



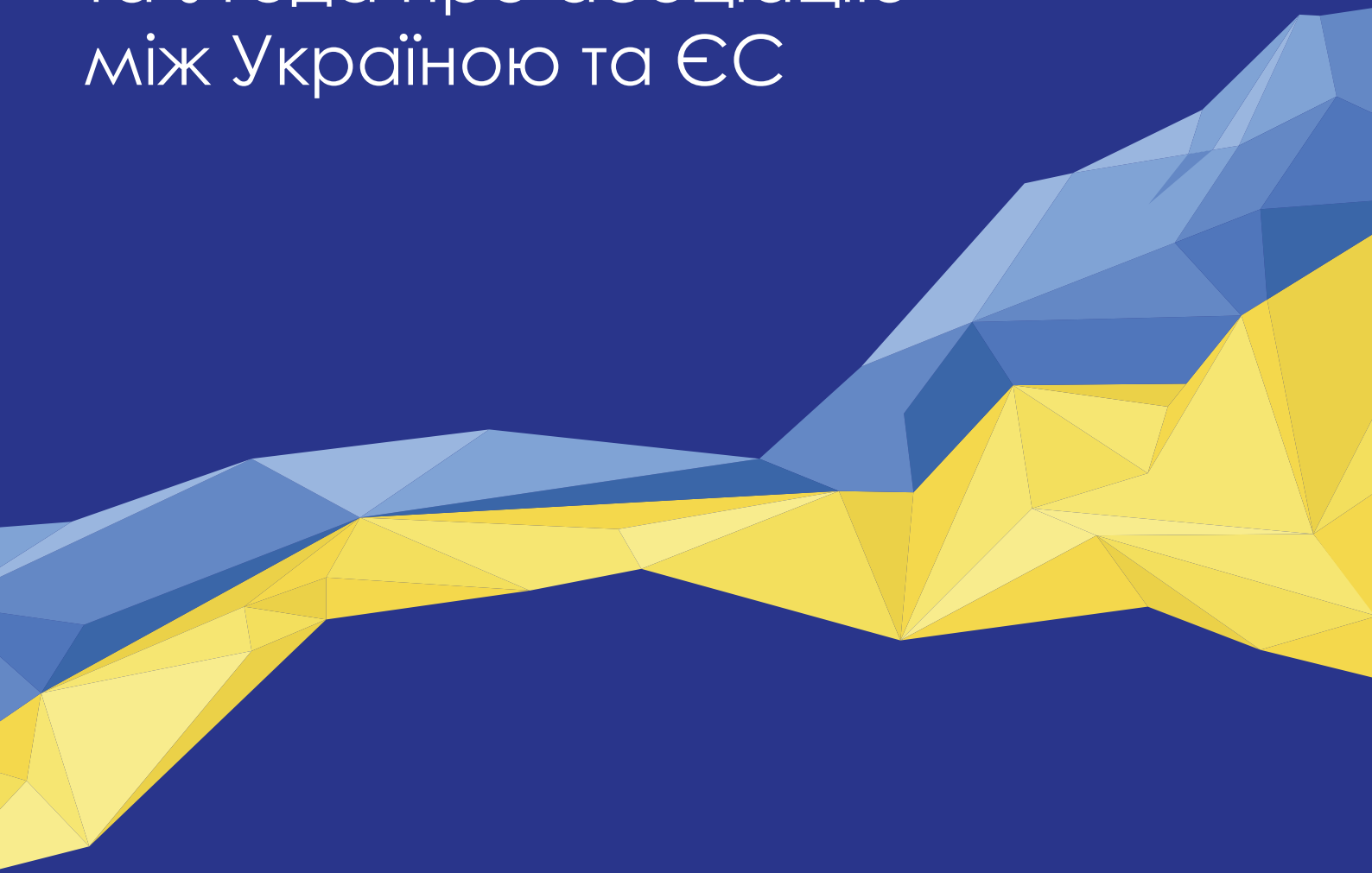
Проект фінансується  
Європейським Союзом



ЛАБОРАТОРІЯ  
ЗАКОНОДАВЧИХ  
ІНІЦІАТИВ  
[www.parlament.org.ua](http://www.parlament.org.ua)

ПРОЕКТ "РАДА ЗА ЄВРОПУ"

# Регіональна політика та Угода про асоціацію між Україною та ЄС



# **Регіональна політика та Угода про асоціацію між Україною та ЄС**

Київ

2015

**Д. Черніков, Р. Хорольський, О. Синьоокий**  
**Регіональна політика та Угода про асоціацію між Україною та ЄС**

Цю публікацію було створено за підтримки Європейського Союзу. За зміст публікації повну відповідальність несе ГО "Лабораторія законодавчих ініціатив". Зміст публікації не є відображенням офіційної позиції Європейського Союзу

Проект "Рада за Європу" має на меті підвищення рівня знань про ЄС, зокрема про впровадження Угоди про Асоціацію та співпрацю між Україною та ЄС, серед народних депутатів України та представників місцевого самоврядування шляхом проведення серії семінарів-круглих столів та інших заходів.

Європейський Союз об'єднує 28 країн-членів, які вирішили поступово об'єднати свої знання, ресурси та долі. Протягом 50 років свого розширення вони разом побудували простір стабільності, демократії та сталого розвитку, водночас утверджуючи культурне розмаїття, толерантність та індивідуальні свободи.

Європейський Союз прагне розділити свої досягнення та цінності з країнами та людьми за межами своїх кордонів

© Автори-укладачі: Д. Черніков,  
Р. Хорольський, О. Синьоокий

© Редактори: В. Папушенко, Я. Ясиневич

© Рецензент: А. Купцов

© ГО "Лабораторія законодавчих ініціатив"

# Зміст

<b>Вступ</b>	<b>4</b>
<b>1. Правова основа співробітництва України та ЄС у сфері регіональної політики</b>	<b>5</b>
1.1. Регіональна політика	5
1.2. Транскордонне та регіональне співробітництво	6
1.3. Розвиток сільських територій	6
1.4. Пріоритети співпраці у сфері регіональної політики за Порядком денним асоціації Україна – ЄС	8
<b>2. Європейське розуміння регіональної політики</b>	<b>10</b>
<b>3. Основні акти законодавства та інструменти розвитку регіональної політики в Україні</b>	<b>12</b>
3.1. Закон України «Про засади державної регіональної політики»	12
3.2. Державна стратегія регіонального розвитку України	12
3.3. Програма підтримки секторальної політики – Підтримка регіональної політики України	13
3.4. Стратегія розвитку системи управління державними фінансами	13
<b>4. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування</b>	<b>14</b>
4.1. Зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України	14
4.2. Закон України «Про співробітництво територіальних громад»	15
4.3. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»	15
4.4. Законопроекти з питань децентралізації та реформи місцевого самоврядування	16
<b>5. Транскордонне співробітництво між Україною та Європейським Союзом</b>	<b>17</b>
5.1. Законодавче забезпечення транскордонного співробітництва та шляхи його удосконалення	17
5.2. Транскордонне співробітництво в рамках єврорегіонів. Об'єднання єврорегіонального співробітництва	18
5.3. Реалізація в Україні програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства 2007 – 2013 років	20
5.3.1. Загальна характеристика	20
5.3.2. Програма прикордонного співробітництва «Україна – Польща – Білорусь»	20
5.3.3. Програма прикордонного співробітництва «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія»	21
5.3.4. Програма прикордонного співробітництва «Україна – Румунія – Республіка Молдова»	21
5.3.5. Програма прикордонного співробітництва «Басейн Чорного моря»	22
5.3.6. Великомасштабні (інфраструктурні) проекти у рамках програм прикордонного співробітництва ЄСП	22
5.4. Підготовка спільних операційних програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014 – 2020 років	23
5.4.1. Загальна характеристика	23
5.4.2. ППС ЄІС «Польща – Україна – Білорусь»	24
5.4.3. ППС ЄІС «Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна»	24
5.4.4. ППС ЄІС «Україна – Румунія»	24
5.4.5. ППС ЄІС «Басейн Чорного моря»	25
<b>Додаток Співробітництво в рамках єврорегіонів</b>	<b>26</b>
Транскордонне об'єднання «Єврорегіон «Буг»	28
Міжрегіональна асоціація «Карпатський Єврорегіон»	28
Єврорегіон «Нижній Дунай»	29
Єврорегіон «Верхній Прут»	29
Єврорегіон «Дніпро»	29
Єврорегіон «Слобожанщина»	30
Єврорегіон «Ярославна»	30
Єврорегіон «Донбас»	31
Єврорегіон «Дністер»	31

## ВСТУП

Політика децентралізації та стимулювання регіонального розвитку належить до пріоритетів державної політики України. Упродовж останнього року досить інтенсивно відбувалося прийняття концепцій, стратегій та законодавчих актів у цих сферах. Формуючи стратегію реформ, експерти та влада орієнтуються передусім на стандарти і кращі практики Ради Європи та окремих європейських країн.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС створює насамперед умови для впровадження новітніх підходів у регіональній політиці, в тому числі забезпечення транскордонного співробітництва як одного з інструментів цієї політики.

Реалізація положень Угоди про асоціацію виконує два важливих завдання. По-перше, впроваджується нове розуміння регіональної політики як політики розвитку, стимулювання економічної, інвестиційної діяльності, заохочення інновацій та створення нових робочих місць. Ця парадигма послідовно змінює більш традиційні підходи щодо механічного «вирівнювання» розбіжностей в розвитку між регіонами. По-друге, вона створює механізми і можливості співпраці між українськими громадами та їхніми партнерами в Європі, що відкриває широкі можливості фінансування реалізації важливих місцевих проектів, вивчення і використання досвіду на рівні місцевої влади. Власне, ці процеси опосередковано сприяють формуванню основи для виконання інших напрямів Угоди – тих, які стосуються створення зони вільної торгівлі, співробітництва у сфері сільського господарства, транспорту, енергетики, навколишнього середовища тощо. Чим більш спроможними будуть територіальні громади, чим стабільнішим буде соціально-економічна ситуація в регіонах, тим впевненішими будуть інвестори. Економічне зростання у свою чергу сприяє більшій зацікавленості приватного сектору у впровадженні відповідних норм і стандартів ЄС у сферах технічного регулювання і стандартизації, санітарного і фітосанітарного нагляду, захисту конкуренції.

Європейський Союз сьогодні надає широкую підтримку започаткуванню регіональної політики нової якості. Крім експертної допомоги, діють механізми грантової підтримки на реалізацію проектів. Започатковано лінію бюджетної підтримки регіонального розвитку, що полягає в розподілі коштів на конкурсних засадах через Державний фонд регіонального розвитку, які надходять до державного бюджету безпосередньо з бюджету ЄС.

Ця публікація охоплює всі напрями реформ та взаємодії у сферах децентралізації, регіонального розвитку і транскордонного співробітництва.

# 1. Правова основа співробітництва України та ЄС у сфері регіональної політики

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом передбачає широкий спектр можливостей для модернізації регіональної політики, здійснення транскордонного співробітництва та розвитку сільських територій. Окрім того, ведучи мову про регіональну політику, слід брати до уваги такий документ як Порядок денний асоціації Україна – ЄС, оскільки реалізація його положень має вплив на розвиток регіональної політики.

## 1.1. Регіональна політика

В Угоді про асоціацію визначено предмет співпраці у сфері регіональної політики. Це зроблено в ст. 446 Угоди, що міститься в Главі 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво» розділу V Угоди «Економічне та галузеве співробітництво»:

«Сторони сприяють взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталих територій та на територіальному співробітництву, при цьому створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними та місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства.»

Стаття вимагає, щоб Сторони доклали належних зусиль у досягненні взаємного розуміння щодо методів формування та реалізації регіональних політик, з обов'язково врахувавши такі методи як багаторівневе управління та партнерство. Очевидно, що це передбачає вивчення і глибокий аналіз накопиченого досвіду і кращих практик ЄС з цих питань. Обов'язковими сферами співпраці визначені такі питання регіональної політики як розвиток відсталих територій і територіальне співробітництво.

Нарешті, стаття 446 вимагає, щоб співробітництво Сторін у сфері регіональної політики обов'язково було спрямоване на створення каналів зв'язку та активізації обміну інформацією між національними, регіональними та місцевими органами влади, соціально-економічними акторами та громадянським суспільством.

Угода про асоціацію не містить положень, які містять чітко визначений перелік інструментів, які повинні використовуватися у сфері регіональної політики. Це дає змогу Сторонам гнучко використовувати всю множину інструментів співпраці, передбачену Угодою. Мова йде як про загальні інструменти, так і ті, що стосуються окремих галузей чи окремих питань, що регулюється Угодою.

