перелік проектів транскордонного співробітництва, яким може надаватися державна фінансова підтримка» відсутні проекти, виконавцями яких визначено суб'єктів Чернігівської області.

Через відсутність в СРР чітко окреслених пріоритетів розвитку транскордонного співробітництва відсутня можливість проаналізувати ступінь врахування особливостей транскордонної активності регіону у стратегічних та програмних документах національного рівня.

#### **Висновки.**

1. Чернігівська область має розроблену та затверджену відповідно до вимог законодавства Стратегію розвитку до 2020 року, а також два чинні плани реалізації стратегії: на 2015-2017 рр. та 2018-2020 роки.

2. В стратегічних документах області практично повністю відсутнє згадування такого напрямку регіональної політики, як транскордонне співробітництво. Прикордонне положення області та транскордонна взаємодія як інструмент територіального розвитку не відображені при формуванні бачення розвитку, визначенні системи стратегічних цілей та завдань, індикаторів реалізації Стратегії. В планах реалізації СРР відсутні згадування про транскордонне співробітництво.

3. Кошти програм територіального та транскордонного співробітництва не розглядаються як окреме джерело фінансування проектів та програм в рамках Стратегії.

4. Стратегія сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року не враховує положень стратегічних та програмних документів національного рівня в частині транскордонного співробітництва.

5. Ступінь відображення транскордонної складової в СРР з точки зору реалізації потенціалу прикордонного положення Чернігівської області та використання можливостей ПТТС є недостатньою, а потенціал прикордонного положення регіону не використовується у повній мірі.

## Аналіз потенціалу ПТТС для розвитку регіону

До початку реалізації Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна на територію Чернігівської області не поширювалася дія інших інструментів підтримки транскордонного співробітництва ЄС. Інші донорські організації також не оголошували конкурси проектів транскордонного характеру, до яких могла б долучитися Чернігівщина.

Досвід підготовки і реалізації транскордонних проектів в регіоні мають лише окремі громадські організації та юридичні особи, які залучали до реалізації таких проектів представників місцевих органів влади в якості учасників заходів. Фінансова підтримка такої діяльності здійснювалася донорами, зокрема, Міжнародним Вишеградським Фондом.

Чернігівська область є регіоном, який входить до географії реалізації Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна.

Програма поширюється на Волинську, Рівненську, Житомирську, Київську, Чернігівську області України та Гомельську і Брестську області Республіки Білорусь. Термін її дії – 2014-2020 роки, що співпадає з чинним горизонтом стратегічного планування в Україні.

Програма територіального співробітництва має три операційні задачі:

1. Поліпшення умов життя місцевих громад в прикордонних регіонах за рахунок реалізації спільних проектів в підтримку соціально-економічного розвитку. В рамках цього завдання пріоритетними визначено наступні три напрямки:

- підтримка малих і середніх підприємств (МСП) шляхом зміцнення інфраструктури, пов'язаної з обміном бізнес-інформацією, приділяючи особливу увагу транскордонній торгівлі;
- підвищення туристичної та інвестиційної привабливості регіонів;
- людський капітал і зайнятість, профорієнтація молоді, соціальна інтеграція інвалідів.

2. Рішення загальних проблем екології, зайнятості, охорони здоров'я та інших областей, що становлять спільний інтерес і транскордонне значення. В рамках цього завдання пріоритетними визначено два напрямки:

- спільний моніторинг та інформаційний обмін з питань екологічної ситуації, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та утилізації відходів;
- охорона здоров'я - профілактика захворювань і рання діагностика.

3. Культура, освіта і спорт, де пріоритетним окреслено один напрямок:

- збереження історико-культурної спадщини, сприяння співробітництву в області культури і спорту.

В управлінні спільної операційної програми беруть участь наступні структури:

1. Спільний комітет з прийняття рішень – спільний орган для забезпечення максимальної залученості обох країн-учасниць в процес реалізації програми територіального співробітництва. До його складу входять: представники міністерств, обласних органів виконавчої влади, громадських організацій.

2. Адміністратор програми – повністю відповідає перед Європейською Комісією за оперативні і фінансові аспекти управління та реалізації програми. ЄК призначила Німецьке товариство міжнародного співробітництва (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH) в якості адміністратора Програми.

Процедури укладання контракту і реалізації проекту в рамках Програми територіальної співпраці визначені у Практичному керівництві щодо процедур укладання контрактів для зовнішніх дій Європейської Комісії (PRAG) в чинній редакції на момент початку проведення конкурсу проектів. Програма реалізується на основі єдиної процедури подачі і відбору заявок для обох країн.

