

ВІД АНАЛІЗУ ДО КОНКРЕТНИХ ДІЙ:

Інноваційні підходи до зміцнення
транскордонного співробітництва між
Словаччиною та Україною



Назва проекту: Надання інформації та запровадження інноваційних підходів у транскордонному співробітництві між Словаччиною та Україною

Номер проекту: СВС01030

Програмна область: Транскордонне співробітництво

Мета проекту: Зменшення наявних бар'єрів транскордонного співробітництва

Звіт

Від аналізу до конкретних дій: Інноваційні підходи до зміцнення транскордонного співробітництва між Словаччиною та Україною

Підсумки частини експертних досліджень, проведених колективом експертів проекту номер СВС01030

Підготував колектив авторів:

© Голова авторського колективу: Маріан ҐАЙДОШ та Сергій УСТИЧ

© Автори: Олеся БЕНЧАК, Олександр БІЛАК, Ріхард ФІЛЧАК, Ларс Георг ФОРДАЛ, Анна КАЛІСТОВА, Станіслав КОНЕЧНИЙ, Сергій МАЗУР, Дмитро МІРОШНИКОВ, Олександр МУШИНКА, Едуард НЕЖІНСЬКИЙ, Володимир ПРИХОДЬКО, Світлана П'ЯСЕЦЬКА-УСТИЧ, Руне Ґ'ертін РАФАЕЛЬСЕН, Златіца САПОШОВА, Івана СТУДЕНА

Реценіенти:

Іван Вовканич, доктор історичних наук, професор

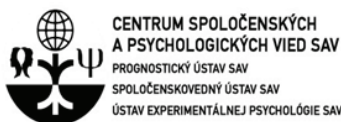
Микола Палінчак, доктор історичних наук, професор

Дослідження було здійснено за підтримки ґранту Королівства Норвегія через Норвезький фінансовий механізм, співфінансування з державного бюджету Словацької Республіки (номер проекту: СВС01030)

© Центр суспільних і психологічних наук Словацької академії наук

ISBN 978-80-972693-1-9

Кошиці, Словацька Республіка, 2017 р.



ЗМІСТ

1	СЛОВАЦЬКО-УКРАЇНСЬКЕ ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО: СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ Й ІНСТИТУЦІЙНІ ПЕРЕДУМОВИ	3
1.1	ВСТУП ТА ПЕРЕДУМОВИ СПІВПРАЦІ	3
1.2	СЛОВАЦЬКО-УКРАЇНСЬКИЙ ПРИКОРДОННИЙ РЕГІОН: РОЗВИТОК В ОСТАННІХ РОКАХ	5
1.3	ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЗМІН У СЛОВАЧЧИНІ ТА УКРАЇНІ	8
1.3.1	<i>Інституційний розвиток</i>	8
1.3.2	<i>Економічний розвиток у Словаччині та Україні</i>	9
1.4	МУЛЬТИКУЛЬТУРНА ТИПОЛОГІЯ ПРИКОРДОННИХ РЕГІОНІВ І МІСТ	14
1.4.1	<i>Карпатський регіон на території Словаччини</i>	14
1.4.2	<i>Карпатський регіон на території України</i>	16
1.5	ЦЕНТРАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКИЙ І СХІДНОЄВРОПЕЙСЬКИЙ РЕГІОНИ ТА РОЗВИТОК ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ПІСЛЯ 1990 РОКУ	17
2	РОЗВИТОК І ЗДІЙСНЕННЯ УСПІШНОГО ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА	19
2.1	ІСТОРИЧНИЙ ІНСТИТУЦІЙНИЙ КОНТЕКСТ СЛОВАЦЬКО-УКРАЇНСЬКОГО ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА (ТКС)	19
2.2	КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПОГЛЯДИ НА ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО	22
2.3	ЧОГО МОЖНА НАВЧИТИСЯ НА ПРИКЛАДІ РЕЗУЛЬТАТІВ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА?	23
2.4	СТВОРЕННЯ МІСЦЕВОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ДЛЯ ПІДТРИМКИ ТКС	26
3	ПРИКЛАДИ ПОЗИТИВНОЇ ПРАКТИКИ: БАРЕНЦОВА ЄВРО-АРКТИЧНА ТА РЕГІОНАЛЬНА РАДА	28
3.1	ВІДНОСИНИ МІЖ СХОДОМ І ЗАХОДОМ ТА НАВЕДЕННЯ МОСТІВ	28
3.2	БАРЕНЦОВИЙ РЕГІОН, ГЕОПОЛІТИЧНИЙ ТА ЕКОНОМІЧНИЙ КОНТЕКСТ	30
3.3	БАРЕНЦОВА ЄВРО-АРКТИЧНА РАДА	33
3.4	БАРЕНЦОВА РЕГІОНАЛЬНА РАДА	37
3.5	ФІНАНСУВАННЯ СПІВРОБІТНИЦТВА У БАРЕНЦОВИЙ РЕГІОНІ	37
3.6	БАРЕНЦОВИЙ ЄВРО-АРКТИЧНИЙ РЕГІОН І ЗНАЧЕННЯ ПІДТРИМКИ З БОКУ ЄС	41
3.7	ПОРІВНЯННЯ КАРПАТСЬКОГО І БАРЕНЦОВОГО РЕГІОНІВ – ПОДІБНОСТІ Й ВІДМІННОСТІ	42
4	КРОК ДО ЗМІЦНЕННЯ СПІВПРАЦІ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ	46
5	ПІДСУМКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ	48
5.1	<i>СТРАТЕГІЧНІ РАМКИ ТА МІЖНАРОДНА ПІДТРИМКА</i>	48
5.2	<i>ТЕХНІЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ</i>	50
5.3	<i>МОДЕЛЬ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ СПІВПРАЦІ МІЖ СЛОВАЧЧИНОЮ ТА УКРАЇНОЮ</i>	53
6	СПИСОК ДЖЕРЕЛ І ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	56

1 СЛОВАЦЬКО-УКРАЇНСЬКЕ ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО: СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ Й ІНСТИТУЦІЙНІ ПЕРЕДУМОВИ

1.1 Вступ та передумови співпраці

Співпраця між Словаччиною та Україною має вирішальне значення для обох країн. Численні білатеральні міжнародні угоди формують підґрунтя для розвитку двосторонніх відносин. Проте, реальний досвід та приклади інших країн свідчать про те, що якщо роль офіційних відносин на національному чи державному рівні є основою транскордонного співробітництва, то й на рівні прикордонних регіонів повинна існувати рівноцінна партнерська установа. Адже рівень прикордонних регіонів і місцевостей не тільки так само важлива, але й необхідна складова ефективних та успішних транскордонних ініціатив. Отже, наднаціональні та двосторонні організації національного рівня можуть бути представлені й на місцевому рівні, а співпраця між ними може бути успішно реалізована у повсякденній практиці.

Аналіз поточної ситуації – предмету цього звіту, свідчить про те, що співробітництво між Словаччиною та Україною здійснюється на рівні окремих, рідко взаємопов'язаних проектів, партнерських установ та особистих контактів. Тому зміцнення та інституціоналізація такої співпраці залишається ключовим завданням для подальшого розвитку транскордонного співробітництва.

Сучасне транскордонне співробітництво – дуже потужне та, що важливо, конструктивне джерело розвитку системи міжнародних відносин. Активне співробітництво позитивно впливає на вирішення проблем прикордонних регіонів, формує умови для зростання добробуту, веде політику партнерських країн у напрямку збалансування рівня життя у розвинутих і депресивних прикордонних регіонах.

Про це свідчить розвиток транскордонного співробітництва (далі - ТКС) у важливому з геополітичної точки зору регіоні Карпат. Розширення Європейського Союзу відкрило абсолютно нові можливості для покращення і поглиблення цього співробітництва.

Проте, аналіз його динаміки у цій важливій частині Європи свідчить про те, що управління ТКС вимагає значних змін. Сьогодні зокрема існує нагальна потреба використання таких ефективних інструментів управління як:

- координація макроекономічної політики;
- державні економічні стимули;
- двостороння та багатостороння фінансова підтримка.

Чому необхідні інструменти підтримки транскордонного співробітництва?

1. Як відомо, на початку 90-х років минулого століття у Центральній і Східній Європі було створено перший єврорегіон під назвою Карпатський єврорегіон. Протягом десяти років свого існування це об'єднання прикордонного співробітництва сусідніх регіонів Угорщини, Польщі, Словаччини, Румунії та України дуже добре розвивалося і навіть вважалася еталоном європейського транскордонного співробітництва (ТКС). Проте, згодом, насамперед на початку цього століття, ініціатива почала занепадати. Про сучасну глибоку кризу цієї міжнародної організації свідчить той факт, що Рада Карпатського єврорегіону – спільний орган керівних представників прикордонних регіонів – фактично перестала існувати.

Проте ми знаємо, що Карпатський єврорегіон створений з ініціативи міністрів закордонних справ його країн-членів, які підписали спільну декларацію. Тому в нинішній кризовій ситуації в єврорегіоні саме його гаранті повинні втрутитися і допомогти йому подолати перешкоди у розвитку транскордонного співробітництва. Дивує те, що з 1993 р., тобто з часу створення єврорегіону, не відбулося жодної зустрічі міністрів, присвяченої ситуації в регіоні. Тому в цьому

контексті не можна говорити про реальну підтримку та координацію співпраці з боку урядів зацікавлених країн.

2. Сьогодні існує інститут міжурядових комісій з питань транскордонного співробітництва. Проте, як показує досвід, їхня діяльність до певної міри формальна й мало ефективна. Так, остання зустріч українсько-словацької комісії (2016 р.) відбулася, але жоден протокол не був ухвалений. Крім того, комісії займаються питаннями ТКС лише на двосторонньому рівні, що не достатньо для вирішення комплексних проблем багатьох регіонів-учасників.

3. Вважається, що уряди обох сторін східного кордону активно реалізують програми транскордонного співробітництва, проте ретельне вивчення ситуації свідчить про те, що фактично вони виконують радше посередницьку та регуляторну функції у розподілі коштів, які надходять з бюджету Європейського Союзу та інших країн континенту в межах спеціальних програм фінансування (ENPI та ENI з ЄС, Норвезький фінансовий механізм тощо). Крім того, вони можуть певним чином брати участь у співфінансуванні проєктів, зокрема якщо це умова донора.

Якщо говорити про власні двосторонні та багатосторонні міжурядові програми ТКС з відповідним фінансуванням, то такі на східному кордоні в Карпатському регіоні наразі відсутні. Це негативно впливає на діяльність регіону, зокрема якщо структури ТКС не спроможні отримати фінансову підтримку з європейських фондів. Доля Карпатського євро регіону є драматичним підтвердженням цього факту. Виявляється, що для здійснення ефективного транскордонного співробітництва в регіоні Карпат, і насамперед українсько-словацького транскордонного співробітництва, бракує ефективних інструментів політичної координації та підтримки з боку центру. Натомість в Європі такі інструменти існують, як і великий досвід, накопичений на практиці. Один конкретний приклад можна знайти на півночі нашого континенту.

Протягом проведення дослідження й здійснення аналізу в межах даного проєкту як приклад оптимальних дій ми обрали співпрацю північних країн. Норвегія та Швеція систематично розвивають співпрацю з Росією у межах Баренцової Євро-Арктичної ради (BEAC, BARENTS EURO-ARCTIC COUNCIL). Ми досліджували функціонування цієї організації та результати, яких вона досягла на практиці. Оскільки нам важливо знати, які саме елементи й форми співпраці, що проводиться в цьому регіоні, можна використати в умовах словацько-українського транскордонного співробітництва, то ми спробуємо провести структурний і контекстний аналіз оптимальних методів (BEAC), а також сучасний стан, масштаб, структуру і напрямки співпраці між прикордонними регіонами Східної Словаччини й усього карпатського регіону. Результати цього звіту ми представимо у рекомендаціях, як сприяти розвитку транскордонної співпраці в межах карпатського регіону.

1.2 Словацько-український прикордонний регіон: розвиток в останніх роках

Словаччина вступила у Європейський Союз 1 травня 2004 р. З 21 грудня 2007 р. вона стає членом Шенгенської зони, а з 1 січня 2009 р. – шістнадцятим членом Євроейського валютного союзу – Єврозони, що завершило процес інтеграції країни у Європейський Союз. Протягом 2000 – 2005 рр. у Словаччині відбулися помітні позитивні тенденції розвитку економіки. У 2004 р. (рік вступу у Європейський Союз) зростання ВВП у Словаччині становило 5,5%, у 2005 р. – 6%, у 2007 р. – 6,3%. Протягом цього періоду зростання ВВП у Словаччині було удвічі більше ніж у середньому по ЄС. Ці позитивні тенденції, хоча і не настільки помітні, продовжуються і в 2012 р. вартість ВВП на душу населення, виражена за паритетом купівельної спроможності, становила 75% від вартості ВВП у цілому ЄС. У Кошицькому краї ВВП поступово зростало, незначний спад був зафіксований у 2009 р. У 2014 р. ВВП на одного жителя Кошицького краю становило 16 521,3 євро (в ПКС)¹, у середньому в Словацькій Республіці – 21 078,3 євро. У порівнянні з 2008 р. ВВП на душу населення у Кошицькому краї зросло на 8,3%, тоді як середній показник у Словацькій Республіці зріс на 14%. Зростання ВВП є результатом збільшення сукупних продуктивних факторів, зумовлених збільшенням потоку прямих іноземних інвестицій та пов'язаною з цим діяльністю окремих галузей промисловості, насамперед автомобільної промисловості.

Паралельно з цими позитивними тенденціями в окремих галузях промисловості відбуваються структурні зміни, що негативно впливають на її традиційні сфери, передусім на сільське господарство, харчову, текстильну, взуттєву та деревообробну промисловості, а це призводить до значних відмінностей в економічному рівні розвитку окремих регіонів Словаччини. Насамперед це негативно відбивається на регіонах Східної та Південної Словаччини. На жаль, подібні негативні тенденції характерні й для сусідніх країн – Угорщини та України з цього впливають можливості співробітництва та пошук відповідних форм вирішення спільних проблем у прикордонних регіонах. Негативним явищем, особливо помітним після 2008 р., стало зростання рівня безробіття (також характерне для прикордонних регіонів Угорщини та України), що у 2009 р. становив у Словаччині 12% порівняно з 8,9% в ЄС. Негативний тренд зростання безробіття продовжувався до 2012 р., тоді він становив 14%, а потім поступово почав зменшуватися і в 2016 р. показник рівня безробіття дорівнював 8,76%.

У Кошицькому краї, як і раніше, спостерігається висовий рівень тривалого безробіття. Станом на кінець 2015 р. тут було 37 167 осіб, зареєстрованих як безробітні протягом більше 12 місяців, а це 58,4% від загальної кількості тих, хто шукав роботу. Відповідно до ВДРС² станом на кінець 2015 р. у Кошицькому краї на обліку в центрах зайнятості тривалий час перебувало 27 000 безробітних, тобто 54,7% від загальної кількості осіб без постійного місця праці. (Таблиця 1)

Незважаючи на позитивні економічні тенденції, така різниця у рівні зайнятості в регіонах продовжує поглиблюватися, щоразу збільшується відставання регіонів Східної Словаччини (а також Північно-Східної Угорщини та Західної України), що призвело до значних негативних наслідків і спотворень у загальній соціальній структурі та якості життя населення. Призупинити негативні тенденції у Словацькій Республіці, а також в Угорщині та Україні, можна шляхом

¹ Паритет купівельної спроможності

² Вибіркове дослідження рбочої сили у Словацькій Республіці (ВДРС, labour force survey - LFS)

територіальної структури господарської діяльності на користь галузей, які потребують більшу кількість робочої сили. В областях, де вже тепер створено умови для розвитку науки, досліджень та інновацій, слід більше й ефективніше використовувати інтелектуальний потенціал в інтересах економічного розвитку прикордонних територій.

Прикордонні райони Кошицького краю, угорські райони Боршод-Абов-Земплен та Саболч-Сатмар-Берег та Закарпатська область також мають різні економічні показники, якщо порівнювати їх з іншими регіонами відповідної держави, а це стало однією з найбільших проблем вищезгаданих територій. Тому головним викликом для економічної та регіональної політики є зменшення цієї різниці.

В економіці Кошицького краю відбулися відносно успішні зміни, було використано багато переваг, які в цьому регіоні, а насамперед у місті Кошиці, були і все ще є. Відбулися суттєві зміни в структурі економіки на користь сфери послуг, були зміцнені позиції окремих галузей, зокрема автомобільної, електротехнічної, хімічної галузей, галузі інформаційних технологій, включно з тими, в яких використовуються дорожчі технології і необхідні кваліфіковані кадри, відбулася помітна інтернаціоналізація промисловості. Вирішальний економічний потенціал Кошицького краю зосереджений в місті Кошиці, тоді як в інших районах, крім Спішської Нової Всі та Михайлівець, немає стільки можливостей знайти роботу в різних галузях промисловості, що негативно відбивається у високому рівні безробіття, причому на обліку в центрах зайнятості люди зареєстровані тривалий час. Незважаючи на розвиток економіки, Кошиці також протистоять проблемам стабільності розвитку та наслідкам економічної кризи, результатом чого є слабкий вплив на економіку інших частин регіону.

Економічні показники, які сьогодні має Кошицький край, пов'язані з приходом у регіон стратегічних інвесторів, насамперед у Кошиці, Михайлівці та Спішську Нову Вес. Такі кроки, на додаток до основної мети – створення нових робочих місць – формують ефект, відомий як "переливний"³, який, окрім економічних наслідків, позитивно відбивається на соціальному розвитку й освітньому процесі. У прикордонному регіоні велике значення для розвитку промисловості має індустріальний парк, створений у с. Кехнец. Він розташований на відстані 18 км від Кошиць, півкілометра від кордону з Угорщиною і займає площу 332 га. Цей парк було створено у 1996 р. і відкрито у жовтні 2003 р. Тут працює близько 2500 осіб, поступово стають помітні позитивні зміни в широкому спектрі громадського життя і соціальної захищеності мешканців населеного пункту та його околиць (охорона здоров'я, культурний та соціальний центр, соціальні послуги, житло).

Розробка комплексних планів розвитку і заходів щодо їх послідовної реалізації по обидва боки кордону поряд з влучними методами залучення інших підприємств на цій території є ще одною можливістю досягнення позитивних тенденцій в економічному та соціальному розвитку регіону. Для успішної підготовки й реалізації цього потрібно створити інституційне підґрунтя, тобто змінити зміст, форми й методику існуючих органів. ЄС планує і надалі сприяти транскордонному співробітництву. Так, створюються Європейські об'єднання територіального

³ Прямі закордонні інвестиції та т.зв. efekty spillovers. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://euractiv.sk/analyzy/ekonomika-a-euro/priame-zahranicne-investicie-a-efekty-spillovers/>
Такий ефект прямих іноземних інвестицій також відомий як "переливний" (spillover). Це означає, що він має широкий економічний вплив, тобто є корисним для економіки, що виражається не тільки у прямих наслідках ринкових операцій. Загалом вважається, що така користь з прямих іноземних інвестицій у кінцевому результаті буде вищою ніж підтримка іноземних інвестицій з боку державних урядів окремих країн, а також вищою ніж переваги, яких можуть досягти внутрішні інвестори за державної підтримки на рівні інвестиційного стимулу.

співробітництва (напр. ЄОТС)⁴, а це вища інституційна форма, така організація може відповідати за планування, реалізацію кроків, спрямованих на обґрунтованість транскордонного вирішення економічних, екологічних і соціальних проблем в інтересах створення кращих умов життя для мешканців цих територій. Дуже важливо створювати або розвивати форми, що сприяють здійсненню підприємницької діяльності в цих регіонах, проводити зміни у цілій системі освіти, у перекваліфікації відповідно до умов ринку праці.⁵

Таблиця 1 Рівень безробіття в Кошицькому самоврядному краї за районами

Регіони	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Словацька Республіка	12,66	12,46	13,59	14,44	13,50	12,29	10,63	8,76
Район Кошиці II	9,87	9,27	10,79	10,97	10,35	9,39	8,65	7,31
Район Кошиці III	9,22	8,59	10,09	10,17	10,34	8,56	6,97	5,52
Район Кошиці IV	7,82	7,82	9,38	9,58	10,28	9,37	7,57	6,37
Район Кошиці – околиця	21,71	21,27	22,86	24,60	19,49	19,20	17,66	15,48
Район Михайлівці	18,32	17,21	19,40	20,10	17,75	16,78	15,11	13,77
Район Рожнява	27,75	26,82	28,73	29,04	24,83	24,27	21,58	20,93
Район Собранці	20,66	20,34	22,33	26,30	21,32	20,91	18,40	16,45
Район Спішська Нова Вес	16,14	16,28	18,83	19,14	15,91	15,12	14,10	11,31
Район Требішов	25,24	24,42	26,88	26,85	22,40	20,01	18,42	17,05

Джерело: матеріали КСК

⁴ ЄОТС VIA CARPATIA - заснована Кошицьким самоврядним краєм та жупою Боршод-Абов-Земплен.

⁵ MÚDRA, Rozália. Skúsenosti a problémy cezhraničnej spolupráce v regióne. In: Partnerséget építünk „A Kassai Önkormányzati Kerület és Borsod – Abaúj – Zemplén Megye szociális problematikája.“ c. konferencián elhangzott előadás (HUSK/1101/1.6.1/031 számú projekt nyitókonferenciája).

1.3 Порівняльний аналіз змін у Словаччині та Україні

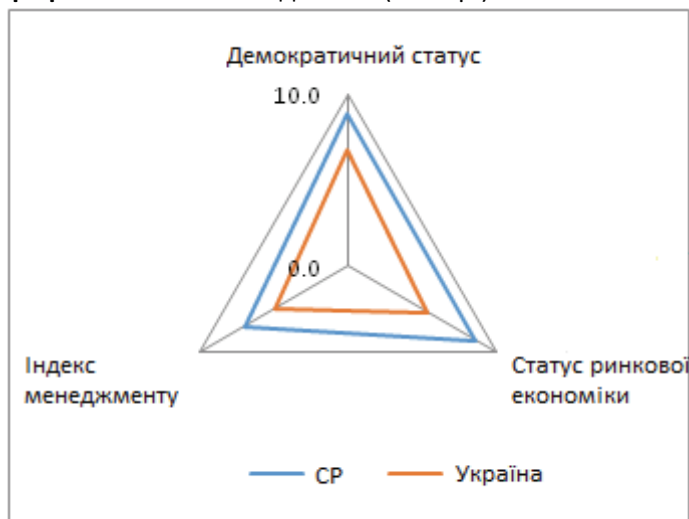
1.3.1 Інституційний розвиток

Протягом останніх двох десятиліть після зміни соціально-економічної системи у Словаччині й в Україні відбулися значні зміни. В обох країнах відійшли від планування системи економіки на центральному рівні, однак трансформація економічних та політичних організацій після здобуття незалежності має різні форми, зважаючи на історичні й геополітичні особливості.

Для порівняння міжнародного контексту було розроблено індекс трансформації Бертельсмана (ІТБ), який використовується для компаративного аналізу й оцінки країн, що розвиваються, та країн, в яких відбувається перехід до демократії та ринкової економіки. Було проаналізовано сімнадцять критеріїв, результати аналізу були сумааризовані з метою формування комплексного індексу стану політичних та економічних змін та індексу управління. Стандартизований перелік кодів використовується як основа для дослідження, з його допомогою фахівці можуть дати відповіді на поставлені питання.

