

ЄВРОПЕЙСЬКЕ ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ЯК ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ТРАНСКОРДОННОЇ СПІВПРАЦІ

Лемко Ю. Р.,

кандидат політичних наук,

асистент кафедри політології та міжнародних відносин

Національного університету «Львівська політехніка»

ORCID ID: 0000-0002-9864-6963

У статті розглянуто одну з найпоширеніших та найефективніших форм транскордонної співпраці між країнами Європейського Союзу, а саме європейські об'єднання територіального співробітництва. Роль територіального співробітництва в Європейському Союзі постійно зростає, оскільки він являє собою основу політичної, економічної та соціальної згуртованості, яка є невід'ємною частиною українського суспільства. Розвиток територіального співробітництва зумовлений зміною та розвитком національних, регіональних чи місцевих учасників даного процесу. Невід'ємними чинниками, що сприяють цьому процесу, є наявність шенгенської угоди, спільний внутрішній ринок та спільна валюта, а також поява численних нових транскордонних проєктів, розвиток транскордонних територій.

У статті досліджено європейське об'єднання територіального співробітництва «Тиса» (Tisza), що був створений у жовтні 2015 року на Закарпатській області України разом з угорськими областю Саболч-Сатмар-Берег та муніципалітетом Кішварда. Зазначається, що об'єднання отримало широку соціальну і політичну підтримку із двох сторін на регіональному та локальному рівнях. Ця подія стала визначальною як для України, так і для Європейського Союзу, оскільки вперше таке об'єднання було створено за участю країни, що не є членом Європейського Союзу. Це був довгоочікуваний крок, оскільки регіони-учасники вже давно співпрацюють разом у різних сферах, зокрема й у рамках реалізації грантових проєктів. Багато проблем потрібно вирішувати спільно, серед яких захист від паводків, відновлення заводів з очистки стічних вод, транспорт та розвиток економічних зв'язків.

Можемо стверджувати, що натеper євро регіони є найбільш розвинутою формою транскордонного співробітництва в Україні, проте їхня діяльність також показує і коло проблем, що заважають їхньому ефективному функціонуванню. Це і велика кількість учасників із різними культурними й економічними особливостями, диспропорції в законодавстві й адмініструванні країни, низький рівень структур підприємництва та неурядових організацій. Такі питання, як відсутність системного підходу до організації євро регіональної співпраці, низький рівень регіональної влади та відсутність фінансової підтримки, також варто згадати.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, ЄС, євро регіон, європейське об'єднання територіального співробітництва.

Постановка проблеми. Провідними вітчизняними дослідниками, що проявляють великий інтерес до проблем транскордонної співпраці, є такі українські науковці, як О. Демедюк, Я. Калат, Н. Мікули, І. Тимечко й інші. Наукові розробки даних дослідників пов'язані з вивченням просторового розвитку та співробітництва прикордонних регіонів у межах функціонування Європейського Союзу (далі – ЄС) та використання відповідного досвіду для України. Актуальність питання транскордонного співробітництва є настільки високою, що зберігається вже не одне десятиліття, а також набуває все більшого значення не тільки на локальному рівні, а й на загальнодержавному.

Мета статті – дослідження сучасних інструментів транскордонної співпраці, ідеться про європейське об'єднання територіального розвитку, що також успішно реалізує різні проєкти в Україні.

Виклад основного матеріалу. Україна перебуває в постійному пошуку нових можливостей просування й усунення перешкод на шляху до розвитку транскордонного співробітництва. Наприклад, Європа випереджає нас у розвитку численних форм транскордонного співробітництва, а саме транскордонних інноваційних проєктів, транскордонного партнерства (EURES-партнерство, транскордонні кластери, євро регіональне співробітництво тощо). Проте європейські об'єднання територіального співробітництва (далі – ЄОТС) виявились однією з найефективніших форм співпраці із часів їх створення у 2006 р.

У липні 2006 р. ЄС (Рада Європи та Європейський парламент) ухвалив Положення № 1082 / 2006 про європейські об'єднання територіального співробітництва [1]. Це вважається значним кроком на шляху до розвитку територіального співробітництва, оскільки участь у ньому відкрита для суб'єктів різних рівнів (центральні, регіональні та місцеві органи влади) із широкими обов'язками з погляду реалізації політики територіальної згуртованості на транснаціональному та міжрегіональних рівнях. Відповідно до Регламенту № 1082/2006 від 5 липня 2006 р., ЄОТС є інструментом співпраці, який сприяє транскордонному, транснаціональному та/або міжрегіональному співробітництву між державами – членами Європейського Союзу для зміцнення економічної та соціальної єдності.

