

4.2. Транскордонне співробітництво як передумова розвитку прикордонних територій України: зовнішньополітичні аспекти

План

- 1. Формування системи транскордонного співробітництва України.*
- 2. Транскордонні регіони за участі України.*
- 3. Рівні реалізації транскордонної співпраці.*
- 4. Роль транскордонного співробітництва в євроінтеграційній стратегії держави.*
- 5. Основні форми і механізми реалізації транскордонного співробітництва.*

Транскордонне співробітництво України в контексті сучасних європейських інтеграційних процесів має вагомe значення для розроблення і реалізації стратегії зовнішньої та внутрішньої політики України на сучасному етапі. На початку XXI ст., за умов зміни геополітичної ситуації на європейському континенті, Україна стоїть перед важливим завданням у сфері зовнішньої політики – розбудовою нової діючої системи транскордонного співробітництва. **Актуальність питання міжнародних відносин на регіональному рівні визначається перспективою і логікою європейського інтеграційного розвитку, адже важливою складовою зовнішньої політики України у центральноєвропейському регіоні має стати активізація відносин на новому рівні, динамічна розбудова ефективної системи транскордонного співробітництва.**

Ключовим, якщо не одним з найважливіших складових транскордонного співробітництва, є кордон, власне

транспарентність кордону. Транскордонні відносини і транскордонне співробітництво – невід’ємна складова частина – підсистема і підрівень цілісної системи сучасних міжнародних відносин.

Водночас відносини транскордонного співробітництва – це специфічна сфера міжнародних стосунків, яка здійснюється і розвивається на основі чітких критеріїв і принципів.

Геополітичний статус транскордонного співробітництва України з регіонами ЄС, а отже і геополітичний статус нового східного кордону ЄС піднявся на якісно вищий щабель. Україна може більш ефективно вирішувати проблеми зміцнення транскордонних відносин не лише з кожною із європейських держав або їх регіональними об’єднаннями (Вишеград, Центральноевропейська ініціатива тощо), але і безпосередньо з Брюсселем та Страсбургом – на рівні центральних загальноєвропейських інституцій. У свою чергу, з кожною державою – західним сусідом та на рівні співпраці межуючих з ними прикордонних адміністративно-територіальних одиниць, Україна може погоджувати і здійснювати спільні кроки в структурах ЄС, наприклад, з метою реалізації спільних транскордонних проектів.

Стратегічна мета транскордонного співробітництва полягає у його спрямованості на зміцнення держави у цілому через гармонізований комплексний розвиток регіонів та поглиблення їх участі в міжнародних інтеграційних процесах.

Географічне розташування України, її економіко-ресурсний потенціал, геостратегічні і транзитні переваги, наявність трудових ресурсів та інші фактори національно-культурного і освітнього потенціалу нації – ідеальні

складові для здійснення прагматичної політики регіонального розвитку через дійовий механізм транскордонного співробітництва.

Враховуючи, що 19 з 24 регіонів України межують з прикордонними регіонами інших країн, існують об'єктивні умови для постійної транскордонної співпраці.

Транскордонні регіони України:

1. Українсько-російський, площа – 385.1 тис. км², до його складу входять 10 областей – Донецька, Луганська, Харківська, Сумська та Чернігівська області України та Брянська, Курська, Белгородська, Воронежська та Ростовська області Росії.

2. Українсько-білоруський, включає 7 областей: з українського боку – Волинська, Рівненська, Житомирська, Київська та Чернігівська області, з білоруського – Берестейська та Гомельська області.

3. Українсько-румунський, площа становить 100 872 км², населення – 8,3 млн осіб, охоплює 4 області України (Закарпатську, Івано-Франківську, Чернівецьку, Одеську) та 5 повітів (жудеців) Румунії (Сату-Маре, Марамуреш, Сучава, Ботошань, Тулча).

4. Українсько-молдовський утворюють 5 районів Молдови – Єдинець, Сороки, Тігхіна, Ляпушна, Кагул, 2 молдовських автономних утворення – Придністровська республіка та Гагаузія, та 3 області України: Чернівецька, Вінницька та Одеська.

5. Українсько-угорський, площа – 26 тис. км², становлять 2 області (медье) Угорщини (Саболч-Сатмар-Берег, Боршод-Абауй-Земплен) та Закарпатська область України.