Такі комплексні індекси, а також детальний опис за підкатегоріями, ми використовуємо для порівняння загального розвитку Словаччини й України та кращого розуміння його окремих складових.

Графік 1 Основні складові ІТБ (2016 р.)



Джерело: дані ІТБ

На Графіку 1 зображено три основні складові ІТБ обох країн. Очевидно, що в плані якості інституційного середовища Словаччина випереджає Україну, передусім завдяки тривалому членству в Європейському Союзі та Північноатлантичному альянсі. Детальніший аналіз може бути зосереджено на складових напрямків ІТБ у Словаччині й Україні. Для прикладу показуємо як змінювався рівень демократії, ми поділили його на п'ять аспектів, щодо яких мають бути зроблені висновки на підставі проведеного аналізу: державність, політична участь, політична та соціальна інтеграція, стабільність демократичних установ та правопорядок (додаток, Графік А1, А2). На підставі отриманих результатів можна загалом зробити висновок, що обидві країни здебільшого на 10 балів відстають за такими сферами діяльності, як управління регіональним співробітництвом, запровадження політики й координація та ефективне управління активами, як невід'ємною частиною аспекту управління.

1.3.2 Економічний розвиток у Словаччині та Україні

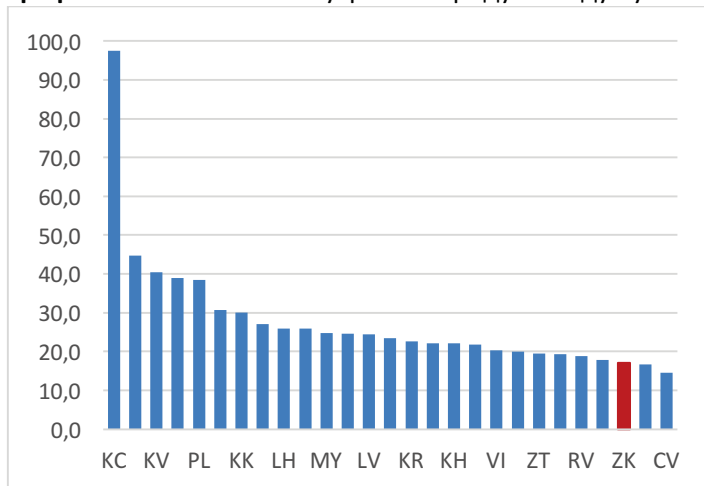
Словаччина та Україна, як відкриті економіки вільного ринку, можуть бути порівнювані за даними національних рахунків та іншими соціально-економічними показниками. Економічні відносини цих двох країн визначаються міцними зв'язками в межах Європейського Союзу та залежністю Словацької Республіки від європейського ринку. Словацька економіка абсолютно відкрита, її найважливішими комерційними партнерами є Німеччина та Чеська Республіка. Частка імпорту та експорту в Україну з торговим балансом на користь України невелика. Протягом економічної кризи в обох країнах простежується спад економіки, проте більше у Словаччині у зв'язку з її відкритістю. Натомість відновлення та економічний розвиток України значною мірою залежить від політичних факторів.

Для Словаччини й України характерні значні регіональні відмінності. Для визначення суміжних цікавих для співробітництва областей ми пропонуємо регіональну перспективу головних соціально-економічних показників, які характеризують сусідні регіони. У зв'язку з наявністю даних ми зосереджуємо свій аналіз на тих регіонах України, які межують із Закарпатською областю та краями NUTS2 у Словаччині, і на території яких знаходяться чотири прикордонні райони.

Для оцінки економічного потенціалу регіонів використовуємо дані про регіональний внутрішній валовий продукт на душу населення, який в альтернативному плані є "багатством" регіону. Вказані цифри стосуються Закарпатської області (ЗК) в Україні та Пряшівського (РО) і Кошицького (КЕ) країв.

В межах результатів економічної діяльності важливим є внутрішній продукт за регіонами в обох країнах. Для порівняння регіонів різного розміру представлено показник валового внутрішнього продукту на душу населення у відповідних грошових одиницях.

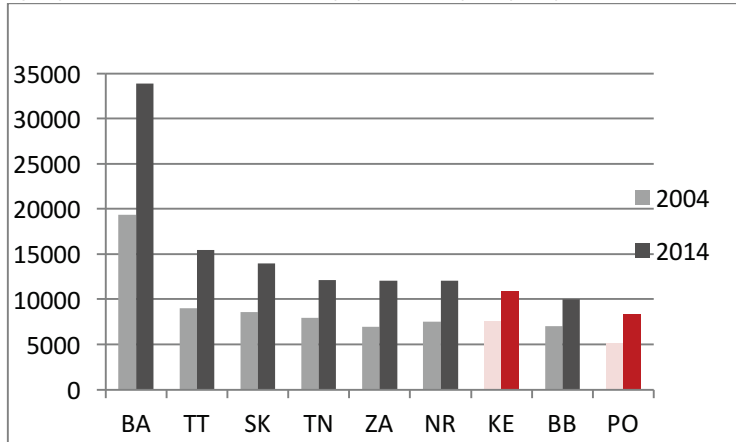
Графік 2 Регіональний внутрішній продукт на душу населення в Україні (1000 гривень, 2012 р.)



Джерело: Українська регіональна база даних, KNOEMA

На графіку 2 ми бачимо, що за результатами економічної діяльності Київська область найбагатша, тоді як Закарпатська область – третя найбідніша область України. Графік 3 свідчить про подібну ситуацію щодо Братислави. Кошицький та Пряшівський краї займають останні позиції, тут невисокий рівень розвитку економіки, про що свідчить розподіл доходів. Порівняння за період 2004 – 2014 рр. свідчить про ще більше зміщення високих економічних показників у напрямку столиці Словаччини.

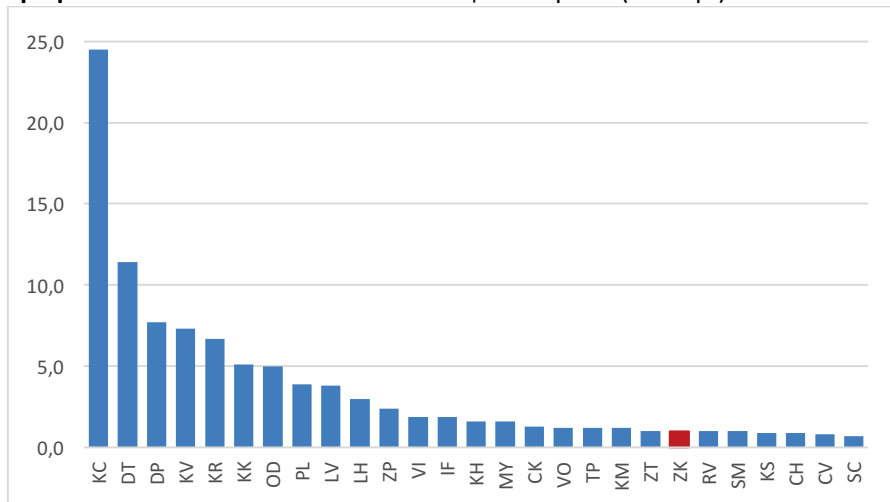
Графік 3 Регіональний внутрішній продукт у Словаччині (євро, 2012 р.)



Джерело: Eurostat

Дані графіків показують, що прикордонні регіони в обох країнах належать до регіонів з низькими доходами. Тому вважаємо доречним проаналізувати фактори виробництва, які негативно впливають на економічні показники. В економічній теорії прийнято розрізняти два фактори виробництва – капітал та робочу силу, оскільки промислово розвинені країни менше працюють в сільському господарстві як менш економічно дохідному. Саме тому ми підготували аналіз України та Словаччини з огляду на ці фактори. Основний капітал, що використовується в процесі виробництва, є предметом процесу амортизації та накопичення за рахунок інвестицій. Інвестиції мають вирішальне значення у створенні виробничих потужностей, вони визначають потенціал майбутнього розвитку. Тут подано дані про регіональну частку загальних капітальних інвестицій у регіонах, зокрема про ті, які є предметом дослідження.

Графік 4 Регіональна частка інвестицій в Україні (2012 р.)



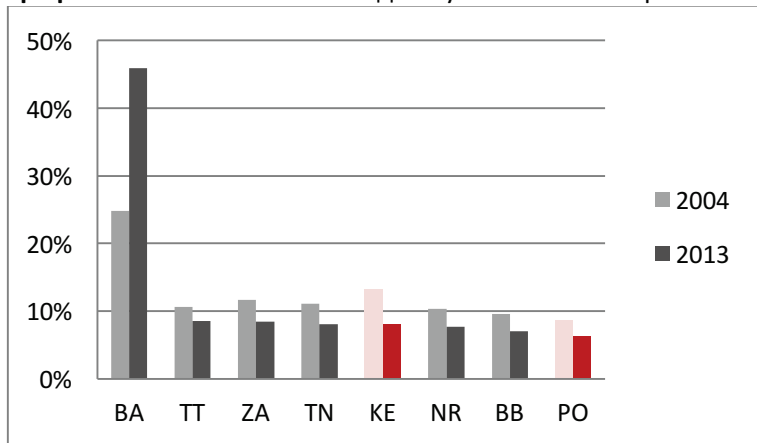
Джерело: Українська регіональна база даних, KNOEMA

Якщо говорити про притік інвестицій, то найбільше інвестиційно привабливою є Київська область України. Інвестиційна частка Закарпатської області (ZK) у розмірі 1% не співмірна із кількістю населення цього регіону. Капітальні інвестиції у Словаччині значною мірою залежать від рівня інфраструктури, розміщення столиці Братислави та прилеглої до неї регіону.

Аналогічна регіональна картина Словаччини на Графіку 5, у якому представлено порівняння інвестиційної частки за період 2004-2014 рр., свідчить про те, що більшість інвестицій поступає у регіон столиці країни. Варто відзначити, що крім Братиславського краю (BA) право на отримання європейського фінансування у межах проектів розвитку мають всі регіони країни,

проте політика співмірності, як бачимо, відсутня. Якраз навпаки – за останнє десятиліття переважна більшість інвестицій поступає на захід країни, у Братиславський край (BA).

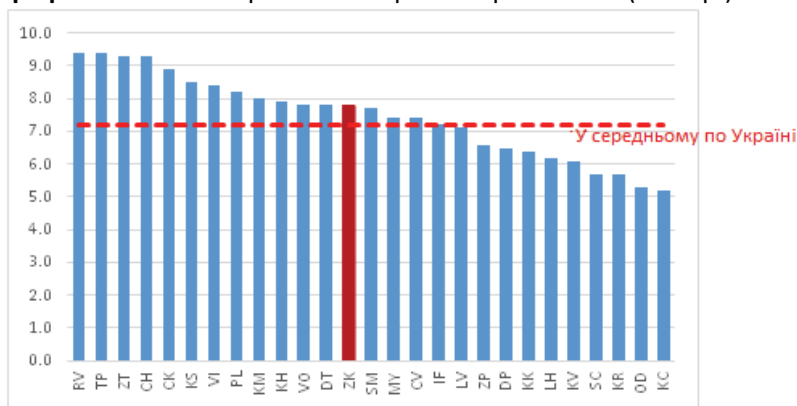
Графік 5 Частка капіталовкладень у Словаччині за регіонами (2015 р.)



Джерело: Eurostat

Зростаючі капіталовкладення, акумульовані в загальному основному капіталі, складають потенціал виробничої потужності. Поряд з капіталом використовується й інший фактор виробництва – праця. Ці два фактори тісно пов’язані, хоч продуктивність зростання праці, не співмірна з використанням робочої сили, непрямо проаналізована через рівень безробіття за регіонами. У Графіку 6 показано рівень безробіття в українських регіонах у порівнянні із середнім рівнем безробіття у країні.

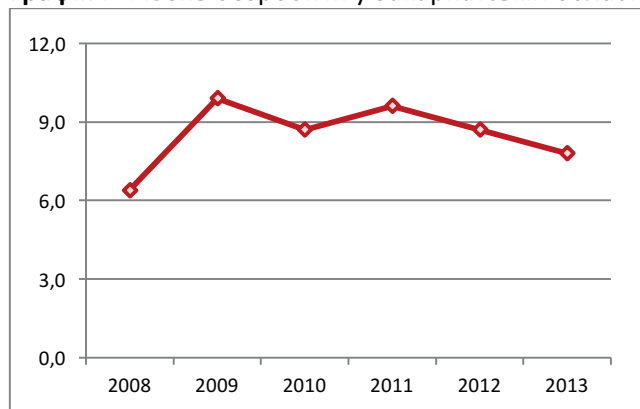
Графік 6 Рівень безробіття в Україні за регіонами (2013 р.)



Джерело: Українська регіональна база даних, КНОЕМА

Аналізуючи Закарпатську область, відзначаємо надто високий рівень безробіття у 2013 р. Дані про рівень безробіття за 2008 – 2013 рр. подаємо в Графіку 7. На ньому видно, що найбільший рівень безробіття був у часи глобальної економічної кризи 2009 р. і поступово змінювався протягом наступних років.

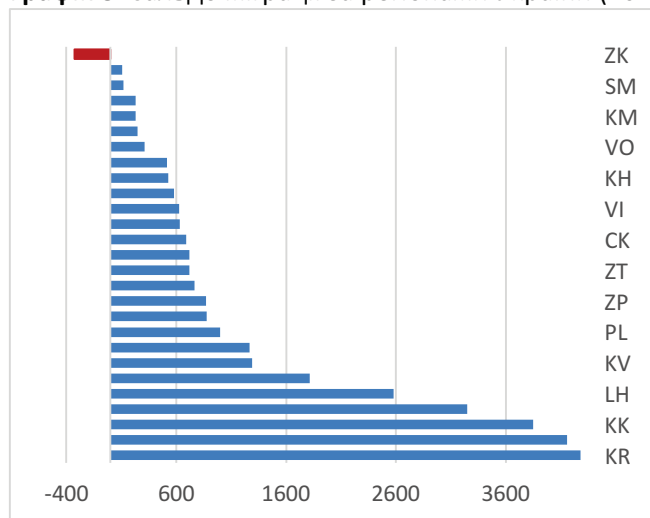
Графік 7 Рівень безробіття у Закарпатській області (2008 – 2013 рр.)



Джерело: Українська регіональна база даних, KNOEMA

Рівень безробіття розраховується як співвідношення безробітних і загальної кількості наявного об'єму робочої сили, тому зниження рівня безробіття прямо не пов'язане з покращенням ситуації на ринку праці. Дані Графіка 8 свідчать про те, що можливою причиною зменшення кількості працездатного населення є міграція.

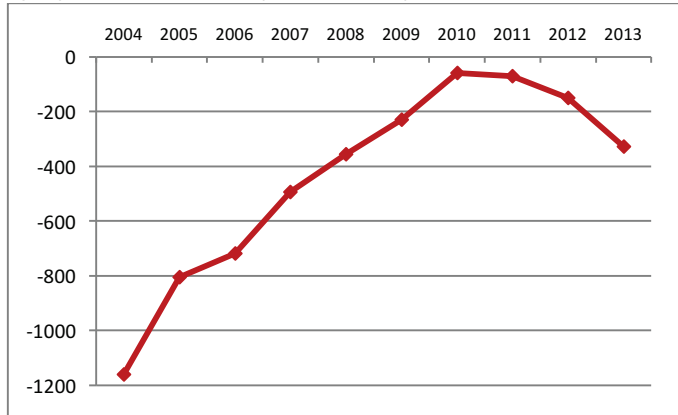
Графік 8 Сальдо міграції за регіонами України (2013 р.)



Джерело: Українська регіональна база даних, KNOEMA

Цікаво, що Закарпатська область єдина має від'ємне сальдо міграції. Кількість емігрантів не була такою, щоб значним чином вплинути на рівень зайнятості. Однак потрібно розуміти «збалансований» характер цього показника з можливим притоком і відтоком різних демографічних складових. Цей факт варто детальніше проаналізувати. На Графіку 9 показане сальдо міграції в регіоні за період останніх десяти років.

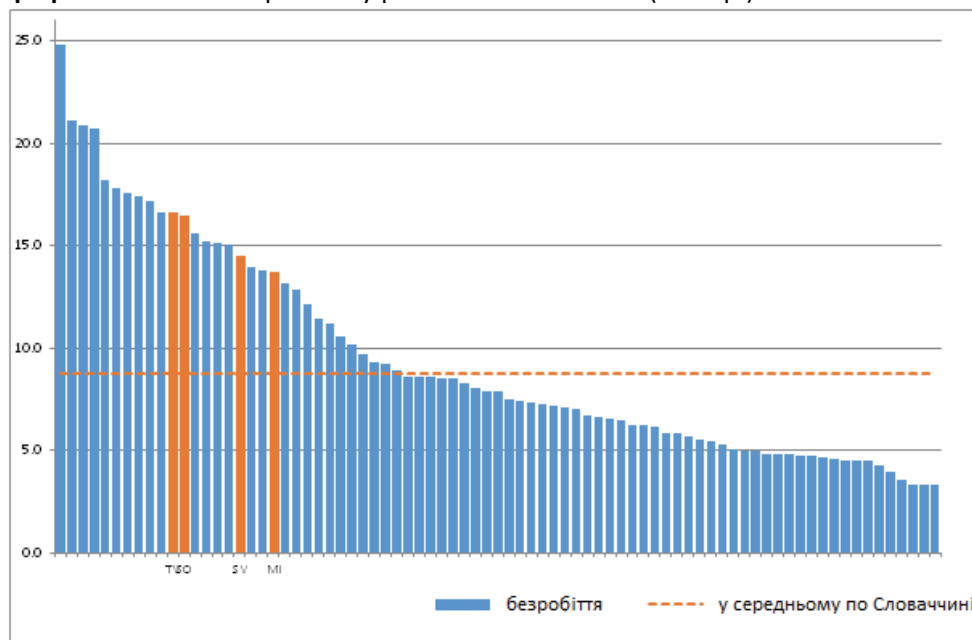
Графік 9 Сальдо міграції в Закарпатській області (2004 – 2013 рр.)



Джерело: Українська регіональна база даних, КНОЕМА

Щодо Словаччини, то більш детальна інформація за даними про рівень безробіття в NUTS4 (районах) показана на Графіку 10. Чотири прикордонні райони, а саме: Требішов, Собранці, Сніна та Михайлівці виділені нижче кольором.

Графік 10 Рівень безробіття у регіонах Словаччини (2016 р.)



Джерело: Центральний центр зайнятості, соціальних справ та сім'ї Словацької Республіки

В усіх чотирьох районах рівень безробіття вище середнього по Словаччині, що складає 8,8%. А це вказує на те, що безробіття є характерною ознакою прикордонних регіонів. Рівень безробіття у Словаччині й Україні не можна прямо порівнювати, адже тут можуть бути застосовані різні методики й можливий вищий рівень безробіття, не відбитий в офіційному дослідженні. Найбільш проблемним моментом досліджень є загальне охоплення. Українські дані охоплюють від 5,2% до 9,4%, тоді як у Словаччині цей показник становить 3,3% – 24,8%. Така різниця значною мірою залежить від рівня розташування, у більшому регіоні деякі надто відмінні величини зводяться до середнього показника.

Вивчення рівня основних виробничих ресурсів на підставі макроекономічних даних дозволяє зробити попередні висновки. По обидва боки кордону відзначаємо недостатнє використання економічних ресурсів – капіталу і праці. Попереднє порівняння свідчить про відсутність жодних істотних змін у напрямку необхідного залучення цих факторів виробництва. Наявний рівень роботи відповідних органів свідчить про те, що існує потенціал та потреба сприяння і подальшого розвитку. У вирішенні цієї проблеми існує можливість покращити координування і співпрацю через співробітництво міжнародних організацій. Також є визначене джерело людського капіталу.

1.4 Мультикультурна типологія прикордонних регіонів і міст

Для прикордонних регіонів характерний вищий ступінь багатоетнічності та різна національна, етнічна й культурна структура населення. Це різноманіття відіграє ключову роль у розвитку соціального капіталу, у процесі створення ефективних організацій та активізації місцевого потенціалу. Хороше розуміння характерних рис середовища, місцевих відмінностей необхідне для створення транскордонних органів, до яких мають бути залучені представники місцевої громади.

Пошук оптимального способу дій у Баренцовому регіоні свідчить про те, що ситуація є дуже подібною. В контексті багатокультурної етнічної приналежності досвідом Баренцового регіону можна скористатися як позитивним прикладом. На території Карпатського і Баренцового регіонів проживають багатоетнічні групи населення, що знаходяться на межі двох різних геополітичних областей. Ця відмінність актуальна з історичної та адміністративно-правової точки зору, в культурному плані тощо. Тому сприяння розвитку транскордонного співробітництва має бути комплексно направлене на те, щоб ці відмінності не ставали перешкодами, а навпаки, могли бути предметом проектів ТКС.

1.4.1 Карпатський регіон на території Словаччини

На території Карпатського регіону проживає багато національностей. Якщо звзяти аналіз Карпатського регіону до двох його частин, які є предметом цього дослідження (Закарпатська область України та Східна Словаччина), то у Східній Словаччині з адміністративної точки зору йтиметься про Пряшівський і Кошицький краї. Пряшівський край має загальну площу 8,993 км², тут проживає 820 697 осіб (станом на 31 грудня 2015 р.), він ділиться на 13 районів і 664 населені пункти (з яких 23 – міста). Загальна площа Кошицького краю становить 6 753 км², тут проживає 796 650 осіб (станом на 31 грудня 2015 р.), він ділиться на 11 районів та 461 населений пункт (з яких 17 – міста).⁶ Тобто загальна площа Східної Словаччини становить 15 746 км², тут проживає 1 617 347 жителів, вона ділиться на 24 райони та 1 125 населених пунктів (з яких 40 – міста). Щодо національності, то найчисленнішою етнічною групою на сході Словаччини є словаки. На перший погляд здається, що мова йде про однорідну групу населення, проте фактично вона складається з представників окремих т.зв. традиційних етнографічних регіонів та областей. До основних етнографічних регіонів сходу Словаччини належать Спіш, Шаріш, Земплін та Абов, причому деякі культурні відмінності між ними інколи більші, ніж між ними і представниками інших національностей чи етносів.

⁶ Джерело: <https://sk.wikipedia.org/wiki/Slovensko> ;
https://sk.wikipedia.org/wiki/Pre%C5%A1ovsk%C3%BD_kraj ;
https://sk.wikipedia.org/wiki/Ko%C5%A1ick%C3%BD_kraj ;
<http://web.vucke.sk/sk/fakty-kraji/ine/obce-mesta.html>

За даними Статистичного бюро більше ніж 80,65% усього населення Словаччини вважає себе словаками. Щодо Східної Словаччини, то це трошки менша кількість – 77,72%. Однак дані перепису населення, так як він проводиться на території Словаччини, не відбивають ідентифікацію населення за окремими етнографічними регіонами. До традиційних національних меншин, які проживають на території Східної Словаччини, відносяться угорці, русини й українці. У випадку цих етнічних меншин мова йде про етнічні вкраплення з т. зв. країни чи регіону походження. Угорська меншина становить 8,49% усього населення Словаччини, проте у Східній Словаччині цей показник становить лише 4.69%. Щодо русинів та українців, то вони становлять 0,76% усього населення Словаччини та 2,32% населення Східної Словаччини.

