В.В. Гоблик,
кандидат философских наук

Региональные формы содействия евроинтеграции Украины

Опыт участия Закарпатской области в программах ЕС по приграничному партнерству

Экономическое взаимодействие стран СНГ с развитыми странами в несырьевой области имеет ряд затруднений системного характера. В меньшей степени они проявляются в области законодательного регулирования создания совместных предприятий. Больше проблем, но в целом разрешимых, в таможенном регулировании степени свободы межгосударственного движения товаров и унификации налогового законодательства, которое пока во многом обусловлено специфическими потребностями государства. Перечисленные проблемы разрешимы административными методами. Иное дело проблемы системного характера, требующие коренных изменений в качестве и производительности труда, структурных и технологических обновлений в экономике, унаследовавшей от прошлого разделения труда узконаправленный профиль, ориентированный на массового потребителя лишь частично, а во многих регионах Украины –преимущественно за счет продукции аграрной сферы. Серьезные структурные и технологические различия в экономиках Украины и стран Евросоюза затрудняют полномасштабное взаимовыгодное экономическое сотрудничество и стимулируют потенциальных партнеров к поиску пошаговых мер рыночного «взаимопроникновения», способствующих рекогносцировке потенциальной готовности Украины включиться в полноценное экономическое сотрудничество с Евросоюзом.

Одна из успешных форм первоначальной стадии экономического взаимодействия Украины с Евросоюзом – реализация международных партнерских программ между сопредельными (пограничными) странами. Согласно программе Евросоюза по взаимодействию со смежными, не ассоциированными государствами как перспективными союзниками, поддержка экономик приграничных территорий смежных государств является важной формой эволюционной интеграции и содействия постепенному вхождению

Гоблик Владимир Васильевич
Украина, г. Ужгород
Заместитель главы Закарпатской областной государственной администрации
Кандидат философских наук
hoblik_v@ukr.net

Goblik Vladimir Vasilievich
Ukraine, Uzhgorod
The Deputy Head Transcarpathian Regional State Administration
Ph.D. in Philosophy
hoblik_v@ukr.net

Таблица 1

Масштабы финансирования в 2007–2013 годах программ приграничного партнерства по линии ЕФРР и ЕИСП, в евро

Программы территориальные	Европейский Фонд Регионального Развития (ЕФРР)	Европейский Инструмент Соседства и Партнерства (ЕИСП)	Всего
Норвегия/Россия	18.111.973	10.129.045	28.241.018
Карелия/Россия	12.451.980	10.750.527	23.202.507
Финляндия/Россия	18.111.970	18.073.391	36.185.361
Эстония/Латвия/Россия	23.887.427	23.887.302	47.774.729
Латвия/Литва/Беларусь	20.887.254	20.869.412	41.736.666
Литва/Польша/Россия	76.498.174	55.631.559	132.129.733
Польша/Беларусь/Украина	114.452.942	71.748.425	186.201.367
Венгрия/Словакия/Румыния/Украина	40.971.542	27.666.741	68.638.283
Румыния/Молдова/Украина	63.359.070	63.358.996	126.716.066
Трансморская программа	**ЕФРР**	**ЕИСП**	**Всего**
Испания/Марокко Север	78.365.971	78.365.568	156.731.539
Програма ТКС Атлантик	15.081.167	16.081.083	32.162.250
Италия/Тунис	12.595.744	12.595.679	25.191.423
Программа морских бассейнов	**ЕФРР**	**ЕИСП**	**Всего**
Черное море	8.652.996	8.652.948	17.305.944
Средиземное море	86.867.277	86.740.047	173.607.324
Балтийское море	-	22.608.210	22.608.210
Всего	**591.275.487**	**527.158.933**	**1.118.434.420**

этих стран в Европейский Союз. Эти программы имеют многоэтапный лонгитюдный характер и изменяются по направлениям. Характер таких программ и масштабы их финансовой поддержки Евросоюзом на период 2007–2013 годы отображен в табл. 1.

Из данных табл. 1 видно, что для Закарпатья является возможным участие в двух партнерских программах: Польша/Беларусь/Украина (сумма финансирования программы составляет 186 201 367 евро, т.е. 16,6% от суммы общего финансирования программ пограничного сотрудничества) и Венгрия/Словакия/Румыния/Украина (сумма финансирования – 68 638 283 евро, т.е. 6,1% соответственно от суммы общего финансирования).

