

позбавляє одержувачів допомоги зацікавленості у зростанні власних бюджетних доходів.

Усе вищезазначене зумовлює необхідність дослідження видаткових повноважень державного та місцевих бюджетів щодо людського розвитку.

Література

1. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України [Текст] / кол. авторів [наук. редакція В.Ф. Столярова]. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К.: ДННУ АФУ; УДУФМТ, 2011. – 560 с.

2. Oksana V. Shinkaryuk. State administration formation of regional human development in Ukraine. – MEST Journal: Management, Education, Science & Society, Technologies / editor-in-chief Zoran P. Šekerevac. – [Štampano izd.]. – Vol. 2, no. 2 (2014). – Belgrade: MESTE NGO: Faculty of Business and Industrial Management of the «Union» University Belgrade; Toronto: SZ & Associates. – Online.

3. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

Надійшла до редакції 19.11.2014 р.

М.О. Ліньков

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЕКТІВ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Розвиток транскордонного співробітництва та впровадження дієвих механізмів його регулювання при збереженні специфіки самобутності кожної зі сторін значною мірою дає

© М.О. Ліньков, 2014

зможу успішно вирішувати локальні проблеми, максимально використовувати національний потенціал, поступово згладжуючи недоліки периферійності в соціально-економічному розвитку окремих територіально-адміністративних одиниць.

Окрім того, транскордонне співробітництво відіграє досить важливу роль в інтенсивних інтеграційних процесах, притаманних сучасним міжнародним відносинам. Саме тому виникає необхідність ефективного державного регулювання транскордонного співробітництва.

На сьогоднішній день існує значний науковий доробок щодо вирішення проблем ефективного розвитку транскордонного співробітництва. Проблемами дослідження міжрегіонального та транскордонного співробітництва в Україні займаються науковці Інституту світової економіки і міжнародних відносин НАН України (м. Ужгород), Інституту регіональних досліджень НАН України (м. Львів), Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАНУ (м. Одеса) та ін.

Наукові дослідження цих проблем здійснюють багато вітчизняних науковців: І. Артёмов, Н. Внукова, О. Вашук, О. Руденко, Н. Мікула, В. Борщевський, Т. Васильців, О. Вишнякова, О. Власюк, С. Гакман, М. Долішній, В. Євдокименко, Є. Кіш, В. Ляшенко, М. Лендсел, Н. Луцишин, П. Луцишин, В. Ляшенко та ін. Проте, незважаючи на значні наукові дослідження в аналізованій сфері, існує об'єктивна необхідність розробки нових і вдосконалення існуючих механізмів державного регулювання транскордонного співробітництва.

Мета статті: розробити нові та вдосконалити існуючі механізми державного регулювання міжрегіонального співробітництва.

Сучасні міжнародні відносини характеризуються досить інтенсивними інтеграційними процесами, серед яких важлива роль відводиться транскордонному співробітництву. Україна має значний потенціал для розвитку транскордонного співробітництва як одного з напрямів реалізації євроінтеграційних прагнень, що пояснюється унікальним геополітичним становищем країни.

Участь прикордонних областей України у транскордонному співробітництві базується на досить розвиненому нормативно-правовому підґрунті. Згідно з Постановою Верховної Ради України від 14.07.1993 р. Україна приєдналася до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, яка разом із двома протоколами є частиною національного законодавства України.

Загальні правові підстави для участі в транскордонному співробітництві місцевих територіальних громад або влад встановлюють «Європейська хартія місцевого самоврядування» (ратифікована Законом України від 15.07.1997 р. № 452), закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» (від 21.05.1997 р. № 280/97) та «Про місцеві державні адміністрації» (від 09.04.1999 р. № 586-XIV). З метою активізації транскордонного співробітництва та розвитку єврорегіонів Уряд України постановою «Деякі питання розвитку транскордонного співробітництва та єврорегіонів» (від 29.04.2002 р. № 587) затвердив основні завдання діяльності органів виконавчої влади в цій сфері.