До автохтонних етнічних груп Східної Словаччини включають і ромську національну меншину. Вважаємо її традиційною, незважаючи на теорію про відносно пізні переселення на цю територію. На відміну від угорців чи русинів і українців, щодо ромів в історичному контексті не можна говорити про т.зв. етнічні вкраплення з країни походження (нею, як правило, вважається Індія), також вони не проживають на окремій компактній території. За даними перепису населення роми в Словаччині становлять 1,96% від загальної кількості населення країни. На сході Словаччини цей показник становить 4,95%. Національний склад Східної Словаччини, відповідно до результатів перепису населення, приватних будинків і квартир 2011 р., представлений у Таблиці 2.

Таблиця 2 Етнічний склад Східної Словаччини у 2011 р.

Національність	Пряшівський край		Кошицький край		Східна Словаччина	
	загалом	частка у %	загалом	частка у %	Загалом	частка у %
словаки	668 300	82,05	580 066	73,27	1 248 366	77,72
угорці	646	0,08	74 743	9,44	75 389	4,69
роми	43 097	5,29	36 476	4,61	79 573	4,95
русини	28 835	3,54	3 076	0,39	31 911	1,99
українці	3 714	0,46	1 637	0,21	5 351	0,33
чехи	2 610	0,32	3 174	0,40	5 784	0,36
німці	556	0,07	1 179	0,15	1 735	0,11
поляки	630	0,08	334	0,04	964	0,06
Інші	787	0,10	1 212	0,15	1 999	0,12
Не визначена	64 631	7,93	88 980	11,24	153 611	9,56
Загалом	814 527		791 723		1 606 250	

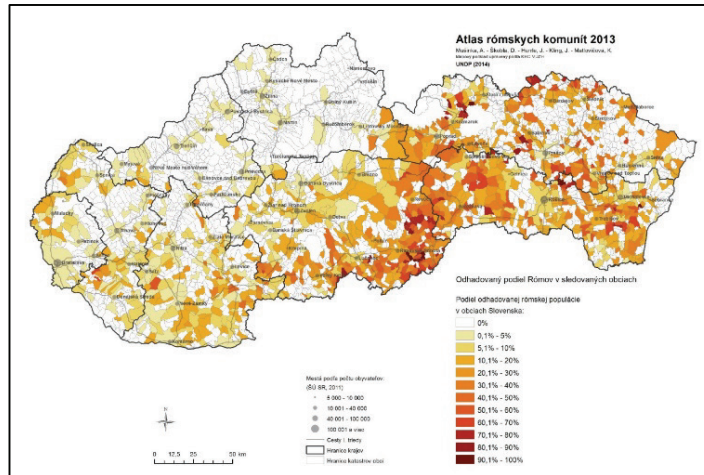
Структура населення за національностями за даними перепису населення 2011 р.⁷

У випадку ромів, окрім згаданих вище відмінностей щодо проживання на певній території, є ще одна характерна особливість. Незважаючи на те, що вона актуальна для усіх національностей та етносів регіону (по суті універсальна), у випадку ромів вона особливо актуальна. Йдеться про тривалі дискусії навколо питання кількості ромів або "Кого вважати ромами"? На даний момент існують два підходи (часто презентовані як протилежні). Перший підхід ґрунтується на самоідентифікації особи, а другий на принципі т.зв. призначеної етнічної приналежності. У Словаччині з концепцією самоідентифікації працює насамперед Інститут статистики. Другий підхід пов'язаний з тим, скільки людей, які проживають на

⁷ Джерело: <https://census2011.statistics.sk/tabulky.html>

певній території, сприймаються як члени певної етнічної групи. Саме цей підхід взяли за основу автори *Атласу ромських громад Словаччини 2013 р.*⁸ (далі Атлас 2013). Питання, який з підходів кращий, а який гірший, не вважаємо доцільним. За даними перепису населення 2011 р. у Словаччині 105 738 осіб⁹ вважає себе ромами. Однак, якщо ми застосуємо принцип т.зв. призначеної етнічної приналежності, то за прогнозами дослідників у Словаччині проживає мінімум 402 810 жителів, яких оточення вважає ромами.

Графік 11 Частка ромів у Словаччині за прогнозами дослідників¹⁰



1.4.2 Карпатський регіон на території України

Закарпатська область є однією з 25 областей України.¹¹ Її площа становить 12 777 км², тут проживає 1 258 800 мешканців і вона належить до найменших в Україні. Область ділиться на 13 районів та 609 адміністративних одиниць, 30 з яких – міста або селища міського типу. З етнічної точки зору найбільшу частку населення Закарпатської області становлять українці (80,51%), які як і словаки в Словаччині, не є однорідною групою населення. У цій області переважають українські етнографічні групи лемків, бойків та гуцулів.

Друга найбільша етнічна група на Закарпатті – угорці (12,08%). Румуни (2,56%) та росіяни (2,47%) становлять невеликий відсоток, як показує статистика, проте на сході Словаччини за статистичними даними ці етноси не проживають узагалі. До інших меншин цього регіону відносяться роми (1,12%) та словаки (0,45%). Якщо говорити про ці дві етнічні групи, то у масштабах всієї України вони найбільше представлені саме в Закарпатській області.

⁸ MUŠINKA, Alexander et al. *Atlas rómskych komunit na Slovensku 2013*. Bratislava, UNDP, 2014, s. 120. ISBN 978-80-89263-18-9

⁹ Джерело: Статистичне бюро Словаччини. https://slovak.statistics.sk/wps/wcm/connect/1f62189f-cc70-454d-9eab17bdf5e1dc4a/Tab_10_Obyvatelstvo_SR_podla_narodnosti_scitanie_2011_2001_1991.pdf?MOD=AJPERES

¹⁰ MUŠINKA, Alexander et al. *al. Atlas rómskych komunit na Slovensku 2013*. Bratislava, UNDP, 2014, s. 120. ISBN 978-80-89263-18-9. S. 82.

¹¹ Незважаючи на сучасну геополітичну ситуацію, відносимо до них Крим, Донецьку та Луганську області.

Таблиця 3 Етнічний склад населення України і Закарпатської області зокрема (за даними перепису 2011 р.)

	Україна		Закарпаття	
	Загальна кількість населення	Частка	Загальна кількість населення	Частка
Загалом	48 240 902	100,00 %	1 254 614	100,00 %
українці	37 541 693	77,82%	1 010 127	80,51 %
угорці	156 566	0,32%	151 516	12,08 %
румуні	150 989	0,31%	32 152	2,56 %
росіяни	8 334 141	17,28%	30 993	2,47 %
роми	47 587	0,10 %	14 004	1,12 %
словаки			5 695	0,45 %
німці	33 302	0,07 %	3 582	0,29 %

1.5 Центральноевропейський і східноєвропейський регіони та розвиток транскордонного співробітництва після 1990 року

Країни Центральної та Східної Європи з дев'яностих років ХХ ст. будували демократичну політичну систему. Їхні національні кордони відносно "нові" – більшість населення цього регіону наприкінці ХІХ ст. проживала в одній з трьох великих імперій: Російській, Османській, Габсбургській (не було проблем з перетином внутрішніх чи адміністративних кордонів). Державні кордони, які виникли після Першої світової війни, штучно розділили цілісну до цього часу територію. Після розпаду Австро-Угорської імперії на її території виникли держави-наступники: Австрія, Польща, Угорщина, Чехословаччина та Королівство сербів, хорватів і словенців – після 1929 року Югославія. Тому ефективне транскордонне співробітництво має важливе значення в цій частині Європи, воно допомагає долати бар'єри в економічному, соціальному та політичному житті прикордонних областей.

Політичні та соціальні зміни після 1989 року створили передумови для зростання інтересу країн Центральної та Східної Європи до нових тенденцій в регіональній політиці Європейського Союзу (тзв. "новий регіоналізм"). Ці тенденції ґрунтувалися на зміцненні співпраці, яка розвивалася на основі ініціатив самих регіонів, тобто знизу. Такі віяння досить часто спостерігалися у прикордонних регіонах, які хоч і існували в різних умовах, проте мали й деякі спільні риси і проблеми, що дозволило формувати передумови для їхнього співробітництва. Поступово це переросло в інституціоналізовану форму транскордонного співробітництва – Карпатський єврорегіон.

Карпатський єврорегіон був офіційно заснований 14 лютого 1993 р. підписанням угоди в Дебрецені.¹² Це був перший єврорегіон у країнах колишнього т.зв. радянського блоку. Він об'єднував прикордонні області п'яти країн Центральної та Східної Європи – південно-східну Польщу (Підкарпатське воєводство), східну Словаччину (Кошицький і Пряшівський край), північно-східну Угорщину (медье Боршод-Абов-Земпен, Саболч-Сатмар-Берег, Гевеш, Гайдубігар та Яс-Надькун-Сольнок, а також міста: Егер, Дебрецен, Мішкольц та Ніредьгазу), північну Румунію (повіти Марамуреш, Сату Маре, Гаргітта, Салай, Ботосамі) та Західну Україну

¹² Під час заснування єврорегіону його територія становила 53 200 км², тут проживало приблизно 5 млн. людей. На даний момент площа єврорегіону становить 132 651 км² (на територіях міст і жупи, які входять до єврорегіону, проживає 14 млн людей).

(Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська та Чернівецька області) на площі приблизно 145 000 км² та з населенням майже 15 мільйонів.

Представники Словаччини не підписали установчий договір у Дебрецені, вони були присутні лише як спостерігачі. Повноправне членство Словаччини було затверджене на засіданні Ради Карпатського євро регіону 26 листопада 1999 р. у Пряшеві. Приєднання Словаччини відбулося згідно з міжнародними європейськими документами. Серед них зокрема *Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, Протокол №2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, Європейська хартія про місцеве самоврядування*).¹³ Відповідні внутрішні правові та інші умови для словацьких регіонів також були змінені з метою зміцнення регіонального транскордонного співробітництва.

Метою заснування Карпатського євро регіону було створення відповідних рамок для координування транскордонного співробітництва між його членами, сприяння швидшому розвитку регіонів та їх економік, формування добросусідських відносин між країнами та їх мешканцями.¹⁴ У процесі розвитку і діяльності Карпатського євро регіону було і є багато щоразу нових проблемних моментів, пов'язаних насамперед із різними вихідними умовами між регіонами, значною мірою відмінними правовими положеннями й компетенціями в окремих державах.

Сьогодні структура членів словацької частини Карпатського Євро регіону значно відрізняється від тої, яка була на початку. Регіони-засновники, Кошицький та Пряшівський самоврядні краї, перестали бути членами Карпатського євро регіону, натомість у ньому залишилися 53 муніципалітети (села й міста), включно з Кошицями. Крім того, серед членів КР є організація «Cassovia VIC». Відновлення активної діяльності Карпатського євро регіону було метою проекту «*Сталий розвиток прикордонних регіонів через ефективне функціонування Карпатського євро регіону*», фінансованого Європейським Союзом через Програму транскордонного співробітництва ENPI (2007 – 2013 рр.) з метою розробки нової стратегії, цілей та форм співробітництва задля інтенсивнішої діяльності, що мало б сприяти сталому розвитку різних сфер життя в Карпатському євро регіоні.

Історія Євро регіону, незважаючи на поставлену мету й досягнуті результати, була у випадку Словаччини й Румунії більшою чи меншою мірою боротьбою з органами влади, що можна характеризувати як втручання політики держави у здійснення транскордонної співпраці. Про це свідчить той факт, що протягом декількох років кілька разів відбувалася зміна статусу прикордонних регіонів у країнах-учасниках, а процес децентралізації відповідних повноважень центральних органів влади так і не настав. І хоча в межах цього проекту ми не досліджуємо проблематику всієї території Карпатського євро регіону (Польща, Румунія, Угорщина), не аналізуємо всю його діяльність, структуру регіонів-членів, все-таки можемо констатувати, що діяльність Карпатського євро регіону в прикордонних регіонах Словаччини, України й Угорщини не надто активна, вона не дає особливих результатів.

¹³ Статут об'єднання Карпатського євро регіону Словаччина, Стаття 2. Юридичний статус об'єднання <http://www.ker.sk/-stanovy>

¹⁴ Цілі та завдання Карпатського євро регіону були такі: здійснювати управління й координацію діяльності, спрямованої на розвиток співпраці між членами євро регіону у сфері економіки, екології, культури, освіти й науки; допомагати в розробці конкретних планів; налагоджувати контакти між людьми, включно із співпрацею фахівців окремих галузей; сприяти розвитку регіону; визначити потенційні сфери транскордонного співробітництва між членами євро регіону; налагодити й покращити співпрацю з іншими міжнародними організаціями, установами та комерційними представниками.

2 РОЗВИТОК І ЗДІЙСНЕННЯ УСПІШНОГО ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Ключовою метою транскордонного співробітництва є сприяння діяльності, яка веде до сталого розвитку прикордонних регіонів і покращення рівня життя населення, що проживає на цій території, при цьому слід використовувати переваги транскордонного обміну. У різних варіантах і форматах ми визначаємо декілька типів угод, ініціатив та заходів щодо ТКС, починаючи від культурних і завершуючи соціально-економічними, технічними та інфраструктурними проектами. Аналізуючи й даючи оцінку різного виду угодам, не варто віддавати перевагу або ігнорувати жодну з форм транскордонного співробітництва, тому ми застосовуємо загальний погляд на ТКС як на діяльність, в межах якої можна шукати і використовувати нагоди для досягнення взаємного успіху партнерів і всіх сторін-учасників ТКС.

Для цього слід розуміти роль різних управлінських структур і міжнародних відносин, включно з національним і наднаціональним рівнем управління. Передумовою успіху є спільні пріоритети в суміжних сферах соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів і стратегія формування місцевого потенціалу. Хоча в межах ТКС не варто чітко зосереджуватися на політичній географії, вона все ж невидимо присутня на різних рівнях управління та виражена у значенні наднаціональних організацій.

Локальний рівень розглядається як місце, куди спрямовується, де підтримується і реалізовується відповідна діяльність. Місцева підтримка транскордонних ініціатив ґрунтується на місцевих можливостях, роль та важливість яких слід розуміти. Якщо вплив національних і регіональних організацій на місцевому рівні важливий як підґрунтя для ефективного управління, то складність транскордонних ініціатив та умови, в яких ці ініціативи реалізуються, вимагають додаткового сприяння наднаціональних організацій. Про це свідчить і вивчення поступу дій з боку органів Баренцового Євро-Арктичного регіону.

2.1 Історичний інституційний контекст словацько-українського транскордонного співробітництва (ТКС)

Розвиток транскордонного співробітництва, метою якого є вирішення економічних, соціальних та екологічних проблем на регіональному та місцевому рівні, як засіб для досягнення міцнішої єдності та сприяння співпраці між європейськими країнами повністю відповідає зовнішній політиці Словацької Республіки з моменту її створення. Шляхом розвивання діяльності в межах транскордонного співробітництва виконувалися цілі Ради Європи та Європейського Союзу, спрямовані на тісну співпрацю між країнами в різних галузях і на різних рівнях. Для Словаччини, зважаючи на її виробничий потенціал, реструктуризацію, невисоку купівельну спроможність і малий ринок, транскордонне співробітництво є надважливим.

З іншого боку, транскордонні економічні зв'язки це цілий комплекс процесів, здійснення яких вимагало зусиль та рішучості, потрібно було вжити велику кількість адміністративних, технічних, економічних та соціальних заходів, провести зміни у галузі культури, що дозволило на підставі укладених угод і договорів покращити й розвивати взаємовідносини між різними державними та приватними організаціями по обидва боки кордону. Тому транскордонне співробітництво можна визначити як форму міжнародної співпраці між розділеними кордоном країнами та регіонами з метою отримання позитивних результатів і досягнення поставлених

цілей.¹⁵ Це означає, що головною проблемою розвитку такої співпраці є саме подолання традиційних підходів до міждержавних відносин, що ґрунтуються на принципі національного й державного суверенітету.¹⁶ Тому цілком зрозуміло, що виникнення та розвиток співробітництва між прикордонними регіонами сусідніх країн змусило певним чином переосмислити функцію кордонів, про що вже говорилося у теоретичному аспекті, проте поступово це стає питанням практики.

Формування та розвиток транскордонного співробітництва між європейськими країнами від початку здійснювалося під патронатом Ради Європи, що дозволило його розвивати і підтримувати в усіх європейських країнах незалежно від статусу та ступеня їхньої участі в інтеграційних структурах. Міжнародною правовою основою діяльності Ради Європи є Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво.¹⁷ У статті 2 Конвенції подано таке визначення: «будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох Договірних Сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей.»¹⁸

Сприяння транскордонним відносинам і співпраці між прикордонними регіонами з боку європейських структур зовсім не випадкове. Інтеграційні процеси надважливі для сталого політичного й економічного розвитку всіх країн і є ключовим фактором для стабільної внутрішньої та зовнішньої політики європейських країн. Транскордонне співробітництво між органами, установами та організаціями на рівні сусідніх регіонів країн також значним чином зміцнює політичні та економічні зв'язки між ними та інтеграційні тенденції в Європі загалом. Звичайно, що це допомагає успішно реалізовувати спільні проекти, спрямовані на вирішення глобальних проблем та усунення напруження на кордонах європейських держав.¹⁹

¹⁵ GERFERT, Sonya. *Cross-Border Cooperation : Transforming Borders*. Enschede: University of Twente, 2009, s. 10. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.google.sk/webhp?hl=sk&sa=X&ved=0ahUKEwjDvo-Yj9LNAhUOsBQKHZalCjEQPAgD#hl=sk&q=Gerfert+2009>

¹⁶ Див напр. DAHOU, Karim. *Towards a Euro-African dialogue on cross-border cooperation*. Paris: Sahel and West Africa Club Secretariat (OECD), 2004, с. 53

¹⁷ *Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями* була підписана в Мадриді 21 травня 1980 р. Словаччина приєдналася до неї згідно з постановою Національної Ради Словацької Республіки від 26 жовтня 1999 р. Президент Р.Шустер підписав Конвенцію 10 січня 2000 р., проте її виконання мало здійснюватися в межах міждержавних договорів. Конвенція була опублікована під номером 78/2000 від 15 березня 2000 р., і в СР набула чинності 1 травня 2000 р. У той самий день було опубліковано *Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями* №79/2001, укладений в Страсбурзі 9 листопада 1995 р., він набув чинності 2 травня 2000 р. В межах цього протоколу органи транскордонного співробітництва можуть виступати учасниками правових відносин. *Протокол №2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями*, укладений в Страсбурзі 5 травня 1998 р. й опублікований під №116/2001 від 30 березня 2001 р., набув чинності в Словаччині 1 лютого 2001 р. В межах цього протоколу транскордонне співробітництво можна в повному обсязі здійснювати між регіонами, які між собою не межують, тобто реалізовувати т.зв. міжтериторіальну співпрацю.

¹⁸ *Європейська рамкова угода про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями*, с. 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epi.sk/zz/2001-78>.

¹⁹ KOSOV, Yuri - VOVENDA, Alexei. The traditions of Russian and European perception of the state frontier in the conditions of transborder regional cooperation. In *The Baltic Region scientific journal*, year 2012, № 1, p. 6.

Відповідно до певних основоположних і структурних характеристик прийнято розрізняти два типи транскордонного співробітництва. Перший здійснюється в межах постійних інституційних рамок з власним адмініструванням, технічними й фінансовими ресурсами, власною системою прийняття рішень, формуючи таким чином певну ідентичність співпрацюючих регіонів. Прикладом такого співробітництва може бути Карпатський єврорегіон. Безперечно, постійні організації створюються і в межах другого типу транскордонного співробітництва, проте зазвичай у цьому випадку відсутня окрема ідентичність, часто немає адміністративних та керівних органів. Тут йдеться про тзв. робочі громади, які хоч і можуть створювати певні об'єднання, проте здебільшого вони не можуть бути учасниками правових відносин.²⁰

Мета співпраці сусідніх органів, інституцій, державних установ та приватних організацій в обох варіантах полягає в усуненні проблемних моментів, наявних на різних ділянках функціонування цих регіонів у зв'язку з близькістю державного кордону.²¹ Подальше співробітництво спрямоване на забезпечення стабільного розвитку по обидва боки кордону, на зменшення різниці у рівня життя, на вирішення проблем і використання можливостей для співпраці в межах Євросоюзу. Європейська комісія ще з 2007 р. намагається спрямувати транскордонне співробітництво на підтримку економічного та соціального розвитку прикордонних регіонів, на вирішення спільних викликів у сфері захисту навколишнього середовища, попередження та боротьбу з організованою злочинністю, на зміцнення ефективності й безпеки кордонів, сприяння транскордонним заходам, які організовує населення цих регіонів.

З іншого боку, європейські органи влади розуміють і беруть до уваги той факт, що транскордонне співробітництво, незважаючи на його очевидну вигідність, це все-таки досить складне явище, яке хоч і виникло внаслідок природних процесів під впливом об'єктивних факторів і сприятливих обставин, проте непростими є й певні перешкоди і бар'єри, що прямо або опосередковано пов'язані з цим явищем. З цієї точки зору цілком зрозуміло, що взаємне співробітництво і транскордонні відносини швидше й успішніше формуються і розвиваються між прикордонними регіонами, які мають багато спільного, адже для цього є багато підстав: географічні й прагматичні, практичні тощо. У цьому контексті значно легше й простіше розпочати транскордонне співробітництво між прикордонними регіонами, адже тут спільними є не тільки інтереси, але часто й історичні передумови, взаємозалежність регіонів у економічному, екологічному та іншому плані²². Регіони Східної Словаччини та Закарпатська область України відповідають багатьом цим критеріям, а ще мають деякий досвід реалізації транскордонного співробітництва у період 70-х, і зокрема 80-х років минулого століття, хоча тоді лише поступово усувалися ідеологічні обмеження та формальний бік транскордонного співробітництва²³.

²⁰ Див. GABBE, Jens. The Euroregion as a place for transfrontier cooperation implementation. In *Quarterly of International Sociology Cooperation and Euroregions*, year 2004, 3-4, p. 30-52.

²¹ Детально див. DE SOUSA, Luis. Understanding European Cross-border Cooperation : A Framework for Analysis. In *Journal of European Integration*, 2012, s. 1-19. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ics.ul.pt/rdonweb-docs/ics_lsousa_understanding_ari.pdf.

²² Ibidem.

²³ DANILÁK, Michal. *Styky východného Slovenska a Zakarpatska v rokoch 1945-1990*. In DORUĽA, Ján (ed.). *Slovensko-rusínsko-ukrajinské vzťahy od obrodzenia po súčasnosť*- Bratislava: Slavistický kabinet SAV, 2000, s. 119-131.

2.2 Концептуальні погляди на транскордонне співробітництво

Транскордонне співробітництво своїм масштабом і тематичним спектром охоплює широку палітру галузей і сфер діяльності. Один із способів дослідження й аналізу ТКС полягає у зосередженні на вузких аспектах та окремих рівнях ТКС, наприклад на процесах, умовах, структурі та взаємодії. Менш поширеними є методологічні підходи до ТКС, оскільки комплексна концепція досить непроста. Методологічне дослідження може бути спрямоване насамперед на структуру багаторівневого управління, на учасників співпраці на різних рівнях транскордонного співробітництва. Аналіз учасників ТКС буде корисним для будь-якої стратегії розвитку, включно з діяльністю та ініціативами ТКС, але насамперед він цікавий для конкретної конфігурації прикордонних регіонів.