Водночас, як відомо, в ЄС ключовим інструментом здійснення регіональної політики є фінансова підтримка регіонів за рахунок коштів, акумульованих на центральному рівні. Така підтримка здійснюється в рамках відповідних механізмів згідно з чітко визначеними процедурами. У зв'язку з цим, заслуговує уваги положення Частини 2 «Державна допомога» глави 10 «Конкуренція» розділу IV Угоди, що покладає на Україну зобов'язання запровадити європейські стандарти надання державної допомоги, в тому числі при здійсненні регіональної політики.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Зокрема, п/п. «b» п. 2 ст. 267 Угоди встановлює обов'язок Сторін здійснити, протягом 4 років після набуття чинності Угодою, «спільну оцінку відповідності регіонів України, а також відповідну максимальну інтенсивність допомоги для того, щоб скласти регіональну карту згідно з відповідними керівними принципами ЄС».

Також важлива роль відводиться питанням *транскордонної співпраці* в реалізації цілей регіональної політики ЄС. В Угоді чітко акцентується важливість цього інструменту. По-перше, в преамбулі Сторони підкреслили обов'язок «підтримувати транскордонне та міжрегіональне співробітництво» (посилання?). По-друге, як було вказано вище, Угода спеціально виокремлює сектораль-

ний напрям співпраці «транскордонне та регіональне співробітництво» в главі 27 розділу V, де більшість положень присвячено саме транскордонному співробітництву. Таким чином, маємо підстави стверджувати принципову важливість ролі цього інструменту в розвитку співпраці України та ЄС у сфері регіональної політики.

## 1.2. Транскордонне та регіональне співробітництво

Відповідно до статті 447 Угоди про асоціацію Сторони зобов'язані підтримувати та посилювати залучення місцевих та регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва та відповідних управлінських структур, щоб досягти таких цілей:

1) посилити співробітництво шляхом створення сприятливої законодавчої бази,

2) підтримувати і розвивати вживання заходів з розбудови спроможності,

3) сприяти зміцненню транскордонних та регіональних економічних зв'язків та ділового партнерства.

Таким чином, ця стаття передбачає, що Сторони повинні зосередитися на створенні сприятливого регуляторного середовища та належної спроможності для максимально можливого за-

лучення місцевих та регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва між Україною та ЄС.

Стаття 448 вимагає, щоб при здійсненні співпраці у сферах, охоплених Угодою, Сторони обов'язково розвивали їх складові, що стосуються транскордонного та регіонального співробітництва. Йдеться про співпрацю у сферах транспорту, енергетики, комунікаційних мереж, культури, освіти, туризму, охорона здоров'я та інших сферах, які містять елементи транскордонного та регіонального співробітництва. Також стаття спеціально наголошує на важливості розвитку транскордонного співробітництва щодо служб надання допомоги в надзвичайних ситуаціях, зокрема їх модернізації, забезпечення відповідним обладнанням та координації роботи всіх органів на регіональному рівні.

## 1.3. Розвиток сільських територій

Питання розвитку сільських територій регулюються переважно положеннями Глави 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» (статті 403-406), яка міститься в розділі V Угоди «Економічне та галузеве співробітництво». Сторони розглядають питання розвитку сільських територій у тісному зв'язку з такими питаннями економічного характеру, як процес, що супроводжує розвиток сільськогосподарського виробництва чи є його наслідком.<sup>1</sup>

Стаття 404 містить перелік із десяти напрямів, за якими Сторони здійснюють співпрацю у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій. Більша частина з них визначають загальний інструментарій здійснення співпраці:

- сприяння взаємному розумінню політик у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій (пункт «а»);
- посилення адміністративних спроможностей на центральному та місцевому рівнях щодо планування, оцінки та реалізації політики (пункт «b»);
- обмін знаннями та найкращими практиками щодо політики розвитку сільських територій з метою сприяння економічному добробуту сільських громад (пункт «d»);
- поширення знань шляхом проведення навчальних та інформаційних заходів (пункт «f»);
- посилення гармонізації з питань, які обговорюються в рамках міжнародних організацій (пункт «h»);<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Ця логіка ґрунтується на досвіді ЄС з цього питання, в якому питання розвитку сільських територій характеризуються як «другий стовп» Спільної сільськогосподарської політики ЄС.

<sup>2</sup> Пункт «h» статті набуде чинності після завершення ратифікації Угоди про асоціації та набуття нею чинності.

- обмін найкращими практиками щодо механізмів підтримки політики у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій (пункт «і»).

Потрібно зазначити, що найбільш важливим напрямом є адміністративна спроможність або здатність місцевих органів використовувати наявні інструменти співробітництва та залучати фінансову допомогу.

Водночас перелік також включає пріоритетні напрямки змістовного розвитку сільського господарства та сільських територій, яких зобов'язуються дотримуватися Україна та ЄС в рамках реалізації Угоди про асоціацію:

- заохочення розвитку сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, з урахуванням необхідності захисту навколишнього середовища і тварин, зокрема шляхом поширення застосування методів органічного виробництва й використання біотехнологій (пункт «с»);
- покращення конкурентоспроможності сільськогосподарської галузі та ефективності і прозорості ринків, а також умов для інвестування (пункт «е»);
- сприяння інноваціям шляхом проведення досліджень та просування системи дорадництва<sup>3</sup> до сільськогосподарських виробників (пункт «g»);
- заохочення політики якості сільськогосподарської продукції (пункт «j»).

Очікується, що наповнення цих пріоритетних напрямків конкретним змістом відбуватиметься шляхом поступового здійснення Україною наближення законодавства до актів законодавства ЄС, перелік яких визначено у Додатку XXXVIII до Угоди (ст. 405 Угоди). Визначені в цьому додатку акти ЄС стосуються таких блоків питань: політика якості (7)<sup>4</sup>, органічне фермерство (3), генетично модифіковані зернові (1), біорозмаїття (1), стандарти торгівлі рослинами, насінням рослин, продуктами, отриманими з рослин, фруктами та овочами (33), стандарти торгівлі живими тваринами та продуктами тваринництва (14).

При цьому важливо відзначити, що Угода не встановлює конкретних строків, протягом яких Україна повинна буде виконати свої зобов'язання щодо поступового наближення свого законодавства по конкретних секторах чи продуктах, визначених в Додатку XXXVIII. Відкриття відповідних ринків буде залежати від темпів наближення українського законодавства до права ЄС.

<sup>3</sup> У даному випадку під системою дорадництва (в тексті Угоди англійською мовою вжито термін «extension services») розуміється застосування наукових досліджень та запровадження нових знань у галузі сільськогосподарського виробництва, маркетингу, охорони здоров'я та бізнес-студій шляхом освіти фермерів.

<sup>4</sup> У дужках вказана кількість законодавчих актів ЄС, що визначені у відповідному блоці питань.

Оскільки перелік пріоритетів змістовного розвитку сільського господарства та сільських територій розпочинається із заохочення «сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва», то при реалізації цього положення слід брати до уваги положення глави 13 «Торгівля та сталий розвиток» розділу IV Угоди, яким буде створена Зона вільної торгівлі (ЗВТ) між Україною та ЄС.<sup>5</sup> Положення цієї глави (ст. 289-302 Угоди) достатньо детально визначають, який зміст Сторони Угоди вкладають у поняття «сталий розвиток» в контексті реалізації ЗВТ, а також визначає інструментарій досягнення сталого розвитку різних секторів економіки.

Крім того, в інших положеннях Угоди визначені окремі вузькогалузеві питання, що стосуються розвитку сільських територій, зокрема:

- сторони зобов'язалися «поважати, зберігати та підтримувати знання, інновації та практичні надбання корінних та місцевих громад, які втілюють традиційні стилі життя, що відповідають збереженню та тривалому використанню біологічного різноманіття», а також зобов'язалися підтримувати співпрацю щодо юридичної охорони традиційних знань (п. 1 і 2 ст. 229 «Генетичні ресурси, традиційні знання та фольклор» у главі 9 «Інтелектуальна власність» розділу IV Угоди);
- в галузі туризму співробітництво Сторін на двосторонньому, регіональному та європейському рівнях повинне ґрунтуватися, зокрема, на принципі поваги до самобутності та інтересів місцевих громад, особливо у сільській місцевості (ст. 400 у главі 16 «Туризм» розділу V Угоди);
- сторони погодили, що, зважаючи на транскордонний характер басейну ріки Дунай та його історичну важливість для прибережних громад, необхідно «звертати особливу увагу на дотримання традиційного способу життя прибережних громад та ведення економічної діяльності шляхом комплексного використання басейну ріки Дунай» (ст. 414 у главі 19 «Ріка Дунай» розділу V Угоди).

<sup>5</sup> Положення розділу IV Угоди, включаючи положення глави 13, почнуть застосовуватися з 1 січня 2016 року.

## Набуття чинності положеннями Угоди про асоціацію, що стосуються регіональної політики

Положення Угоди про асоціацію	Дата початку тимчасового застосування	Примітки
Розділ V		
Глава 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» <sup>1</sup>		
Статті 403 – 406 (крім п. «h» ст. 404), Додаток XXXVIII	1 листопада 2014 року	
Пункт «h» ст. 404	Не підлягає тимчасовому застосуванню	Набуде чинності після завершення ратифікації Угоди і набуття нею чинності
Глава 19 «Ріка Дунай»		
Стаття 414	Не підлягає тимчасовому застосуванню	Набуде чинності після завершення ратифікації Угоди і набуття нею чинності
Глава 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво»		
Статті 446-449	Не підлягає тимчасовому застосуванню	Набуде чинності після завершення ратифікації Угоди і набуття нею чинності

<sup>1</sup>

Згідно з установчими договорами ЄС питання розвитку сільських територій є складовою частиною політики ЄС у сфері економічного, соціального та територіального згуртування, яка охоплюється поділюваною або спільною (shared) компетенцією ЄС (п/п. «с» п. 2 ст. 4 Договору про функціонування Європейського Союзу).

### 1.4. Пріоритети співпраці у сфері регіональної політики за Порядком денним асоціації Україна – ЄС

Порядок денний асоціації, схвалений Радою асоціації між Україною та ЄС у березні 2015 року, є спільним практичним інструментом підготовки та сприяння повній імплементації Угоди про асоціацію. Цей документ є основним механізмом моніторингу та оцінювання прогресу України у виконанні Угоди про асоціацію. ЄС надає Україні підтримку, в тому числі і фінансову, у виконанні нею цілей та пріоритетів, визначених у документі.

Порядок денний асоціації встановлює наступні пріоритети співпраці України з ЄС у сфері **регіонального розвитку** (пункт 7.24):

- імплементація Меморандуму про взаєморозуміння для започаткування діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва;
- імплементація Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, прийнятої у 2014 році;
- визначення рамок регіонального розвитку шляхом прийняття Закону про засади державної регіональної політики чи внесення змін до законодавства з питань регіонального розвитку;

- ефективний механізм координації на місцях, у тому числі структурована процедура консультацій із зацікавленими сторонами регіонального розвитку (на національному та регіональному рівнях, включаючи громадянське суспільство);
- повна прозорість і контроль бюджетних коштів, що виділяються на регіональний розвиток, у тому числі Державного фонду регіонального розвитку та субвенцій.

У рамках розвитку співпраці України з ЄС у сфері **транскордонного та регіонального співробітництва**, Порядком денним асоціації<sup>1</sup> (ПДА) передбачено такі завдання (пункт 7.23):

- імплементація Меморандуму про взаєморозуміння для започаткування діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва;<sup>2</sup>
- посилення співробітництва в рамках регіональних та транскордонних програм між Україною та ЄС з метою зменшення дисбалансу у розвитку між відповідними регіонами та забезпечення їх процвітання шляхом:

- встановлення довгострокових зв'язків між соціальними та економічними учасниками по обидві сторони спільних кордонів, що сприяють покращенню конкурентоздатності прикордонних територій;

- спільних заходів щодо просування соціального та економічного розвитку прикордонних територій й інтегрування цієї діяльності у формування довготривалих регіональних політик;

- зниження впливу кордону як фізичного бар'єру шляхом:

- встановлення тісних контактів між регіональними та місцевими органами влади;

- підвищення ефективності прикордонних процедур, у тому числі шляхом удосконалення необхідної прикордонної інфраструктури;

- зміцнення співробітництва у рамках Стратегії ЄС для Дунайського регіону (EUSDR), у т.ч. через участь у політичному діалозі та імплементацію завдань і проєктів щодо України, у співпраці із зацікавленими державами-членами ЄС.