Закон України «Про транскордонне співробітництво» (від 24.06.2004 р. № 1861-IV) передбачає врегулювання його головних економічних, правових та організаційних засад, а також розширення повноважень органів місцевої влади.

З огляду на те, що транскордонне співробітництво є перш за все міжнародною діяльністю держави, цілком зрозуміло, що процес координації розроблення, укладання та організації виконання міждержавних договорів України з питань розвитку транскордонного співробітництва здійснює Міністерство закордонних справ України. Після укладення транскордонних угод управління у сфері транскордонного співробітництва здійснюють Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації. Компетенція органів місцевого самоврядування та органів влади регіонального рівня переважно має характер супроводження виконання угод і проектів на своїй території.

Закон України «Про транскордонне співробітництво» також має конкретику щодо компетенції та механізмів співпраці органів місцевого самоврядування й місцевих державних адміністрацій у сфері транскордонного співробітництва. Зокрема, визначено функції для центральних органів виконавчої влади:

надання правової, інформаційної, методичної, організаційної підтримки суб'єктам й учасникам транскордонного співробітництва України;

розроблення порядку підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва та державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

розроблення положення про проведення конкурсу проектів (програм) транскордонного співробітництва, які претендують на включення до державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

проведення моніторингу виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

розгляд пропозицій суб'єктів транскордонного співробітництва України щодо включення проектів (програм) транскордонного співробітництва до державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

здійснення у межах своєї компетенції координації та взаємного узгодження державних галузевих, регіональних програм і державних програм розвитку транскордонного співробітництва під час формування проекту Державного бюджету України на відповідний рік.

Для суб'єктів транскордонного співробітництва (територіальних громад, їх представницьких органів, місцевих органів виконавчої влади України) передбачено:

укладання угод про транскордонне співробітництво та забезпечення їх виконання;

забезпечення виконання зобов'язань України за міжнародними договорами України про транскордонне співробітництво;

участь у розробці та реалізації спільних проектів (програм);

прийняття рішення про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань;

внесення пропозиції щодо запровадження спеціального порядку пропуску через державний кордон;

внесення в разі потреби у встановленому порядку пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства з питань транскордонного співробітництва;

розроблення або участь у розробленні державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

забезпечення в межах своєї компетенції виділення в установленому порядку з місцевих бюджетів коштів на розвиток транскордонного співробітництва [1].

Певні неузгодженості щодо функціонального забезпечення місцевого самоврядування спостерігаються серед положень чинного законодавства порівняно з ратифікованими міжнародними нормативно-правовими актами, наприклад, щодо утворення органу транскордонного співробітництва та об'єднання єврорегіонального співробітництва.

Централізація розподілу повноважень у сфері транскордонного співробітництва в Україні простежується і в порядку формування та складі Міжвідомчої комісії з питань підтримки транскордонного співробітництва – консультативно-дорадчого органу при Кабінеті Міністрів України, однією з функцій якого є розгляд пропозицій. Оцінюючи місце Закону «Про транскордонне співробітництво» в розбудові політики регіонального розвитку в Україні, слід констатувати, що він, на жаль, не вирішив багатьох нагальних питань транскордонної співпраці [2, с. 101].

Однак, незважаючи на те що Україна тривалий час бере участь у реалізації проектів транскордонного співробітництва з ЄС, що об'єктивно сприяє створенню перспектив для розвитку прикордонної інфраструктури, людського капіталу, інституційної співпраці, надані можливості використовуються лише частково, а подекуди і повністю втрачаються.

Відтак, ефективність співпраці є низькою, а вплив на зміцнення конкурентоспроможності прикордонних регіонів нашої держави – слабо відчутним [3, с.121].

Із 2007 р. фінансовим механізмом реалізації програм транскордонного співробітництва виступає Європейський інструмент сусідства та партнерства, який передбачає реалізацію двох типів проектів регіонального і міжрегіонального співробітництва: проекти поблизу сухопутного (або короткого морського) кордону між двома або кількома країнами і багатосторонні проекти в басейні морів [4, с. 48].