По отдельным программам ситуация такова (табл. 2): программа Польша/Беларусь/Украина – 61,5% из Европейского Фонда Регионального Развития (ЕФРР) (19,3 % из общего финансирования) и 38,5% из программы Европейского Инструмента Соседства и Партнерства (ЕИСП) (13,6% общего финансирования).[1]

На программу Венгрия/Словакия/Румыния/Украина приходится 59,7% финансирования из Европейского Фонда Регионального Развития (ЕФРД) (6,9% общего финансирования) и 40,3% – из программы Европейского Инструмента Соседства и Партнерства (ЕИСП) (5,2% из общего финансирования). В совокупных показателях финансирование двух основных программ составляет: ЕФРД – 52,9% и ЕИСП – 47,1%.

Из приведенных показателей явствует существенная асимметрия в финансировании

[1] Общая протяжность границ Закарпатской области со странами ЕС – 467,2 км, или 35% от общей протяженности территориальных границ Украина со странами ЕС.

Таблица 2

Структура финансирования программ Польша/Беларусь/Украина и Венгрия/ Словакия/ Румыния/ Украина на период 2007–2013 годы

Участники программ	Источники финансирования							
	Финансирование от ЕФРР		Финансирование от ЕИСП		Совокупное финансирование от ЕФРР и ЕИСП		Доля в сумме по двум программам	
	Сумма финансирования, евро	Часть в общем финансировании программ	Сумма финансирования, евро	Часть в общем финансировании программ	Сумма финансирования, евро	Часть в общем финансировании программ	ЕФРР	ЕИСП
Польша/ Беларусь/ Украина	114452942	0,193	71748425	0,136	186201367	0,166	0,615	0,385
Венгрия/ Словакия / Румыния/ Украина	40971542	0,069	27666741	0,052	68638283	0,061	0,597	0,403
Совокупно все программы соседства ЕС	591275487	-	527158933	-	1118434420	-	0,529	0,471

партнерских программ приграничных регионов смежных государств. Так, программа Польша/Беларусь/Украина по показателям финансирования превышает программу Венгрия/Словакия/Румыния/Украина в 2,7 раза, при этом преобладающее финансирование осуществляется из Европейского Фонда Регионального Развития.

Программа Венгрия/Словакия/Румыния/Украина, 2007–2013 годы.

В рамках данной программы проведен первый конкурс, который длился с 16 июня по 22 сентября 2009 года по трем приоритетным направлениям: содействие экономическому и социальному развитию (перестройка инфраструктуры пограничной зоны); улучшение окружающей экологической среды; поддержка сотрудничества между людьми («Люди – людям»). Реализация данных проектов осуществлялась путем прямого финансирования, т.е. вне конкурса. Совокупный бюджет конкурса составлял почти 14 млн евро. Общее количество всех поданных заявок на конкурс – 148. Как следует из данных табл. 3, основное число заявок содержат разработки, направленные на развитие туризма, охрану окружающей среды, поддержку сотрудничества «Люди – людям».

Соотношение поданных и отобранных заявок различается по приоритетным программам. Так, по направлению «Содействие экономическому и социальному развитию» число принятых проектов примерно в 3 раза меньше, чем поданных по направлению «Улучшение качества окружающей среды» – в 2 раза, «Поддержка сотрудничества «Люди – людям»» – в 3 раза (табл. 4; рисунок).

Общий бюджет поданных заявок на первый конкурс Программы – 55 271 931,85 евро из фондов ЕИСП, что почти в четыре раза превышает общую сумму фактически выделенных для проектов средств.