Також Порядок денний асоціації визначає завдання щодо співпраці Сторін з питань сільського господарства та **розвитку сільської місцевості** (пункт 7.12). Передбачено, що Сторони співпрацюють для здійснення підготовки до імплементації актів acquis ЄС, передбачених у відповідних додатках до Угоди про асоціацію, а також підтримки України, у тому числі через посилену роботу започаткованого діалогу у сфері сільського господарства, зокрема шляхом:

- розроблення та імплементації нового Плану Дій, метою якого є наближення сектору до політик та законодавства ЄС у сфері сільського господарства та розвитку сільської місцевості;
- сприяння розвитку відкритого і транспарентного ринку земель сільськогосподарського призначення з метою підвищення продуктивності та стабільності в інвестиційному середовищі;
- розширення співробітництва з питань наукових досліджень та обміну найкращими практиками використання біотехнологій у сільському господарстві;
- навчання центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо нових моделей політик розвитку сільської місцевості з метою подальшого впровадження програм для сільських громад;
- обміну найкращими практиками щодо відновлення та збереження природних ресурсів з метою забезпечення ефективного, сталого та високоякісного сільськогосподарського виробництва;
- обміну найкращими практиками щодо сталого сільськогосподарського виробництва відновлювальних енергетичних ресурсів та їх використання, у тому числі у сільському господарстві;
- вивчення досвіду ЄС щодо переходу до забезпечення прямої підтримки виробників сільськогосподарської продукції;
- покращення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва, в тому числі шляхом співробітництва щодо впровадження схем якості.

<sup>1</sup> Схвалений Радою асоціації 16 березня 2015 року.

<sup>2</sup> Меморандум про взаєморозуміння для започаткування діалогу про регіональну політику між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України та Європейською Комісією, підписаний 22 липня 2009 року

## 2. Європейське розуміння регіональної політики

На початкових етапах розвитку регіональної політики її завдання розглядалися в контексті державного регулювання економіки (або державного втручання), впливу на попит і пропозицію. Ця парадигма обґрунтовує державне втручання у вигляді будь-якої допомоги секторам економіки або суб'єктам господарювання на протидію ринковим механізмам, який не може ефективно розподілити ресурси між учасниками ринку.

Зокрема, пріоритетом регіональної політики у країнах ОЕСР на ранньому етапі її становлення (1950-60-ті роки) вважалося забезпечення соціальної справедливості (рівності), тому для поживлення попиту на товари і послуги акцент був зроблений на виділенні більш відсталим регіонам дотацій (субсидій), інших державних інвестицій. У подальшому відбулася зміна цього підходу на стимулювання зайнятості, що мало місце у 1970-80-ті роки. У такий спосіб, завдяки прямим субсидіям для суб'єктів господарювання, передбачалося зменшити виробничі витрати та стимулювати пропозицію товарів і послуг.

До кінця 1980-х років регіональна політика країн-членів ОЕСР в основному полягала у здійсненні інвестицій та розвитку, підтримці інфраструктури. Такі самі цілі поділяла і регіональна політика ЄС, оскільки вважалося, що вирівню-

вання стандартів життя на регіональному рівні може відбутися лише завдяки ринковим механізмам.

Разом з тим, підхід, заснований на державному втручанні в ринкові процеси, показав свою неефективність, оскільки власне розриви у розвитку між регіонами, на подолання яких він був із самого початку спрямований, не вдалося суттєво зменшити, а в деяких випадках – ці розриви стали більш помітними. У 1990-ті роки він був доповнений підходом регіональної конкурентоспроможності, який включає більш широкий перелік напрямів та інструментів державної політики, ніж просто вертикальний розподіл субсидій і дотацій. Інструменти розвитку територій стали більш адаптованими до потреб конкретних регіонів. Такий підхід застосовується у поєднанні з широкою децентралізацією. Регіональні програми розвитку більш орієнтовані на покращення бізнес-клімату, що ґрунтується на регіональному потенціалі, а також підтримку розвитку інновацій.

Від парадигми домінування центрального уряду регіональна політика перетворилася на формат багаторівневого врядування за участю регіональних влад, органів місцевого самоврядування, а також громадянського суспільства та інших зацікавлених сторін (ст. 446).

Традиційний підхід до регіональної політики передбачав вирішення окремих проблем на окремих територіях. Нові підходи у координації регіональної політики стосуються багатьох соціально-економічних вимірів, міжсекторальних проблем, які виходять за рамки адміністративно-територіального поділу.

У таких умовах роль центрального уряду не зменшується, але набуває нового змісту. Уряд залишається впливовим суб'єктом управління, а також основним джерелом співфінансування. Разом з тим його роль у проектуванні та підготовці заходів зменшується через те, що регіональна

політика стає відкритою для більш широкого кола учасників. Завдання Уряду – підготовка рамкових документів, настанов або рекомендацій, забезпечення координаційних механізмів, завдяки яким регіональна політика може формуватися і впроваджуватися. Якщо говорити про країни-члени Європейського Союзу, то зростає роль центрального уряду як автора національних стратегічних рамкових документів – National Strategic Reference Frameworks (NSRF), які необхідно підготувати для одержання підтримки з фондів ЄС. Міністерства та агентства країн-членів ЄС все більше стають координаторами і партнерами.

## 3. Основні акти законодавства та інструменти розвитку регіональної політики в Україні

### 3.1. Закон України «Про засади державної регіональної політики»

Закон від 5 лютого 2015 року № 156-VIII<sup>1</sup> передбачає, зокрема:

- запровадження середньо- і довгострокового планування – функції державного управління з обрання пріоритетів, визначення з урахуванням наявних ресурсів цілей та напрямів розвитку, розроблення та виконання взаємопов'язаних завдань і заходів соціально-економічного розвитку на середньо- (від трьох до п'яти років) і довгостроковий (понад п'ять років) періоди;
- запровадження низки принципів реалізації державної регіональної політики, у тому числі принципу координації – взаємозв'язку

та узгодженості довгострокових стратегій, планів та програм розвитку на державному, регіональному та місцевому рівні;

- систему взаємопов'язаних документів, які визначатимуть державну регіональну політику;
- повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, а також органу, що забезпечує реалізацію державної регіональної політики;
- координацію дій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з формування та реалізації державної регіональної політики.

<sup>1</sup> <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-viii>.

### 3.2. Державна стратегія регіонального розвитку України

Стратегія, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385,<sup>1</sup> містить серед іншого:

1) Перелік основних принципів реалізації державної регіональної політики, таких як співробітництво, паритетність, субсидіарність тощо.

2) Цілі державної регіональної політики до 2020 року:

- підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів;
- територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток;

- ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку.

3) Пріоритетні напрями розвитку регіонів.

4) Механізм реалізації Стратегії містить, зокрема, перелік інструментів реалізації Стратегії, серед яких:

- план заходів щодо реалізації власне Стратегії;
- регіональні стратегії розвитку та плани заходів щодо їх реалізації;
- угоди щодо регіонального розвитку, які укладаються між Урядом, обласними радами, Верховною Радою АР Крим,

<sup>1</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

- Київською та Севастопольською міськими радами;
- державні програми подолання депресивності окремих територій;
- державні програми розвитку транскордонного співробітництва;

- державні цільові програми в окремих сферах соціально-економічного розвитку;
- державні цільові програми розвитку окремих територій.

### 3.3. Програма підтримки секторальної політики – Підтримка регіональної політики України

Основним інструментом підтримки Європейським Союзом реалізації Державної стратегії регіонального розвитку є укладена в листопаді 2014 року і ратифікована **Угода про фінансування Програми підтримки секторальної політики – Підтримка регіональної політики України**,<sup>1</sup> яка відкриває можливість залучити фінансування з фондів Європейського Союзу в розмірі 55 млн. євро для реалізації завдань державної регіональної політики.

Допомога буде спрямована на:

- вдосконалення нормативно-правової бази регіональної політики;
- забезпечення стабільного і передбачуваного фінансування регіонального розвитку;
- зміцнення фінансової автономії місцевої влади;

- запровадження ефективної системи моніторингу й оцінки ефективності реалізації регіональної політики;
- посилення конкурентоспроможності регіонів України;
- покращення економічної, соціальної і територіальної згуртованості регіонів.

Термін реалізації Угоди – 2020 рік. Кошти секторальної бюджетної підтримки надходитимуть до державного бюджету траншами (перший очікується у 2015 році).

Кошти будуть розподілятися на конкурсних засадах через *Державний фонд регіонального розвитку*. Порядки підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів, а також використання коштів державного фонду регіонального розвитку визначені постановами Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 195 та № 196.

<sup>1</sup> <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1254-2014-%D1%80>

### 3.4. Стратегія розвитку системи управління державними фінансами

Стратегія схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 774-р., містить низку завдань, що сприятимуть модернізації бюджетного процесу на місцях, ефективності, прозорості та підзвітності витрачання бюджетних коштів:

а) удосконалення методологічної бази щодо визначення результативних показників бюджетних програм, зокрема в частині забезпечення кількісного вираження очікуваних результатів виконання бюджетних програм та їх відповідності пріоритетам державної політики (виконавці – Мінфін, головні розпорядники коштів державного бюджету, термін – 2015 рік);

б) оптимізація типових переліків бюджетних програм місцевих бюджетів;

в) удосконалення нормативно-правової та методологічної бази, у тому числі щодо визначення результативності бюджетних програм місцевих бюджетів;

г) удосконалення середньострокового прогнозування на рівні головних розпорядників коштів державного бюджету в частині забезпечення обґрунтованості прогнозних показників та відображення конкретних пріоритетів і завдань головних розпорядників бюджетних коштів у планах їх діяльності на середньостроковий період (2014-2017 роки).

## 4. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування

Дорожньою картою реформ у сфері децентралізації та реформи місцевого самоврядування є **Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні** (розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р) та **план заходів** щодо її реалізації (розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. № 591-р).

В рамках реалізації Концепції вже прийняті Верховною Радою України закони:

- про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України в частині децентралізації фінансів, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування;

- про співробітництво територіальних громад;
- про добровільне об'єднання територіальних громад.

Крім того, ведеться робота з підготовки пропозицій щодо:

- змін до Конституції України стосовно реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади;
- врегулювання питань передачі у комунальну власність земель державної власності, розташованих за межами населених пунктів, крім тих, на яких розташовані об'єкти права державної власності.

### 4.1. Зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України

Згідно із законами про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України відбулися такі зміни в частині децентралізації фінансів, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування.

1. Стимулювання громад до об'єднання шляхом переходу на прямі взаємовідносини з Державним бюджетом міст районного значення, сіл та селищ.

2. Децентралізація видаткових повноважень. На регіональний та місцевий рівень передаються видатки на фінансування закладів соціально-культурної сфери та окремих заходів. Водночас, об'єднані територіальні громади матимуть видаткові бюджетні повноваження, аналогічні повноваженням міст обласного значення та районів.

3. Місцеві бюджети отримують повноваження з фінансування муніципальних формувань з охорони громадського порядку.

4. Розширена доходна база місцевих бюджетів шляхом передачі:

- 10% податку на прибуток;
- 100% плати за надання адміністративних послуг (крім 50% адміністративного збору за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень та державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців);
- 100% державного мита;
- 45% екологічного податку (які передаються до місцевих бюджетів);
- 80% збору за спеціальне використання лісових ресурсів;
- 100% збору з роздрібного продажу підакцизних товарів;
- 100% податку на нерухоме комерційне (нежитлове) майно (розширення бази оподаткування податку на нерухомість).

5. Запроваджено низку нових видів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам (освітня, на підготовку робітничих кадрів, медична субвенція, субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру) та змінено систему вирівнювання.

6. Скасовано обмеження щодо здійснення місцевих зовнішніх запозичень в залежності від чисельності населення.

7. Посилено механізми забезпечення ефективності та прозорості витрачання бюджетних коштів (своєчасність затвердження паспортів бюджетних програм, щорічне публічне представлення та публікація інформації про бюджет тощо).

## 4.2. Закон України «Про співробітництво територіальних громад»

Європейська хартія місцевого самоврядування закріплює право на співпрацю між територіальними громадами, яке вони можуть реалізувати шляхом спільної діяльності або спільного використання ресурсів. Цей інструмент вже набув широкого застосування у різних країнах Європи та розпочинає застосовуватися і в Україні.