Головними вимогами для реалізації програм транскордонного співробітництва є:

- 1) реалізація програм з обох сторін кордону;
- 2) уніфікація процедури підготовки, подання і вибору заявки та імплементації проектів;
- 3) рівноправність партнерів;
- 4) формування загальних органів управління проектами: Загальний орган управління (Joint Managing Authority, JMA), Загальний технічний секретаріат і Загальний моніторинговий комітет. При цьому на JMA покладено функції фінансового управління та адміністрування; він відповідає за виконання програми та розташовується на території держави-члена ЄС [5].

Такий механізм управління покликаний сприяти підвищенню ефективності проектної діяльності у прикордонних районах і протидіяти корупції на противагу незбалансованим механізмам координації зусиль у рамках єврорегіонів.

Сьогодні Україна є учасником трьох сухопутних програм (спільно з Польщею і Білоруссю, спільно з Угорщиною, Словаччиною та Румунією і спільно з Румунією і Молдовою уздовж сухопутних кордонів і в програмі «Чорне море», яке об'єднує 10 країн регіону.

Як видно з таблиці, на період 2007-2013 рр. для проектів Європейського інструменту сусідства та партнерства за участю України передбачено фінансування в розмірі майже 400 млн євро. При цьому найбільший відсоток фінансування припадає на програми за участю Білорусі, що пояснюється прагненням ЄС сприяти розвитку регіональних зв'язків між пострадянськими республіками (країнами) з урахуванням власних інтересів.

Обсяг фінансування транскордонного співробітництва програм за участю України, млн євро

Програма	2007-2010	2010-2013	2007-2013	2014-2020
Польща - Україна - Білорусь	97.107	89.094	186.201	175.799.304
Угорщина - Словаччина - Румунія - Україна	35.796	32.842	68.638	73.952.000
Румунія - Україна - Молдова	66.086	60.632	126.718	60.000
Чорне море	9.025	8.281	17.306	39.038.597
РАЗОМ	208.014	190.849	398.863	348.790

Також слід зауважити, що на 2014-2020 рр. Євросоюз фінансуватиме спільні програми в рамках Європейського інструменту сусідства (ЄІС).

Програми усувають кордони між Україною та країнами Євросоюзу і сприятимуть спільній меті Європейського інструменту сусідства: в напрямі еволюції у сфері процвітання та добросусідства, яке досягається шляхом транскордонного співробітництва, дій в інтересах сусідніх країн-членів ЄС та держав-сусідів. Наприклад, транскордонне співробітництво між Польщею, Білоруссю та Україною продовжено на період 2014-2020 рр. у новому Європейському інструменті сусідства в рамках Програми транскордонного співробітництва «Польща - Білорусь - Україна 2014-2020».

Слід зауважити, що Європейська комісія (ЄК) запропонувала виділити майже 176 млн євро для цієї нової Програми. Міністерство інфраструктури і розвитку Польщі й надалі продовжить свої функції в ролі Керуючого Органу Програми.

Члени Спільного програмного комітету (СПК) вибрали такі чотири тематичні цілі, яких дотримуватиметься Програма:

сприяння місцевій культурі та збереженню історичної спадщини;

підвищення доступності регіонів, розвиток міцного і стійкого до кліматичних впливів транспорту, комунікаційних мереж і систем;

спільні виклики у сфері захисту і безпеки;
сприяння управлінню кордонами й управлінню безпекою,
мобільністю та міграцією.

Згідно з новими вимогами ЄК витрати проектів на інфраструктурну частину будуть обмежені до 2,5 млн євро на проект. Між тим кожна Програма може зосередити до 30% коштів на спеціальні проекти з більшою інфраструктурною складовою.

Правовою основою програми стала прийнята постанова Європейського Союзу № 1638/2006 Європейського Парламенту та Ради від 24.10.2006 р., яка визначає загальні положення щодо впровадження Європейського Інструменту Сусідства та Партнерства.