Прийнятними заявниками для України визначено:

- органи місцевого самоврядування;
- місцеві державні адміністрації;
- суб'єкти публічного права, створені за рішенням органів місцевого самоврядування або державних адміністрацій;
- громадські об'єднання;



- благодійні організації;
- будь-яка інша організаційно-правова форма згідно із законодавством України, яка відповідає визначенню державних органів, органів, що надають громадські послуги, неурядових і некомерційних організацій в контексті Директиви 2004/18/ЄС.

Перший конкурс проектів в рамках Програми відбувся 20.01.2016 р. На дату підготовки даного звіту результати конкурсного відбору не оголошувалися.

Програма не містить згадувань про єврорегіони та можливість реалізації транскордонних проектів у їх рамках.

В рамках формування Операційної програми, зокрема, визначення пріоритетів та операційних задач, адміністратором Програми було проведено низку публічних заходів в Україні і Білорусі за участю представників центральних та місцевих органів влади.

В Спільний комітет з прийняття рішень, який в координації з адміністратором відбирає проекти для фінансування в рамках Програми територіального співробітництва, включено представників обласних адміністрацій, зокрема Чернігівської.

ПТТС має три операційних завдання:

I. Поліпшення умов життя місцевих громад у прикордонних регіонах шляхом проведення спільних проектів на підтримку соціально-економічного розвитку.

II. Рішення загальних проблем екології, зайнятості, охорони здоров'я та інших областей, що представляють загальний інтерес і транскордонне значення.

III. Культура, освіта та спорт.

Трьома стратегічними цілями СРР Чернігівської області є:

- розвиток людського потенціалу;
- підвищення конкурентоспроможності області та забезпечення стійкого економічного зростання;
- розвиток сільських територій.

Таким чином, пряма узгодженість між тематичними цілями Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна та стратегічними цілями СРР області відсутня, але загалом завдання Програми знаходять своє відображення у Стратегії області.

### **Висновки.**

До початку реалізації Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна область не мала досвіду участі у ПТТС.

В Чернігівській області лише представники громадського сектору та освітніх установ мають досвід підготовки проектних пропозицій та реалізації проектів згідно вимог ЄС.

Незважаючи на те, що завдання Програми знаходять своє відображення в Стратегії області, пряма узгодженість між тематичними цілями Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна та стратегічними цілями СРР області відсутня.

Представники місцевої влади на етапі формування Операційної програми мали можливість донести до її адміністраторів стратегічні пріоритети розвитку регіону та узгодити їх із завданнями Програми. В структуру, що здійснює відбір конкурсних заявок Програми, включені представники місцевих органів виконавчої влади прикордонних областей України і Білорусі.

## **Визначення «точок синергії» ПТТС та СРР і підвищення ефективності їх реалізації**

Аналіз можливостей використання Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна для досягнення цілей Стратегія сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року показав, що ці документи мають потенціал утворення «синергетичних точок», який практично не реалізований в поточному періоді стратегічного планування. За умови визначення розвитку транскордонного співробітництва Чернігівської області як стратегічного пріоритету і розширення Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна регіон матиме додаткові інструменти поліпшення рівня життя громадян.

Як показав аналіз, розробники Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період

до 2020 року не визначили транскордонне співробітництво як один з пріоритетів. В чинних стратегічних документах Чернігівщини практично повністю відсутнє згадування транскордонної складової. Транскордонне співробітництво або прикордонний статус регіону не відображені у стратегічному баченні розвитку, в системі цілей, завдань, індикаторів, планах реалізації СРР. Таким чином, наразі транскордонне співробітництво не розглядається в Чернігівській області як дієвий інструмент соціально-економічного розвитку. Слід відзначити, що в даному циклі стратегічного планування повністю відсутні згадування про Прикордонне Співтовариство «Єврорегіон «Дніпро», учасником якого є Чернігівська область. Як наслідок, система стратегічних документів регіону має низький рівень корельованості з положеннями національних стратегічних документів в частині поглиблення транскордонної співпраці та розвитку єврорегіонів.

Програма співробітництва СхП Білорусь-Україна є пілотною. До її реалізації область не залучалася до аналогічних програм розвитку транскордонного співробітництва, фінансованих ЄС та не мала досвіду участі в розробці операційних програм.

Трьома операційними завданнями Програми визначено 1) поліпшення умов життя місцевих громад у прикордонних регіонах шляхом проведення спільних проектів на підтримку соціально-економічного розвитку; 2) рішення загальних проблем екології, зайнятості, охорони здоров'я та інших областей, що представляють загальний інтерес і транскордонне значення; 3) культура, освіта та спорт. Їх рівень взаємопов'язаності із стратегічними цілями розвитку Чернігівської області до 2020 р. (розвиток людського потенціалу; підвищення конкурентоспроможності області та забезпечення стійкого економічного зростання; розвиток сільських територій) можна оцінити як опосередкований, такий, що не має чітких змістовних поєднань. Напрямки реалізації операційних завдань Програми та операційні цілі Стратегії Чернігівської області також не мають чітких та узгоджених «точок дотику», їх корельованість доцільно оцінити як часткову, базовану не на наявності чітких взаємозв'язків, а на охопленні широкого кола тематичних напрямків. Більш узгодженими виглядають тематика проектів Програми і проектів із проектних карток поточних планів реалізації Стратегії, але ця узгодженість не може бути оцінена як така, що є результатом цілеспрямованого погодження. Таким чином, відсутня пряма узгодженість між тематичними цілями Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна та операційними цілями Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року, стратегічні цілі, а також тематика проектів корелюються опосередковано.