Витрачання коштів лише за територіальним принципом сьогодні не завжди може бути економічним. Адміністративні межі громад можуть і не встигати за динамікою розміщення виробництв, мобільністю громадян, прогресом в технологіях зв'язку, транспорту та іншій інфраструктурі. Саме тому, наприклад, у Швейцарії створюються управління людських ресурсів, які можуть обслуговувати п'ять територіальних громад замість однієї. Ці ж громади також спроможні, приміром, створити спільне газосховище на випадок надзвичайної ситуації. Так само як у Європі, міжмуніципальні організації існують в США. Вони можуть займатися питаннями громадського транспорту, вивезення сміття, утримання комунального житлового фонду тощо.

Закон «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. № 1508-VII<sup>1</sup>, який зараз має поповнити національне правове поле, визначає суб'єктами співробітництва громади сіл, селищ та міст. При цьому формами співробітництва можуть бути:

- делегування однією громадою іншій виконання певних завдань з передачею відповідних ресурсів;
- реалізація спільних проектів із відповідною координацією діяльності та акумулюванням ресурсів;
- спільне фінансування інфраструктурних об'єктів;
- утворення спільного органу для спільного виконання визначених законом повноважень.

Законом також передбачено сім стадій формалізації співробітництва: ініціювання (важливо, що з ініціативою можуть виступати як депутати, так і громадяни); переговори сторін; утворення спільної комісії зі складу представників партнерів – органів місцевого самоврядування; громадське обговорення та схвалення проекту договору про співробітництво; укладення договору. Також передбачено суттєві умови договорів для кожної з вищезгаданих форм співробітництва.

Окремий розділ закону присвячений державній підтримці міжмуніципального співробітництва, яка може надаватися у вигляді субвенцій, шляхом передачі об'єктів державної власності у комунальну власність територіальним громадам, а також у вигляді методичної та організаційної підтримки.

<sup>1</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>

## 4.3. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»

Закон від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII<sup>1</sup> насамперед передбачає можливість об'єднання в сільську, селищну та міську територіальну громаду, утворення спільних органів управління громадою та обрання відповідно сільського, селищного та міського голови.

Основою процесу об'єднання є наявність перспективного плану, який готується в рамках **Методики формування спроможних територіальних громад**, затвердженої постановою КМУ від 8 квітня 2015 р. № 214<sup>2</sup>.

Закон містить перелік базових умов такого об'єднання, серед них особливо варті уваги дві наступні:

1) для визначення відстані від адміністративного центру новоутвореної громади до найбільш віддалених населених пунктів буде використовуватися критерій доступності основних публічних послуг;

2) якість надання публічних послуг населенню об'єднаної територіальної громади не може бути нижчою, ніж до об'єднання територіальних громад.

<sup>1</sup> <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

<sup>2</sup> <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>

Саме ці два принципи дозволять сільським, селищним, міським головам, депутатам місцевих рад комплексно підійти до вирішення місцевих проблем, з'ясувати об'єктивну ситуацію, місцеву специфіку і запропонувати рішення, яке б задовольнило і громаду, і було б реалістичним з точки зору наявних фінансових ресурсів.

Інші основні умови добровільного об'єднання, зокрема, об'єднання лише суміжних громад, неможливість існування однієї громади в межах іншої, врахування культурних, етнічних природних та інших факторів, нерозривність території новоствореної громади та її існування в межах області, – є логічними та взаємопов'язаними.

Власне, сама процедура об'єднання включає декілька стадій:

1) Ініціювання об'єднання, яке відбувається шляхом прийняття рішення сільською, селищною, міською радою про надання згоди на об'єднання. На підставі цього рішення міський, селищний, сільський голова звертається до сусідніх громад з пропозицією розпочати процес об'єднання.

2) Обговорення такої ініціативи в сусідній громаді (в тому числі – громадське) повинно тривати не більше 30 днів з моменту його надходження, після чого готується проект договору про об'єднання.

У разі позитивного рішення, ініціатори повинні створити спільну робочу групу для підготовки такого проекту. Це і є власне початком процедури об'єднання територіальних громад.

Договір повинен містити такі важливі складові, як: перелік громад, що об'єднуються; визначен-

ня адміністративного центру нового об'єднання; його схематичну карту; порядок та умови реалізації повноважень, об'єднання об'єктів комунальної власності та бюджетних коштів; план організаційних заходів щодо об'єднання.

3) Сільські, селищні, міські голови мають забезпечити проведення громадського обговорення проекту договору упродовж 60 днів, за результатами якого питання виноситься на розгляд відповідних рад. Проект договору має бути схвалений протягом місяця після проведення громадського обговорення.

4) Схвалений проект договору надсилається до обласної державної адміністрації, Ради Міністрів АР Крим для вивчення на предмет відповідності умовам об'єднання (див. вище). Ці органи можуть або погодити договір і надіслати його обласній раді для схвалення та прийняття рішення про об'єднання громад, або повернути його спільній робочій груп для доопрацювання.

5) Договір про об'єднання укладається у письмовій формі сільськими, селищними, міськими головами після схвалення його проекту Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою.

6) В подальшому обласна рада призначає місцеві вибори у новоствореній територіальній громаді. У разі якщо об'єднання територіальних громад призводить до зміни меж міст та районів внаслідок об'єднання, обласна рада готує пропозиції до Верховної Ради України щодо прийняття відповідного рішення.

## 4.4. Законопроекти з питань децентралізації та реформи місцевого самоврядування

Для завершення процесу децентралізації та створення дієвого та спроможного місцевого самоврядування необхідно розробити проекти законів України:

- «Про органи самоорганізації населення»;
- «Про службу в органах місцевого самоврядування»;
- «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»;
- «Про адміністративно-територіальний устрій»;
- «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- «Про місцеві органи виконавчої влади».

Законопроект **«Про службу в органах місцевого самоврядування»** (р.н. 2489), прийнятий в першому читанні 23 квітня 2015 року, та законопроект «Про державну службу» створюють передумови

для професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування та ефективного управління людськими ресурсами.

Перелік очікуваних новацій від прийняття **нового закону про місцеві вибори** викладений в Угоді про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна», у якій зокрема йдеться про:

- зменшення граничної кількості депутатів місцевих рад,
- збереження мажоритарної системи на рівні сільських та селищних рад, запровадження пропорційної виборчої системи з відкритими списками при проведенні місцевих виборів на інших рівнях,
- запровадження виборів міських голів великих міст у два тури та за принципом абсолютної більшості виборців, які проголосували, тощо.

## 5. Транскордонне співробітництво між Україною та Європейським Союзом

### 5.1. Законодавче забезпечення транскордонного співробітництва та шляхи його удосконалення

Транскордонне співробітництво – спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством.

Законодавство України щодо транскордонного співробітництва включає основні закони, європейські конвенції, хартії, ратифіковані Україною, та багатосторонні міжнародні угоди, підписані Україною з іншими державами.

У 1980 році країнами-членами Ради Європи було укладено **Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями**. У 1995 році Конвенцію доповнено **Додатковим протоколом**, що встановлює порядок її застосування. У 1998 році прийнято **Протокол № 2**, що регламентує співробітництво між регіонами, які безпосередньо не межують один з одним. 14 липня 1993 р. Україна приєдналася до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, у 2004 році – до протоколів до цієї Конвенції.

24 червня 2004 р. прийнято **Закон України «Про транскордонне співробітництво»**, який визначає мету та принципи державної політики у сфері транскордонного співробітництва, повноваження суб'єктів, принципи та форми державної підтримки транскордонного співробітництва та його фінансове забезпечення.

Згідно із ст. 6 Закону України «Про транскордонне співробітництво» **загальну координацію** транскордонного співробітництва та контроль за додержанням законодавства з питань транскордонного співробітництва здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики (Мінрегіон), за участю Міністерства закордонних справ України, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування (Мінрегіон), відповідно до повноважень, визначених законодавством та міжнародними договорами України. Інші центральні органи виконавчої влади беруть участь у координації та розвитку транскордонного співробітництва відповідно до їхньої компетенції.

Особливістю транскордонного співробітництва України є те, що воно відбувається як на кордоні України з країнами Європейського Союзу, так і на кордонах з Російською Федерацією, Республікою Білорусь та Республікою Молдова.

Постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2010 р. № 1088 затверджено **Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки**. Основною метою Програми є консолідація зусиль щодо сприяння розвитку транскордонного співробітництва, подальшого поглиблення співпраці в рамках єврорегіонів та активізації роботи з розширення такого співробітництва, ліквідація інфраструктурних бар'єрів та сприяння спільній підприємницькій діяльності у сфері малого і середнього бізнесу.

Відповідно до додатку 2 до Програми затверджено перелік великомасштабних інфраструк-

турних проектів транскордонного співробітництва України, яким може бути надана державна фінансова підтримка та надаватиметься підтримка Європейського Союзу в рамках виконання програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства.

З метою вирішення нагальних проблем розвитку транскордонного співробітництва постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2010 р. № 1088 утворено *Міжвідомчу комісію з питань підтримки транскордонного співробітництва*,<sup>1</sup> основними завданнями якої є сприяння забезпеченню координації та підготовка пропозицій та рекомендацій щодо надання державної фінансової підтримки реалізації проектів транскордонного співробітництва з урахуванням їхньої пріоритетності та можливості державного фінансування на відповідний рік.

У сфері міжрегіонального та транскордонного співробітництва з країнами-членами ЄС діє ряд консультативних, дорадчих та інших допоміжних **міжвідомчих робочих органів** з питань європейської інтеграції. Це зокрема:

- Координаційний центр з провадження діяльності, пов'язаної з участю України в реалізації Стратегії Європейського Союзу для Дунайського регіону;

- Міжвідомча комісія з питань підтримки транскордонного співробітництва;
- Українсько-Угорська міжурядова змішана комісія з питань транскордонного та прикордонного співробітництва;
- Українсько-Словацька міжурядова комісія з питань транскордонного співробітництва;
- Українсько-Польська міжурядова координаційна рада з питань міжрегіонального співробітництва.

Наприкінці 2011 року Україна приєдналась до **Протоколу № 3 стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва** до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. У травні 2012 року Верховна Рада України ратифікувала протокол.

Приєднання до Протоколу № 3 сприятиме ефективній реалізації транскордонного співробітництва з урахуванням принципів та пріоритетів державної регіональної політики і стало подальшим кроком у напрямку спрощення процедур створення ефективних органів транскордонного співробітництва, якими є об'єднання єврорегіонального співробітництва.

<sup>1</sup> Склад комісії потребує оновлення

## 5.2. Транскордонне співробітництво в рамках єврорегіонів. Об'єднання єврорегіонального співробітництва

Одним із найбільш дієвих інструментів на шляху просування до ЄС на регіональному рівні є транскордонне співробітництво, яке відбувається, зокрема, шляхом створення та активної участі територіальних громад прикордонних країн у єврорегіональних об'єднаннях.

Відповідно до Закону України «Про транскордонне співробітництво» єврорегіон є організаційною формою співробітництва адміністративно-територіальних одиниць європейських держав, що здійснюється відповідно до дво- або багатосторонніх угод про транскордонне співробітництво.

Співробітництво в рамках єврорегіонів здійснюється з метою об'єднання зусиль в економічній сфері, розбудови соціальної, інформаційної та виробничої інфраструктури, будівництва та модернізації інфраструктури кордону, розвитку транспортної мережі, наукової та культурної співпраці, охорони навколишнього середовища.

На кордонах України функціонує дев'ять єврорегіонів: **«Буг», «Карпатський», «Нижній Дунай», «Верхній Прут», «Дніпро», «Слобожанщина», «Ярославна», «Дністер» та «Донбас»**. До складу єврорегіонів входять Волинська, Вінницька, Закарпатська,

Івано-Франківська, Львівська, Одеська, Чернівецька, Чернігівська, Харківська, Луганська, Донецька та Сумська області України.

З 9 існуючих єврорегіонів 4 («Буг», «Карпатський», «Нижній Дунай», «Верхній Прут») створені з країнами Європейського Союзу (Польща, Словаччина, Румунія, Угорщина).

Територія України, що входить до складу єврорегіонів, складає більше 40% від її загальної площі. На цій території проживає майже половина населення нашої країни. До складу дев'яти єврорегіонів входять 12 областей, 203 райони, 246 міст України та адміністративно-територіальні одиниці семи країн Європи.

Діяльність єврорегіонів спрямовано головним чином на активізацію інвестиційної діяльності, взаємовигідне торговельно-економічне співробітництво областей України та сусідніх держав, які є членами єврорегіонів.