6. Українсько-словацький складають Закарпатська область України та Кошицький, Пряшівський краї Словаччини.

7. Українсько-польський охоплює Закарпатську, Волинську та Львівську області України та Люблінське, Підкарпатське воєводства Польщі.

Об'єктивні умови географічного розташування України зумовили активну і плідну співпрацю в транскордонних регіонах на взаємовигідних міждержавних умовах.

Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями так визначає поняття транскордонного співробітництва: **«...будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, що знаходяться під юрисдикцією двох або кількох Договірних Сторін, а також на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей».**

Необхідність вирішення спільних проблем, які виникають у транскордонному регіоні – суміжних прикордонних територіях сусідніх держав, а саме: територіальне та просторове облаштування, розбудова транскордонної інфраструктури, спільне використання водних та інших ресурсів тощо розширює сферу державної регіональної політики на міжнародний рівень і потребує врахування стратегій розвитку сусідніх територій. В цьому контексті важливим чинником економічного розвитку цих регіонів є транскордонне співробітництво (ТКС), яке в останні роки активізується, і особливо в економічній сфері.

Транскордонне співробітництво в Україні має потужну економічну мотивацію, значення якої зросло після розширення Євросоюзу у 2004-2007 роках і виникнення нового характеру відносин із сусідніми країнами. Утворилась цілковито нова ситуація на кордонах. Західний кордон України став східним кордоном Євросоюзу. Україна

отримала можливість більш раціонально використовувати своє географічне розташування в Європі з урахуванням пріоритетних напрямів транскордонного співробітництва в системі загальнорегіонального розвитку.

Про те, що сьогодні транскордонне співробітництво у країнах Європи, у т.ч. і в Україні, знаходиться в системі якісних змін, свідчить:

- По-перше, те, що в рамках розширеного Європейського Союзу транскордонне співробітництво знаходиться у стадії активного розвитку на основі суттєвого пониження бар'єрного характеру внутрішніх для ЄС державних кордонів.
- По-друге, транскордонне співробітництво стає засобом реалізації спільної регіональної політики ЄС, принципів субсидіарності, децентралізації влади тощо, а в більш широкому розумінні – будівництва цілісної “Європи регіонів”.
- По-третє, Україна, як і кожна суверенна держава, має власні національні інтереси як на міжнародній арені, так і на регіональному рівні, а головним аргументом тут виступає прискорення європейського інтеграційного поступу нашої країни⁶⁷.

Відомо, що більшість країн Європи прийшли до розуміння необхідності проведення збалансованої регіональної політики як однієї з основ національної стратегії. Враховуючи, що транскордонне співробітництво є основною рушійною силою і важливим механізмом регі-

⁶⁷ Кіш Є., Ковач В. Формування системи транскордонного співробітництва України // Геополітика України: історія і сучасність: збірник наукових праць. Вип. 4 / Матеріали міжнародної науково-практичної конференції “Ефективність транскордонного співробітництва через міжнародний моніторинг та координацію діяльності національних суб'єктів”, м. Ужгород, 8-9 квітня 2011р. – Ужгород: ЗакДУ, 2011. – С. 243-250.

ональної політики, Україна приймає адаптовані до умов ЄС державні нормативні акти, на підставі яких і розвивається транскордонна співпраця при реалізації спільних проєктів.

Слід виокремити чотири рівні реалізації транскордонної співпраці:

- *міжнародний рівень*: реалізується політика загальноєвропейських інтересів, здійснюється координація національних регіональних політик для збалансованого розвитку європейського простору;
- *державний рівень*: виробляється національна політика розвитку ТКС та узгоджуються національні інтереси з загальноєвропейськими, а також здійснюється гармонізація національних та регіональних цілей;
- *регіональний рівень*: реалізується регіональна політика транскордонного співробітництва з урахуванням інтересів держави та місцевих органів влади, здійснюється координація дій між регіонами сусідніх країн;
- *місцевий рівень*: здійснюється координація планів розвитку місцевої влади з істотною увагою до регіональних та національних інтересів, відбувається конкретна співпраця між суб'єктами прикордонних територій.

Отже, **транскордонне співробітництво** – спеціальна система взаємодії між регіонами суміжних держав, пов'язаних спільним відрізком міждержавного кордону, спрямована на вирішення конкретної проблеми транскордонного характеру або співпрацю в окремій галузі, де характер взаємодії в межах

національних законодавств і міждержавних угод визначається відповідно до Мадридської Конвенції спільними рішеннями регіональної і місцевої влад.