РАМКИ ТКС

Транскордонне співробітництво – це комплексний процес, в межах якого намагаються співпрацювати різні соціально-політичні й економічні органи управління прикордонних регіонів. На початку моніторингу процесу ТКС слід зосередити увагу на різних аспектах і рівнях аналізу, як-от: структура і рівні управління, тематичні сфери діяльності в межах ТКС; типи заходів/конкретних дій; сторони-учасники ТКС; процеси, пов'язані з плануванням ТКС, надання підтримки (переговори й угоди). Транскордонне співробітництво у межах регіонів ЄС дозволяє співпрацю як у плані політичному, так і між окремими організаціями, проте співпраця на зовнішніх кордонах ЄС пов'язана з різними викликами.

Одним з перших найпростіших етапів формування моделі транскордонного співробітництва є відстеження взаємовідносин між його учасниками. Для досягнення цієї мети важливо знати функції та можливості, наявні для місцевого розвитку прикордонних регіонів (областей і населених пунктів). При становленні цілей ТКС слід попередньо:

1. Встановити сфери діяльності прикордонних регіонів, в межах яких можна вести діалог і координувати повноваження;
2. Визначити сфери діяльності, для яких транскордонне співробітництво економічно вигідне;
3. Визначити найбільш значимих учасників ТКС;
4. Промоніторити потенціал різних учасників ТКС;
5. Проаналізувати взаємовідносини між учасниками тих сфер діяльності, в межах яких здійснюється транскордонне співробітництво.

РАМКИ СОЦІАЛЬНОГО КАПІТАЛУ ТКС

Будь-яка форма або етап ТКС передбачає інтенсивну взаємодію між його учасниками. Така взаємодія є основою рамок соціального капіталу ТКС, який було визначено і досліджувано в межах транскордонних відносин і з точки зору подальшого застосування у процесі їх розвитку.²⁴ Виявилось, що соціальний капітал є продовженням взаємодії та участі основних гравців. Логіка цієї концепції полягає в тому, що сам характер ТКС вимагає взаємодії, яка за певних умов формує довіру як перший етап активізації соціального капіталу. Взаємодія полягає у взаємовідносинах між людьми, між бізнес-партнерами та представниками управління в рамках економічного обміну. Це дозволяє підкреслити роль взаємовідносин і надати учасникам ТКС ефективну підтримку. На думку Дж. Грікса, взаємодія не становить проблему

²⁴ Детально див. GRIX, J. Towards a Theoretical Approach to the Study of Cross-Border Cooperation. In *Perspectives*, 2001, ч. 17, s. 5-13. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.jstor.org/stable/23615907>; GRIX, J. - KNOWLES, V. The Euroregion and the Maximization of Social Capital: Pro Europa Viadrina. In Liam O'Dowd, James Anderson, Thomas M. Wilson (eds.). *New Borders for a Changing Europe: Cross-Border Cooperation and Governance*. 2010

для владних кіл прикордонних регіонів, бо вони часто є рушійною силою процесу, важливо залучити до взаємодії у прикордонних регіонах широку громадськість.

2.3 Чого можна навчитися на прикладі результатів транскордонного співробітництва?

Протягом останніх десятиліть рівень співпраці між регіонами набрав нових обертів, що зумовлено зміною геополітичної ситуації у світовому масштабі. Після падіння системи планового господарства у 90-х роках ми стали свідками великих змін у Європі, які призвели до значного розширення ЄС. Взаємовідносини між різними країнами Європи інтенсифікувалися, а це сприяло накопиченню досвіду з практики ТКС європейських країн та інших країн світу.

Нещодавні зміни у містах і сільських місцевостях, урбаністичний тиск призвели до того, що більше почали розвиватися партнерські взаємини між містами у прикордонних регіонах. Міста є центрами регіональних адміністративних одиниць нижчого рівня, ніж національний, хоча стратегія міст і регіонів не завжди взаємопов'язана. Аналіз окремих окремих досліджень часто є одним з найкращих джерел інформації для формування знань про перевірені методи реалізації цільових ініціатив місцевого масштабу. Група дослідників проаналізувала 20 досліджень на тему ТКС у Європі, кожне з яких стосувалося щонайменше 2 країн/регіонів. Увага була зосереджена на співпраці міст, проте обрання для аналізу саме цих досліджень не було пов'язане з їх наявністю, це не випадковий вибір, основна причина полягала у комплексі обраних критеріїв для отримання вартісних результатів.²⁵

Ключове питання дослідження стосувалося критеріїв, які можна визначити як фактор успіху ТКС. Аналіз кожної конкретної наукової розвідки супроводжувався додатковими аргументами з різних джерел даних про соціально-економічний контекст конкретного прикладу. Насамперед нас цікавила інформація про населення, стратегію територіального розвитку, відстань між містами-партнерами в межах стратегії ТКС²⁶, також важливою була інформація про ВВП/особу, державну мову, типологію кордону тощо. Проаналізовані приклади ТКС включали проекти, в межах яких передбачалася інтенсивна співпраця між містами в країнах ЄС у галузі транспорту, просторового планування, соціально-економічного розвитку, культури, науки й освіти.

Обраний авторами підхід дозволяє іншим учасникам ТКС різних рівнів використати інформацію з проаналізованих досліджень:

- зрозуміла й добре описана методологія допомагає з'ясувати, наскільки інтерпретація результатів актуальна для інших проектів і стратегій ТКС, зокрема для фахівців, які беруть участь у розробці планів і конкретних дій в межах ТКС;
- додаткові дослідження фахівців з ТКС підтверджують нашу думку про те, що крім роботи з вихідними даними на місцевому та регіональному рівні, формування статистики ТКС, потрібно продумати й вивчити особливості місцевого рівня;
- для визначення методологічних рамок аналізу окремих досліджень було зібрано інші дані, надані головними учасниками транскордонного співробітництва, фахівцями та експертами (неформальні інтерв'ю).²⁷

²⁵ CASTANHO, R., et al. Identifying critical factors for success. In Cross Border Cooperation (CHS) development projects, Habitat International, 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dx.doi.org/10.1016/j.habitatint.2016.10.004>

²⁶ В аналізованих дослідженнях йшлося насамперед про співпрацю між містами.

²⁷ CASTANHO, R., et al. Identifying critical factors for success.

Фактори успіху ТКС

Р. Кастаньо і кол. визначають такі фактори успіху ТКС, включно з тими, що актуальні для становлення і зміцнення словацько-українського ТКС між Пряшевом і Кошицями зі словацького боку та Ужгородом з українського:

- зв'язок
- добра територіальна стратегія
- координація інфраструктури
- підвищення почуття приналежності
- різноманітна пропозиція у межах інфраструктури
- сильна економіка
- підвищення рівня життя
- привабливість для молодих і талановитих людей
- узгодження стратегічних документів/планів
- сильна політична воля
- участь громадян
- політична прозорість

Ці та інші фактори були проаналізовані з точки зору їхнього впливу на успіх ТКС у конкретних випадках. Узагальнюючи висновки, актуальні для розвитку словацько-українського ТКС, найважливішими є такі фактори:

1. Визначення чітких цілей і стратегічних планів
2. Політична прозорість та участь
3. Сприяння зв'язку та руху між містами
4. Залучення молодих і талановитих людей
5. Підвищення культурного та економічного потенціалу міст
6. Сприяння участі та залучення громадян
7. Підвищення рівня життя населення і відповідно покращення якості навколишнього середовища для відвідувачів.²⁸

Рушійна сила місцевого розвитку та її значимість для транскордонного співробітництва

На практиці ТКС ґрунтується на успішних результатах місцевої економіки. Тому зв'язок між місцевим розвитком це логічна точка визначення пріоритетних сфер соціально-економічного розвитку в конкретних місцевостях, включно з прикордонними регіонами. Успішність стратегій розвитку в прикордонних регіонах та місцевостях тісно пов'язана з можливістю протистояти викликам, пов'язаним з ТКС, і реагувати на можливості ТКС. Взаємопов'язаність ТКС і цілей місцевого розвитку є запорукою успіху, як було сказано вище.

Місцевий розвиток різниться в окремих регіонах і країнах, тому можна скористатися багатим досвідом інших розвинутих країн ЄС і не тільки, досвідом світових економік при вирішенні конкретних місцевих труднощів та визначення того, що допоможе досягти успішних результатів для місцевої громади.

Збалансування цілей міст з регіональними/місцевими цілями стає щоразу складнішим завданням. До прикладу, підтримка створення нових робочих місць та можливостей працевлаштування на місцевому рівні зменшує необхідність частого транспортного сполучення з містами, а отже покращуються умови сталого регіону та його екосистеми.

²⁸ Ibidem.

Рушійні сили розвитку можна вважати необхідними умовами сталого економічного розвитку на місцевому рівні, їх можна звести до трьох найважливіших аспектів місцевого розвитку:

- Підприємницька діяльність
- Соціальна згуртованість
- Інновації та розвиток вмінь

В інтересах успішного виконання стратегії, спрямованої на ріст місцевої економіки, слід запровадити ефективний контроль, запропонувати й імплементувати концепцію забезпечення конкурентоспроможності й процвітання. Включена (інклюзивна) концепція стала необхідною умовою для розвитку всіх галузей, а включена (інклюзивна) підприємницька діяльність підтримується як спосіб вирішення сучасних проблем маргінальних груп населення та проблемного покоління молоді, що має обмежені можливості знайти роботу.

Що працює у стратегії місцевого розвитку?

Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) на регіональному рівні постійно відстежує процес соціального й економічного розвитку з місцевої точки зору та накопичує досвід діяльності успішних гравців місцевого рівня в усьому світі. Інформація, що ґрунтується на прикладах і принципах успішної практики, якими діляться фахівці й експерти у сфері локального розвитку, дає цінні знання про те, що потрібно враховувати при прийнятті рішень на місцевому рівні. Приклад корисного лаконічного переліку рекомендацій, яких необхідно дотримуватися і моніторити на місцевому рівні, дозволяє визначити суть і масштаб питань, які потрібно вирішувати на місцевому рівні:

- Координувати концепцію зайнятості, економічного розвитку та формування вмінь і навичок
- Підтримувати безперервний розвиток відповідних навичок
- Допомогти областям вийти з пастки низької кваліфікації
- Подолати маргіналізацію на ринку праці
- Створити умови для великих і потужних компаній
- Підтримувати розвиток вмінь і навичок підприємницькій діяльності
- Сприяти соціальній підприємницькій діяльності як джерелу створення робочих місць
- Прийняти нові підходи економічного розвитку
- Реагувати на демографічні зміни
- Полегшити перехід на зелену економіку
- Використовувати локальних дані для формування місцевої політики²⁹

Використання локальних даних для формування місцевої політики розбудови місцевого потенціалу виявилось досить складною частиною створення місцевої стратегії, включно із масштабом проектів та ініціатив ТКС. Важливо не лише використовувати локальні дані, але й встановити, яким чином ці дані можна отримати з наявної статистичної інформації. Не менш важливо розуміти, які є можливості фактичного отримання даних по конкретних питаннях на місцевому рівні.

²⁹ Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). 2014. Job Creation and Local Economic Development, OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264215009-en

2.4 Створення місцевої інформаційної системи для підтримки ТКС

Створення місцевої бази даних та інформації з метою використання синергії і можливостей у межах транскордонного співробітництва є однією з ключових сприятливих умов для зміцнення транскордонної діяльності та проектів у цій сфері. Кількісні дані про транскордонні потоки дуже корисні, проте вони не надто впливають на краще розуміння реального впливу транскордонних контактів на позицію і наміри населення прикордонного регіону³⁰. Намагання розвивати транскордонну статистику дуже важливе і тривале в часі, а пропонування значущих показників є частиною тривалого процесу, протягом якого збір інформації та підтримка потенціалу на місцевому рівні має вирішальне значення. Статистика на державному/міжнародному рівні часто формується на обмежений період як результат спільних проектів. Переривання спільних зусиль також піднімає питання, до якої міри дані сприяють формуванню місцевих знань про те, як краще структурувати й розвивати стратегії та плани в конкретних регіонах. У випадку транскордонних проектів та ініціатив ситуація ще складніша і багато перешкод пов'язано із різним об'ємом і структурою інструментів стратегічного планування, як-от стратегії розвитку.

Дослідження, пов'язане із створенням місцевої бази даних дуже важливе як джерело теоретичних та емпіричних аргументів, що допоможуть обрати найкращі принципи формування стратегії, яка ґрунтується на фактичних даних. Вагається, що формування місцевої економічної інформації стане у нагоді місцевим організаціям/управлінським суб'єктам. Вибираючи з переліку ОЕСР та адаптуючи його до рамок цього звіту, ми пропонуємо такі кроки на підтримку місцевого інформаційного потенціалу в контексті ТКС:

- визначити місцеві можливості, рушійні сили та бар'єри місцевого розвитку для створення стратегії;
- підтримати/покращити місцевий підхід до збору та використання інформації для створення стратегії, визначити локальні потреби підготовки фахівців для підтримки місцевого потенціалу;
- визначити допоміжні інструменти управління знаннями (прогнозування);
- забезпечити підтримку для створення і правильної інтерпретації показників моніторингу розвитку транскордонних регіонів та оцінити вплив проектів ТКС.³¹

Місцева інформація: підтримка інтегрованого прийняття рішень

Інновативність і підтримку правильного визначення цілей ТКС можна забезпечити, використавши дані, зібрані на місцевому рівні. Посилаючись на фактори успіху в ТКС і найкращі підходи у створенні й поданні місцевої стратегії розвитку ТКС, необхідно направити зусилля на підготовку місцевих фахівців у окремих галузях, визначених як частина процесу планування ТКС і збалансування його цілей.

Одна з ключових галузей – це зайнятість, розвиток умінь і навичок, інформація щодо пропозиції і попиту на робочу силу, щодо необхідних на ринку праці знань. У більшості місцевостей і регіонів цікавою є ситуація з молоддю на ринку праці.

Останні дослідження на ринку праці свідчать про ключову роль підтримки молоді, боротьби проти виключення із суспільства маргіналізованих груп, підтримку навичок у підприємницькій діяльності як найефективніші форми створення і розвитку локальних робочих місць.

³⁰ GRIX, J. Towards a Theoretical Approach to the Study of Cross-Border Cooperation. In *Perspectives*, 2001, ном. 17, с. 5-13.

³¹ Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). In *Job Creation and Local Economic Development*. Paris: OECD Publishing, 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264261976-en>

Методологія і практика – чого можна досягти на місцевому рівні

На місцевому рівні зазвичай трапляються різні обмеження, якщо говорити про професійний підхід до використання інформації про стратегії розвитку та їхній взаємозв'язок із транскордонними проектами. За допомогою експертів і проектів можна прямо орієнтуватися на місцевий рівень шляхом відбору доступних широкій громадськості простих методологічних інструментів для збору й інтерпретації даних. Тож гравці місцевого рівня можуть бути автономними у зборі й обробці даних та інформації, необхідних для стратегічного планування. Надалі окремі етапи збору даних можна координувати з транскордонними партнерами, щоб уникнути методичних проблем при роботі з комплексною базою даних, з яких часто складно відчитати ситуацію на місцевому рівні. До прикладу перелік цих інструментів може містити:

- опитування на підготовані питання, варіанти відповідей для можливих результатів;
- веб-інструменти, що дозволяють мати постійний зворотний зв'язок при обговоренні різних питань і проблемних моментів;
- посібники спілкування для концептуального діалогу з місцевим бізнес-середовищем: субмножини змінених/питань, що відбивають попит на робочу силу та потрібні вміння і навички, показники бізнес-середовища;
- проекти меморандумів, що допомагають місцевим учасникам ТКС визначити конкретні сфери співпраці з місцевою академічною громадою;
- структуровані каталоги інструментів і прикладів перевірених методів (Баренцовий регіон, приклади успішної практики транскордонних проектів та ініціатив у межах ЄС тощо);

Якщо говорити про тематику, то варто розпочати з групи тематичних модулів, якими охоплено пріоритетні сфери обох транскордонних партнерів. До прикладу, перші ініціативи, спрямовані на збір інформації та координацію між прикордонними регіонами і місцевостями, можуть включати:

- збір інформації про потенціал місцевого управління: якісні та кількісні дані, отримані від місцевих і регіональних фахівців: i) інтерв'ю про пріоритети ТКС і бар'єри у співпраці з учасниками ТКС (представники управлінської сфери, бізнесу тощо); ii) веб-інструменти/анкетування широкого кола мешканців;
- теми щодо пропозицій на місцевому ринку праці: зайнятість/бізнес-плани i) модулі/опитування студентів у місцевих університетах (освіта, яку вони здобувають, бізнес-навички, плани щодо міграції тощо); ii) інтерв'ю-модулі з лідерами бізнес-середовища; iii) інтерв'ю/анкети для фахівців на ринку праці/центри зайнятості;
- веб-модулі для місцевої молоді та окремих осіб з метою загального визначення потреб фахової підготовки і вмінь, перешкоди для освіти й професійної підготовки дорослих.

Створення місцевих інструментів інформації та їх координація з ініціативами, орієнтованими на збір і обробку транскордонних даних, це складне завдання, проте результат компенсує зусилля. Координація і підтримка ініціатив збору транскордонної інформації та започаткування ініціатив серед місцевої прикордонної громади сприятиме створенню ґрунтовної інформативної бази. Ще важливіше те, що в такому процесі учасники ТКС розвивають і зміцнюють основи спільного бачення й реалізації індивідуальних і спільних цілей у напрямку інформативного прийняття рішень та покращення ефективності проектів та ініціатив.

3 ПРИКЛАДИ ПОЗИТИВНОЇ ПРАКТИКИ: БАРЕНЦОВА ЄВРО-АРКТИЧНА ТА РЕГІОНАЛЬНА РАДИ

3.1 Відносини між Сходом і Заходом та наведення мостів

Регіональна співпраця, що ґрунтується на спільних проектах та заходах, виявилася ключовим фактором у формуванні взаємної довіри, економічного і соціального розвитку, в запобіганні конфліктам по обидва боки кордону між країнами Європейського Союзу та їхніми сусідами. З ініціативи Польщі та Швеції та за підтримки Європейської Комісії 7 травня 2009 р. у Празі було розпочато політику Східного партнерства. Це ініціатива, в межах якої регулюються відносини Європейського Союзу з сусідніми державами, а саме: Вірменією, Азербайджаном, Білоруссю, Грузією, Молдовою та Україною.

Мета цієї політики полягає у створенні платформи для соціального розвитку, сприяння торгівлі, економічної стратегії, угод з питань туризму та інших питань між ЄС і цими шістьма країнами. Дуже особливим прикладом є Росія, яка не є частиною Східного партнерства, але відіграє важливу роль як найбільша та найвпливовіша країна, що межує з ЄС. Ця співпраця регулюється Угодою про партнерство і співробітництво, якою започатковується партнерство між Європейськими Співтовариствами та їхніми державами-членами з одного боку та Російською Федерацією з іншого боку.

В межах СП та Угоди про партнерство здійснюються ініціативи на підтримку багаторівневої співпраці, проте сьогодні зростає кількість конкретних прикладів регіонального співробітництва та ініціатив на кордоні ЄС та його східних сусідів. Одним з прикладів є розвиток співпраці між Швецією, Норвегією, Фінляндією та Росією через Баренцову Євро Арктичну раду та Баренцову регіональну раду. В межах цього проекту ми проаналізували ці інституції як приклад хорошої практики. Отриманий аналіз ми намагалися використати як інструмент для подальшого обговорення того, як інституціоналізувати й поглибити співпрацю між словацькими та українськими прикордонними регіонами.

Про значення макрополітичних інструментів для розвитку ТКС свідчить понад двадцятирічна робота північноєвропейських установ, зокрема Баренцової Євро-Арктичної ради та Баренцової регіональної ради.

Баренцова Євро-Арктична рада – орган Міністерств закордонних справ Норвегії, Швеції, Фінляндії, Ісландії, Данії, Європейської комісії та Росії. Вона забезпечує ефективну макрополітичну підтримку та управління транскордонним співробітництвом у Баренцовому регіоні.

Баренцова регіональна рада – установа керівних представників прикордонних регіонів Норвегії, Швеції, Фінляндії та Росії. Вона забезпечує *систематичне й тісне співробітництво прикордонних регіонів у вирішенні спільних проблем ТКС*.

Міжнародний Баренцовий секретаріат – постійний технічний орган, що здійснює адміністративну й організаційну підтримку багатосторонньої транскордонної співпраці. Він знаходиться у норвезькому місті Кіркенес.

Норвезький Баренцовий секретаріат – це постійний виконавчий та адміністративний орган, що координує транскордонне співробітництво північних регіонів (фюльке) Норвегії: Нурлан, Трумс і Фінмарк і їхніх партнерів із сусідніх країн. Робота секретаріату фінансується з міністерства закордонних справ та інши відомств Норвегії, які виділяють кошти на спеціальні ґрантові програми в галузі регіонального розвитку, охорони здоров'я, культури тощо.

Графік 12 Карта Баренцового Євро-Арктичного регіону.



Джерело: Arctic Centre, University of Lapland.

Баренцова Євро-Арктична рада та Баренцова регіональна рада – це установи північних країн та ЄС, робота яких спрямована на сприяння транскордонному співробітництву в Баренцовому регіоні. Вони були створені на початку 90-х років за ініціативою відомого скандинавського політика, тодішнього міністра закордонних справ Норвегії Торвальда Столтенберга.

Діяльність цих установ ґрунтується на новому розумінні транскордонних відносин, основи якого полягають у прагматичному підході та взаєморозумінні.³²

До основних принципів діяльності Баренцовой Євро-Арктичної ради, Баренцовой регіональної ради та Баренцового міжнародного секретаріату належать:

1. Прийняття рішень на основі консенсусу.
2. Однакове співфінансування за принципом мінімальних витрат.
3. Асинхронна ротація у головуванні (на 2 роки).
4. Діяльність головної країни ґрунтується на дворічних програмах, затверджених партнерами.
5. Програма реалізується через функціонування спеціалізованих міжнародних робочих груп.

За оцінкою Європейської Комісії Баренцова Євро-Арктична рада та Баренцова регіональна рада це *успішні спеціалізовані міжнародні регіональні організації*.

Співпраця в Баренцовому Євро-Арктичному регіоні розпочалася у 1993 році на двох рівнях: міжурядовому (Баренцова Євро-Арктична рада, BEAC) та міжрегіональному (Баренцова регіональна рада, BRC). Основна мета цієї співпраці полягала в сталому розвитку. В межах даного дослідження було визначено сім основних питань для вивчення:

³² STOLTENBERG, Jens og Thorvald. Samtaler. Oslo: Aschehoug forlag, 2009.

- Якою є історія або в чому полягає сенс існування Баренцовой Євро-Арктичної ради та Баренцовой регіональної ради?
- Якою є інституційна, технічна й управлінська структура співпраці?
- Яким є досвід формування регіонального співробітництва і чого ми можемо навчитися на прикладі успіхів і проблемних моментів цієї співпраці?
- Як забезпечується співробітництво з точки зору фінансів і персоналу?
- Якими є механізми обрання партнерів?
- Як приймається рішення і яким є досвід функціонування організації та управління радами?
- Якими є підходи до вибору тем і питань для робочих груп, конкретні проекти й заходи?