Організаційні аспекти реалізації Програми та Стратегії можна оцінити як узгоджені. По-перше, терміни дії Програми і Стратегії співпадають – 2020 рік. По-друге, документи є узгодженими за суб'єктами, які залучаються до їх виконання. По-третє, дати подання конкурсних заявок та очікувана тривалість проектів в рамках Програми співпадають із чинними планом реалізації Стратегії.

Також Стратегію Чернігівщини та Програму співробітництва СхП Білорусь-Україна можна оцінити як такі, що мають загальну узгодженість за фінансовою складовою. Так, згідно Програми з боку ЄС фінансується 90% бюджету проекту, інші 10% – це додатково залучене фінансування з інших джерел, якими, зокрема, можуть виступати кошти, спрямовані на реалізацію Стратегії. В орієнтовних фінансових планах реалізації програм Стратегії міжнародна технічна допомога розглядається як одне з джерел фінансування проектів, а проекти та програми міжнародної технічної допомоги – як суб'єкти, які залучаються до спільного фінансування більшості проектів регіонального розвитку. При цьому, чіткі механізми пошуку, залучення та використання такої технічної допомоги або конкретизація їх джерел не наводиться.

Система індикаторів, відображена у стратегічних документах Чернігівської області, побудована наступним чином:

- індикатори досягнення стратегічних цілей, узгоджені з індикаторами ДСРР;
- індикатори досягнення операційних цілей, які в Стратегії мають якісне описання і деталізуються у кількісні показники в поточних планах реалізації;
- індикатори (показники) результативності виконання планів заходів із реалізації СРР.

Індикатори моніторингу ефективності Програми розділені на індикатори ефективності та

індикатори результативності, згруповані за операційними завданнями та пріоритетами. Індикатори ефективності базуються на кількості реалізованих проєктів, а індикатори результативності щільно враховують транскордонний характер результату. Отже, системи індикаторів СРР Чернігівської області та Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна побудовані на різних підходах та фактично є несумісними.

Підсумовуючи аналіз узгодженості Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року та Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна слід відзначити, що ці документи попри спільну спрямованість на розвиток територій не мають чітко окреслених шляхів поєднання їх потенціалів. Наявні базові узгодженості організаційних та фінансових аспектів реалізації Програми і Стратегії не можуть бути реалізовані через розбіжності в тематиці та системах цілей.

Однак, соціально-економічна та суспільно-політична вагомість розвитку транскордонного співробітництва для Чернігівської області та України в цілому вимагатиме активізації співпраці в прикордонні. В таких умовах велике значення надаватиметься ефективному поєднанню різних інструментів розвитку територій, зокрема, ПТТС та СРР. Виходячи з аналізу поточної ситуації, перспективними сферами взаємного посилення потенціалу наступних стратегій розвитку Чернігівської області та програм територіальної співпраці, фінансованих ЄС, є наступні:

1. Дотримання принципу узгодженості державної та регіональної політики в сфері транскордонного співробітництва під час спільної участі представників центральної та місцевої влади у розробці операційної програми.

2. Посилення корельованості тематики на рівні операційних цілей та завдань СРР.

3. Розробка на рівні регіону чіткої програми співфінансування транскордонних проєктів, реалізованих за підтримки коштів ЄС, інших донорських організацій.

4. Популяризація проєктного підходу до реалізації цілей розвитку Чернігівської області.

#### **Висновки і рекомендації.**

Як показав проведений аналіз, Стратегія сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року та плани з її реалізації не враховують у повній мірі положень стратегічних та програмних документів національного рівня в частині транскордонного співробітництва. Основною причиною цього є практично повна відсутність згадувань розвитку транскордонного співробітництва у стратегічних документах регіону.

Програма співробітництва СхП Білорусь-Україна розроблена для низки областей півночі України та містить досить стислий перелік пріоритетних тем проєктів. Пряма узгодженість між тематичними цілями Програми та операційними цілями СРР області відсутня, стратегічні цілі, а також тематика проєктів корелюються опосередковано. При цьому організаційно та фінансово СРР Чернігівщини та Програма є узгодженими, хоча системи індикаторів досягнення цілей побудовані на різних підходах.