Для успішної реалізації програм регіонального, транскордонного співробітництва поряд з багатьма факторами особливе місце займає **координація зусиль усіх учасників співробітництва з метою формування сприятливого середовища, яке повинно виконувати низку умов, зокрема:**

- існування швидкої комунікаційної інфраструктури, такої, як аеропорти, мережі автострад, доступ до інтернету із швидкісною передачею даних і т.п., які полегшать мобільність людей і товарів;

- наявність специфічних ресурсів, які відрізняють ці регіони і становлять їх відмінність; такими факторами може бути поява транснаціональних підприємств, які володіють престижною торговою маркою, розміщення яких притягує інші фірми та викликає кумуляційний ефекти; концентрація таких підприємств розвиває певну промислову культуру, підносить кваліфікацію працівників, якість виробів, сприяє співробітництву, приводить у дію механізми навчання; істотним елементом тут є позиція транснаціональних фірм і міра їх територіалізації, скільки ці фірми можуть значно полегшити локальним підприємства входження до глобальних мереж;

- наявність певної кількості інституцій і організацій, які займаються наданням послуг у міжнародній сфері, тут мається на увазі діяльність підприємств характеру експорт-імпорт, діяльність різноманітних навчальних центрів у сфері міжнародного розвитку та управління;

- існування публічних та приватних організацій, які полегшують міжнародну торгівлю, як, наприклад, клуби

експортерів, міжнародні сервіси торгово-промислових палат тощо.

Транскордонне співробітництво сприяє:

- зміцненню взаємної довіри та безпеки;
- активізації торговельно-економічного співробітництва;
- залученню іноземних інвестицій для реалізації спільних проєктів;
- спільному використанню енергетичних ресурсів;
- виробленню спільної стратегії охорони довкілля;
- розвитку транспортної та прикордонної інфраструктури;
- взаємодії у сфері боротьби з нелегальною міграцією та організованою злочинністю;
- боротьбі з наслідками стихійних лих та екологічних катастроф (паводки, землетруси та ін).

У процесі транскордонного співробітництва вирішуються такі завдання:

- не допускається перетворення нових східних кордонів ЄС у жорсткі розподільчі лінії, які відмежовують Україну від Європи, та перетворення регіонів з обох боків нових східних кордонів ЄС і України в периферійні і тупикові;
- координуються концепції соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів;
- створюється єдина і взаємодоповнююча транспортна, прикордонна та інша інфраструктура;

Актуальним для транскордонного співробітництва України є необхідність:

✓ забезпечити встановлення і результативність важливих ділових контактів з відповідними європейськими регіональними структурами і організаціями – Палатою

регіонів Ради Європи, Комітетом регіонів і місцевих рад Європейського Союзу, Асоціацією товариств європейських регіонів тощо;

✓ здійснити заходи з адаптації вже існуючих законодавчих актів України, що забезпечують транскордонне співробітництво, до стандартів ЄС та здійснити заходи для вдосконалення договірно-правової бази, а також інституційного забезпечення транскордонного співробітництва;

✓ удосконалити механізм державної фінансової підтримки програм і проєктів ТКС та розвитку єврорегіонів;

✓ розробити конкретні проєкти у сфері транскордонного співробітництва, забезпечити їх подальше просування у структурі ЄС, міжнародні фінансові інституції, інституції з менеджменту, на етапі реалізації цих проєктів забезпечити їх кваліфікованими кадрами, особливо районного та селищного рівнів;

✓ підвищити рівень інформаційного забезпечення ТКС достовірною та порівняльною транскордонною статистичною інформацією.

Основні форми і механізми реалізації транскордонного співробітництва

1. Єврорегіон як інституціональна форма транскордонного співробітництва

Єврорегіони виступають основною організаційною формою транскордонного співробітництва, а практика їх функціонування в останні роки довела свою ефективність у питаннях ліквідації бар'єрів для вільного руху людей, товарів, послуг, капіталів.

Єврорегіон – це форма транскордонного співробітництва між територіальними громадами або місцевими

органами влади прикордонних регіонів двох або більше держав, що мають спільний кордон, яка спрямована на координацію їх взаємних зусиль і здійснення узгоджених заходів у різних сферах життєдіяльності у відповідності до національних законодавств і норм міжнародного права для вирішення спільних проблем і в інтересах людей, що населяють його територію по обидва боки державного кордону.