3.2. Баренцовий регіон, геополітичний та економічний контекст

БАРЕНЦОВИЙ ЄВРО-АРКТИЧНИЙ РЕГІОН (BEAR) належить до найбільших європейських регіонів, які розвивають співпрацю. Регіон має величезну площу 1,75 млн. км² та понад 5 млн. жителів – в результаті багаторазового розширення він включає три північні регіони (фюльке) Норвегії: Фінмарк, Трумс і Нурлан (478 144 жителі), два регіони (лени) Швеції: Норрботтен та Вестерботтен (510 548), три регіони (провінції) Фінляндії: Лапландію, Північну Остроботнію та Кайнуу (666 527) і ще п'ять адміністративних одиниць Росії на різних рівнях: Мурманську та Архангельську області, Республіку Карелія та Республіку Комі (з центрами у Петрозаводську і Сиктивкарі), Ненецький автономний округ з центром у Нар'ян-Марі (3 466 302). Переважну частину регіону складають жителі (78,9%) і територія Російської Федерації (74,8%).³³

Для Баренцового регіону характерна тенденція до зменшення кількості населення в результаті міграції і падіння рівня народжуваності, натомість швидко зростає кількість населення постпродуктивного віку. Кількість жителів Баренцового регіону у 2014 порівняно з 1990 роком зменшилася на 20,93%.³⁴ Молоді люди, які здобули освіту, з віддалених областей переїжджають насамперед у міста на півдні. За попереднє чверть століття ці регіони втратили тисячі жителів у продуктивному віці через брак можливостей для працевлаштування, зокрема в російських регіонах, але також і в Лапландії та Кайнуу в Фінляндії.

Крім представників основних т.зв. «державотворчих націй» (норвежці, шведи, фіни та росіяни, меншини яких наявні й у сусідніх державах як т.зв. етнічні вкраплення), у цьому регіоні є багато інших народів і національностей, які спільно формують загальну мультиетнічну картину цієї території. До них належать традиційні народи й національності, тобто ті, які тривалий час проживають на цій території і вважаються тут корінним населенням; проте в окремих державах також проживають чисельні громади т.зв. нових народів або націй (мігранти, біженці і т. ін.), які живуть тут відносно короткий період часу.

Ймовірно, що найбільшою традиційною національною меншиною Баренцового регіону є саами (або як їх ще називали лопарі, лапландці). Їх загальна кількість в регіоні становить приблизно 85 000 жителів, більшість з яких проживає у Норвегії. Йдеться про один з небагатьох корінних кочівних європейських народів, які складають у Норвегії приблизно 0,5% населення, у Швеції мають навіть свій окремий лен (окрему територіальну одиницю) – Лапландію, хоча і в ній

³³ FINANCING OF BARENTS COOPERATION. Report of the BEAC Ad Hoc Working Group on Financial Mechanism Study. p.11

³⁴ Порівняння кількості населення за окремими частинами Баренцового регіону див. FINANCING OF BARENTS COOPERATION. Report of the BEAC Ad Hoc Working Group on Financial Mechanism Study. p.13

саами є меншиною.³⁵ Значною автохтонною національною меншиною цього регіону є ненці, що проживають здебільшого у його російській частині. Вони навіть мають в Архангельській області Російської Федерації свій район (Ненецький автономний округ). Так само як і саами в Лапландії, ненці у цій адміністративній одиниці є меншиною. Приблизна загальна кількість ненців, які живуть в межах Російської Федерації³⁶, становить 45 000, з них 7 000 проживає у згаданому районі, це становить приблизно 18% від загальної кількості населення цього району. В російській частині регіону проживає ще одна традиційна автохтонна національна меншина – вепси. Приблизно 6000 представників цього фіно-угорського народу³⁷ проживає у Республіці Карелія, яка також належить до аналізованого нами Баренцового регіону. Окремі згадані вище народи мають багато подібних характерних рис, що дані насамперед середовищем, в якому вони традиційно проживають, та способом їхнього звичного щоденного життя. Також з мовної точки зору всі три народи (саами, ненці та вепси) належать до уральської мовної групи.

Важливим мотиваційним фактором нової регіоналізації Європи на початку 90-х років ХХ ст. був занепад «класичного» поділу на Схід – Захід. Утворилися нові регіональні структури, які вплинули на рівень якості життя, добробуту, економічного розвитку і населення певних територій. Постало питання, як включити ці регіони до нової європейської системи.

У відповідь на ці виклики 11 січня 1993 року з ініціативи норвезького міністра закордонних справ Торвальда Столтенберга було розпочато співпрацю в Баренцовому Євро-Арктичному регіоні. На даний час до цього регіону входять такі адміністративні територіальні одиниці – регіони (фюльке) Нурлан, Трумс, Фінмарк у Норвегії, регіони (лени) Вестерботтен і Норрботтен у Швеції, регіони (провінції) Лапландія, Північна Остробонтія, Кайнуу в Фінляндії, а також Мурманську область, Архангельську область, Республіку Комі, Республіку Карелія та Ненецький автономний округ у Росії.

Основною причиною та аргументами створення згаданого регіону було забезпечення стабільності й миру у цій, з геополітичної точки зору надзвичайно вразливій північній частині Європи.

У Баренцовому регіоні проходить кордон Норвегії та Фінляндії з Росією, його довжина приблизно 700 км, також існує величезна різниця між рівнем і якістю життя у скандинавських країнах і в Росії. Ймовірно, що в Європі не існує жодного іншого регіону, де по обидва боки кордону був би настільки різний рівень життя.

Внутрішньополітична й економічна нестабільність, невизначеність процесу реформ у Росії після розпаду Радянського Союзу викликали побоювання у сусідніх країнах. Економічні, торговельні інтереси, питання безпеки, екологічні проблеми, дислокація великих військових формувань і функціонування військово-промислових комплексів, застарілі атомні електростанції, розпад контрольного й управлінського механізму, міграційні та епідеміологічні проблеми, транскордонний криміналітет – все це змусило північні країни діяти рішуче.

³⁵ У випадку Швеції кількість представників окремих народів і національностей дуже неточна, адже ця країна майже не веде таких статистичних даних. Тривалий мультикультурний контекст цієї держави призвів до факту, що етнічна приналежність (так, як вона інтерпретується у нас) має у повсякденному житті лише незначну, маргінальну роль.

³⁶ Див. http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/per-itog/tab5.xls

³⁷ Див. http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/per-itog/tab5.xls

Графік 13. Співпраця у Баренцовому регіоні³⁸



Баренцовий регіон, європейська частина



Адміністративні одиниці



Густина населення

Населення: 5,9 мільйона мешканців

Площа: 1 756 000 км²

Правління (ротація): **BEAC** - Росія (2015-2017), BRC - Фінляндія

Члени BEAC: Данія, Швеція, Фінляндія, Росія, Норвегія, Ісландія та ЄС

Спостерігачі BEAC: США, Канада, Великобританія, Франція, Італія, Німеччина, Польща, Нідерланди, Японія

Члени BRC: Швеція (Вестерботтен, Норрботтен), Фінляндія (Лапландія, Північна Остроботнія, Кайнуу), Росія (Карелія, Комі, Мурманськ, Архангельськ, Ненецький округ), Норвегія (Нурлан, Трумс, Фінмарк)

Джерело: www.barents.no

У Баренцовому регіоні існують в економічному й соціальному плані два протилежні світи: з одного боку скандинавський півострів з державами, які мають найрозвиненішу й найбільш успішну економічну й соціальну модель, а з іншого боку Росія, яка бореться з модернізацією, має багато економічних і суспільних проблем, проте величезні джерела сировини.

Після розпаду біполярного світового порядку у новій ситуації на місці конфліктів слід було шукати спільні рішення проблем, і таким чином сприяти тривалій стабільності в регіоні. Тому було задумано створити такі рамки регіональної співпраці, які б дозволили конструктивно залучити до неї Росію. Це полегшило спільну, координовану діяльність у важливих сферах співпраці для розвитку Баренцового регіону в майбутньому.

³⁸ За інформацією з www.barents.no

3.3 Баренцова Євро-Арктична рада³⁹

Співпраця в Баренцовому єврорегіоні розпочалася у 1993 р. в місті Кіркенес у Норвегії. Регіон складається з тринадцяти районів або подібних субрегіональних територіальних одиниць в Норвегії, Росії, Фінляндії та Швеції. Існує міжурядова *Баренцова Євро-Арктична рада*, а на міжнародному рівні – *Баренцова регіональна рада*.

Баренцова Євро-Арктична рада була створена за ініціативою Норвегії та підтримкою з боку Фінляндії і Росії. Основна мета країн-членів Ради, включно з Данією, Ісландією, Норвегією, Росією, Фінляндією, Швецією та представником Європейського Союзу (ще дев'ять країн має статус спостерігача), полягає у намаганні зберегти столітні прагнення людей Баренцевого регіону жити в добросусідстві, розвивати співпрацю, зберігати навколишнє середовище, сприяти дослідженню природних ресурсів, формувати комфортні й гідні умови для життя людей. Це означає, що БЄАР повинна не замінити чи продублювати роботу, проведenu в межах двостороннього або багатостороннього співробітництва між країнами-членами, а насамперед сприяти регіональному розвитку.

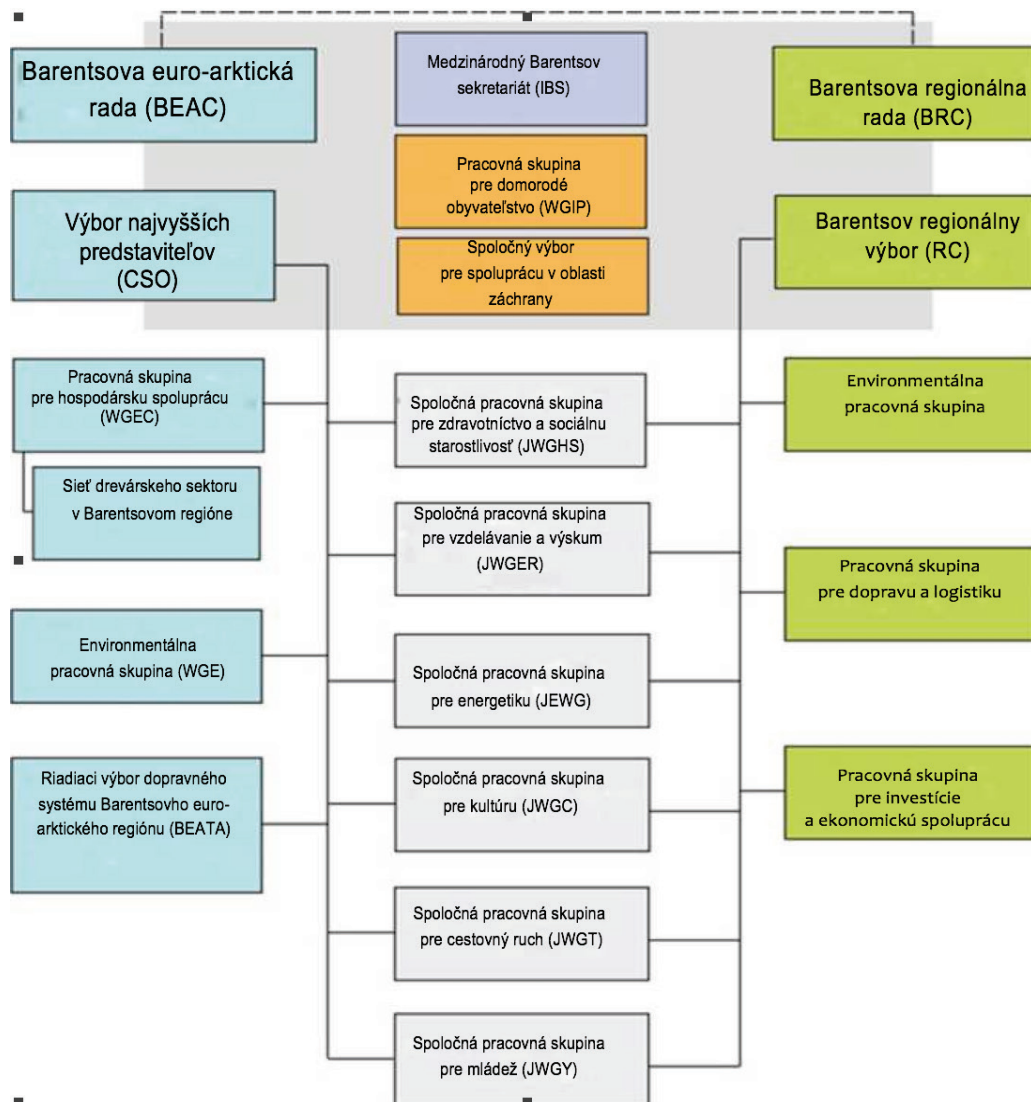
Концепція співробітництва в Баренцовому регіоні була прописана в Кіркенеській декларації від 11 жовтня 1993 р. У ній визначено основні напрямки співпраці у сфері економіки, транспортного сполучення й комунікацій, культурних взаємин та міжлюдських контактів, науково-технічної співпраці та навколишнього середовища. Декларація відсилає до таких правових документів, як Європейська енергетична хартія, Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище (EIA) та деякі договори й стратегії з питань захисту навколишнього середовища в арктичному регіоні. Ці закони й стратегії стали важливим підґрунтям для майбутніх ініціатив транскордонного співробітництва. За допомогою цих нормативних актів було сформовано надійні правові рамки майбутньої співпраці.

У Кіркенеській декларації 1993 року було чітко вказано, що ця регіональна співпраця повинна вважатися внеском у безпеку всієї Європи. Відображаючи нові рамки для європейської безпеки, в Декларації сказано зокрема, що розширена співпраця в області Баренцевого Євро-Арктичного регіону значним чином сприятиме стабільності та розвитку цього регіону й усієї Європи. Суперечності й поділ, характерні для минулого, повинні бути замінені співпрацею і партнерством. Така співпраця сприятиме міжнародному миру та безпеці.

Якщо говорити про інституційні рамки співпраці, то в декларації було встановлено принцип почергового головування міністерств відповідних країн-членів. Найвищим органом Ради є щорічне засідання міністрів закордонних справ країн-учасниць, які приймають рішення на основі консенсусу.

³⁹ Рекламні матеріали та веб-сторінки Баренцової регіональної ради, Баренцової Євро-Арктичної ради та Норвезького Баренцевого секретаріату були використані й наведені в частині 3.3., 3.4. і 3.5. Разом з інформацією, отриманою під час особистих розмов, що відбулися в ході навчальних візитів проектною командою до Норвегії.

Графік 14 Інституції співпраці в межах Баренцового регіону



Джерело: <http://www.barentscooperation.org/en/About/Organisational-chart>

Зазвичай застосовується циклічний підхід до формування Секретаріату, причому кожна країна по чергово у ньому головує. Однак після головування Норвегії Секретаріат став постійним органом. З листопада 1998 року Секретаріат належить до найбільш північних регіонів Норвегії: Нурлан, Трумс та Фінмарк, а з 1 січня 1999 року він був зареєстрований як міжрегіональна організація. У 2002-2006 рр. працівниками Секретаріату було десять осіб в м. Кіркенес та по 1-2 особи в кожному з чотирьох філіалів: Мурманську, Архангельську, Нар'ян-Марі та Петрозаводську. Останній філіал був закритий у 2008 році.

Баренцовий регіон став також більш міжнародним. Міжнародний Баренцовий секретаріат, заснований у 2008 році, очолював російський дипломат, а другу найвищу посаду займав представник Швеції. Норвегія відповідала за 60% фінансових витрат, а кожна інша країна-член – за 12,5%.

Як вже було сказано, характерною рисою співпраці у Баренцовому регіоні є дворівнева структура управління. Існує спеціальний орган – Регіональна рада, яка відповідає за місцеву співпрацю. Її членами є високі представники тих адміністративних одиниць, які входять до

Баренцового регіону з Норвегії (північні регіони Фінмарк, Трумс і Нурлан), Росії (Карелія, Мурманськ, Архангельськ, Ненецький автономний округ), Фінляндії (Лапландія) та Швеції (Норрботтен), а також представники місцевого населення.

Регіональна рада по суті є генератором практичних ідей та проектів співпраці. З 1994 року вона розвиває та реалізовує «Програму дій Баренцового регіону», яка запланована на 5 років. В межах цієї програми реалізовується понад 80 проектів у сфері захисту навколишнього середовища, економіки, торгівлі, регіональної інфраструктури, покращення життя місцевого населення, освіти, науки й техніки, культури. Зазвичай мова йде про малі проекти, які реально фінансуються місцевими органами країн-членів.

У 1996 році, коли програма була запущена, було проведено роботу над проектами вартістю приблизно 140 мільйонів шведських крон (приблизно 20 мільйонів доларів). На третьому засіданні міністрів закордонних справ у м. Рованіемі (Фінляндія) 6 жовтня 1995 року було прийнято багатосторонню регіональну програму, в межах якої повинна проводитися безпечна для навколишнього середовища реконструкція металургійних підприємств у Мурманській та Архангельській областях Російської Федерації, модернізація портів та аеропортів у країнах-членах, а також інші важливі проекти в Карелії та Ненецькому автономному окрузі. У ході реалізації програма уточнювалася й доповнювалася на зустрічах міністрів економіки (Мурманськ, травень 1996 р.) й транспорту (Архангельськ, вересень 1996 р.).

Як вже було сказано вище, історія Баренцової Євро-Арктичної ради (BEAC) розпочалася з 1993 року, коли почалися регулярні зустрічі міністрів BEAC. У 2007 році було прийнято рішення про зміцнення співпраці шляхом створення координаційного органу – Міжнародного Баренцового секретаріату (IBS). Рішення про створення цього органу було прийнято у Договорі про створення Міжнародного Баренцового секретаріату, який був підписаний на 11-му засіданні міністрів BEAC 15 листопада 2007 р. Секретаріат повинен надавати технічну підтримку багатосторонній координованій діяльності в межах Баренцової Євро-Арктичної ради та Баренцової регіональної ради. До основних завдань Секретаріату належало сприяння роботі й діяльності, що проводиться в межах співпраці в Баренцовому регіоні, та забезпечення дворічної ротації при урядовому й регіональному головуванні.

В межах Баренцової Євро-Арктичної ради діє п'ять робочих груп:

Робоча група з питань економічної співпраці (WGEC)

Робоча група з питань навколишнього середовища (WGE)

Керівний комітет Баренцової Євро-Арктичної транспортної зони (BEATA)

Спільний комітет рятувальної співпраці

Мережа лісового сектору Баренцового регіону (BFSN)

Робоча група з питань економічної співпраці (WGEC): Регіон пропонує широкі можливості для економічної діяльності, наприклад у сфері гірничодобувної промисловості, туризму, видобутку нафти і природного газу. У довгостроковій перспективі відкриття траси Північного моря мало б відкрити для регіону нові економічні можливості. Робоча група з питань економічної співпраці (WGEC) сприяє економічному розвитку Баренцового регіону шляхом зміцнення співпраці між країнами-членами BEAC. WGEC тісно співпрацює з регіональною комерційною сферою, торгівельними палатами та Комерційною дорадчою групою Баренцового регіону (BBAG). Зустрічі Баренцового промислового партнерства, що відбуваються раз на два роки, це найважливіші події кожного головування у WGEC. Існує окремий форум співпраці у секторі лісів – Мережа лісового сектору Баренцового регіону (BFSN), що подає звіти робочій групі з питань економічної співпраці.

Робоча група з питань навколишнього середовища (WGE): Робоча група з питань навколишнього середовища була створена у 1999 році. Баренцовий регіон страє стратегічним регіоном для Європи. Його природні ресурси і нові транспортні сполучення змінили загальносвітову карту використання ресурсів і перевезень. Саме тому серйозним викликом для процвітання регіону є підтримка відповідних сталих і безпечних для навколишнього середовища видів економічної діяльності. Очікується, що WGE буде займатися широким спектром проблем і відповідати за сильні пріоритети співпраці в Баренцовому регіоні та, передусім, протистояти основним екологічним викликам. Тому робота організована у підгрупах відповідно до пріоритетних тем. Регіональна робоча група з питань навколишнього середовища реалізовує проекти співпраці між адміністративними одиницями Баренцового регіону і тісно співпрацює з WGE та її підгрупами.

Керівний комітет Баренцової Євро-Арктичної транспортної зони (BEATA): Питання необхідності співпраці у сфері транспортного сполучення між країнами Баренцового регіону було підняте на засіданні міністрів транспорту BEAC в Архангельську у вересні 1996 року. Керівний комітет зобов'язаний раз на рік подавати звіт BEAC і Європейській Комісії. Кожні два роки керівний комітет очолює відповідна країна-учасниця.

Баренцовий регіон згодом налагодив транспортну співпрацю з ЄС, а саме на третій Загальноєвропейській транспортній конференції у Гельсінкі в 1997 році. Визначення транспортних коридорів у європейському масштабі розпочалося на три роки раніше на конференції на о. Крит у 1994 р., де було визначено декілька транспортних коридорів ЄС та чотири Загальноєвропейські транспортні зони. Було розпочато співпрацю відповідно до директив, розроблених на зустрічі міністрів транспорту Фінляндії, Норвегії, Росії та Швеції та представників Європейської Комісії у травні 1998 р. в Копенгагені. Основна мета полягала у створенні ефективної транспортної системи в Баренцовому регіоні, в якій будуть інтегровані різні варіанти сполучення.

Спільний комітет рятувальної співпраці: Мета співпраці у сфері рятувальних операцій в Баренцовому регіоні полягає у покращенні можливостей співпраці агенств рятувальних послуг у випадку надзвичайних подій та проблем, пов'язаних із наданням рятувальних послуг у Баренцовому регіоні. Робота комітету спрямована на організацію рятувальних робіт у випадку транспортних аварій, лісових пожеж, повеней і надзвичайних ситуацій на промислових заводах.

Мережа лісового сектору Баренцового регіону (BFSN): На спільній зустрічі 23 травня 2014 р. у Гельсінкі було затверджено новий оперативний підхід, в якому наголошувалося на співпраці між членами BFSTF. Назву групи було змінено на Мережу лісового сектору Баренцового регіону (Barents Forest Sector Network - BFSN). Мета BFSN – сприяти сталому управлінню лісовими ресурсами, стежити і вчасно сприяти діяльності BEAC, підтримувати збалансований і послідовний погляд на ліси, а також на продукти й послуги, які з них забезпечуються. З цією метою BFSN повинно: а) сприяти економічному, соціальному й екологічно сталому управлінню лісовими ресурсами та б) сприяти створенню умов для сталого й багатостороннього використання лісових ресурсів, підтримувати екосистемні послуги в Баренцовому регіоні.

3.4 Баренцова регіональна рада

Баренцова регіональна рада (BRC) об'єднує 13 країн-членів і представників корінних народів у найбільш північних регіонах Фінляндії, Норвегії, Швеції та північно-західній частині Росії. Регіональні представники разом з корінним населенням підписали протокол про співпрацю, яким було створено Баренцову регіональну раду для Євро-Арктичного регіону з такою самою метою як і BEAC – сприяння співпраці і розвитку в Баренцовому регіоні. Протоколом визначається структура й загальні цілі регіональної співпраці.

Баренцовий регіон включає такі адміністративні одиниці кожної країни-члена:

- Фінляндія: Кайнуу, Лапландія та Оулу (Північна Карелія отримала статус спостерігача у 2008 р.)
- Норвегія: Фінмарк, Нурлан і Трумс
- Росія: Архангельська область, Карелія, Комі, Мурманська область, Ненецький автономний округ
- Швеція: Норрботтен і Вестерботтен.

BRC додатково забезпечує платформу для корінного населення Баренцового регіону: саамів (у Норвегії, Швеції, Фінляндії та Росії), ненців (у Росії) та вепсів (у Росії).