Среди всех участников по результатам

Таблица 3

Партнеры по странам и приоритетным направлениям, Программа пограничного сотрудничества европейского инструмента соседства и партнерства Украина/Венгрия/Словакия/Румыния», 2007–2013 годы

Страна	Приоритетные направления						Всего
	Содействие экономическому и социальному развитию		Улучшение качества окружающей среды		Поддержка сотрудничества «Люди – людям»		
	Развитие туризма	Создание лучших условий для малых предприятий и развития бизнеса	Охрана окружающей среды, управление природными ресурсами	Готовность к чрезвычайным ситуациям	Институциональное сотрудничество	Маломасштабное сотрудничество «Люди – людям»	
Венгрия	13	6	13	2	15	15	64
Словакия	4	3	4	1	5	5	22
Румыния	6	4	7	3	12	3	35
Украина	5	3	7	2	7	3	27
Всего	28	16	31	8	39	26	148

Таблица 4

Общее число поданных заявок по программам приграничного партнерства, 2007–2013 годы

Страна	Приоритетные направления						Всего
	Содействие экономическому и социальному развитию		Улучшение качества окружающей среды		Поддержка сотрудничества «Люди – людям»		
	Развитие туризма	Создание лучших условий для малых предприятий и развития бизнеса	Охрана окружающей среды, управление природными ресурсами	Готовность к чрезвычайным ситуациям	Институциональное сотрудничество	Маломасштабное сотрудничество «Люди – людям»	
Венгрия	20	10	21	4	23	18	96
Словакия	11	6	8	1	14	9	49
Румыния	15	8	17	3	23	10	76
Украина	28	16	31	8	39	26	148
Всего	74	40	77	16	99	63	369

первого конкурса Программы Закарпатская область показала наилучшие результаты по привлечению средств. Из общего количества 47 проектов-победителей, с участием украинских субъектов, 13 – от Закарпатской области на общую сумму 7 млн евро, в том числе средства от ЕС составили 6 002 289,19 евро, бюджет украинских партнеров – 4 936 972,58 евро. Кроме того, еще один проект «Чистая Тиса» на сумму 417 500,00 евро находится в процессе повторной оценки с последующей возможностью рекомендации к числу принятых. В 28 других проектах Закарпатская область выступает партнером, что

Таблица 5

Сравнительные показатели финансирования приграничных партнерских программ ЕС, реализуемых с участием Закарпатской области

Показатели	Социальные программы	Экологические программы	Экономические программы	Суммарные показатели финансирования
2004–2006 гг.				
Общая величина финансирования из фондов ЕС, тыс. евро	703,170	2793,860	4201,024	7698,055
Процент в совокупном финансировании, %	9,13	36,29	54,57	100,00
2007–2011 гг.				
Общая величина финансирования проектов с управляющими партнерами от Закарпатской области, тыс. евро	1379,375	3092,866	464,731	4936,972
Доля в партнерских проектах, тыс. евро	439172,00	274129,50	8536250,00	9249551,50
Совокупный бюджет Закарпатских участников, тыс. евро	1818,547	3366,995	9000,981	14186,524
Доля в совокупном финансировании, %	12,82	23,73	63,45	100,00
Величина финансирования в 2007–2011 годах в сравнении с 2004–2006 годами, %	258,62	120,51	214,26	184,29
Величина внутреннего долевого соотношения финансирования в 2007–2011 годах в сравнении с 2004–2006 годами, %	140,42	65,39	116,27	100,00

дает возможность привлечь дополнительные средства в экономическое и социальное развитие области. Бюджет украинской стороны в партнерских проектах, где управляющие партнеры представлены организациями пограничных стран, составляет 9 млн евро, в том числе по долевому составу 2,62% этих средств направлены на социальное развитие области, 1,64% – на решение экологических проблем, 95,74% – на развитие эко-

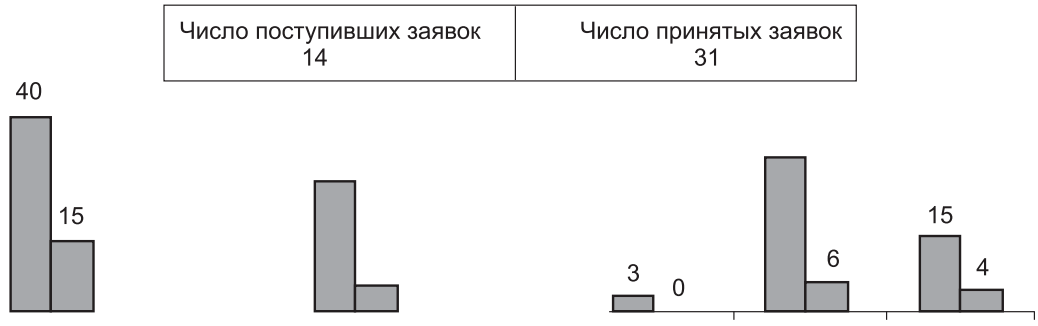


Рисунок. Соотношение числа поданных и отобранных партнерских заявок в рамках Программы приграничного сотрудничества Украина/Венгрия/Словакия/Румыния», 2007–2013 годы