Сьогодні в Європі налічується понад 50 єврорегіонів, і їх кількість продовжує зростати.

Слід підкреслити, що 19 регіонів України є прикордонними, їх площа становить близько 77 % від всієї держави. Усі області України уклали угоди про співробітництво з сусідніми територіями суміжних країн, більшість областей мають також угоди про співпрацю з регіональними органами влади багатьох держав світу.

2. Спеціальні економічні зони і території пріоритетного розвитку

Важливим механізмом реалізації завдань транскордонного співробітництва є спеціальні економічні зони й території пріоритетного розвитку з пільговим режимом інвестиційної діяльності як каталізatori соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів.

З метою стимулювання нових форм господарювання, промислового виробництва, зовнішньоекономічних відносин та реалізації переваг транспортно-географічного розташування України і потенціалу її прикордонних територій з 1990 року в Україні розпочалися процеси щодо створення спільних економічних зон (СЕЗ) і територій пріоритетного розвитку (ТПР), основним інструментом яких були податкові і митні пільги.

В Україні були створені і функціонували 11 СЕЗ: «Азов», «Миколаїв», «Курорттополіс Трускавець», «Донецьк», «Порто-франко», «Яворів». «Закарпаття», «Порт Крим», «Славутич», «Інтерпорт Ковель», «Рені».

Спеціальний режим інвестиційної діяльності був уведений на 9 територіях пріоритетного розвитку, а саме: в Автономній Республіці Крим; Волинській, Донецькій, Закарпатській, Житомирській, Луганській, Чернігівській областях; у м. Харків, м. Шостка Сумської області.

Загальна територія, на яку поширюється режим СЕЗ і ТПР, становить 6360 тис. га, або 10,5 % від території України.

Особливі умови, при яких інвестор одержує право на пільги в СЕЗ і ТПР, такі:

- ✓ реалізація інвестиційних проєктів у пріоритетних видах економічної діяльності, які визначаються Кабінетом Міністрів України;
- ✓ реалізація інвестиційних проєктів кошторисною вартістю не менше установленої мінімальної межі (від 200 тис. дол. США до 3 млн дол. США) залежно від галузі виробництва;
- ✓ затвердження інвестиційних проєктів відповідним органом керування СЕЗ або ТПР;
- ✓ розташування і державна реєстрація на території СЕЗ та ін.

3. Транскордонні кластери в системі транскордонного співробітництва

Кластерами можуть бути невеликі мережі малого та середнього бізнесу на мікротериторії (менше, ніж 50 підприємств). Існують також мегакластери, що охоплюють

велику частку економіки на національному та регіональному рівнях.

Найбільш узагальнено кластери можна визначати як групу незалежних компаній та асоційованих інституцій, які:

- ✓ співпрацюють та конкурують;
- ✓ географічно зосереджені в одному чи сусідніх регіонах (навіть якщо кластер охоплює кілька країн);
- ✓ спеціалізуються в конкретній сфері діяльності, пов'язані спільними технологіями та навичками;
- ✓ традиційні або інноваційні, більшість кластерів базуються на традиційних заходах;
- ✓ інституціоналізовані (є підрозділ з управління кластерами) або неінституціоналізовані.

Транскордонні кластери охоплюють суміжні прикордонні території сусідніх держав, до складу яких входять інституції та фірми, розміщені по обидва боки кордону. Тому транскордонні кластери можна визначати як групи незалежних компаній та асоційованих інституцій, які географічно зосереджені у **транскордонному регіоні**.

Потужний потенціал у сфері стимулювання регіонального розвитку та активізації міжрегіонального, транскордонного співробітництва має **розвиток регіональних кластерів**, які довели свою високу перспективність як форма економічної взаємодії суб'єктів господарювання на регіональному та міжрегіональному рівнях.