Баренцовий регіональний комітет: Баренцовий регіональний комітет це форум для державних службовців країн-членів і представників корінного населення. Комітет відповідає за підготовку засідань Баренцової регіональної ради та за імплементацію прийнятих нею рішень. Головування в регіональному комітеті й регіональній раді має одна країна, почерговість країн у головуванні змінюється кожні два роки. Кожен голова відповідає за формування секретаріату для допомоги у роботі комітету. Регіональний комітет організовує регулярні засідання, на яких обговорюються питання багатостороннього характеру. Питання, які виносяться на обговорення (проекти співпраці, заяви, ініціативи тощо), готуються наперед у кожному регіоні, а саме в межах міжнародного відділу обласного управління у випадку Росії, Швеції і Фінляндії, тоді як норвезькі регіони створили спільний секретаріат у м. Кіркенес.

3.5 Фінансування співробітництва у Баренцовому регіоні

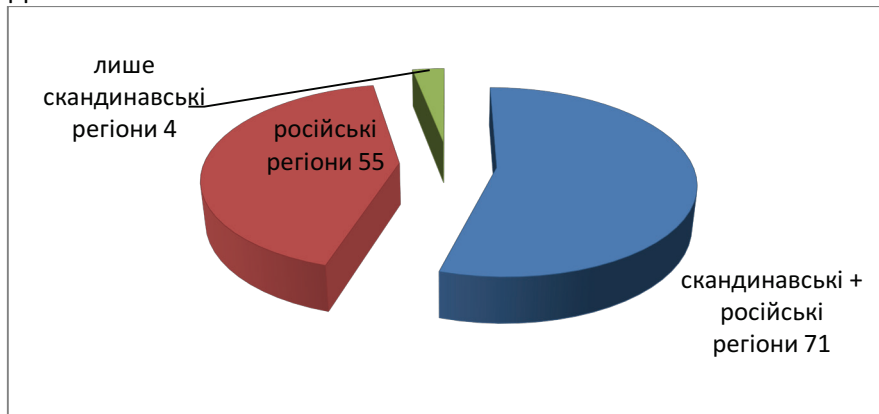
Для підтримки багатосторонньої співпраці в Баренцовому регіоні наявні різні фінансові механізми. Найважливішими джерелами фінансування є національні й регіональні бюджети, різні програми ЄС та Північна рада міністрів. Крім того, міжнародні фінансові інститути пропонують фінансування інвестиційних проектів у регіоні. Основними джерелами фінансування проектів є бюджети країн-членів BEAC та кошти ЄС, регіональних ініціатив міжнародних і національних фінансових інститутів.

Протягом трьох років від моменту створення Баренцового регіону (1994-1997) на його окремих територіях було реалізовано 130 проектів (лише Скандинавія, Скандинавія і Росія та тільки російські території Баренцового регіону). Проекти були розподілені на декілька сфер: культура – 17, середня освіта – 8, вища освіта і дослідження – 9, корінне населення – 14, сільське господарство, розвиток сільської місцевості, оленярство – 10, промисловість і торгівля – 22, захист жінок – 10, захист навколишнього середовища – 13, охорона здоров'я – 15, комунікації – 4, інформатика – 4, інформаційні технології – 4⁴⁰. Найбільше підтриманих проектів було

⁴⁰ Barents Euro-Arctic Cooperation-Norway. Project Directory 1997.

реалізовано в регіоні Скандинавія + Росія (71 проект – 54,6%) та на території Росії (55 проектів – 42,3%). На території Скандинавії було підтримано лише чотири проекти (2 проекти у сфері культури і 2 проекти підтримки корінного населення). Частка проектів у регіоні однозначно свідчить про те, що першочерговою ціллю північних країн Баренцового регіону є підтримка відсталих частин регіону, а саме прикордонних областей російської території.

Графік 15 Загальна кількість профінансованих проектів у Баренцовому регіоні за 1994-1997 рр.⁴¹



Проекти, які реалізовувалися на російській території Баренцового регіону, проводилися у всіх сферах. Шкала цих проектів була дуже різною: реалізація проектів для підтримки кінофестивалю у Мурманську; будівництво двомовної школи в Мурманську; виділення стипендії для двох студентів, можливість для студентів з російських областей навчатися у норвезьких університетах, проведення додаткових тренінгів для політиків, державних чиновників, менеджерів; будівництво культурного центру для лапландців, що живуть у районі Мурманська, та для ненців у районі Нар'ян-Мар; організація курсів для корінного населення, тощо.

У сфері сільського господарства, розвитку сільської місцевості, промисловості й торгівлі були реалізовані проекти, спрямовані на підтримку оленярства в Ненецькому автономному окрузі, на підтримку сільськогосподарських навчальних закладів, на розвиток вівчарства; на модернізацію лісової галузі або на вивчення російських будівельних норм; на розвиток туристичного облаштування з російського боку кордону; на будівництво пекарні в Мурманську тощо.

Питання рівноправності жінок, покращення навколишнього середовища й охорони здоров'я також входили до категорії підтриманих проектів, наприклад: освіта для жінок-підприємців, відкриття кризового центру в Мурманську; покращення якості питної води на Кольському півострові; будівництво медичного центру для корінного населення в регіоні, де проживають лапландці та ненці; покращення якості соціальних послуг; надання обладнання для лікарень на російській території; відпочинок для дітей з неблагополучних сімей у Норвегії; конференція на тему боротьби з наркотиками та вживанням алкогольних напоїв; боротьба з дифтерією тощо.

У категорії комунікації, інформатика, інформаційні технології були підтримані проекти, спрямовані наприклад на покращення якості російської поштової служби, поширення інтернету в російських областях регіону або можливість відкриття інформаційних офісів про діяльність Баренцового Євро-Арктичного регіону у Петрозаводську й Архангельську.

⁴¹ Barents Euro-Arctic Cooperation-Norway Project Directory 1997.

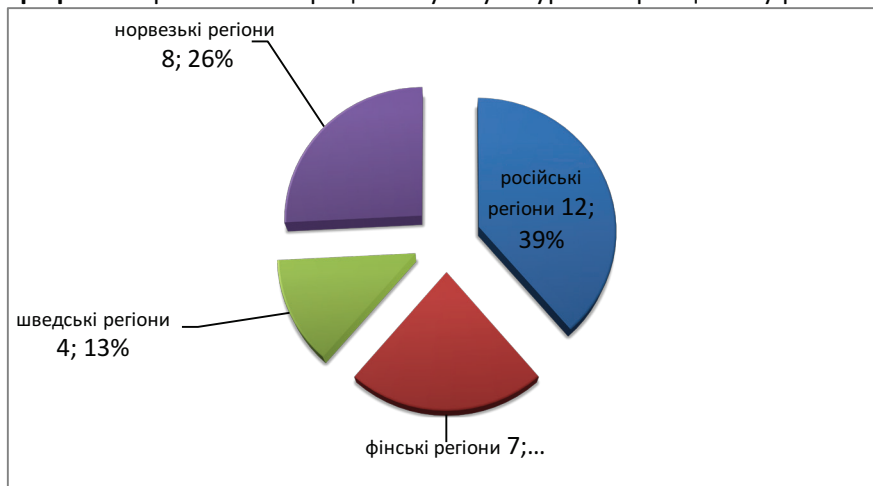
Проекти, розроблені й реалізовані в межах робочих груп Баренцового регіону, були фінансовані з національних або із спільних фінансових джерел, або програм ЄС. Найважливішим джерелом фінансування проектів протягом декількох останніх років була Програма транскордонного співробітництва «Коларктик» (Kolarctic Cross-Border Cooperation Programme).

Кількість підтриманих проектів і розмір вкладених коштів поступово зростає (як приклад наводимо кількість вибраних проектів у галузі культури). Протягом перших трьох років існування Баренцового регіону отримало підтримку 17 проектів у галузі культури. Через десять років фінансову дотацію у цій галузі отримало вже майже удвічі більше проектів, а протягом 2008–2010 рр. культурна співпраця в Баренцовому регіоні підтримувалася в межах 31 проекту.⁴²

Графік 16 Проекти співпраці у галузі культури в Баренцовому регіоні у 1994-1997 рр.⁴³



Графік 17 Проекти співпраці в галузі культури в Баренцовому регіоні у 2008–2010 рр.⁴⁴



Що важливо і що варто дослідити як можливий приклад, то це чітке спрямування і консенсус. Партнери БЕАС зосередили свої зусилля на 4-6 найбільш перспективних і розвинених проектах з метою отримати з них максимальну користь і продемонструвати вплив співпраці в межах Баренцового регіону.

⁴² Project list for New winds in the Barents Region – 2nd Programme of Cultural Cooperation 2008-2010

⁴³ Barents Euro-Arctic Cooperation-Norway Project Directory 1997.

⁴⁴ http://www.barentsinfo.fi/beac/docs/JWGC_Project_list_for_New_winds_in_the_Barents_Region_Kirkenes_January_29_2009.pdf

Важливим напрямком діяльності BEAC, при наявній успішній співпраці між Росією та Норвегією, є функціонування Робочої групи з питань північного морського транспорту. Група досліджує можливість практичного використання цього шляху для міжнародних торгових перевезень. Відправним пунктом для її роботи є російсько-норвезько-японський проект *Міжнародна дослідницька програма Північний морський шлях*, до якого нещодавно приєдналися й інші країни-члени та спостерігачі з Баренцового регіону. Інтерес партнерів до вантажних перевезень на трасі Північного морського шляху, який веде уздовж російського узбережжя Північно-Льодовитого океану, цілком зрозумілий. Наприклад, відстань між Гамбургом і Йокогамою по Північному шляху становить 7000 миль, тоді як через Суецький канал це 11,5 тисяч миль, а дорога з Гамбурга до тихоокеанських портів удвічі коротша, ніж через Панамський канал.

Для Східної Європи в межах норвезької програми призначена програма спільного дослідження в Баренцовому регіоні, що проводиться Норвезьким технологічним центром і Кольським науковим центром Російської академії наук. Основна мета програми – створити сталі технологічні й промислові зв'язки між норвезькими компаніями (і скандинавськими загалом) та підприємствами в російській частині Баренцового регіону.

Найбільш продуктивною сферою співпраці в регіоні є співпраця у сфері захисту й покращення стану навколишнього середовища з п'ятьма основними пунктами, визначеними в Декларації органів управління охороною навколишнього середовища BEAC у Рованіемі (Фінляндія) у грудні 1995 року. Країни-члени визначили своїм пріоритетом співпрацю з метою підвищення атомної та радіаційної безпеки і запобігання промислового забрудненню.

Організацією Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO) через Програму арктичного моніторингу й оцінки (AMAP) було зроблено багато для визначення пріоритетних проектів у сфері радіаційної безпеки. Підготовка покращення потужності обладнання для переробки рідких радіоактивних відходів у Мурманську наближається до завершення. Цей проект реалізовується в межах тристоронньої співпраці між Росією, Норвегією та США. Певний прогрес було досягнуто в процесі створення системи моніторингу радіаційної ситуації у Баренцовому регіоні. Росія, Норвегія та Фінляндія спільно реалізують проект створення такої системи в контексті Кольської атомної електростанції.

Прикладом успішної участі міжнародних інституцій у фінансуванні проектів, пов'язаних з навколишнім середовищем, може бути російсько-норвезька програма «Cleaner Production – Чистіше виробництво» (приєдналася і Фінляндія), у межах якої вдалося поєднати екологічні й економічні інтереси. Зокрема підприємства змогли досягти значно меншого викиду шкідливих речовин у навколишнє середовище з мінімальними витратами і часто нульовими інвестиціями. Зменшення забруднення на 20-30% відбувається через запровадження нових технічних рішень, що веде до зменшення використання води, енергії та ефективнішого використання сировини. Росіяни припускають, що за кожен долар, інвестований у програму «чистішого виробництва», компанії-учасники отримують прибуток від 10 до 15 доларів США.

Норвегія та інші країни Північної Європи накопичили великий досвід у розвитку відносин між сусідніми територіями. В Європі транскордонні відносини загалом мають багаторічну традицію і ґрунтуються на добре розвинених правових рамках і, звичайно, комплементарному інтеграційному процесі. Цікавою може бути співпраця між місцевими органами влади, наприклад на кордоні між Швецією і Норвегією. Контекст транскордонного співробітництва дозволяє місцевим органам влади ініціювати проекти на місцевому й міжнародному рівні. Прикладом такого проекту є «Синій шлях» – автомагістраль і туристична траса, що з'єднає Норвегію, Швецію, Фінляндію та Росію (Республіка Карелія).

3.6 Баренцовий Євро-Арктичний регіон і значення підтримки з боку ЄС

З точки зору можливого співробітництва між Україною та Словаччиною надзвичайно важливими є дії ЄС в арктичному регіоні. Експерти проаналізували особливості співпраці між Європейським Союзом та «арктичними країнами» – членами ВЕАС. Дослідження показало, що Європейський Союз намагається відіграти важливу роль у вирішенні проблем регіону.

В арктичній стратегії ЄС були визначені такі пріоритети: захист і збереження навколишнього середовища регіону, діалог з місцевим населенням Півночі та «арктичних країн», міжнародне співробітництво у сфері раціонального використання природних ресурсів. ЄС визнає значний економічний потенціал арктичного регіону і тому підтримує масштабні дослідницькі та інвестиційні програми.

Для підтримки своєї позиції держави ЄС створили власне представництво в Арктичній раді, де Франція, Німеччина, Великобританія, Польща, Іспанія, Нідерланди, Італія виконують роль спостерігача. Пріоритет ЄС у міжнародних сферах полягає в спільній політиці країн-членів та в єдиному плані дій у сфері міжрегіональної та прикордонної співпраці.⁴⁵ Європейська політика у сфері «півночі» визначається регіональною співпрацею і партнерством. Співпраця між ЄС, Ісландією, Норвегією та Росією – основа цієї моделі. Тому недотримання партнерських зобов'язань і конфронтація з Росією могли б змінити позицію ЄС щодо арктичного регіону і вилитися в нову стратегію для Арктики.

Офіційні документи Європейського Союзу свідчать про те, що інтерес до Арктики почав зростати. ЄС у своїй політиці дотримується такої позиції, що управління Арктикою має ґрунтуватися на вже діючих багатосторонніх договорах і механізмах (Конвенція ООН з морського права, Арктики та Міжнародної морської організації), а не на новому арктичному договорі. Потрібно поважати суверенітет і національні інтереси арктичних країн. Європейський Союз намагається грати більшу роль у вирішенні проблем арктичного регіону, проте слід визнати, що основну роль тут мають «арктичні країни», тому консолідована європейська політика повинна бути спрямована на підтримку успішної співпраці та на допомогу у вирішенні нових проблем у регіоні.⁴⁶

В арктичній стратегії ЄС береться до уваги ріст геополітичного інтересу світу до півночі, насамперед «неарктичних країн» – Китаю, Японії та Індії. Одним з доказів зміцнення ролі нових регіональних гравців є той факт, що Південна Корея, Китай, Японія, Індія та Сингапур отримали статус спостерігача в Арктичній раді.⁴⁷ Основний інтерес ЄС до Арктики пов'язаний з глобальними кліматичними змінами та різними екологічними, соціоекономічними та геополітичними впливами. Європейський Союз у своїй новій кліматичній політиці щодо Арктики почав приділяти велику увагу особливим і актуальним знанням та інформації про кліматичну динаміку регіону, наголошуючи на потребі інвестувати у дослідження в регіоні

⁴⁵ The inventory of activities in the framework of developing a European Union Arctic Policy [digital source] // European Commission Joint Staff Working Document, Brussels. – 2012. – http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/swd_2012_182.pdf

⁴⁶ European Parliament resolution of 20 January 2011 on a sustainable EU policy for the High North (2009/2214(INI) [digital source] // European Parliament, Strasbourg. – 2011. – <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0024+0+DOC+XML+V0//EN>

⁴⁷ European Parliament resolution of 12 March 2014 on the EU strategy for the Arctic (2013/2595(RSP) [digital source] // European Parliament, Strasbourg. – 2014. – <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0236>.

Арктики. Це прагнення, звичайно, вимагає координації і співпраці між ЄС, «арктичними країнами» та іншими зацікавленими сторонами.⁴⁸

В арктичній стратегії ЄС Баренцовій Євро-Арктичній раді відведена роль важливої платформи для співпраці між Данією, Фінляндією, Норвегією, Росією, Швецією у сфері соціальної, освітньої, у сфері наукових досліджень, енергетики, культури, туризму й т.ін. Проте, прагнення Європейського Союзу налагодити міжурядову співпрацю в Арктиці або забезпечити стабільні інвестиційні потоки не означає, що питання безпеки стали менш важливими.

3.7 Порівняння карпатського і Баренцового регіонів - подібності й відмінності

Баренцовий регіон сьогодні протистоїть різним викликам, наприклад, як поєднати протиріччя регіональної функціональності й загальносвітової інтернаціоналізації. У різних дослідженнях прогнозуються різні сценарії розвитку регіону, але з-поміж усіх глобальних досліджень найбільш значимим і комплексним є «The Big Oil Playground» (Великий нафтовий майданчик), у якому регіон характеризується як зона великої нафтової промисловості, заповідник російських ведмедів або окраїна Європи. В цих глобальних сценаріях взято до уваги й те, що повсякденна практика відносин у цій сфері відбиває першопочаткові наміри регіону сприяти розвитку контактів між людьми. З 1993 року Баренцовий секретаріат профінансував приблизно 3500 транскордонних проектів на півночі, причому тут щорічно отримують майже 400 заявок на гранти. Щоб гарантувати, що проекти будуть актуальними для регіону, всі заявки розглядає виключно Секретаріат, а не жодна інша установа.

Так, у 2011 фінансовому році Баренцовий секретаріат отримав 36 мільйонів норвезьких крон на реалізацію двосторонніх проектів у регіоні, причому приблизно 70% цих дотацій було виділено на розбудову потенціалу, спеціальну підготовку й освіту. Помітним результатом є збільшення кількості російських студентів в освітніх закладах Північної Європи. Якщо говорити про обмін досвідом, то більшість завершених проектів була спрямована насамперед на передачу скандинавського досвіду в регіони Росії, а не навпаки.

Баренцовий секретаріат також ефективно працює у сфері надання професійних консультацій для норвезьких та спільних компаній, що знаходяться в районі Мурманська або Архангельська на півночі Росії. Згідно з даними 2008 року понад 100 компаній скористалися консалтинговими послугами у сфері роз'яснення юридичних аспектів, системи оподаткування, пошуку й набору персоналу в Росії. Проектами охоплено різні види діяльності, це сприяння розвитку громадянського суспільства, культури й освіти, допомога у підготовці бізнес-планів та пілотних проектів для передачі технологій та інновацій. Прикладами проектів, на які було виділено кошти протягом 2002–2006 рр. (див. звіт NIBR), може бути написання бізнес-плану норвезької електрокомпанії в Мурманську, освітня програма для російських співробітників корабельні «Кімек» (150 осіб пройшло тренінг у 2005–2006 рр.), Кольське саамське радіо, тренінговий центр для молоді з осередку охорони навколишнього середовища тощо.

Отже, профіль подій, що проводяться в даному регіоні, є дуже особливий Тут передбачаються різні заходи, які згодом виливаються у ширші міжнародні проекти. Метою підтримки освітніх програм, професійної підготовки є збільшення кількості та якості можливостей економічного розвитку на півночі та водночас можливість інтенсифікації транскордонного сполучення. В цьому плані через ініціативи фінансування в Баренцовому регіоні підтримуються тісні контакти

⁴⁸ KÄPYLÄ J. The Global Arctic: The Growing Arctic Interests of Russia, China, the United States and the European Union [digital source] / J. Käpylä, H. Mikkola // The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki. – 2013. – www.fii.fi/en/publication/347/#.UnvNynCshcY

між людьми, що сприяє формуванню почуття члена громади. У межах проектів Баренцового секретаріату ймовірно буде підтримано сталу регіональну ідентичність. Північні регіони частіше подають заявки на ґранти: 60% із загальної кількості заяв подається у Фінмарку, 30% – у Трумсі, 10% – в Нурланді.

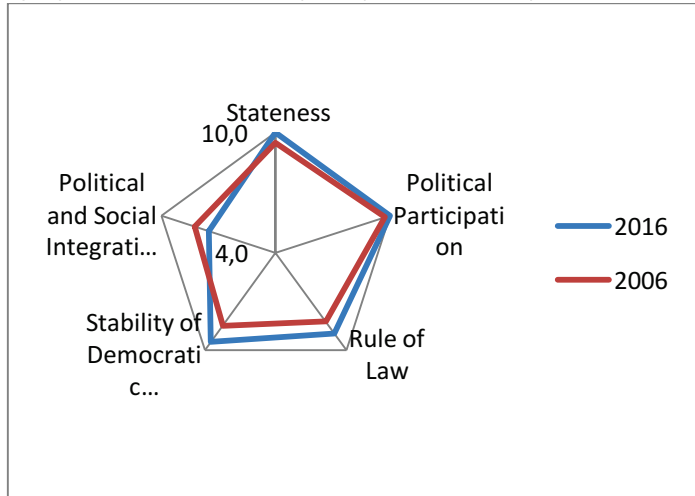
Російські органи влади часто залучаються до проектів, на які поширюються ґранти. Існують припущення, що Росія планує надати фінансові дотації для проектів транскордонного співробітництва в межах Інструменту європейського сусідства й партнерства (ENPI), йдеться про виділення 122 мільйонів євро. Це початки співпраці двох сторін, що мають серйозні фінансові можливості й зобов'язання. Тому цікавим є потенційне напруження між економічними й комерційними інтересами обох сторін, з одного боку, та ширшою соціальною і екологічною концепцією, про яку було заявлено на початку ініціативи, з іншого боку.

У випадку українсько-словацького співробітництва також важливо оцінити відмінності й подібності між цими двома регіонами (Таблиця 4). Крім того, у порівнянні з Баренцовим регіоном економічний, суспільний й політичний розвиток є значно більше мінливий, тут слід розуміти проблеми й тренди. (Графік 18а, 18b).

Таблиця 4 Основні відмінності між Баренцовим регіоном та словацько-українським прикордонним регіоном.

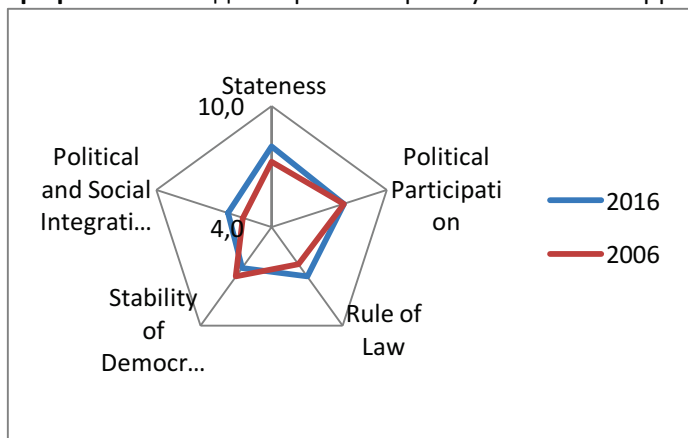
Баренцовий регіон	Словацько-український прикордонний регіон
розвинена організаційна й інституційна структура	непродумана, тому й мало ефективна організаційна й інституційна структура
активна участь або представництво в європейських регіональних системах	непостійна участь або представництво в європейських регіональних структурах
політична довіра, добрі відносини між регіонами й органами державної влади	місцями політична недовіра, напруження між органами державної влади й регіонами
активна співпраця між партнерами, співпраця комплексна й багатостороння	в окремих випадках призупинення співпраці, співпраця обмежена, але поступово розвивається
інтегрована регіональна політика розвитку	частково координована, здебільшого лише через профінансовані програми транскордонного співробітництва
достатні кошти й власні джерела фінансування	не достатньо коштів, проблеми, зокрема пов'язані з наявністю власних джерел фінансування
розвинена регіональна ідентичність	спроба формування регіональної ідентичності
більш відкрите суспільство, однорідність	глибока історична ідентичність, культурна близькість і спорідненість мов мешканців регіону + помітне прагнення збереження традицій та історичної пам'яті

Графік 18а Стан демократії у Словаччині у 2006 – 2016 рр.