номики Закарпатской области. Два проекта ДМСУ в сотрудничестве с Венгрией и Словакией общей стоимостью 7 510 800,00 евро или 89,63% от стоимости бюджета украинской стороны во всех партнерских проектах.

Группировка проектов по критерию социального, экономического и экологического направлений дает следующую структуру их финансирования в сравнении с двумя этапами программ: 2004–2006 годы и 2007–2011 годы (табл. 5).

Данные табл. 5 свидетельствуют об изменении структуры финансирования в программах 2004–2006 и 2007–2011 годов. Совокупное финансирование первого конкурса программы 2007–20011 годов увеличилось почти в два раза в сравнении с периодом 2004–2006 годы. Однако анализ внутренней структуры выделенных денежных средств по направлениям показывает, что наибольшее перераспределение в финансировании состоялось по социальным программам, а проекты экономической направленности обладают долей всего 10,5% от совокупного финансирования.

Распределение проектов-победителей по приоритетным программам ЕС с участием Закарпатской области следующее.

Приоритетное направление «Содействие экономическому и социальному развитию».

Общая сумма для данного приоритетного направления составляет 4 243 308 евро, из которых на развитие туризма выделено 2 803 509 евро и на проект «Создание лучших условий для малых предприятий и развития бизнеса» – 1 419 798 евро. По программе «Развитие туризма» к финансированию принято всего 7 проектов, от Закарпатья один проект: «Менеджмент трансграничного сотрудничества в пограничной территории Закарпатье/Саболч/Сотмар/Берег», выполняемый на базе Центра украинско-венгерского регионального развития, бюджет проекта составляет 286 560,00 евро. Партнерами от Закарпатской области выступают следующие организации: Мукачевская грекокатолическая епархия, АОО Закарпатья, Закарпатская ассоциация развития, Благотворительный фонд Центр социальных инициатив. По программе «Создание лучших условий для малых предприятий и развития бизнеса» общее количество принятых проектов – 4, Закарпатье участвует в одном проекте: «Разработка документации по созданию трансграничного индустриального парка с элементами логистики Береговые «Карпаты», представитель-гарант – Закарпатский областной совет, общий бюджет – 340 358,36 евро. Партнерами от Закарпатской области выступают: общественная организация «Центр поддержки местного развития», Карпатский инновационный центр регионального развития.

Приоритетное направление «Улучшение качества окружающей экологической среды».

Общая сумма проектов по данному приоритетному направлению составляет 7 257 414 евро, из которых для реализации программы «Охрана окружающей среды и управление природными ресурсами» выделено 2 997 355 евро и по программе «Готовность к чрезвычайным ситуациям» – 4 260 058 евро. Эта программа включает всего 6 проектов, в том числе от Закарпатской области – 2 проекта: «Устойчивое развитие природных ресурсов в бассейне реки Тиса» (заявитель – Облводхоз), общий бюджет – 1 111 500,00 евро; «Биоэнергия Карпат» (заявитель АРР «Закарпатье» совместно с Районным советом Межгорья), бюджет проекта – 387 100,00 евро. В качестве партнеров от Закарпатской области выступают Государственная экологическая инспекция Закарпатья, Социально-экологическая общественная организация «Чистый Берегово».

По программе «Готовность к чрезвычайным ситуациям» рекомендованы 4 проекта, из них от Закарпатской области – 2: базовая организация – Облводхоз с проектом «Предотвращение паводков в Береговской

трансграничной зоне, используя канал Ченда–Латорица». Бюджет этой программы еще не определен окончательно. Второй проект, также на базе Облводхоза: «Последовательное развитие и гармонизация программ противопаводковыхмероприятий в регионе Верхняя Тиса путем установления противопаводковой системы мониторинга», бюджет – 961 560,00 евро

Еще в двух проектах организации Закарпатья выступают в качестве основных партнеров: это Закарпатское управление водного хозяйства и областная государственная администрация.