Правила реалізації визначаються Постановою Комісії (ЄК) № 951/2007 від 09.08.2007 р. про порядок реалізації програм транскордонного співробітництва, які фінансуються в рамках ЄІСП (OJ L.210 від 10.08.2007 р.).

Проекти, запроваджені Програмою транскордонного співробітництва «Польща – Україна – Білорусь» на 2014-2020 рр., містять заходи, спрямовані на розвиток туристичної інфраструктури й послуг, підвищення якості та доступності соціально-економічної інфраструктури, зокрема у сфері транспорту, енергетики, логістичних систем, безпеки транспорту та водопостачання, поліпшення якості довкілля, розвитку соціальних ініціатив, культурних і спортивних заходів, промоції та збереження спільних традицій прикордонних територій, посилення контактів серед прикордонних громад, збереження культурного розмаїття, проблем національних меншин, а також розвитку громадянського суспільства та місцевих громад у широкому значенні.

Державна підтримка має виключити можливість фінансування комерційних проектів за її рахунок. Безпосередня державна фінансова підтримка може надаватися заходам, що не мають комерційного характеру, а лише опосередковано впливають на економічний розвиток (розбудова інфраструктури, організація зустрічей, надання пільг тощо). Головним механізмом підтримки транскордонного співробітництва має стати система

заохочувальних заходів, яка б фінансову допомогу держави чи податкові пільги ставила в залежність від ступеня розвитку партнерських відносин і динаміки показників соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів [6, с. 69].

Вищенаведене свідчить про те, що роль органів місцевого самоврядування в цьому аспекті не передбачена, натомість, присутні процедури жорсткого контролю з боку органів центральної влади.

На розвиток транскордонного співробітництва в Україні негативно впливають такі факти:

недостатній рівень самостійності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо здійснення спільних із суб'єктами транскордонного співробітництва іноземних держав заходів;

відсутність комплексного підходу до організації транскордонного співробітництва, у тому числі кваліфікованих кадрів із глибоким знанням іноземної мови, здатних забезпечити підготовку необхідних проектів транскордонного співробітництва та встановити контакти із представниками територіальних громад іноземних держав [7, с. 110];

неможливість співфінансування проектів транскордонного співробітництва у сферах науки, освіти, культури, зв'язку, охорони здоров'я, туризму;

низький рівень залучення недержавних підприємств, установ, а також громадських організацій до здійснення заходів у рамках транскордонного співробітництва;

повільні темпи розбудови прикордонної інфраструктури і спрощення процедури митного контролю, що перешкоджає швидкому транзиту товарів та переміщення людей [8, с. 220].

Саме тому пріоритетним напрямом удосконалення механізму державного регулювання економіки регіону є державна політика розвитку транскордонного співробітництва, метою якої є використання всіх можливих вітчизняних і міжнародних джерел фінансування для забезпечення сталого розвитку прикордонних регіонів.

Висновки. Таким чином, європейський вибір нашої країни є природним наслідком здобуття державної незалежності.

Минулий період виявив позитивні та негативні сторони функціонування механізмів державного регулювання транскордонного співробітництва, для нашої держави співпраця між територіальними органами влади – це новий вид міжнародних відносин.

У перші роки незалежності тривав етап становлення цього виду діяльності, формувалися і відпрацьовувалися правовий, організаційно-фінансовий та інформаційний механізми забезпечення транскордонної співпраці, відбувалася її інституалізація, кадрове забезпечення.

Серед проблем правового характеру існує загальна потреба перерозподілу обсягів повноважень між центральною та регіональною владою і передачі в регіони права самостійно вирішувати питання транскордонного співробітництва. Відсутність конкретики в законах щодо визначення компетенції органів влади може призвести до виникнення протиріч, дублювання функцій, бюрократії та інших негативних проявів.