В Україні успішно функціонують такі регіональні кластери:

- науковий парк «Інноваційно-інвестиційний кластер Тернопілля» (Тернопільська обл.);
- інноваційно-технологічний кластер «Сорочинський ярмарок» (Полтавська обл.);

- кластери сільського туризму, бджільництва та сільськогосподарського машинобудування (м.Мелітополь);
- Інноваційно-технологічний кластер малого та середнього машинобудівного бізнесу (Запорізька обл.);
- кластер народних промислів «Сузір'я» (Івано-Франківська обл.);
- кластер деревообробки «Полісся Рокитнівщини»;
- інноваційний кластер «Впровадження» (Рівненська обл.);
- транспортно-туристичний кластер «Південні ворота України» та швейний кластер (Херсонська обл.);
- асоціація «Поділля Перший», що об'єднує будівельні й туристичні кластери (Хмельницька обл.);
- асоціація сталого розвитку «Аура».

4. Промислово-індустріальні парки в системі транскордонного співробітництва

Вагому роль у стимулюванні структурно-інноваційних зрушень на регіональному рівні відіграють **індустріальні парки** – територія, виділена при плануванні місця для промислового розвитку. Метою створення таких парків є забезпечення підприємств розвинутою інфраструктурою та забезпечення контролю над виробництвом та впливом на навколишнє середовище. Завдяки ухваленню законів «Про наукові парки» та «Про індустріальні парки» сьогодні в Україні діють:

- ✓ 11 наукових парків;
- ✓ 57 бізнес-інкубаторів (більшість яких зосереджена в Харківській, Донецькій, Київській, Миколаївській та Одеській областях);

- ✓ 27 регіональних кластерів з інвестицій та розвитку;
- ✓ 10 регіональних центрів науки, інновацій та інформатизації (у м. Київ, Житомир, Запоріжжя, Івано-Франківськ, Львів, Полтава, Рівне, Хмельницький, Черкаси та Чернігів).

Подальший розвиток інноваційних кластерних об'єднань, наукових та індустріальних парків, спеціальних правових режимів економічної діяльності та їх функціональних одиниць, що діють в Україні (у т.ч. спеціальних економічних зон, технологічних і наукових парків), потребує відповідального інституційного забезпечення, у т.ч. удосконалення чинного законодавства.

Стимулювання регіонального розвитку, реалізація в регіонах національних проєктів, формування регіональних і міжрегіональних кластерів, інтенсифікація міжрегіонального співробітництва в Україні уповільнюються внаслідок недосконалості інституційно-правового забезпечення регіонального розвитку, низької ефективності залучення механізму державно-приватного партнерства, недооцінки можливостей і потенціалу державного замовлення та державних контрактів для стимулювання проєктів міжрегіонального співробітництва.

Література до теми

1. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 рр.: Постанова Кабміну України України від 23.18.2016 р.
2. Закон України Про стимулювання розвитку регіонів // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 51.

3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабміну України від 21 липня 2006 р.
4. Закон України Про транскордонне співробітництво // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2004. – № 45.
5. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки: Постанова Кабміну України від 27 грудня 2006 р.
6. Транскордонне співробітництво України: стан, проблеми, нормативи: монографія / за заг. ред. І. В. Артьомова. – Ужгород. МПП «Гражда», 2012 р.
7. Про Угоду про асоціацію Україна – ЄС. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-ta-yes/pro-ugodu-pro-asociaciyu-ukrayina-yes>
8. Кіш Є., Ковач В. Формування системи транскордонного співробітництва України // Геополітика України: історія і сучасність: збірник наукових праць. Вип. 4 / Матеріали міжнародної науково-практичної конференції “Ефективність транскордонного співробітництва через міжнародний моніторинг та координацію діяльності національних суб’єктів”, м. Ужгород, 8-9 квітня 2011р. Ужгород: ЗакДУ, 2011. С. 243-250.
9. Зовнішня політика України в умовах глобалізації. Анотована історична хроніка міжнародних відносин (2017–2019) / Авт. вступ. ст., упоряд. А.Ю. Мартинов; Відп. ред. С. В. Віднянський. НАН України. Інститут історії України. – К.: Інститут історії України, 2020. – 310 с.

Інформаційні ресурси

1. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <http://rada.gov.ua/>.

2. «Дзеркало тижня. Україна». URL: <http://dt.ua/>.
3. «Європейська правда». URL: <https://www.eurointegration.com.ua/>
4. «Українська правда». URL: <http://www.pravda.com.ua/rus/>.
5. Центр Разумкова. URL: <http://razumkov.org.ua/ukr/journal.php>.
6. Науковий журнал «Стратегічна панорама». URL:<http://www.niss.gov.ua/catalogue/5/>