Загалом, потенціал поєднання Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року та Програми співробітництва СхП Білорусь-Україна можна оцінити як високий, але ступінь його реалізації є незадовільним.

З метою посилення синергетичного ефекту поєднання Програми та Стратегії пропонується:

#### Центральним органам влади:

– запровадити диференційований підхід до розвитку транскордонного співробітництва з урахуванням специфіки міждержавних відносин, географічного розташування областей та їх соціально-економічного потенціалу;

– проводити активні консультації з регіонами в процесі розробки і погодження ПТТС.

#### Місцевим органам представницької та виконавчої влади:

– задіяти інструмент розвитку транскордонного співробітництва в наступних циклах стратегічного планування, враховуючи специфіку прикордонного положення області, наявну договірну базу міжрегіонального співробітництва та потенціал Прикордонного Співтовариства «Єврорегіон «Дніпро»;

– при здійсненні міжрегіональної політики, зокрема, укладанні планів реалізації угод з білоруськими партнерами, акцентувати увагу на взаємній підтримці транскордонних проєктів,

реалізованих в рамках ПТТС;

- переглянути систему індикаторів досягнення стратегічних, операційних цілей, виконання завдань та планів реалізації СРР з метою забезпечення якісного моніторингу та сумісності з ПТТС;

- активно лобіювати інтереси регіону в процесі розробки спільних операційних програм ПТТС з метою врахування пріоритетних для області напрямків фінансування транскордонних проектів;

- при формуванні планів реалізації СРР враховувати тематику конкурсів проектів ПТТС, максимально повно використовуючи потенціал програм для фінансування пріоритетних для регіону проектів;

- розробити і затвердити прозорий механізм співфінансування проектів ПТТС за рахунок коштів місцевих бюджетів;

- проводити системну роботу із потенційними розробниками проектів з метою інформування про пріоритети розвитку регіону, ключові проблеми місцевих громад, формування партнерств та підтримки реалізації проектів;

- сприяти навчанню фахівців з проектного менеджменту в комунальних та бюджетних установах, заохочувати проектний підхід в реалізації регіональних стратегій розвитку.

Адміністраторам програм територіального та прикордонного співробітництва:

- прагнути поглиблення узгодженості операційних завдань програм з регіональними стратегіями, зокрема, шляхом, диференціації тематики конкурсів проектів для різних регіонів, розширення переліку напрямів діяльності в межах операційних завдань;

- підвищити оперативність прийняття рішень щодо підтримки проектів;

- запровадити спрощену форму проектної заявки для неінфраструктурних проектів.

## Регіональні партнери проекту

**Вінницька область:** *Образцов Іван*, громадська організація «Подільська агенція регіонального розвитку», експерт

**Волинська область:** *Безвербний Дмитро*, Луцька міська громадська організація «Центр політичного аналізу та виборчого консалтингу», менеджер проектів; *Шелеп Михайло*, Луцька міська громадська організація «Центр політичного аналізу та виборчого консалтингу», член Ради

**Житомирська область:** *Гончарук Сергій*, Житомирський державний університет імені Івана Франка, помічник ректора з питань міжнародного співробітництва

**Закарпатська область:** *Романюк Лариса*, громадська організація «Закарпатська обласна організація «Громадянська мережа «ОПОРА», експерт

**Івано-Франківська область:** *Саварин Сергій*, громадський центр «Ділові ініціативи», експерт із стратегічного планування, координатор проектів; *Ковальчук Оксана*, громадський центр «Ділові ініціативи», експерт

**Київська область:** *Пильгун Лариса*, Українська Асоціація Оцінювання, Голова

**Львівська область:** *Неберикут Олександр*, Громадянська мережа ОПОРА (Львів), аналітик

**Одеська область:** *Кобилянська Алла*, громадська організація «Сприяння міжкультурному співробітництву», старший економіст, к.е.н., доцент

**Рівненська область:** *Лебедюк Віталій*, громадська організація «Школа політичної аналітики «ПОЛІС», керівник

**Чернівецька область:** *Ляхович Микола*, громадська організація «Буковинська агенція регіонального розвитку», голова; *Олійник Жанна*, громадська організація «Буковинська агенція регіонального розвитку», менеджерка проектів та програм

**Чернігівська область:** *Романенко Євгеній*, громадська організація «Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень», експерт

Формат 60 x 84/8. Гарнітура Times New Roman.

Тираж 300 прим.

Видавництво:

ФОП Роговець Тетяна Віталіївна

Адреса: 14037, Чернігівська область, м. Чернігів, вул. Козацька 26, кв.44

Свідоцтво про державну реєстрацію фізичної особи-підприємця

Серія В00 № 511922 від 29.04.2005 р.