З 2014 року співробітництво в рамках єврорегіонів, створених за участю Російської Федерації («Дніпро», «Слобожанщина», «Ярославна» та «Донбас»), не здійснюється.

## Об'єднання єврорегіонального співробітництва

Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (далі – Протокол № 3) передбачає запровадження низки нових процедур, пов'язаних з такою формою транскордонного співробітництва між державами-членами Ради Європи як «Об'єднання єврорегіонального співробітництва» (далі – ОЄС). Протокол № 3 встановлює, що ОЄС є органом транскордонного співробітництва, який утворюється у формі юридичної особи з метою заохочення, підтримки та розвитку в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між його членами у сферах спільної компетенції. Членами ОЄС можуть бути як органи місцевого самоврядування, так і місцеві державні адміністрації Сторін, а також юридичні особи у випадках, якщо їх діяльність фінансує і контролює держава, або якщо вони не займаються виробничою чи комерційною діяльністю.

Водночас, чинне законодавство України не містить норм, що регулюють питання утворення, функціонування, припинення та оподаткування діяльності ОЄС.

З метою внесення змін до законодавства України для запровадження нової форми органу транскордонного співробітництва – об'єднання єврорегіонального співробітництва – Урядом внесено до Верховної Ради проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва» (реєстраційний номер 2787)<sup>1</sup>.

Згідно з законопроектом передбачається внесення змін до Закону України «Про транскордонне співробітництво», Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Закону України про ратифікацію Протоколу № 3.

Законопроектом пропонується надати Кабінетові Міністрів повноваження щодо затвердження форми типової угоди про утворення ОЄС та статутних документів.

У результаті прийняття законопроекту в законодавстві України буде запроваджено нову форму органу транскордонного співробітництва у вигляді ОЄС, а також врегульовано статус юридичної особи такого об'єднання, що сприятиме активному розвитку транскордонного співробітництва між регіонами України та інших країн, появі нових можливостей залучення додаткових фінансових ресурсів.

Засновниками та/або членами об'єднання єврорегіонального співробітництва можуть бути територіальні громади в особі їх представницьких органів, місцеві органи виконавчої влади та відповідні органи місцевої влади держав-членів Ради Європи, які мають відповідні повноваження згідно з національним законодавством. Процедура утворення такого об'єднання, як на території України, так і на території держави-члена Ради Європи, у випадку приєднання до ОЄС, – передбачає погодження проектів угоди про об'єднання єврорегіонального співробітництва та статуту такого об'єднання Мінрегіоном та МЗС.

Законопроект також передбачає віднесення до джерел надходжень бюджету ОЄС, серед іншого, дотації або субсидії з державного або місцевого бюджетів, державних цільових фондів, коштів програм міжнародної технічної, гуманітарної допомоги.

<sup>1</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55033](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55033)

## 5.3. Реалізація в Україні програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства 2007 – 2013 років

### 5.3.1. Загальна характеристика

Програми прикордонного співробітництва у рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства 2007 – 2013 років (далі – ЄІСП) передбачали співробітництво на регіональному рівні між країнами-партнерами ЄІСП та країнами-членами ЄС, як по сухопутних кордонах, так і в рамках морських басейнів.

Загальний бюджет 10 програм ЄІСП складав близько 1,1 млрд. євро (складав із внесків фондів ЄІСП та Європейського фонду регіонального розвитку).

Відповідно до затверджених Європейською Комісією Стратегії прикордонного співробітництва 2007-2013 рр. та Індикативної програми 2007-2010 рр. з прикордонного співробітництва ЄІСП Україна брала участь у 4 наступних програмах:

- «Україна – Польща – Білорусь»; індикативний бюджет Програми 186,201 млн. євро;
- «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія»; індикативний бюджет Програми 68,638 млн. євро.
- «Україна – Румунія – Республіка Молдова»; індикативний бюджет Програми 126,718 млн. євро.
- «Басейн Чорного моря»; індикативний бюджет Програми 25,697 млн. євро.

Підготовка цих програм базувалася на попередньому досвіді впровадження програм сусідства. У програмних документах (Спільних операційних програмах) визначаються географічні рамки, пріоритети та окремі заходи, спільні органи управління. До програмних документів включається фінансовий план з чітким визначенням асигнувань за кожним пріоритетом програми. В рамках Програм обов'язковою є умова співфінансування кожного проекту, як правило 10%.

Для реалізації Програм прикордонного співробітництва ЄІСП було укладено угоди про фінансування (багаторічні), які включають Спільні операційні програми. Угода про фінансування підписується трьома сторонами: ЄК, Спільним органом управління (Joint Managing Authority) та країною-партнером.

Органами управління програм є:

1) *Спільний орган управління (СОУ)*, який відповідає за реалізацію програми, зокрема, здійснює адміністративні та фінансові функції;

2) *Спільний технічний секретаріат програми (СТС)*, який сприяє СОУ виконувати технічні функ-

ції, а також допомагає Спільному моніторинговому комітету;

3) *Спільний моніторинговий комітет (СМК)*, спільний орган, який складається з представників усіх країн – партнерів за програмою, та приймає всі необхідні рішення для забезпечення ефективної реалізації програми.

24.12.2009 відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 №№ 1614, 1615, 1617 та 1618 було укладено угоди про фінансування ППС ЄІСП 2007-2013 рр. «Україна – Польща – Білорусь», «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія», «Україна – Румунія – Молдова» та «Басейн Чорного моря».

За результатами проведених конкурсів та попередньо рекомендованих до фінансування великомасштабних (інфраструктурних) проектів ППС ЄІСП грантова частина допомоги для України становить індикативно 115,691 млн. євро для 200 проектів, в розрізі за програмами:

- «Україна – Польща – Білорусь» – 47,250 млн. євро
- «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія» – 27,578 млн. євро
- «Україна – Румунія – Республіка Молдова» – 37,651 млн. євро
- «Басейн Чорного моря» – 3,212 млн. євро

### 5.3.2. Програма прикордонного співробітництва «Україна – Польща – Білорусь»

Проекти в рамках програми реалізуються за наступними пріоритетами:

1. Підвищення конкурентоздатності прикордонних територій
2. Покращення якості життя
3. Інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад

Програма поширюється на такі регіони України: Волинська, Закарпатська, Львівська області – як основні регіони; Рівненська, Тернопільська, Івано-Франківська області – як додаткові регіони.

02.11.2009 – 01.03.2010 було проведено **перший конкурс на подання заявок** у рамках Програми, бюджет якого складав **16 126 091 євро**. Всього було подано 307 заявок, з яких 93 апліканта з України. Було затверджено до фінансування 23 проекти (21 затверджений та 2 проекти з резервного списку), серед яких 3 проекти з головними партнера-

ми з України (Львівська область) та 15 проектів за участю українських організацій та установ у якості партнерів, грантова частина для України – 3, 665 млн. євро.

16.05.2011 – 30.09.2011 проведено набір заявок в рамках **другого конкурсу на подання заявок**, бюджет якого складав **88 143 349,25 євро**. Всього було подано 506 заявок, з яких 85 з України. Було рекомендовано до фінансування 43 проекти на загальну суму 15 944 643 євро, з яких 30 проектів за участі українських партнерів (Волинська – 13 проектів та Львівська області – 13 проектів, Закарпатська – 3 проекти, Івано-Франківська – 2 проекти, Тернопільська – 1 проект, Рівненська – 2 проекти) із грантовою частиною для України – 13 516 822 євро.

13 – 14 листопада 2012 року у м. Казімеж Долний (Польща) відбулося засідання СМК, на якому було розглянуто та затверджено результати оцінки проектів, поданих в рамках пріоритету «Підвищення конкурентоздатності прикордонних територій» другого конкурсу на подачу заявок: зокрема 38 проектів було рекомендовано до резервного списку та 26 проектів – до фінансування на загальну суму 40 141 555,23 євро, з яких 19 проектів за участі українських партнерів (Волинська – 8 проектів, Львівська – 7 проекти, Закарпатська – 2 проекти, Рівненська – 1 проект, Івано-Франківська області – 1 проект) області із грантовою частиною для України – 13 148 789 євро.

В зв'язку з доступними Програмними заощаженнями було вирішено профінансувати додаткові 14 проектів з резервного списку (3 з Пріоритету «Підвищення конкурентоздатності прикордонних територій»), 5 з Пріоритету «Покращення якості життя» та 6 з Пріоритету «Міжлюдське співробітництво»).

У рамках другого конкурсу на подання заявок, включно з проектами з резервного списку, було вирішено профінансувати 77 проектів, з яких 59 проектів за участі українських партнерів із грантовою частиною для України – 28,232 млн. євро.

16.02.2012 – 14.06.2012 проведено набір заявок в рамках **третього конкурсу на подання заявок**, бюджет якого складав **6 654 291,98 євро**. Всього було подано 22 заявки, з яких 2 з України. Було рекомендовано до фінансування 8 проектів на загальну суму 3 271 666,36 євро, з яких 7 проектів за участі українських партнерів із грантовою частиною для України – 1, 342 млн. євро.

### **5.3.3. Програма прикордонного співробітництва «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія»**

Проекти в рамках програми реалізуються за наступними пріоритетами:

1) Сприяння економічному та соціальному розвитку;

2) Покращення якості навколишнього середовища;

3) Покращення ефективності кордонів;

4) Підтримка співробітництва «люди-людям».

Програма розповсюджується на такі регіони України: Закарпатська, Івано-Франківська області – в якості основних регіонів; Чернівецька область – в якості додаткового регіону.

16.06.2009 – 28.09.2009 проведено набір заявок у рамках **першого конкурсу** за Програмою, бюджет якого складає **13 333 333 євро**. Всього було подано 148 проектних пропозицій, серед яких 27 – з українськими аплікантами. 20.04.2010 відбулось засідання СМК, на якому були відібрані до фінансування проектні пропозиції, отримані в рамках першого конкурсу на подання заявок, зокрема 47 проектів за участю української сторони з грантовою частиною для України 8,6 млн. євро, 18 проектів з головними партнерами з України, де 5 проектів з головним партнером з Івано-Франківської області, 13 – Закарпатської області.

26.07. – 26.10.2010 було проведено **другий конкурс на подання заявок** з бюджетом **14 000 000 євро**, в рамках якого рекомендовано до фінансування 46 проектів на загальну суму 17 272 000 євро, серед яких 15 з українськими головними партнерами (11 – із Закарпатської області та 4 – з Івано-Франківської області) із грантовою частиною для української сторони близько 4 965 401,14 євро. Українські установи є також партнерами за всіма іншими проектами на загальну суму для України близько 3 184 686 млн. євро.

3 30.09.2011 по 31.01.2012 проведено набір заявок в рамках **третього конкурсу на подачу проектних пропозицій**, бюджет якого складав **8 млн. євро**. Зокрема було подано 271 заявки, з яких українськими аплікантами – 63, рекомендовано до фінансування 30 проектів на загальну суму 8 657 311,45 євро, з яких 7 проектів, поданих українськими заявниками, та 34 за участі українських партнерів із грантовою частиною для України – 3 747 773 євро.

### **5.3.4 Програма прикордонного співробітництва «Україна – Румунія – Республіка Молдова»**

Проекти за програмою реалізуються за наступними пріоритетами:

1) Конкуренстоспроможна економіка в прикордонних регіонах.

2) Проблемні питання в сфері навколишнього середовища та попередження надзвичайних ситуацій.

3) Міжлюдське співробітництво.

Програма розповсюджується на такі регіони України: Одеська та Чернівецька області – в якос-

ті основних регіонів; Вінницька, Івано-Франківська, Тернопільська (12 районів, що наближені до кордонів із Румунією та Молдовою: Тернопільський, Бережанський, Підгаєцький, Козівський, Підволочиський, Терехівський, Монастирський, Гусятинський, Чортківський, Борщівський, Заліщицький, Буцацький) та Хмельницька області (10 відповідних районів: Кам'янець-Подільський, Дунаєвецький, Новоушицький, Чеперовецький, Городецький, Ярмолинський, Вінковецький, Деражнянський, Хмельницький, Летичівський) – у якості додаткових регіонів.

01.07.2009 – 28.10.2009 проведено набір заявок у рамках **першого конкурсу** за Програмою. Всього було подано 678 проектні пропозиції, серед яких 109 – з українськими аплікантами. Бюджет першого конкурсу складає **37 500 000 євро**.

СМК було рекомендовано до фінансування 92 проекти, серед яких 31 проект за участю української сторони з грантовою частиною для України 9,2 млн. євро, серед яких 12 проектів з українськими головними партнерами (з Одеської області – 5 проектів, та 7 – з Чернівецької області).