Джерело: дані ВТІ

Графік 18б Стан демократії в Україні у 2006 – 2016 рр.



Джерело: дані ВТІ

В контексті наведеної вище короткої характеристики Баренцового регіону вже на перший погляд можемо знайти декілька зіставних характерних ознак, або паралелей з карпатським регіоном, до якого відноситься аналізована нами територія Східної Словаччини. Саме ці паралелі можуть бути прикладом розвитку транскордонного регіонального співробітництва. Хоч де юре Карпатський регіон все ще існує, проте вже тепер можна сказати, що дуже багато можливостей не було використано.

Східна Словаччина та Закарпатська область – центр суспільно-культурного життя багатьох національних меншин, які проживають в регіоні українсько-словацького кордону. У Пряшеві знаходяться відомі національні організації русинів, українців і ромів, в Кошицях – ромів та угорців, в Ужгороді – ромів, угорців і словаків, у Берегові – угорців тощо. Всі національні меншини у цьому регіоні формують взаємні транскордонні контакти – існують спорадичні культурні обміни (зокрема виступи фольклорних колективів на різних регіональних або фольклорних фестивалях), академічні обміни та спільні заходи науково-дослідних установ (конференції, воркшопи й семінари) і т. ін.

В ширшому контексті транскордонного співробітництва важливим є сприяння русинів. Представники української меншини вважають їх частиною українського народу і віддають перевагу назві русини-українці. Русини це заперечують і вважають себе четвертим східно-слов'янським народом. Якщо говорити про позицію держави, то бачимо кардинально відмінне сприйняття русинів у Словаччині та в Україні. У Словацькій Республіці ця ситуація сприймається значно ліберальніше, що дозволяє обом етнічним групам мати своє окреме національне життя, результатом якого є існування двох національних меншин – численнішу групу становлять русини і менш чисельну – українці. Цей «ліберальний» підхід виявляється ще й у тому, що в межах регулярного перепису населення у переписних бланках окремо вказана русинська й українська національні меншини; або також в межах Ради уряду з питань нацменшин обидві нації мають окреме представництво, а в державній грантовій програмі *Культура національних меншин*, призначеній для національних меншин, є окрема частина для української меншини і для русинської меншини.

Ситуація в Закарпатській області, тобто в Україні абсолютно інша. Підтримка національних меншин, як і політика у сфері нацменшин як така, сьогодні (зокрема в контексті російської окупації Криму й війни на Донбасі) є дуже політично «делікатною» темою. Перепис населення в Україні востаннє проводився у 2001 році, причому тепер дуже ймовірно, що й найближче планований на 2021 р. перепис населення не відбудеться. Суспільне, культурне й освітнє життя в Україні (включно з підтримкою національних меншин), порівняно із словацькими реаліями, набагато більше підпорядковане державному контролю і державному впливу. Це стосується і сфери фінансування культури національних меншин. В контексті вищезгаданого політичного забарвлення цього питання в деяких колах в Україні русинський національний рух сприймається як вияв актуального або потенційного сепаратизму. Таке сприйняття русинів чи заходів, які вони проводять, у Словаччині однозначно відсутнє.

Аналіз словацько-українського транскордонного співробітництва показує, що в цих регіонах воно відбувається нерегулярно, непослідовно, причому дуже часто мова йде про заходи, які ґрунтуються на особистих взаєминах і контактах, що не часто бувають формально прописані й структуровані. Водночас слід зазначити, що українсько-словацьке міждержавне співробітництво (національний рівень) дуже відрізняється від українсько-словацького регіонального транскордонного співробітництва. На національному рівні переважає офіційна й формалізована співпраця, яка часто має характер глобального рівня (наприклад, економічна співпраця в галузі автомобілебудівної промисловості, співпраця компанії «US Steel» з Україною тощо). З іншого боку, регіональна співпраця все ще ґрунтується на особистих взаєминах і контактах, це лише спорадичні зустрічі і т. ін.

Перспективою співпраці в Баренцовому регіоні є покращення умов життя, сприяння сталому економічному й соціальному розвитку і таким чином підтримка стабільності, екологічного прогресу й мирного розвитку на півночі Європи. Цієї мети можна досягти лише за допомогою безперервного, багатостороннього зусилля і праці у багатьох напрямках, починаючи від загальної безпеки, екологічних інтересів та економічного розвитку і до масштабу людини. Через таку співпрацю як у Баренцовому регіоні підтримуються міжлюдські відносини й економічний розвиток, формуються добрі умови для міжрегіонального обміну у багатьох сферах діяльності, як-от: культура, життя корінного населення, освіта, молодь, торгівля, інформація, навколишнє середовище, здоров'я і транспорт. Співпраця в межах Баренцового регіону вважається невід'ємною частиною формування стабільної, демократичної та процвітаючої Європи.

Урок, який з цього випливає, це те наскільки важливим є інтерес на високому рівні, а також залучення установ та організацій регіонального рівня, які зможуть вести відповідну діяльність і мати адекватний підхід до справи. З цього випливає необхідність інституціоналізувати співпрацю, визначити завдання конкретних структурних складових та чіткі плани роботи. Важливо, щоб покращилося взаєморозуміння між політичними й адміністративними структурами та населенням, демократичні функції суспільства, проте не менш важливим є сприяння місцевим ініціативам через міжурядові договори й програми. Співпраця в Баренцовому регіоні свідчить про цінність широкої інтеграції, міжурядової, міжрегіональної та міжлюдської співпраці. Водночас вона важлива для зміцнення і розвитку регіонів.

4 КРОК ДО ЗМІЦНЕННЯ СПІВПРАЦІ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

Співпраця словацьких та українських органів влади і регіонів триває понад 20 років. Протягом цього часу співпраця між країнами зміцнювалася, причому був доцільно використаний Договір про співробітництво між Закарпатською обласною державною адміністрацією в Ужгороді та Пряшівським краєм. Договір було підписано 15 березня 2005 р., у ньому було визначено 9 ключових сфер співпраці:

- економічна діяльність на підтримку розвитку регіонів;
- регіональна політика, регіональний розвиток;
- координація підготовки й реалізації спільних програм, насамперед через використання фондів ЄС;
- транспорт і транспортна інфраструктура;
- туристична галузь;
- захист навколишнього середовища і територіальне планування;
- культура, освіта, спорт і наука;
- соціальні питання й охорона здоров'я;
- інші галузі, на які поширюються виключні повноваження обох стрін.

Оцінка сучасної ситуації однак свідчить про те, що необхідно структурувати співпрацю і визначити чіткіші цілі. У процесі якісного і кількісного дослідження в межах цього проекту ми визначили ключові питання, важливі для розвитку співробітництва:

- *Якими є старі і нові виклики в регіональному транскордонному співробітництві?*
- *Що ми довідалися протягом минулих 20 років співпраці?*
- *Як ми можемо зміцнити соціальний та економічний розвиток в регіоні і водночас зберегти цінне карпатське середовище?*
- *Як перейти від декларувань і офіційних зустрічей до цільової співпраці між людьми?*
- *Як сформувати і координувати роботу між різними неурядовими організаціями, міжурядовими структурами та іншими організаціями?*

Поточний аналіз свідчить про те, що розвиток є надто повільний, що ми не встигаємо використовувати всі можливості. Новим викликом є щоразу гірша ситуація в Україні, пов'язана з конфліктами між Росією і Україною та браком стратегічних ініціатив з боку ЄС. Важливо з'ясувати, як регіональне співробітництво може стати рушійною силою у зближенні України та ЄС.

Для відповіді на питання, як зміцнити соціальний та економічний розвиток у регіоні і водночас зберегти цінне карпатське середовище, ми скористалися методом SWOT аналізу.

Таблиця 5 SWOT аналіз потенціалу розвитку з фокусом на соціальні/економічні та екологічні фактори.

SWOT аналіз	
S: сильні сторони	W: слабкі сторони
Внутрішні	<p>- сприятливі правові й політичні рамки і директиви Уряду СР й України, включно з Договором про асоціацію між Україною та ЄС;</p> <p>- значна допомога, надана в межах договору про партнерство на 2014–2020 рр., і виділені фонди ЄС;</p> <p>- зростаюча кількість опублікованих досліджень і результатів проектів дозволяє розвивати дослідження і публічну політику у сфері національних і регіональних експертиз;</p> <p>- відповідні кількісні дані дозволяють проаналізувати ситуацію задля технічної реалізації цілей;</p> <p>- недавній досвід Словаччини у процесі розширення ЄС і головування в ЄС, доступність ключових фахівців по обидва боки кордону;</p>
Зовнішні	<p>O: Можливості</p> <p>- Східне партнерство і чітко визначений інтерес ЄС у розвиванні співпраці;</p> <p>- доступність схем підтримки й фінансування;</p> <p>- більший тиск на розвиток маргінальних регіонів змусить місцеві органи влади діяти</p> <p>- покращення знань про взаємозв'язок між заходами, зайнятістю і добробутом;</p> <p>- зростаюча кількість зацікавлених сторін, які хочуть розвивати співпрацю;</p> <p>T: Загрози</p> <p>- нестабільність у ЄС, ліквідація політики розвитку і збільшення напруження на континенті;</p> <p>- зростання популізму, радикалізму й опортунізму може стати загрозою для майбутнього словацького і українського урядів та для потенційної співпраці;</p> <p>- оцінка синергетичних впливів втручань, що відбуваються поза межами окремих ОР, протистоїть основній проблемі – які впливи будуть взяті до уваги, а які ні. У випадку комплексної теми, як наприклад сталий розвиток, існує багато прямих і непрямих впливів різних втручань, а деякі важливі результати можна виключити;</p>

Вивчення досвіду транскордонного співробітництва у Баренцовому регіоні та аналіз місцевих умов на українсько-словацькому кордоні дозволяє сформулювати кілька ключових питань щодо розвитку співпраці в майбутньому:

- довготривалі однакові проблеми повинні формуватися як спільні виклики для управління і сталого розвитку;
- слід брати до уваги місцеві особливості, які формувалися протягом століть;
- метою регіонального співробітництва є не зміна пріоритетів, а зміна ставлення до кордонів і прикордонних регіонів.

5 ПІДСУМКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

5.1 СТРАТЕГІЧНІ РАМКИ ТА МІЖНАРОДНА ПІДТРИМКА

I. Стратегічні зобов'язання і підтримка карпатського регіону

Співпраця між Україною і Словаччиною є надзвичайно важлива, про що свідчить велика кількість двосторонніх угод і міжнародних форумів. Зміцнення цієї співпраці і покращення її ефективності це не лише мета центральних органів влади обох країн, це також важливо для реалізації практичних кроків на регіональному й місцевому рівні. По-перше, потрібні довгострокові й амбітні плани, що ґрунтуються на ініціативі з українського і словацького боку, і які мають підтримку з боку Європейського Союзу. Центральні органи влади разом із місцевими органами влади обох країн повинні сприяти сталому економічному й соціальному розвитку прикордонних регіонів, насамперед так, що допоможуть увійти продуктам економіки прикордонних регіонів сусідніх країн на свої ринки, сприяти інтеграції та розширенню Європейського Союзу, вирішувати питання, що стосуються навколишнього середовища й охорони здоров'я, боротися проти організованої злочинності, забезпечити ефективність і безпеку кордонів, включно з боротьбою з нелегальною міграцією, полегшити контакти між людьми в прикордонних регіонах, все це на основі достатніх фінансових ресурсів.

Результати довгострокового аналізу потенціалу співпраці та підсумки цього проекту свідчать про необхідність створення *спеціалізованих міжнародних, регіональних і національних установ та органів* і зміцнення зобов'язання урядів Словаччини, Угорщини, Румунії, Польщі, Чеської Республіки, Європейської Комісії та України щодо підтримки розвитку цієї співпраці. Спільна декларація і бачення розвитку співпраці були б кроком у правильному напрямку. Співпрацю між Україною і Словаччиною не можна розвивати лише як сегмент двосторонніх відносин, слід сприяти цій співпраці в контексті Карпатського регіону та ініціативи Східного партнерства, а також з огляду на можливі перспективи розширення та інтеграції ЄС. В інтересах реалізації Європейської політики добросусідства і співробітництва стосовно України і з огляду на розвиток у Карпатському євро регіоні необхідна участь ключових установ ЄС (Європейський Парламент, Європейська Комісія, Європейський економічний і соціальний комітет, Комітет регіонів Європейського Союзу).

Перший рекомендований крок – це підтримка ідеї здійснення т.зв. карпатського саміту, на якому буде сформовано рамки для подальшого розвитку транскордонного співробітництва. В інтересах зміцнення транскордонного співробітництва і формування його інституційних рамок на саміті представників Словаччини, Угорщини, Румунії, Польщі, Чеської Республіки, Європейської Комісії та України у випадку консенсусу може бути прийнята спільна декларація, в якій буде визначена основа ефективного співробітництва і зобов'язання, що стосуються його підтримки та розвитку. На базі скандинавського досвіду слід інституціоналізувати регіональне співробітництво і, відповідно до аналізу й договорів, сформувані та фінансувати прогресивну й сталу інституціональну основу цього співробітництва.

Пропонуємо обдумати можливість створення спеціалізованих міжнародних регіональних установ транскордонного співробітництва:

- **Карпатський форум співпраці** – структурний підрозділ міністерства закордонних справ країн-учасниць – відповідатиме за макроекономічну підтримку й регулювання транскордонного співробітництва.
- **Карпатський регіональний форум** – орган представників прикордонних регіонів – відповідатиме за системну конкретну співпрацю прикордонних регіонів, управління і вирішення можливих проблем.

- **Міжнародний Карпатський секретаріат** – постійний орган представників країн-учасниць – відповідатиме за організаційну й технічну підтримку багатостороннього транскордонного співробітництва.⁴⁹

Кінцевою метою може бути створення наднаціональної організації в межах Карпатського регіону (Словаччина, Угорщина, Румунія, Польща, Чеська Республіка та Україна) і на підставі досвіду північного транскордонного співробітництва та функціонування організацій, які його забезпечують, підготовка або запровадження у практику оптимальної форми співпраці. У порівнянні з Баренцовою Євро-Арктичною радою роль Європейської Комісії може бути більшою і в кінцевому результаті вона могла б мати статус члена у планованих структурних установах.

II. Розвиток українсько-словацького співробітництва в контексті зміцнення Європейського Союзу та розвитку карпатського регіону

Інституційне і технічне забезпечення співпраці в межах карпатського регіону має бути пов'язане із підтримкою двосторонньої співпраці між країнами. В оптимальному варіанті ці два процеси мають відбуватися паралельно і взаємодоповнюватися.

Реалізація Європейської політики добросусідства та її механізмів допомоги, як і постійна підтримка місцевих ініціатив через когезійну політику ЄС, виявилися надзвичайно важливими для розширення і розвитку співпраці між Україною і Словаччиною. В контексті важливого питання проєвропейського вектора розвитку України запровадження *Угоди про асоціацію між Україною та ЄС* і комплексна зона вільної торгівлі були б значною підтримкою для розвитку співпраці. Запровадження безвізового режиму між Україною і країнами ЄС це крок у правильному напрямку. Сталий економічний і соціальний розвиток регіонів на кордонах України і Словаччини потрібно забезпечити насамперед через підтримку продукції прикордонних регіонів на європейських ринках і через спільне вирішення глобальних і регіональних проблем.

Європейський Союз в межах наявних механізмів Східного партнерства політично підтримує і сприяє співпраці на українсько-словацькому кордоні. Водночас транскордонне співробітництво зміцнюється в межах спільної політики. З огляду на високий рівень розвитку сегмент словацько-українського транскордонного співробітництва може стати одною з проєктних платформ транскордонного співробітництва в масштабі всієї Європи.

III. Активніша роль Словаччини в рамках внутрішньої політики та Європейського Союзу

За прикладом північних країн, насамперед Норвегії, Словаччина, будучи країною-членом ЄС, повинна активніше просувати в органах Європейського Союзу рішення, спрямовані на розширення і поглиблення транскордонних процесів на східному кордоні ЄС з Україною, на створення нових ефективних фінансових інструментів для розвитку транскордонного співробітництва. У цьому контексті також доцільно використовувати можливості й контакти країн Вишеградської четвірки.

Певні труднощі існують у роботі місцевих органів державної влади в регіонах, які межують з Україною. Практичний досвід показує, що необхідно розробити спільну концепцію соціального й економічного розвитку та концепцію вирішення екологічних і гуманітарних проблем.

⁴⁹ Тут ми керуємося аналізом структури діяльності й результатів Баренцової Євро-Арктичної ради, Баренцової регіональної ради та Баренцового міжнародного секретаріату.

IV. Підтримка розвитку співробітництва з боку українського уряду

Центральні органи державної влади в Україні повинні більш активно підтримувати ініціативу створення спеціалізованих міжнародних і регіональних структур розвитку транскордонного співробітництва. У цьому контексті допомогою було б завершення формування законодавчої і нормативно-правової системи транскордонного співробітництва та інституційних механізмів для його реалізації, створення ефективних форм і методів державної підтримки транскордонних відносин, що ґрунтується на загальноприйнятих європейських нормах, насамперед таких, які виявилися ефективними в Норвегії. Також слід чітко окреслити правові рамки і сфери участі місцевих органів влади, місцевого самоврядування й населених пунктів у системі міжнародного співробітництва, що призведе до зміцнення статусу регіонів у сфері зовнішніх відносин.

V. Переймання досвіду Баренцового Євро-Арктичного регіону: вчимося у найкращих

Мета проекту «Надання інформації та запровадження інноваційних підходів у транскордонному співробітництві між Словаччиною та Україною», фінансованого з Норвезького фінансового механізму і державного бюджету Словацької Республіки, полягала у представленні ключових пропозицій і нових ідей для ефективного розвитку транскордонного співробітництва між Україною і Словаччиною.

Отримання адекватної, правильної і комплексної інформації про практичну реалізацію транскордонного співробітництва в Баренцовому Євро-Арктичному регіоні допомогло краще проаналізувати проблемні моменти українсько-словацького співробітництва та сформуванню основи для розроблення концепції його подальшого розвитку. **Однією з ключових рекомендацій є розвиток налагоджених контактів і продовження вивчення досвіду транскордонного співробітництва в Баренцовому Євро-Арктичному регіоні.**

VI. Пошук сталих рішень: у напрямку до інституціоналізації співпраці

Питання спільного інтересу повинні бути сформульовані в руслі регулювання та управління транскордонним співробітництвом. При цьому актуальним є правило, що інколи держави занадто великі для вирішення малих проблем або занадто малі для вирішення великих проблем.

Практичні питання не повинні вирішуватися через ідеологію, це слід робити з огляду на практичні можливості й сталі результати. Ефективне й практичне транскордонне співробітництво важливе не лише як інструмент, але також як поставлена ціль.

Важливою рекомендацією для сталого підходу до ефективного розвитку транскордонного співробітництва є інституціоналізація українсько-словацької співпраці. На підставі аналізу скандинавського досвіду і місцевих умов ми пропонуємо, як один з варіантів, працювати над моделлю відносин, запропонованою у частині III цього дослідження.

5.2 ТЕХНІЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

I. Розвиток на основі місцевих знань і досвіду: пошук синергії у різноманітності

Реальний досвід і приклади інших країн показують, що хоч роль офіційних відносин на рівні урядів це основа транскордонного співробітництва, проте мусить існувати і їх аналог на регіональному рівні. Мікрорівень у транскордонних відносинах, тобто регіони й місцевості, це не лише так само важлива, але й необхідна складова ефективних і успішних транскордонних

ініціатив. Адже наднаціональні й двосторонні структури на національному рівні можуть доповнюватися на місцевому рівні й успішно функціонувати у щоденній практиці й конкретних видах діяльності.

З цією метою доречно було б використовувати місцеві особливості. Регіони мають свою систему відносин, свою правову систему, на них впливають особливості сусідніх регіонів і контакти, що сформувалися в минулому. Метою регіонального співробітництва є не зміна пріоритетів, а зміна ставлення до кордонів і прикордонних регіонів. Адже інколи бувають відмінності між національними пріоритетами і глобальними викликами, або принаймні у їх трактуванні.

II. Підтримка стратегії і правових рамок

Потрібно чітко визначити правові рамки участі місцевого самоврядування та громади у системі міжнародного співробітництва, надати регіонам більше повноважень у транскордонних відносинах, так само, як це є у країнах Північної Європи, зокрема в Баренцовому Євро-Арктичному регіоні.

Політичні рамки й регулювання мають запобігати взаємозаміні регіональних та місцевих органів, мікроменеджменту й дублюванню повноважень. Це допоможе забезпечити ефективний контроль імплементації державних програм транскордонного співробітництва, які визначають його стратегічні цілі і тактичні завдання, механізми контролю та етапи імплементації. У випадку необхідності можлива зміна цих програм. Їх узгодження із внутрішніми і міжнародними економічними й соціальними проектами, спрямованими насамперед на однаковий розвиток прикордонних регіонів, часто є вирішальним.

III. Фінансування і підтримка з різних джерел: співпраця як актив, а не пасив

Імплементація прогресивних рішень і розвиток місцевих структур транскордонного співробітництва не можливі без фінансової підтримки. Важливо зрозуміти, що розвиток співпраці це не пасив, або тягар, це інвестиція, що приносить прибуток.

Важливо підвищити ефективність витрачання вже виділених коштів. Північний досвід показує, що цього можна досягти шляхом кращої координації існуючих програм фінансової допомоги, більш якісної фахової підготовки та добре продуманого вибору проектів, які повинні фінансуватися. Також має бути де бюрократизований і спрощений процес прийняття рішення про виділення фінансової допомоги із забезпеченням належного контролю за її використанням. Після запровадження механізмів підвищення ефективності слід підготувати довгостроковий прогноз фінансової допомоги транскордонного співробітництва.

За прикладом північних країн, зокрема Норвегії, необхідно активно просувати в органах Європейського Союзу рішення, спрямовані на розширення і поглиблення транскордонних процесів на східних кордонах ЄС, передусім з Україною, створювати нові, ефективні фінансові інструменти, що сприятимуть розвитку транскордонного співробітництва, і координувати зусилля у цьому напрямку, використовуючи також регіональне об'єднання країн Вишеградської четвірки.

VI. Залучення громадянського суспільства

Для розвитку українсько-словацької співпраці важливе широке залучення урядових і неурядових організацій, спілок, експертів і всієї громадськості. Для розвивання цієї ідеї буде потрібно знайти ще інших експертів із словацького й українського боку, фахівців, які займаються проблематикою транскордонного співробітництва.