Приоритетное направление «Поддержка сотрудничества “Люди – людям”».

Общая сумма по данному приоритетному направлению составляет 5186351 евро, в том числе по программе «Институциональное сотрудничество» – 4017813 евро и по программе «Маломасштабное сотрудничество “Люди – людям”» – 1168537 евро.

По программе «Институциональное сотрудничество» отобрано 14 проектов, из них 5 – от Закарпатской области: проект «Границы для людей» (головная организация Общественная организация «Институт трансграничного сотрудничества»), бюджет – 400 035,00 евро; проект «Европейский обмен школьников» (базовая организация Ужгородська школа №5), бюджет – 463 330,00 евро; проект «Европейская колыбель» (базовая организация Областная детская больница), бюджет проекта – 499 136,00 евро; проект «Улучшение потенциала областного центра занятости в осуществлении деятельности в сфере миграции украинских работников» (базовая организация Закарпатский областной центр занятости), общий бюджет – 441 065,00 евро; проект «Европейская мобильная неделя в Карпатах» (базовая организация Неприбыльная организация FORZA), бюджет – 67 325,00 евро.

По программе «Маломасштабное сотрудничество “Люди – людям”» отобраны 13 проектов, в том числе от Закарпатской области – 2: проект «Новое поколение – наша надежда на лучшее будущее» (базовая организация Социальная организация «Надежда»), бюджет – 83 914,35 евро, а также проект «Создание условий для развития национальных меньшинств и трудоустройства молодежи» (базовая организация Закарпатский областной благотворительный фонд «Ромску – долгая жизнь»), бюджет – 89 551,00 евро.

Отдельно выделено около 20 млн евро для финансирования перестройки пунктов пропуска на границе Украины с Венгрией, Словакией и Румынией (в пределах Закарпатской области – 7,5 млн евро).

Результаты анализа практики отбора проектов, выполняемых с участием приграничных областей смежных государств, в том числе имеющих общие границы со странами – членами ЕС, свидетельствуют о том, что эти программы направлены не только на консолидацию усилий смежных государств в решении схожих экономических, социальных и экологических проблем, отработку методов партнерского взаимодействия, но и на приобщение стран к европейским стандартам социально-экономического развития. В данном случае приграничные территории выступают как экспериментальное поле международного взаимодействия по социально-экономическим проблемам, актуальным с позиций ЕС и решаемым по стандартам ЕС. На данной стадии «рекогносцировки» речь не идет собственно о партнерстве с ЕС, тем более о форме подготовки к вступлению в члены ЕС. Это стимулирование со стороны ЕС консолидированного взаимодействия смежных государств на базе приграничного партнерства в интересах демонстрации менталитета равнозначности и равноправности, независимо от величины участвующих государств и численности в них населения. Также выделены те приоритеты, по которым у стран-участников отставание в развитии демократических принципов наиболее велико (и в решении социальных программ, и в усилении рыночных принципов в экономике).

Всё это касается прямых функций профинансированных ЕС программ взаимодействия приграничных территорий смежных государств. Однако есть и латентная функция, документально не фиксируемая, но, тем не менее, служащая индикатором сформированности в менталитете населения стран-участников приоритета общественных интересов по сравнению с индивидуальной меркантильностью. В последнем случае имеется в виду коррупция как перманентная болезнь, которой уже не менее 20 лет заражено все постсоветское пространство.

Качество реализации прямой функции профинансированных ЕС программ приграничного взаимодействия, а также проявленные качества менталитета участников по итогам реализации программ станут важными индикаторами готовности стран-участников к партнерскому взаимодействию в целом с Европейским Союзом.

Ключевые слова: степень свободы межгосударственного движения товаров; экономическое взаимодействие; международные партнерские программы; приоритетное направление; взаимодействие с ЕС.

Key words: degree of freedom of interstate movement of goods, economic cooperation, international affiliate programs, priority directions, interaction with the EU.