ЄОТС є юридичною особою, його члени також мають статус юридичних осіб, що дозволяє державним органам різних країн – учасниць такого об'єднання надавати спільні послуги, водночас не вимагати укладення попередніх міжнародних угод, підписаних і ратифікованих національними парламентами. У ЄОТС мають входити представники як мінімум двох держав – членів ЄС.

Кількість таких суб'єктів постійно зростає, особливо набрала нових темпів після 2013 р., з ухваленням нового Регламенту № 1302/2013, який вніс зміни до попереднього, а саме дозволив створювати ЄОТС лише з однією країною – членом ЄС. Особливостями ЄОТС є його транскордонний характер, правосуб'єктність, наявність єдиного штабу на території ЄС, можливість його членів визначити й охарактеризувати у своїй конвенції чи статуті завдання та сфери діяльності, а також бюджет.

Функції ЄОТС дуже різноманітні і можуть полягати як у вирішенні будь-якої конкретної проблеми, так і в розробленні платформи для розвитку механізмів ухвалення рішень для розвитку регіонів загалом. Створення ЄОТС може бути пов'язане з управлінням програмами транскордонного співробітництва, реалізацією проектів прикордонної співпраці на регіональному і локальному рівнях, іншими способами співпраці за наявності фінансової підтримки з боку Європейського Союзу чи без неї (наприклад підтримка транскордонних транспортних асоціацій або двосторонніх муніципальних ініціатив (будівництво лікарень, утилізація відходів)).

Перше ЄОТС з'явилося у 2008 р. на французько-бельгійському кордоні, ще 16 організації були створені в перші три роки існування ЄОТС. натепер є 65 ЄОТС, які охоплюють понад 800 національних, місцевих та регіональних органів влади із 20 держав – членів Європейського Союзу. Найбільш активними учасниками ЄОТС є Угорщина та Франція (по 24 об'єднання). Іспанія та Словаччина також широко зайняті розвитком ЄОТС (кожна з яких бере участь у 15 ЄОТС), а також Італія (9), Німеччина (8) та Бельгія (6). Цікаво, що 13 з 15 словацьких ЄОТС складаються з Угорщиною. Інша сусідня держава, що межує з Україною, – Румунія бере участь у 6 з них, а Польща – у 4. У 2017 р. збільшилась кількість об'єднань за участю країн, які не є членами ЄС, було створено одне нове ЄОТС за участю Швейцарії, а ще два об'єднання розширили кількість своїх учасників представниками Швейцарії та Палестини. Загалом, держави, які приєдналися до ЄС за останнього розширення, дуже активно вирішують проблеми свого розвитку і реалізації проектів, спрямованих на соціально-економічний розвиток, з іншими європейськими країнами за допомогою інструменту ЄОТС. Більшість ЄОТС розташовані у Східній і Південній Європі. Якщо на ранніх етапах ЄОТС були проектами щодо реалізації суто транскордонної співпраці, то із 2012 р. вони почали створюватися як майданчик для співпраці між містами різних держав – членів Європейського Союзу.

ЄОТС переважно фінансуються із членських внесків та коштом ЄС. Вони створюються здебільшого не для вирішення глобальних питань, як-от сприяння демократії, соціально-економічний розвиток, безпека тощо, що властиво єврорегіонам. Вони створюються для вирішення вузьких проблем або навіть зупиняються на якомусь конкретному завданні. Більшість ЄОТС спрямовані на розвиток сфер туризму (39), на захист навколишнього середовища (29), розвиток культури та спорту (35), транспорту й інфраструктури (31), освіти (29). Поле діяльності даних об'єднань включає проблематику зміни клімату, соціальних відносин, зайнятості молоді, розвитку сільських територій, просторового розвитку, громадянської оборони, проведення досліджень тощо. У рамках ЄОТС реалізуються численні проекти за програмами регіональної політики ЄС, зокрема Європейської територіальної співпраці (далі – ЕТС), Європейських структурних та інвестиційних фондів (далі – ESIF), Горизонт 2020, LIFE, Erasmus, Європа для громадян (Europe for Citizens) тощо.

Загалом, нині можна спостерігати три типи ЄОТС залежно від їхньої природи [6].

1. Транскордонні ЄОТС, які в основному опікуються питаннями місцевого чи регіонального характеру.

2. Транснаціональні ЄОТС, які покривають значну територію Європи і включають декілька країн. Вони зосереджуються на культурі, соціальних послугах, туризмі, сталому розвитку, питанні відходів, створенні робочих місць на місцевому рівні.

3. Мережеві, які передбачають розвиток співпраці між регіонами, які не є територіально близькими.