Для вдосконалення механізмів державного регулювання транскордонного співробітництва доцільно вжити таких заходів:

- розробити чітку нормативно-правову базу прикордонного співробітництва з урахуванням досвіду Євросоюзу;

- вирішити проблему фінансування та стимулювання розвитку транскордонного співробітництва;

- здійснити підготовку та перепідготовку учасників транскордонного співробітництва, громадських об'єднань, посадових осіб органів місцевого самоврядування з питань побудови стратегії розвитку місцевості, рекламування даної території, пошуку партнерів;

- спростити процедури торговельно-економічних відносин (ввести систему залучення інвестицій для розбудови інфраструктури);

- інформувати населення прикордонних регіонів про результати транскордонного співробітництва.

Транскордонне співробітництво України є актуальною і перспективною темою дослідження, здійснення порівняльного співставлення з досвідом інших держав. Дослідження цих процесів і доведення його результатів до конкретних висновків і практичних рекомендацій дозволить удосконалити систему державного управління в Україні відносно транскордонного співробітництва.

Література

1. Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р. № 18-61-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

2. Моделі і механізми регулювання єврорегіонального співробітництва України: монографія / за заг. ред. І.В. Артємова, О.М. Ващук, О.М. Руденко. – Ужгород: МПП «Гражда», 2013. – 612 с. – (Серія «Євроінтеграція: український вимір»; вип. 21).

3. Проблеми розвитку транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС: монографія / за ред. Н. Мікули, В. Борщевського, Т. Васильціва. – Львів: Ліга Прес, 2009. – 436 с.

4. Внукова Н.М. Євроінтеграційні процеси транскордонного співробітництва через формування фінансових кластерних ініціатив / Н.М. Внукова, П.В. Проноза // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Фінансовий ринок України: глобалізація та євроінтеграція: зб. наук. пр.; НАН України, Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 2008. – Вип. 1. – С.48-59.

5. Commission regulation (EC). No 951/2007/ of 9 August 2007 // Official Journal of the European Union [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eurlex.europa.eu/>.

6. Власюк О. Завдання, проблеми та перспективи транскордонного співробітництва України / О. Власюк // Безпосереднє сусідство України з ЄС: закриті кордони чи нові імпульси до співпраці?: матеріали міжнар. «круглого столу» експертів (м. Ужгород, 7-9 листоп. 2002 р.); НІСД, Закарпат. філ.; Фонд Фрідріха Берта, Регіон. бюро в Україні, Білорусі та Молдові; Фонд «Європ. Дім». – Ужгород: Вид-во В. Падяка, 2002. – С. 67-71.

7. Ляшенко В.И. Трансграничное украино-российское сотрудничество: формы, методы, перспективы: монография / под ред. В.И. Дубницкого, В.И. Ляшенко. – Донецк: Юго-Восток, 2010. – 419 с.

8. Про схвалення Концепції Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.09.2010 р. № 1838-р // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 180.

Надійшла до редакції 23.10.2014 р.

А.Б. Надич

СИСТЕМЫ ЛОКАЛЬНОГО ОБМЕНА УСЛУГАМИ И ТОВАРАМИ КАК ИНСТРУМЕНТ СНИЖЕНИЯ УРОВНЯ БЕЗРАБОТИЦЫ В РАЙОНАХ КОНЦЕНТРАЦИИ ВРЕМЕННО ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ

Одной из наиболее острых социально-экономических проблем, которые на сегодня стоят в Украине, является проблема внутренне перемещенных лиц. Во многих случаях переселенцы оказались в условиях нехватки обеспечения первоочередных условий для проживания. Ситуация усугубляется низким уровнем занятости среди беженцев, что лишает их возможности получения постоянного дохода для улучшения жизненных условий. Размер месячных пособий для переселенцев (от 442 до 884 грн) не способен решить проблему дефицита денежных средств для приобретения жизненно важных товаров (продуктов питания, лекарств). В условиях нехватки финансирования выплат беженцам государственная служба занятости недостаточно эффективно решает проблему высокой безработицы переселенцев. Решению этой проблемы может послужить создание систем локального обмена услугами и товарами для временно перемещенных лиц.

© А.Б. Надич, 2014