З 15.11.2011 по 30.10.2012 проведено набір заявок в рамках **другого конкурсу** на подачу проектних пропозицій, бюджет якого складає **28 666 900 євро**. Було рекомендовано до фінансування 43 проекти на загальну суму 35 703 480 євро, з яких 41 за участі українських аплікантів/партнерів, серед яких 11 проектів, поданих українськими заявниками, із грантовою частиною для України – 9 310 069 євро.

### **5.3.5. Програма прикордонного співробітництва «Басейн Чорного моря»**

Проекти Програми реалізуються за наступними пріоритетами:

- 1) Сприяння соціальному та економічному розвитку в прикордонних регіонах;
- 2) Спільна співпраця з метою вирішення спільних проблем;
- 3) Підтримка культурних та освітніх мереж з метою створення загального культурного середовища в басейні Чорного моря.

Партнерами за Програмою є Вірменія, Азербайджан, Болгарія, Греція, Грузія, Румунія, Молдова, Росія, Туреччина, Україна.

Програма розповсюджується на такі регіони України: АРК Крим, м. Севастополь, Одеська, Херсонська, Миколаївська, Запорізька та Донецька області.

30.06.2009 – 12.10.2009 проведено набір заявок у рамках **першого конкурсу** за Програмою. Всього було подано 173 проектних пропозицій, серед яких 11 – з українськими аплікантами. Бюджет першого конкурсу складає **7 197 097 євро**.

Були затверджені результати першого конкурсу на подачу заявок за першим та другим пріоритетом (всього – 16 проектів, з яких 11 за участю української сторони в якості партнерів, де 7 – з партнерами із Одеської обл., 2 – з АРК та 2 – з м. Севастополь). Грантова частина для України – 695 154 євро.

16.06.2011 – 30.09.2011 проведено набір заявок в рамках **другого конкурсу на подання проектних пропозицій**. Бюджет конкурсу складає **18 984 132,45 євро**. 15 червня 2012 року в м. Бухарест відбулося засідання СМК в м. Бухарест, де були затверджені результати другого конкурсу на подачу заявок. Всього – 41 проект, з яких 30 за участю української сторони (1 – в якості головного партнера та 29 в якості партнерів), де 18 – з партнерами із Одеської обл., 5 – з АРК, 4 – з м. Севастополь, 2 – з м. Запоріжжя, 1 – з м. Миколаїв). Грантова частина для України – 2 516 377,04 євро.

### **5.3.6. Великомасштабні (інфраструктурні) проекти у рамках програм прикордонного співробітництва ЄІСП**

У рамках окремих пріоритетів ППС ЄІСП «Україна – Польща – Білорусь», «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія», «Україна – Румунія – Молдова» передбачено впровадження проектів, які відбиралися країнами-партнерами поза конкурсом, шляхом їх затвердження на засіданнях СМК.

У рамках ППС ЄІСП «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія», де загальний бюджет для великомасштабних проектів становить 20 591 485 євро, відібрано до фінансування такі проекти:

– «Ефективний та безпечний кордон між Україною та Угорщиною» – відповідно до заходів «Розвиток митної інфраструктури МАПП «Лужанка – Берегшурань»; Обладнання робочих приміщень підрозділів митних та прикордонних органів та постачання спеціального обладнання; Проведення спільного навчання для підрозділів прикордонних органів; запровадження пункту пропуску водного сполучення «Вилок» для оформлення байдарочників (українсько-угорська ділянка кордону, аплікант – Національна поліція Угорщини, партнер – Держмитслужба, Держприкордонслужба). На реалізацію проекту передбачено грант ЄС для України – 3 744 964,00 євро та співфінансування Держмитслужби – 328 405,70 євро, співфінансування Держприкордонслужби – 87 701,40 євро (загалом співфінансування – 416 107,10 євро). Проект погоджено ЄК 8 березня 2013 року. 06.12.13 – початок реалізації проекту;

– «Розбудова пасажирського напрямку МАПП «Ужгород-Вишне Немецьке» (українсько-словацька ділянка кордону, аплікант – Міністерство фінансів Словаччини, партнер – Держмитслужба).

На реалізацію проекту передбачено грант ЄС для України – 3 663 000 євро, співфінансування Держмитслужби – 407 000 євро. 13.03.2013 укладено грантовий контракт, 01.04.13 – початок реалізації проекту;

– «Розбудова МАПП «Халмеу-Дякове» (українсько-румунська ділянка кордону, аплікант – Митна служба Румунії, партнер – Держмитслужба, Держприкордонслужба). На реалізацію проекту передбачено грант ЄС – 3 609 000 євро, співфінансування Держмитслужби – 361 000 євро, співфінансування Держприкордонслужби – 40 000 євро (загалом співфінансування 401 000 євро). Укладено грантовий контракт, 01.04.13 – початок реалізації проекту.

У рамках ППС ЄІСП «Україна – Польща – Білорусь», де загальний бюджет для великомасштабних проектів становить 55 800 000 євро, відібрані такі проектні пропозиції за участю українських партнерів:

– «Реконструкція МАПП «Устилуг-Зосин» (аплікант – Держмитслужба), бюджет – 6 576 000 євро. ЄК погодила зазначений проект. Грантову угоду підписано 10.10.2012.

– «Створення фільтрів пунктів пропуску на МАПП «Рава-Руська» (постачання обладнання та ТЗМК в МАПП «Краківець», «Шегині» та «Ягодин»), аплікант – Держмитслужба, бюджет – 2 223 000 євро. ЄК погодила зазначений проект. 18.09.2012 – початок реалізації проекту.

– «Розвиток сучасної інфраструктури відділів прикордонної служби» (Розвиток прикордонної інфраструктури Луцького, Львівського та Мостиського прикордонних загонів у відповідності зі стандартами Європейського Союзу) (аплікант – Держприкордонслужба), бюджет – 8 888 888 євро, співфінансування з української сторони – 800 000 євро. 11.07.2012 – початок реалізації проекту.

– «Розвиток ІТ-інфраструктури українських митної та прикордонної служб на українсько-польському кордоні». Бюджет – 1 500 000 євро. 22.10.2013 – початок реалізації проекту.

Загальний бюджет для великомасштабних проектів у рамках ППС ЄІСП «Україна – Румунія – Молдова» становить 30 412 336 євро. До фінансування відібрані такі проекти за участю української сторони:

– «Розвиток інфраструктури кордону між Україною та Румунією (реконструкція пунктів пропуску «Красноільськ» і «Дяківці») (Українсько-Румунській двосторонній проект, аплікант – Держмитслужба України). На реалізацію проекту передбачено грант ЄС – 3 600 000 євро, співфінансування Держмитслужби – 357 738 євро. Проект погоджено ЄК, 24.12.2013 – початок реалізації проекту.

– «Інвентаризація, оцінка та зменшення впливу антропогенних джерел забруднення в Нижньодунайському регіоні України, Румунії і Республіки Молдова» (головний партнер за проектом – Департамент екології та природних ресурсів Одеської облдержадміністрації, бюджет для України – 4 400 000 євро, співфінансування з боку України – 544 210,88 євро). 18.09.2013 початок реалізації проекту.

– «Попередження і захист від паводків у верхній частині басейнів річок Сірет та Прут шляхом впровадження сучасної системи моніторингу з автоматизованими станціями EAST AVERT» (український партнер за проектом – Дністровсько-Прутське басейнове управління водних ресурсів, бюджет для України – 4 000 000 євро). Проект погоджено ЄК, грудень 2013 – початок реалізації проекту;

– «Дослідження умов синхронізації енергосистем України та Молдови з європейською енергетичною мережею ENTSO-E» (трьохсторонній проект, головний партнер – Мінфін (Республіка Молдова), український партнер – Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, орієнтовний бюджет для України – 1 423 760 євро, співфінансування з боку України – 413 007 євро). Проект погоджено ЄК, 22.10.2013 – початок реалізації проекту.

## 5.4. Підготовка спільних операційних програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014 – 2020 років

### 5.4.1. Загальна характеристика

У 2013 році розпочалася підготовка програм прикордонного співробітництва в рамках Європейського інструменту сусідства на 2014–2020 роки. Україна приймає участь у 4 спільних операційних програмах прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014–2020 роки, а саме «Польща – Україна – Білорусь», «Гор-

щина – Словаччина – Румунія – Україна», «Румунія – Україна» та «Басейн Чорного моря» (далі – ППС ЄІС). ППС ЄІС будуть поширюватися на 14 областей України, представники яких спільно з представниками країн-учасниць беруть активну участь у підготовці спільних операційних документів ППС ЄІС.

Правовою базою підготовки ППС ЄІС відбувається у відповідності до:

- Регламенту (ЄС) № 232/2014 Євро-

пейського Парламенту і Ради від 11 березня 2014 року про загальні положення Європейського інструменту сусідства;

- Регламенту Комісії (ЄС) № 897/2014 від 18 серпня 2014 року, в якому викладено правила реалізації програм прикордонного співробітництва, що фінансуються згідно з Регламентом (ЄС) № 232/2014 Європейського Парламенту і Ради від 11 березня 2014 року про загальні положення Європейського інструменту сусідства;
- Програмного документу з підтримки Європейським Союзом прикордонного співробітництва в рамках Європейського інструменту сусідства 2014-2020.

#### **5.4.2. ППС ЄІС «Польща – Україна – Білорусь»**

Програма розповсюджується на такі регіони України: Волинська, Закарпатська, Львівська області – в якості основних регіонів; Рівненська, Тернопільська, Івано-Франківська області – в якості додаткових регіонів.

6 березня 2013 року в м. Варшава (Польща) відбулося перше засідання Спільного програмного комітету з підготовки ППС ЄІС «Польща – Україна – Білорусь» (далі – СПК). Від української сторони у заході участь взяли представники Мінекономрозвитку, МЗС, Львівської, Закарпатської та Волинської обласних державних адміністрацій. Під час засідання було:

- затверджено Правила та процедури Спільного програмного комітету з підготовки ППС ЄІС, в яких визначено організаційні питання роботи СПК;
- запропоновано в ППС ЄІС залишити географічні межі незмінними за результатами проведеного аналізу участі основних та додаткових регіонів трьох країн-учасниць в теперішній Спільній операційній програмі «Польща-Україна-Білорусь 2007-2013». Разом з тим Білоруською та Польською сторонами було внесено пропозицію залучити до реалізації майбутньої ППС ЄІС регіони Любліна, Жешува (Польща) та Мінська (Білорусь) у якості основних, а не додаткових;
- прийнято рішення щодо необхідності в рамках підготовки країнами-партнерами короткого опису великомасштабних проектів до кінця березня 2013 року (не більше десяти на ППС ЄІС), беручи до уваги той факт, що ці проекти створюють позитивний імідж для ППС ЄІС та роблять великий внесок для розвитку прикордонних територій.

24-25 квітня 2014 року в м. Варшава відбулось засідання тематичної робочої групи з визначення стратегічних та тематичних цілей та третє засідання Спільного програмного комітету з підготовки ППС ЄІС «Польща – Україна – Білорусь». Від української сторони у заході взяли участь представники МЗС, Львівської, Закарпатської та Волинської облдержадміністрацій. Під час засідання країни-учасниці:

- узгоджували тематичні цілі та пріоритети майбутньої ППС ЄІС;
- презентували великі інфраструктурні проекти, які мають бути включені до проекту Спільної операційної програми.

#### **5.4.3. ППС ЄІС «Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна»**

Програма розповсюджується на такі регіони України: Закарпатська, Івано-Франківська області – в якості основних регіонів; Чернівецька область – в якості додаткового регіону.

На засіданнях Спільного програмного комітету з підготовки ППС ЄІС 2014–2020 роки, в яких взяли участь представники Мінекономрозвитку, МЗС, Закарпатської, Чернівецької та Івано-Франківської облдержадміністрацій, представником ЄК було презентовано ключові моменти майбутніх Правил реалізації ППС ЄІС, а саме, що:

- спільне управління ППС ЄІС буде здійснюватись країною – членом ЄС та країною-партнером;
- використання положень Практичного посібника ЄК з процедур виконання зовнішніх контрактів (PrAG) не обов'язкове під час реалізації майбутніх ППС ЄІС;
- контактні пункти з фінансового контролю витрат на рівні проекту повинні бути створені в усіх країнах-учасницях програми ППС ЄІС;
- один представник від країни-учасниці буде входити до аудиторської групи, яка буде допомагати органу з аудиту ППС ЄІС;
- списки основних та резервних великих інфраструктурних проектів, які запропонують країни-учасниці, після затвердження ЄК будуть включені до спільної операційної програми ППС ЄІС.