Натепер більшість ЄОТС є транскордонними (56), 5 ЄОТС є мережевими, 3 – транснаціональні.

Що ж до України, то в Регламенті № 1082/2006 від 5 липня 2006 р. чітко зазначено, що «країни – нечлени Європейського Союзу не повинні виключатися із процесу втілення механізму зі створення ЄОТС, якщо це не суперечить законодавству країни або закріплено в міжнародних договорах між державами-членами ЄС і цією державою». Неодноразово експерти Комітету регіонів зазначали, що використання механізму ЄОТС на зовнішньому кордоні Європейського Союзу є дуже корисним як для обміну досвідом між територіальними органами влади держав Європейського Союзу і держав з іншого боку кордону, так і для можливого ефективного механізму сприяння реалізації політики сусідства.

Саме ці зміни дозволили Закарпатській області України створити в жовтні 2015 р. ЄОТС «Тиса» (Tisza) разом з угорськими областю Саболч-Сатмар-Берег та муніципалітетом Кішварда. Це була визначальна подія для обох учасників України та ЄС. Зазначимо, що це перше таке об'єднання, яке створювалося за участю країни, що не є членом ЄС.

ЄОТС «Тиса» – унікальний проєкт як для України, так і для ЄС, оскільки вперше окрема область України, яка не є державою – членом ЄС, завдяки сусідній Угорщині стала учасником Європейського інструменту сусідства, покликаного розвивати співпрацю регіонів заради реалізації конкретних економічних, інвестиційних, екологічних, інфраструктурних та культурно-освітніх проєктів.

ЄОТС «Тиса» було створено на території приблизно 20 000 км² з населенням майже 2 млн осіб. Бюджет ЄОТС становить 40 000 євро, його діяльність регулюється законодавством Угорщини. Метою даного ЄОТС є створення міцної та стабільної співпраці, соціальне єднання на зовнішніх кордонах ЄС, а також розвиток інфраструктури й економіки в регіоні.

ЄОТС «Тиса», як стверджують у виконавчому апараті Закарпатської облради, активно включилося в участь у різних міжнародних конкурсах і грантах. У результаті протягом 5 років діяльності підготовлено 35 проєктних пропозицій щодо вирішення проблем Закарпаття в п'яти напрямках. Серед них проєкт «Екологічна оцінка можливостей відновлення природних ресурсів у Солотвині з метою запобігання подальшому забрудненню басейну Верхньої Тиси через підготовку комплексної системи моніторингу РЕВИТАЛ 1», що став переможцем у рамках Програми прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства «Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна 2014–2020». Нещодавно він зареєстрований у Міністерстві розвитку економіки, торгівлі і сільського господарства України. Загальна вартість проєкту – 1 075 817,58 євро, з яких внесок ЄС – 968 235,81 євро.

З метою полегшення процесу організації зацікавлених сторін у рамках ЄОТС розроблена детальна процедура створення ЄОТС.

Загалом, виділяють чотири основні етапи створення ЄОТС.

1. Перший етап – підготовчий. На цьому етапі влада, бізнес і громада повинні ознайомитися з можливостями та практиками створення таких об'єднань у Європі та їхніми перспективами адаптації в нашій країні. Тоді зацікавлені учасники повинні знайти консенсус шляхом проведення зустрічей з учасниками з інших країн щодо важливих моментів організації ЄОТС, як-от:

- кількість учасників;
- завдання ЄОТС;
- назва ЄОТС;
- можливий період функціонування;
- охоплення території;
- розташування штаб-квартири;
- структура ЄОТС;
- джерела фінансування.

2. Наступний етап – технічний – передбачає підготовку конвенції про заснування ЄОТС та його статуту, які відповідають законодавчим вимогам усіх країн-учасниць.

3. Третій етап – адміністративний – складається з таких стадій:

- ухвалення проєкту статуту та конвенції кожним із майбутніх учасників;
- надсилання копії статуту та конвенції до відповідних органів кожної країни-учасниці, затвердження участі у ЄОТС (Міністерство економіки в Україні).

4. Останній четвертий етап. Він передбачає відкриття банківського рахунку й оплату членських внесків учасниками ЄОТС, заснування органів організації, процес наймання персоналу тощо.

Отже, по суті, європейське територіальне співробітництво як форма транскордонної та міжрегіональної співпраці стало прикладом для інших регіонів України щодо використання відносно нового юридичного інструменту Європейського Союзу – співпраці в рамках європейського об'єднання територіального співробітництва як одного з інноваційних елементів реалізації регіональної політики ЄС.