Наступним кроком має бути створення (визначення) груп підтримки, які мають вплив в окремих частинах Карпатського регіону та серед місцевих громад, залучення існуючих організацій єврорегіональної співпраці у цьому регіоні, вибір цільових груп, які мають підтримку й вплив у бізнес середовищі, підтримують креативний підхід і розвиток творчих кластерів неурядових організацій, аналіз можливих ініціатив опонентів та їх бекграунду, підготовка відповідної аргументації.

V. Прокачування нових підходів та інноваційних рішень

Для ефективного використання коштів на східному кордоні, включно з карпатським регіоном, і для тестування нових механізмів співпраці було б доречно, за прикладом норвезько-російського прикордонного регіону, визначити найбільш підготовані галузі – певний тип «експериментальної лабораторії». Успішним результатом транскордонного співробітництва в цих галузях було б демонстрування перспектив, «візитки» транскордонного співробітництва. З іншого боку, вирішення проблем, які виникли, дозволить суб'єктам транскордонного співробітництва в інших прикордонних регіонах уникнути потенційних помилок. З огляду на відносно високий рівень розвитку сегмент словацько-українського транскордонного співробітництва може бути одним з т.зв. «випробувальних шляхів» європейського транскордонного співробітництва.

VI. Формування комплексної і функціональної структури робочих комітетів між організаціями різних етнічних меншин

На даному етапі у транскордонному співробітництві між Словаччиною і Україною бракує постійної роботи регіональних робочих комітетів з окремих питань цього співробітництва. Вони мають бути створені передусім на регіональному рівні, визначити й відбивати його пріоритети. Діяльність цих комітетів може бути орієнтованою на проблематику меншин в регіоні, на їхні взаємовідносини. Фінансування такої комісії має бути забезпечене на національному рівні, проте їхня конкретна діяльність повинна реалізовуватися відповідно до визначених регіональних потреб і пріоритетів. В цьому аспекті ми рекомендуємо орієнтуватися, наприклад, на до цього часу не дуже використовуваний потенціал окремих країв і на їхню діяльність, пов'язану з нацменшинами (саме в краях було засновано багато етнічних, культурних або освітніх установ).

VII. Підтримка місцевого транскордонного співробітництва через регулярні зустрічі на регіональному рівні

Для успішного розвитку транскордонного співробітництва необхідні постійні контакти у галузі економічного, соціального, політичного (місцевого), культурного й академічного життя, включно з представниками нацменшин. Ми рекомендуємо орієнтуватися на постійний обмін інформацією у сфері традиційної і сучасної культури, у галузі освіти й науки, у засобах масової інформації і в інформаційних джерелах, релігійному житті тощо. Виглядає, що дуже ефективно буде орієнтуватися при цьому на місцеве самоврядування в етнічно змішаних регіонах, на освіту меншин і на національно орієнтовані організації або установи. На даному етапі немає навіть механізму взаємного обміну пресою, радіо- і телепрограмами, групами учнів, студентів і т. ін.

VIII. Запровадження малої програми «легко отримуваних» грантів на підтримку транскордонного співробітництва між представниками різних організацій та установ

Для імплементації деяких рекомендацій потрібно забезпечити фінансову підтримку. Це можуть бути регулярні й відносно легко отримані кошти, розмір яких дозволить реалізувати не дуже затратні заходи. Проте визначення сфери підтримки, виділення й управління такими грантами має залишитися на регіональному рівні. Видається доречним у цьому контексті використати потенціал обох східнословачьких країв. Тут уже є позитивний досвід транскордонного співробітництва з Угорщиною і Польщею та досвід реалізації проектів у межах Норвезького фінансового механізму, тож можна буде співпрацювати і в межах транскордонного співробітництва з Україною.

IX. Зменшення адміністративних перешкод транскордонного співробітництва

Однією з найбільших перешкод транскордонного співробітництва, про яку вже багато разів говорили різні зацікавлені сторони, є значне адміністративне навантаження, що пов'язане із фактичним існуванням кордонів. Йдеться про адміністративні обмеження при перетині кордону (довге очікування на кордоні, дуже тривалий в часі й неефективний контроль і т. ін.). Багато проблем буде вирішено із запровадженням безвізового режиму в країни ЄС для громадян України, однак можуть виникнути певні проблеми при доведенні їхньої платоспроможності. Також існують певні адміністративні обмеження у некомерційних галузях, як-от: преса, обмін культурними продуктами тощо.

5.3 МОДЕЛЬ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ СПІВПРАЦІ МІЖ СЛОВАЧЧИНОЮ ТА УКРАЇНОЮ

З огляду на аналіз наявного досвіду і приклади дієвого підходу очевидно, що інституціоналізована, планована й практично орієнтована співпраця між Україною і Словаччиною може підняти цю співпрацю на інший рівень, покращити координацію між різними ініціативами і запустити розвиток прикордонних регіонів по обидва боки кордону. Рекомендації, які представлені у частині I і II даного дослідження, можуть стати відповідним пунктом для формування та запровадження моделі співпраці, що буде ґрунтуватися на аналізі й використанні перевірених методів, застосованих у Баренцовій Євро-Арктичній раді, Баренцовій регіональній раді та Баренцовому міжнародному секретаріаті. Водночас у цій моделі враховані місцеві умови і можливості словацько-українських прикордонних регіонів.

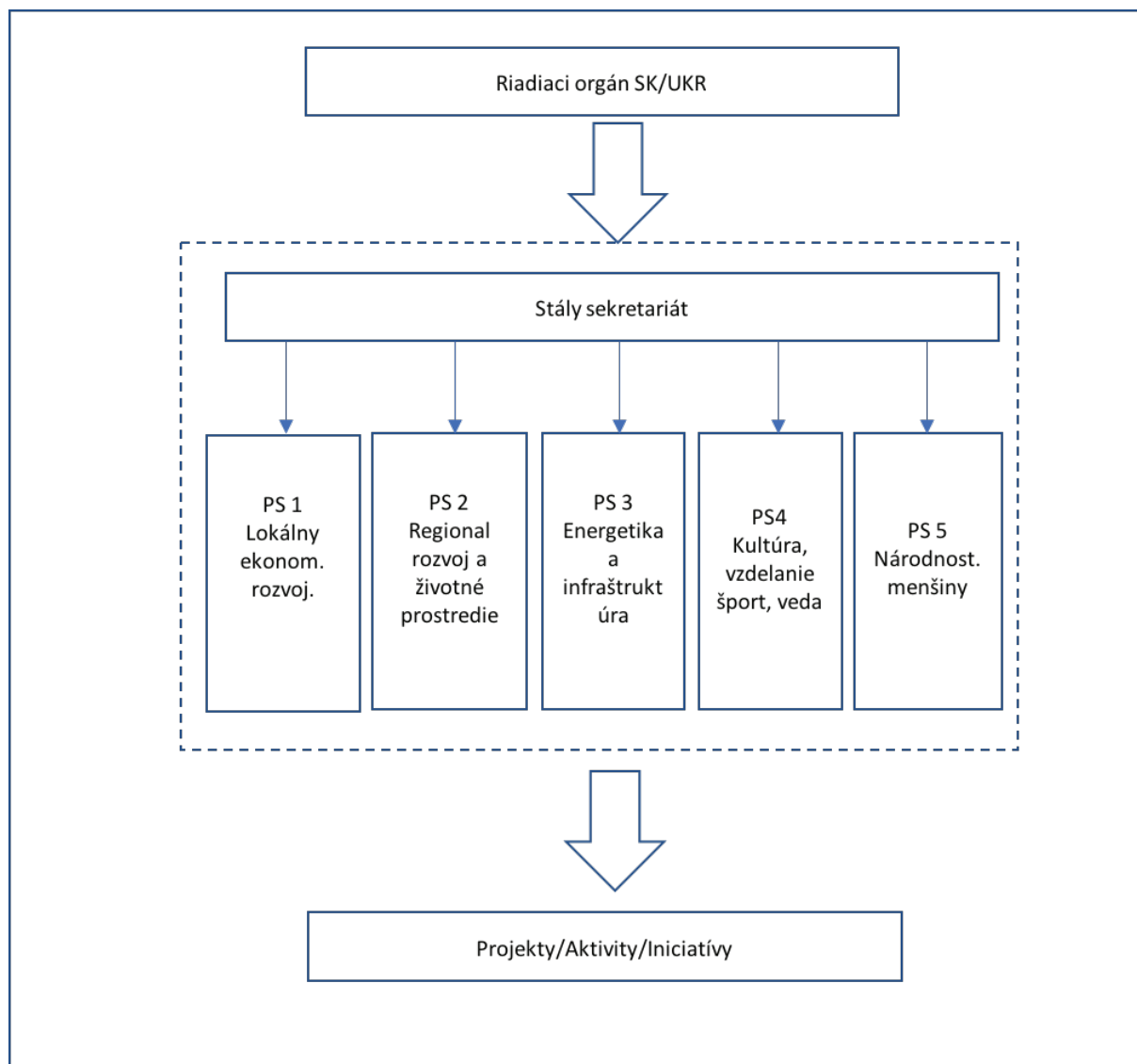
Інституціоналізація співробітництва та його підтримка за допомогою сталих і функціонуючих органів повинна зокрема:

- у питаннях державного регулювання транскордонного співробітництва запобігти взаємозаміні регіональних і комунальних органів державного управління, а також дублюванню діяльності на нижчих щаблях управління;
- забезпечити ефективний контроль реалізації програм транскордонного співробітництва, в яких визначено стратегічні цілі і тактичні завдання, механізми контролю та окремі фази реалізації відповідних програм. У випадку необхідності внести необхідні зміни або доповнення;
- синхронізувати використовувані програми з внутрішньодержавними і міжнародними економічними й соціальними проектами, орієнтованими насамперед на однаковий рівень розвитку прикордонних регіонів;

- забезпечити конкретність та ефективність роботи окремих установ (органів), відповідальних за державну підтримку транскордонного співробітництва;
- створити постійну платформу для участі урядових і неурядових організацій, експертів і громадськості.

Модель інституціоналізованого співробітництва водночас допоможе зберегти функціонування цього співробітництва і розвивати тиск на поглиблення і розширення взаємозв'язків. Пропонована модель повинна працювати на чотирьох рівнях. Керівний орган повинен відповідати за хід усього процесу, тоді як затверджувати план роботи, контролювати й формулювати завдання повинен секретаріат. Останній складатиметься з високих представників України та Словаччини, з представників регіонального управління, академічної спільноти та відомих неурядових організацій. **Ключове значення у цьому випадку має мати постійний секретаріат** з невеликою кількістю працівників, який повинен координувати засідання керівної групи, надавати технічну підтримку робочим групам і координувати діяльність, спрямовану на отримання фінансових коштів, забезпечувати зв'язки з громадськістю та засобами масової інформації. Річний робочий план секретаріату й робочих груп має бути основою його діяльності та проведених заходів. Пропонована структура показана на Графіку 19.

Графік 19 Пропонована структура й інституціоналізація транскордонного співробітництва.



На основі інформації про результати транскордонного співробітництва в Баренцовому Євро-Арктичному регіоні та якісного дослідження, проведеного в межах роботи над проектом, оптимальна кількість робочих груп може дорівнювати п'яти. Йдеться про такі ключові напрямки:

- **Робоча група з питань локального економічного розвитку (PS 1)**
- **Робоча група з питань регіонального розвитку й навколишнього середовища (PS 2)**
- **Робоча група з питань енергетики та інфраструктури (PS 3)**
- **Робоча група з питань культури, освіти, спорту й науки (PS 4)**
- **Робоча група з питань меншин (PS 5)**

Основною умовою функціонування й продуктивної діяльності робочих груп має бути прозоре залучення до роботи відомих регіональних експертів та ефективне управління роботою через кваліфікованих і досвідчених координаторів. Крім покращення взаємної поінформованості, формування партнерських відносин, обміну ідеями, популяризації діяльності та координації роботи, основним результатом роботи кожної групи може бути розробка конкретних проектів, а також підтримка ініціатив і заходів, спрямованих на зміцнення регіональної співпраці і сприяння економічному розвитку прикордонних регіонів.

Робочі групи також повинні допомагати організовувати регулярні та позачергові заходи (форуми, воркшопи, конференції, колоквиуми), підтримувати їх можуть дискусійні групи на веб-порталах (напр. Facebook, LinkedIn). Вони можуть звертатися до громадськості і таким чином підвищити громадську підтримку транскордонного співробітництва. Координацію окремих видів діяльності робочих груп повинен здійснювати орган управління, який водночас буде мати важливе завдання при визначенні та підтримці фінансування конкретних проектів. Секретаріат може також грати важливу роль у процесі створення єдиного порталу джерел фінансування, доступних у регіоні, забезпечувати аналіз і матеріали для проектних ініціатив.

Результати вивчення скандинавського досвіду та можливості розвитку і співпраці свідчать про **три основні напрямки необхідних змін:**

- 1. Розвиток ширших рамок співпраці в карпатському регіоні;**
- 2. Активна підтримка з боку урядів України і Словаччини та інститутів Європейського Союзу;**
- 3. Перехід від вузькоспеціалізованих проектів та ініціатив до координованого й стабільного систематичного співробітництва.**

Пропонована модель повинна допомогти запровадити стратегічні й технічні рекомендації, представлені в частині I і II. Водночас слід передбачити, що **модель, яку ми пропонуємо, це не універсальне рішення, це радше матеріал для подальшої дискусії. Кінцевий варіант цієї моделі має бути сформований після досягнення консенсусу між зацікавленими сторонами з українського та словацького боку, а саме на рівні органів влади і відповідно до потреб даних регіонів.**

6 СПИСОК ДЖЕРЕЛ І ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

<https://www.oecd.org/cfe/leed/49047782.pdf>

Barents Euro-Arctic Cooperation-Norway Project Directory 1997.

CASTANHO, R., et al. Identifying critical factors for success. In Cross Border Cooperation (CHS) development projects, Habitat International, 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dx.doi.org/10.1016/j.habitatint.2016.10.004>

DAHOU, Karim. Towards a Euro-African dialogue on cross-border cooperation. Paris: Sahel and West Africa Club Secretariat (OECD), 2004, 53 s.

DANILÁK, Michal. Styky východného Slovenska a Zakarpatska v rokoch 1945-1990. In DORUĽA, Ján (ed.). Slovensko-rusínsko-ukrajinské vzťahy od obrodzenia po súčasnosť- Bratislava: Slavistický kabinet SAV, 2000, s. 119-131.

DE SOUSA, Luis. Understanding European Cross-border Cooperation : A Framework for Analysis. In Journal of European Integration, 2012, s. 1-19. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ics.ul.pt/rdonweb-docs/ics_lsousa_understanding_ari.pdf. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264261976-en>

ESPIRITU, Aileen Asheron. 2015. Moving forward: Strengthening cooperation in today's Barents Region. In Barents Studies, Vol.1, p.7-11.

European Commission (EC). 2012. The inventory of activities in the framework of developing a European Union Arctic Policy [Електронний ресурс]. // European Commission Joint Staff Working Document, Brussels. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/swd_2012_182.pdf

European Parliament (EP). 2011. European Parliament resolution of 20 January 2011 on a sustainable EU policy for the High North (2009/2214(INI)) [Електронний ресурс] // European Parliament, Strasbourg. – Режим доступу: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0024+0+DOC+XML+V0//EN>

European Parliament (EP). 2014a. European Parliament resolution of 12 March 2014 on the EU strategy for the Arctic (2013/2595(RSP)) [Електронний ресурс] // European Parliament, Strasbourg.

Európsky rámcový dohovor o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi, s. 1. – Режим доступу: <http://www.epi.sk/zz/2001-78>.

FINANCING OF BARENTS COOPERATION. Report of the BEAC Ad Hoc Working Group on Financial Mechanism Study. p.11

GERFERT, Sonya. Cross-Border Cooperation : Transforming Borders. Enschede: University of Twente, 2009, s. 10 . [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.google.sk/webhp?hl=sk&sa=X&ved=0ahUKewjDvo-Yj9LNAhUOsBQKHZalCjEQPAgD#hl=sk&q=Gerfert+2009> .

GRIX, J. - KNOWLES, V. The Euroregion and the Maximization of Social Capital: Pro Europa Viadrina. In Liam O'Dowd, James Anderson, Thomas M. Wilson (eds.). New Borders for a Changing Europe: Cross-Border Cooperation and Governance. 2010

GRIX, J. Towards a Theoretical Approach to the Study of Cross-Border Cooperation. In Perspectives, 2001, č. 17, s. 5-13. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.jstor.org/stable/23615907>;

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0236>.
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0236>.

<http://dx.doi.org/10.1016/j.habitatint.2016.10.004>

http://www.barentsinfo.fi/beac/docs/JWGC_Project_list_for_New_winds_in_the_Barents_Region_

KÄPYLÄ J. The Global Arctic: The Growing Arctic Interests of Russia, China, the United States and the European Union [digital source] / J. Käpylä, H. Mikkola // The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki. – 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.fiaa.fi/en/publication/347/#.UnvNynCshcY

KOSOV, Yuri - VOVENDA, Alexei. The traditions of Russian and European perception of the state frontier in the conditions of transborder regional cooperation. In The Baltic Region scientific journal, roč. 2012, č. 1, s. 6.

MÚDRA, Rozália. Skúsenosti a problémy cezhraničnej spolupráce v regióne. In: Partnerséget építünk „A Kassai Önkormányzat Kerület és Borsod – Abaúj – Zemplén Megye szociális problematikája.” c. konferencián elhangzott előadás (HUSK/1101/1.6.1/031 számú projekt nyitókonferenciája).

MUŠINKA, Alexander et al. Atlas rómskych komunít na Slovensku 2013. Bratislava, UNDP, 2014, s. 120. ISBN 978-80-89263-18-9

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). 2014. Job Creation and Local Economic Development, OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264215009-en

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). 2010. LEED, Building Local Economic Intelligence, Project conceptual framework, (BLEI).

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). In Job Creation and Local Economic Development. Paris: OECD Publishing, 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264261976-en>

FINANCING OF BARENTS COOPERATION. Report of the BEAC Ad Hoc Working Group on Financial Mechanism Study. p.13

GABBE, Jens. The Euroregion as a place for transfrontier cooperation implementation. In Quarterly of International Sociology Cooperation and Euroregions, roč. 2004, 3-4, s. 30-52. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/per-itog/tab5.xls

http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/per-itog/tab5.xls

Project list for New winds in the Barents Region – 2nd Programme of Cultural Cooperation 2008-2010

RAFAELSEN, Rune Gjertin. 2016. Our Commitments. In Kirkenes.2016, p.3.

Stanovy združenia Karpatského euroregiónu Slovensko, Článok 2. Právne postavenie združenia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ker.sk/-stanovy>

STOLTENBERG, Jens og Thorvald. Samtaler. Oslo: Aschehoug forlag, 2009.

USTYCH, S. OLENSKI, JOZEF, CHIERPAL-WOLAN, MAREK, CUPER, JAN, SYMCHERA, VASYL. 2014. Optimization of transborder statistics. Collection of scientific papers.. Uzhgorod: ITBC, 2014, 226 pp.

USTYCH, Serhii. 2015. Systems theory of borders and transborder processes. Saarbrücken: Scholars' Press, 2015, 492 P.; Index of TBC [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.borderdialogues.eu/index>;

Projekt „Liczmy się z granicą“ [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.eurobalt.org.pl/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=92

ГОНЧАР М. Арктика: холодная война во льдах [Електронний ресурс]. – / М. Гончар // – Режим доступу: zn.ua.–gazeta.zn.ua/international/arktika–holodnaya–voyna–vo–ldah–_.html.

Arctic Strategy [Електронний ресурс] // U.S. Department of Defense, Washington, DC. – 2013. – Режим доступу: http://www.defense.gov/pubs/2013_Arctic_Strategy.pdf.

Примітка: Для підготовки звіту, зокрема частини про технічну організацію та органи рад, було використано різні тексти, рекламні матеріали та інтернет-сторінки Баренцовой регіональної Ради, Баренцовой Євро-Арктичної ради та Норвезького Баренцового секретаріату. Іншу інформацію можна знайти за посиланням:

Barents Regional Council - <http://www.beac.st/en/Barents-Regional-Council>

Barents Euro-Arctic Council - <http://www.beac.st/en>

The Norwegian Barents Secretariat - www.barents.no

ВІД АНАЛІЗУ ДО КОНКРЕТНИХ ДІЙ:
**Інноваційні підходи до зміцнення транскордонного співробітництва між
Словаччиною та Україною**
Підсумки частини експертних досліджень, проведених колективом експертів
проекту номер СВС01030

Підготував колектив авторів:
© Голова авторського колективу: Маріан ГАЙДОШ та Сергій УСТИЧ
© Автори: Олеся БЕНЧАК, Олександр БІЛАК, Ріхард ФІЛЧАК, Ларс Георг ФОРДАЛ,
Анна КАЛІСТОВА, Станіслав КОНЕЧНИЙ, Сергій МАЗУР, Дмитро МІРОШНИКОВ,
Александр МУШИНКА, Едуард НЕЖІНСЬКИЙ, Володимир ПРИХОДЬКО,
Світлана П'ЯСЕЦЬКА-УСТИЧ, Руне Г'єртін РАФАЕЛЬСЕН,
Златіца САПОШОВА, Івана СТУДЕНА

Для ЦСПН САН до друку підготовлено у видавництві
„Ultra Print s.r.o.“ Плухова 49,
831 03 Братіслава.

ISBN 978-80-972693-1-9



Проект фінансується з гранту Королівства Норвегії через
Норвезький фінансовий механізм

Співфінансування з державного
бюджету Словачької Республіки

НАЗВА ПРОЕКТУ:

**НАДАННЯ ІНФОРМАЦІЇ ТА ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ
ПІДХОДІВ У ТРАНСКОРДОННОМУ СПІВРОБІТНІЦТВІ МІЖ
СЛОВАЧЧИНОЮ ТА УКРАЇНОЮ**

ОДЕРЖУВАЧ ПРОЕКТУ:

ЦЕНТР СУСПІЛЬНИХ І ПСИХОЛОГІЧНИХ НАУК САН

НОМЕР ПРОЕКТУ:

СВС 01030

БЮДЖЕТ ПРОЕКТУ:

222 233 ЄВРО

ГРАНТ ПРОЕКТУ:

188 898 ЄВРО

ТРИВАЛІСТЬ ПРОЕКТУ:

ТРАВЕНЬ 2016 – КВІТЕНЬ 2017

веб-сторінка проекту: www.cbcinnovations.sk
email: cbcinnovations@gmail.com

„УКРАЇНА – СЛОВАЧЧИНА: СПІВПРАЦЯ ЧЕРЕЗ КОРДОНИ“



Центр суспільних і психологічних наук САН, вул. Шанцова, 56,
811 05 Братислава
Тел.: +421 (2) 524 950 62
www.cspv.sav.sk



Інститут транскордонного співробітництва, вул. Собранецька, 137,
Ужгород, Україна
Тел.: (+38095) 159 16 68



Finnmark fylkeskommune (Finnmark County Administration)
Fylkeshuset Postboks 701, 9815 Vadsø, Norway



ГО «ISD Slovensko»
Вул. Міклушовська, 9
085 01 Бардейов



Кошицький самоврядний край
Площа Марафону миру, 1
042 66 Кошиці



Ужгородська міська громадська організація
«Міжнародний інститут транскордонного аналізу та менеджменту»
вул. Собранецька, 137, 88000 Ужгород, Україна

ISBN 978-80-972693-1-9