#### **5.4.4. ППС ЄІС «Україна – Румунія»**

Програма буде розповсюджується на такі регіони України: Одеська, Чернівецька, Івано-Франківська та Закарпатська області – в якості основних регіонів; Вінницька, Тернопільська та Хмельницька області – у якості додаткових регіонів.

18 червня 2013 року в м. Бухарест (Румунія) відбулося перше засідання Спільного програмного комітету з підготовки ППС ЄС «Україна – Румунія». Від української сторони у заході участь взяли представники Мінекономрозвитку, МЗС, Одеської та Чернівецької облдержадміністрацій. За рішенням Спільного програмного комітету з підготовки ППС ЄС «Україна – Румунія» було:

- призначено орган управління та орган з аудиту спільної операційної програми ЄС 2014–2020 рр., а саме – Міністерство регіонального розвитку та державного управління Румунії та Рахункову палату Румунії відповідно;
- затверджено правила та процедури діяльності Спільного програмного комітету, індикативний графік його роботи та погоджено технічне завдання з стратегічного планування та розробки спільної операційної програми ЄС 2014–2020 рр.;
- домовлено, що незалежні експерти, які допомагатимуть розробляти спільну операційну програму «Україна – Румунія», зроблять аналіз доцільності поширення програми на регіони України, які не мають спільного кордону з Румунією;
- домовлено, підготувати пропозиції щодо реалізації великих інфраструктурних проектів в рамках ППС ЄС «Україна – Румунія», які будуть включені до спільної операційної програми;
- домовлено підготувати пропозиції до тематичних цілей співробітництва.

#### 5.4.5. ППС ЄС «Басейн Чорного моря»

Програма розповсюджується на такі регіони України: Одеська, Херсонська, Миколаївська, Запорізька та Донецька області (а також АРК та м. Сімферополь).

19 квітня 2013 року в м. Бухарест (Румунія) відбулося перше засідання Спільного програмного комітету з підготовки програми прикордонного співробітництва «Басейн Чорного моря» ЄС (далі – СПК). Від української сторони у заході участь взяли представники Мінекономрозвитку та МЗС.

Під час заходу обговорювалися такі питання порядку денного:

- правила та процедури СПК з підготовки ППС ЄС 2014–2020 рр.;
- стан справ з підготовки майбутньої спільної операційної програми в рамках ЄС 2014–2020 рр.;
- пропозиції щодо перших кроків з підготовки майбутньої спільної операційної програми в рамках ЄС 2014–2020 рр.;

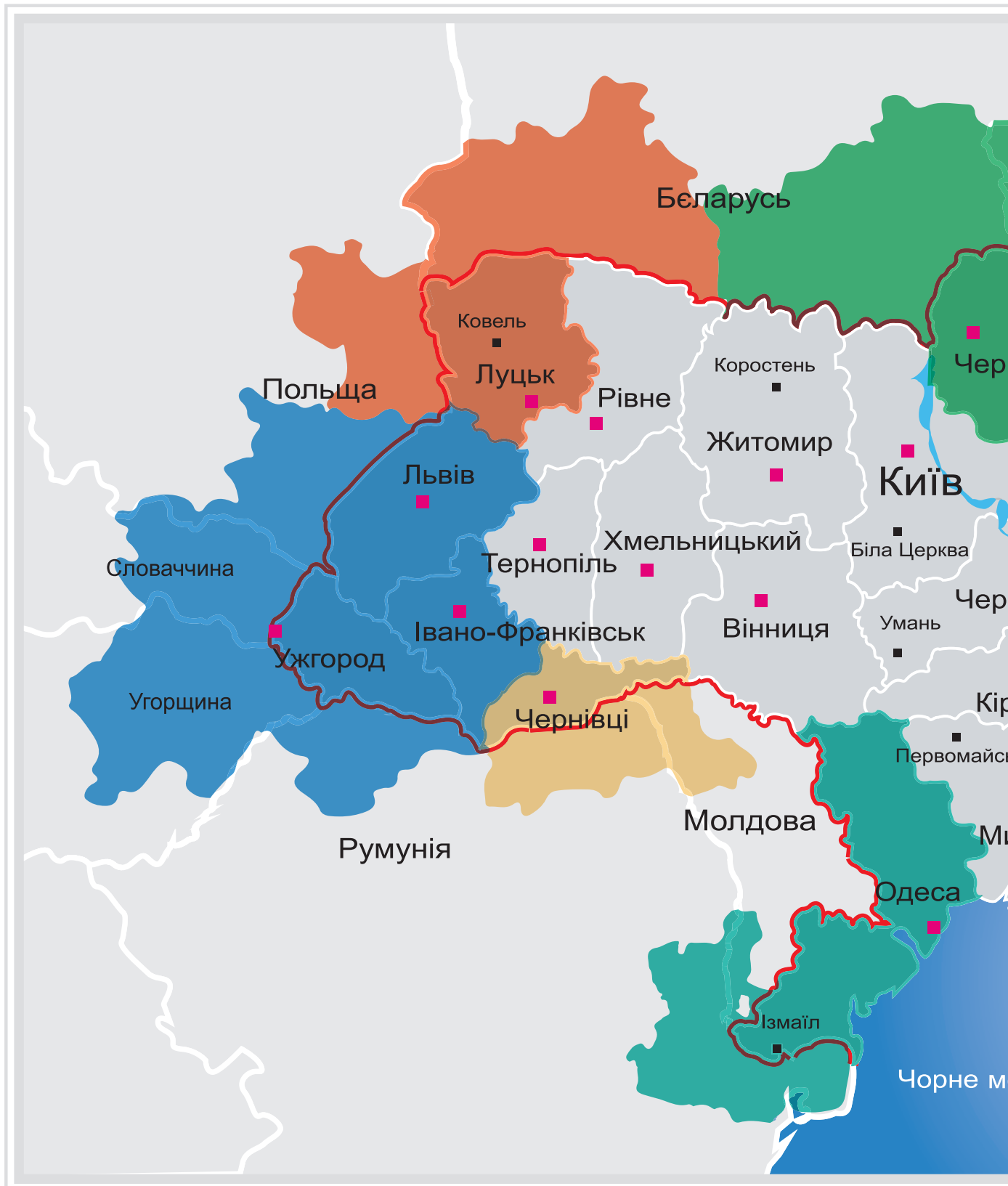
- технічне завдання з стратегічного планування та розробки Спільної операційної програми ЄС 2014–2020 рр.;
- структура управління Спільної операційної програми ЄС 2014–2020 рр.;
- індикативний графік роботи СПК з підготовки Спільної операційної програми ЄС 2014–2020 рр.

20 червня 2013 року в м. Константа (Румунія) відбулося друге засідання Спільного програмного комітету з підготовки програми прикордонного співробітництва «Басейн Чорного моря» ЄС. Від української сторони у заході участь взяли представники Мінекономрозвитку та Одеської облдержадміністрації. За рішенням Спільного програмного комітету з підготовки ППС ЄС «Басейн Чорного моря» було:

- призначено орган управління та орган з аудиту спільної операційної програми ЄС 2014–2020 рр., а саме Міністерство регіонального розвитку та державного управління Румунії та Рахункову палату Румунії відповідно;
- обговорено методологію соціально-економічного аналізу поточних пріоритетів та потреб регіонів, які беруть участь у цій програмі;
- домовлено надіслати до Міністерства регіонального розвитку та державного управління Румунії інформацію щодо статистичних даних регіонів України, які братимуть участь у ППС ЄС «Басейн Чорного моря» відповідно до форми, запропонованої європейською стороною.

Під час проведених засідань Спільного програмного комітету з підготовки ППС ЄС «Басейн Чорного моря» (від української сторони у заході участь взяли представники МЗС та Одеської облдержадміністрації) було презентовано соціально-економічний аналіз, якій необхідний для розробки програмної стратегії, визначення пріоритетів та цілей програми; обговорено результати технічних брифінгів в країнах-партнерах щодо спільної системи менеджменту і контролю програми тощо, а також відбулося обговорення країнами-учасницями тематичних цілей та пріоритетів майбутньої ППС ЄС, ролі та обов'язків ключових органів управління ППС ЄС.

СПІВРОБІТНИЦТВО В РАМКАХ ЄВРОРЕГІОНІВ





## Транскордонне об'єднання «Єврорегіон «Буг»

**Установчі документи:** Угода про створення Транскордонного об'єднання «Єврорегіон «Буг» була підписана 29 вересня 1995 р., в наступному доповнена Доповненням від 15 травня 1998 р. та Додатком від 22 вересня 1999 р.

Засновниками єврорегіону є Волинська область України, Люблінське воєводство Республіки Польща та Брестська область Республіки Білорусь. Як асоційовані члени у складі української сторони у травні 2000 року до Єврорегіону «Буг» було прийнято Жовківський та Сокальський райони Львівської області України.

**Головною метою** діяльності єврорегіону є активізація розвитку соціально-економічних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших зв'язків між учасниками єврорегіону.

**Пріоритети стратегії розвитку єврорегіону «Буг»:**

- розбудова кордонів і облаштування прикордонної інфраструктури;
- реконструкція існуючих та будівництво нових автомобільних магістралей; спорудження супутніх об'єктів транспортної інфраструктури;
- реалізація природоохоронних заходів на прикордонних територіях;
- проведення соціально орієнтованої діяльності, спрямованої на забезпечення прав та інтересів найбільш вразливих верств населення;
- створення бази даних з метою розповсюдження різнопланової інформації про регіон;
- формування сприятливого бізнес-середовища через розширення мережі спеціалізованих інституцій.

**Керівними органами** єврорегіону є: Рада, Президія Ради, Секретаріат, ревізійна комісія. Рада є найвищим органом єврорегіону, до складу якого входять по 10 представників від кожної сторони. Виконавчим та адміністративним органом єврорегіону є Секретаріат, що створюється Радою з однакової кількості представників.

Єврорегіон «Буг» з 1996 року є членом Асоціації Європейських Прикордонних Регіонів, у 2003 р. отримав від неї нагороду «Вітрила Папенбургу» за значні досягнення у розвитку транскордонного співробітництва.

Основним фокусом уваги учасників Єврорегіону «Буг» є розвиток торгово-економічних відносин.

У рамках Єврорегіону «Буг» налагоджено обміни делегаціями спеціалістів у сфері охорони здоров'я, екології, соціальних служб, з питань надзвичайних ситуацій, зустрічі представників митних і прикордонних служб, правоохоронних органів.

Активно розвивається співпраця у гуманітарній сфері, успішно реалізується співробітництво у галузі науки, практикується широкий обмін студентами, учнями, проводяться спільні дослідження актуальних проблем та випуск наукових видань.

Регулярно проводяться зустрічі українських, білоруських та польських спеціалістів у різних сферах життєдіяльності, тренінги для представників органів влади, територіальних громад та неурядових організацій з питань підготовки спільних проєктів транскордонного характеру.

За час існування учасниками Єврорегіону «Буг» вдалося здійснити ряд проєктів, спрямованих на розбудову кордону та створення прикордонної інфраструктури, охорону навколишнього середовища, розвиток місцевого самоврядування, підтримку підприємництва та ін.

## Міжрегіональна асоціація «Карпатський Єврорегіон»

**Установчі документи:** Асоціація «Карпатський Єврорегіон» створена 14 лютого 1993 р., основними правовими актами, що регулюють її діяльність є Угода та Статут.

До складу Карпатського Єврорегіону входять прикордонні адміністративно-територіальні одиниці, а також окремі населені пункти Польщі, Словаччини, Угорщини, України та Румунії, зокрема території:

- 4 областей **України:** Львівської, Закарпатської, Івано-Франківської, Чернівецької;
- 5 округів **Угорщини:** Боршод-Абауй-Земплін, Гайду-Бігар, Гевеш, Йас-

Надькун-Солнок, Саболч-Сатмар-Берег, а також міст: Мішкольц, Дебрецен, Егер, Ніредьгаза;

- 4 регіональних територіальних одиниць **Польщі:** Кросно, Перемишль, Жешув, Тарнув;
- райони **Словаччини:** Бардіїв, Гуменне, Кошице, І-ІV околиці, Межилаборце, Михайлівці, Пряшів, Сабінов, Сніна, Собранце, Стропков, Свитник, Требішов, Вранов;
- з 1997 р. адміністративних одиниць **Румунії:** Сату-Маре, Мараморш, Бігор, Салай, Ботошані.