Висновки. Багатогранність і складність соціоекономічних, політичних перетворень в ЄС на початку ХХІ ст. зумовила необхідність реалізації і реформи регіональної політики ЄС. Регіональна політика в ЄС завжди мала провідне місце в системі ЄС. На транскордонному та міжрегіональному

рівнях стосунки України з ЄС майже не обтяжені проблемами і претензіями як політичного, так і економічного характеру. Безумовно, ефективне європейське територіальне співробітництво суттєво розширить базу включення України до європейських інтеграційних процесів. Натепер транскордонне та євро регіональне співробітництво є новою і перспективною формою співпраці між регіонами з огляду на те, що комплексний процес євроінтеграції і розширення ЄС спричинив інкорпорацію національних ринків у більш широкий європейський економічний простір. У даній роботі показано, що найбільш поширена натепер форма транскордонного співробітництва за участю областей нашої країни євро регіон – уніфікована структура, що координує співробітництво та часто відіграє роль організаційно-фінансового центру реалізації транскордонних проєктів. Принципово важливим і вкрай нагальним завданням є активізація участі прикордонних областей України у створенні нових прагматичних форм європейського територіального співробітництва. Формування нових форм співробітництва у площині ЄС – Україна на транскордонному та міжрегіональному рівнях на західному кордоні України, утворення спільних із європейськими партнерами асоціацій, проєктів, укладення нових угод для оновлення правової бази співробітництва, координація соціально-економічного й екологічного розвитку прикордонних регіонів мають стати пріоритетами європейського рівня співпраці України на найближчу перспективу.

Lemko Yu. European Grouping of Territorial Cooperation as the instrument of cross border cooperation

The article considers one of the most common and most effective forms of cross-border cooperation between the countries of the European Union, namely the European groupings of territorial cooperation. The role of territorial cooperation in the European Union is constantly growing as it is the basis of political, economic and social cohesion, which is an integral part of Ukrainian society. The development of territorial cooperation is due to the change and development of national, regional or local participants in this process. The Schengen Agreement, the common internal market and the common currency, as well as the emergence of numerous new cross-border projects and the development of cross-border territories, are integral parts of this process.

The article examines the EGTC Tisza, which was established in October 2015 in the Transcarpathian region of Ukraine together with the Hungarian region of Szabolcs-Szatmár-Bereg and the municipality of Kisvárd. It is noted that the union has received broad social and political support from both sides at the regional and local levels. This event was decisive for both Ukraine and the EU, as for the first time such an association was created with the participation of a non-EU country. This was a long-awaited step, as the participating regions have long been cooperating together in various fields, including the implementation of grant projects. Many issues need to be addressed together, including flood protection, the rehabilitation of wastewater treatment plants, transport and the development of economic ties.

We can say that today Euroregions are the most developed form of cross-border cooperation in Ukraine, but their activities also show a range of problems that hinder their effective functioning. This includes a large number of participants with different cultural and economic characteristics, disparities in the legislation and administration of the country, the low level of business structures and non-governmental organizations. Issues such as the lack of a systematic approach to the organization of Euroregional cooperation, the low level of regional government and the lack of financial support are also worth mentioning.

Key words: cross-border cooperation, EU, Euroregion, European Grouping of Territorial Cooperation.

Література:

1. Імплементация європейського досвіду функціонування інституціоналізованих структур транскордонного співробітництва в Україні : проблеми та перспективи. URL: [http:// ird.gov.ua/irdp/e20170401.pdf](http://ird.gov.ua/irdp/e20170401.pdf).
2. Мікула Н. Євро регіони: досвід та перспективи. Львів : ІРД НАН України, 2003. С. 14–15.
3. Розвиток транскордонного співробітництва : науково-аналітична доповідь / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України» ; наук. ред. В. Кравців ; наук. координатор Х. Притула. Львів, 2016.
4. Рекомендації щодо впровадження нових форм транскордонного співробітництва / за ред. Н. Мікули. Львів : ІРД НАН України, 2010. С. 55–60.

5. Тимечко І. Особливості розвитку прикордонних територіальних громад. URL: <ftp://financial.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/10/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA-3-2017-2-1.pdf#page=182>.
6. EGTC monitoring report 2016 and impacts of Schengen area crisis on the work of EGTCs. *European Committee of the Regions Official Website*. URL: <http://www.cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/CoR-EGTCmonitoring.pdf>.
7. Regulation (EC) № 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC) (2016). *European Union Official Website*. URL: [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/ce_1082\(2006\)en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/ce_1082(2006)en.pdf).
8. Fact sheet; EGTC – European Grouping of Territorial Cooperation (2016). *Website Interact European Union*. URL: www.interact-eu.net/download/file/fid/3777.