**Діяльність** Карпатського єврорегіону спрямована на:

- сприяння співробітництву в економічній, соціальній, науковій, екологічній, освітній, культурній галузях та спорті;
- реалізацію транскордонних проектів;
- співробітництво з національними інституціями та організаціями.

Протягом 2008 року було реорганізовано діяльність української національної сторони в Карпатському Єврорегіоні: створено Українську Національну Раду Карпатського єврорегіону у складі голів обласних рад Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської та Чернівецької областей, що діє на підставі положення, та Постійного Національного Представника України у Карпатському Єврорегіоні, а також створено виконавчу структуру – Національне Представництво України у Карпатському Єврорегіоні на базі Асоціації органів місцевого самоврядування «Єврорегіон Карпати – Україна», що діє на підставі положення.

## Єврорегіон «Нижній Дунай»

**Установчі документи:** Угода про створення єврорегіону «Нижній Дунай» підписана 14 серпня 1998 року в м. Галац (Румунія).

До його складу входять Одеська область (Україна), райони Кагул та Кантемир (Республіка Молдова), повіти Бреїла, Галац, Тульча (Румунія).

**Організаційна структура Єврорегіону** на сьогодні виглядає наступним чином: рада – найвищий орган управління, який приймає практично всі рішення (9 осіб – по 3 від кожної сторони), голова, віце – голови (2 особи), комісії зі сфер діяльності (9), координаційний центр.

Головування у Єврорегіоні відбувається шляхом ротатії кожні 2 роки.

Відповідно до діючого статуту членами Ради Єврорегіону від Одеської області за посадами є: Голова обласної державної адміністрації, Голова обласної ради, Голова Ренійської районної ради.

Адміністративним органом Єврорегіону є Координаційний центр, до складу якого входять представники всіх адміністративно-територіальних одиниць – членів Єврорегіону, що призначаються Радою строком на два роки, а також два коорди-

Карпатський єврорегіон є членом Асоціації європейських прикордонних регіонів.

Представництвом України в Карпатському єврорегіоні здійснюється **діяльність за наступними напрямками:**

- координація транскордонної діяльності Української Національної Сторони, пов'язаної з членством в Карпатському Єврорегіоні;
- сприяння налагодженню дво- та багатосторонніх стосунків;
- представницькі функції та промоція;
- участь у конкретних проектах.

Стратегічною метою діяльності Карпатського Єврорегіону загалом та його української частини зокрема є затвердження Європейською Комісією єдиної операційної програми для транскордонного регіону Карпат на фінансову перспективу 2014–2020 років.

натори, які забезпечують діяльність Голови Єврорегіону, та по одному координатору, що забезпечують діяльність віце-голів.

Формування Єврорегіону «Нижній Дунай» створило нові можливості для розширення співробітництва у різних галузях між прикордонними регіонами трьох країн, налагодження та укріплення партнерських і дружніх відносин.

Важливим напрямком діяльності у рамках Єврорегіону є вирішення питань морегосподарської, транспортної та інфраструктурної галузей. Особливістю є те, що більшість рішень в цих сферах мають прийматися на національному, а не регіональному рівні, що спричиняє труднощі та частково уповільнює діяльність у рамках Єврорегіону.

Водночас члени Єврорегіону активно працюють над реалізацією проектів та залученням коштів міжнародної технічної допомоги, що дозволяє вирішити проблемні питання в інших сферах прикордонних регіонів, таких як охорона здоров'я, туризм, культура та інші.

## Єврорегіон «Верхній Прут»

**Установчі документи:** Угода про утворення єврорегіону «Верхній Прут» від підписана 22 вересня 2000 року, Статут єврорегіону, затверджений рішенням Ради Єврорегіону «Верхній Прут» від 30 листопада 2000 року.

У 2000 року до складу єврорегіону увійшли Чернівецька область України, Белцький і Єдинець-

кий повіти Республіки Молдова, Ботошанський і Сучавський повіти Румунії. 3 жовтня 2003 року членами єврорегіону «Верхній Прут» стали: Ботошанський, Сучавський повіти Румунії; Чернівецька, Івано-Франківська області України; Єдинецький, Фалештський, Глоденський, Окницький, Ришканський, Бриченський райони Республіки Молдова.

У 2002 році Єврорегіон «Верхній Прут» визначений пілотним для «експериментального опрацювання в його межах механізмів транскордонного співробітництва».

**Керівні органи:** Рада єврорегіону, яку очолює її виконавчий голова; Секретаріат Ради єврорегіону, який координує діяльність Ради та робочих органів єврорегіону; Робоча комісія єврорегіону з питань економіки, інфраструктури і туризму; Робоча комісія єврорегіону з питань екологічної безпеки, охорони довкілля, сталого розвитку регіону та діяльності Екоєврорегіону; Робоча комісія єврорегіону з питань науки, освіти, культури, охорони здоров'я, спорту та молоді; Робоча комісія єврорегіону з питань розвитку міжрегіональних і міжнаціональних зв'язків, місцевого самоврядування та засобів масової інформації.

**Головними напрямками діяльності єврорегіону визначено:**

- розвиток і гармонізація торговельних і економічних відносин;
- розробка проектів транскордонного співробітництва;

## Єврорегіон «Дніпро»

Створений Єврорегіон «Дніпро» 29 квітня 2003 року. До складу Єврорегіону входять Чернігівська область України, Брянська область Російської Федерації та Гомельська область Білорусі.

Головна мета Єврорегіону «Дніпро» – сприяння соціально-економічному розвитку, науковому та культурному співробітництву прикордонних територій.

**Структура управління:** Рада прикордонного співтовариства єврорегіону, Президія співтовариства, Секретаріат співтовариства, Координаційні бюро Секретаріату в Гомелі, Брянську та Чернігові, Ревізійна комісія, робочі групи.

## Єврорегіон «Слобожанщина»

Створений Єврорегіон «Слобожанщина» 7 листопада 2003 року. До його складу входять Харківська область України та Белгородська область Росії.

Основним завданням єврорегіону є розвиток нових форм співпраці суміжних територій, зокрема розвитку економіки, інфраструктури і соціальної підтримки Харківської області України та Белгородської області.

Угода про торговельно-економічне, науково-технічне і культурне співробітництво між Адміністрацією Белгородської області Російської Федерації і Харківською обласною державною адміністрацією України від 6 грудня 2001 року, Угода про створення Єврорегіону «Слобожанщина» від 7 листопада 2003 року і Статут Єврорегіону «Слобо-

- розвиток і впровадження передових технологій;
- екологічна безпека, попередження забруднень басейнів Дунаю, Прута, Сірету, Дністра і Чорного моря, попередження та ліквідація наслідків промислових аварій і стихійних лих, збільшення кількості екологічно чистих виробництв;
- гармонізація розвитку інфраструктур, в т.ч. енергетичних систем, транспортних та комунікаційних мереж;
- розвиток транскордонних зв'язків і розширення співробітництва щодо нормативно-правового забезпечення, науки, освіти, культури, спорту та молоді;
- забезпечення в усіх сферах економічного, соціального, політичного та культурного життя повної та справжньої рівності між особами, які належать до національної меншини, та особами, які належать до більшості населення;
- охорона здоров'я населення, розвиток туризму і рекреаційної діяльності.

**Напрями діяльності єврорегіону:**

- всебічний економічний розвиток;
- регіональний розвиток;
- комунікації, транспорт, зв'язок;
- освіта, охорона здоров'я, спорт і туризм;
- охорона і покращення стану навколишнього середовища;
- ліквідація надзвичайних ситуацій, стихійних лих та їх наслідків;
- сприяння розширенню контактів між жителями прикордонних територій, розвитку співробітництва між установами, організаціями та суб'єктами господарської діяльності.

жанщина» складають нормативно-правову основу відносин Харківської та Белгородської областей у сфері прикордонного співробітництва. В даний час вони доповнюються міжрайонними та міжгалаузевими угодами про співпрацю.

Координаційно-консультативними органами Єврорегіону є **Рада Єврорегіону і Секретаріат**.

Територіально в Єврорегіоні «Слобожанщина» розміщуються Виконавчий комітет Ради керівників прикордонних областей Республіки Білорусь, Російської Федерації та України (з січня 1994 року) і Секретаріат Ділової ради торгово-промислових палат білорусько-російсько-українського прикордоння (з січня 2010 року). Це посилює роль і відповідальність Єврорегіону.

## Єврорегіон «Ярославна»

Угода про створення Єврорегіону «Ярославна» підписана 24 квітня 2007 року. До складу Єврорегіону входять Сумська область України та Курська область Російської Федерації.

За час існування Єврорегіону «Ярославна» досягнуті певні результати у зовнішній торгівлі, співпраці на рівні міст і районів, освіти, культурі, спорті, туризмі, молодіжній сфері, облаштуванні інфраструктури кордону. Створена Рада і Секретаріат Єврорегіону, міждепутатська робоча група з транскордонного співробітництва, Єврорегіон став членом Асоціації Європейських Прикордонних

Регіонів<sup>1</sup> на правах повноправного члена, організована щорічна виставка-ярмарок Єврорегіону «Ярославна», а також розроблено 17 спільних програм транскордонного співробітництва у сфері енергозбереження, екології, демографії, культури, інформації, молодіжній сфері.

Реалізуються проекти розвитку в економіці, промисловості, сільському господарстві, науковій, освітній, культурній та, що особливо важливо, в молодіжній сферах. Проходили спільні виставки-ярмарки, студентські зустрічі, фестиваль авторської пісні та багато інших заходів.

<sup>1</sup> Association of European Border Regions, <http://www.aebr.eu/>.

## Єврорегіон «Донбас»

Угоду про створення підписано 29 жовтня 2010 року. До складу Єврорегіону входять Луганська та Донецька області України та Ростовська область Російської Федерації.

Пріоритетними напрямками діяльності Єврорегіону «Донбас» є:

- торговельно-економічне співробітництво, промислова кооперація;
- прикордонне співробітництво (спрощена процедура перетину кордону населенням), прикордонна торгівля, розвиток транспортної і прикордонної інфраструктури;
- гармонізація нормативно-правової бази

України і Російської Федерації в питаннях трансграничної співпраці;

- гуманітарна сфера (зміцнення побратимських зв'язків, обмін студентами, надання медичної допомоги провідними лікувальними установами), стажування медичних працівників;
- екологія, зокрема виділення окремого питання – оздоровлення та очищення р. Сіверський Донець.

У 2012 на засіданні Генеральної асамблеї Асоціації європейських прикордонних регіонів було затверджено рішення про вступ Єврорегіону «Донбас» до цієї Асоціації.

## Єврорегіон «Дністер»

Угоду про заснування та статут Єврорегіону «Дністер» підписано 2 грудня 2012 року. До складу Єврорегіону входить Вінницька область України та 7 прикордонних районів Республіки Молдови (Сорока, Дондушень, Дубоссари, Окніца, Резіна, Флорешть і Шолданешть).

Останнє засідання Ради Єврорегіону відбулось у серпні 2013 р. в м. Шолданешти, Республіка Молдова. Під час засідання обговорювались питання щодо підведення підсумків роботи Єврорегіону

«Дністер» у 2013 році, кадрових зміни у складі Ради Єврорегіону; реалізації проекту «Технічна допомога Єврорегіону «Дністер»» та презентація стратегії розвитку Єврорегіону; участі в Економічному форумі у м. Криниця Здруй (Польща), україно-молдовсько-румунському Економічному форумі у м. Вінниця та заходах в рамках «Днів відкритих дверей» у Комітеті Європейських Регіонів в Брюсселі; створення туристичного кластера на базі Єврорегіону «Дністер».

# Регіональна політика та Угода про асоціацію між Україною та ЄС

Автори-укладачі:  
Д. Черніков, Р. Хорольський, О. Синьокий

Редактори: В. Папушенко, Я. Ясиневич  
Рецензент: А. Купцов

Макет та обкладинка Г. Тищенко

Оригінал-макет виготовлено на обладнанні  
ГО "Лабораторія законодавчих ініціатив"  
04071, м. Київ, вул. Нижній Вал 33, офіс 8  
тел.: (+38 044) 531 37 68  
факс: (+38 044) 425 25 33  
e-mail: [info@laboratory.kiev.ua](mailto:info@laboratory.kiev.ua)  
[www.parlament.org.ua](http://www.parlament.org.ua)

Підписано до друку 25.03.2015. Формат 297x210. Папір  
офсетний. Обкладинка 300 г/м мелована, блок 150г/м  
мелована .  
Друк офсетно-цифровий. Умовн. друк. арк. 9,0. Обл.-вид.  
арк. 10. Наклад 150 прим.

