

УДК 339.922

Є.КІШ
В. КОВАЧ

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню проблем та перспектив розвитку європейської системи транскордонного співробітництва України як чинника, що сприяє прискоренню європейської інтеграції. На основі аналізу основних сфер найбільш ефективного функціонування прикордонних відносин з сусідніми країнами запропоновано низку заходів щодо їх інтенсифікації у західних регіонах України.

Ключові слова: Україна, ЄС, система, інтеграція, транскордонне співробітництво, регіон, еврорегіон.

Науковий аналіз теорії і практики транскордонного співробітництва України в контексті сучасних європейських інтеграційних процесів має вагоме значення для розроблення і реалізації стратегії зовнішньої та внутрішньої політики України на сучасному етапі. На початку ХХІ 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 центральноевропейському 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 *транспа-*

рентність 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 вищій 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 [3].

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. У розвитку сучасного транскордонного співробітництва основну роль повинні відігравати регіональні органи самоврядування і територіальні громади прикордонних адміністративно-територіальних одиниць цих країн. Отже, Україні треба відмовитись від хибної практики обмеження компетенцій органів місцевого самоврядування у здійсненні самостійної діяльності у сфері міжнародних стосунків згідно із загальноприйнятими принципами децентралізації та субсидіарності.

Проблема *формування системи транскордонного співробітництва* за європейськими стандартами в Україні є

актуальним питанням теорії і практики європейської інтеграції України.

Принципово важливим є, по-перше, системний підхід до реальної розбудови єврорегіональної співпраці України і відмова від декларацій та імітації єврорегіонального співробітництва.

По-друге, на сьогодні за умов “пробуксовування” євроінтеграції України, саме розбудова європейського рівня транскордонного співробітництва України може стати серйозною конкретною презентацією європейських намірів України. Важливо також підкреслити, що хоча транскордонне співробітництво не є частиною *acquis communautaire*, втім, воно є складовою регіональної політики Євросоюзу, норми і принципи якої є загальноприйнятими в країнах Європейської Спільноти [4].

Формування *нової підсистеми міжнародних відносин між регіонами* України та країнами Євросоюзу зумовлює об’єктивну необхідність системного дослідження нового статусу єврорегіонів на *нових східних кордонах Європейського Союзу*. Особливу актуальність цей процес трансформації сутнісних характеристик єврорегіонів набуває для України після східного розширення ЄС. По суті, у формуванні ефективної системи транскордонного єврорегіонального співробітництва України, ключова роль відводиться саме *єврорегіонам*. Інституційною формою міжрегіонального/транскордонного співробітництва є єврорегіони – двосторонні і багатосторонні міжнародні асоціації та об’єднання прикордонних адміністративно-територіальних одиниць держав. Важливим у цьому контексті є *формування європейського рівня системи єврорегіонів України* як складової ефективно діючої системи міжрегіонального співробітництва України та Європейського Союзу. Саме через механізми єврорегіонального співробітництва досить продуктивно здійснюється інтеграція сусідніх територіальних самоврядних спільнот і регіональних господарських комплексів межуючих держав [1].

Певна реакція на “презентацію” дії п’яти квазіуспішних єврорегіонів України зазвичай ідеалізувала і міфологізувала їх роль та значення і, особливо, завдання. Прискіпливий аналіз документів створення єврорегіонів України, де визначені цілі і завдання, яскраво демонструють на сьогодні невідповідність реалій раніше визначеним цілям та завданням. Певна річ, не можна говорити про нульовий ефект їх діяльності, позаяк епізодичні успіхи несистемного характеру було досягнуто, перш за все у культурній сфері, підкреслимо – більше за фінансової підтримки фондів ЄС, а про необхідність втілення комплексних соціально-економічних проєктів, програм зазначається лише у постановах. Епізодичні успіхи за умов обмеженого фінансування, святкування ювілеїв єврорегіонів чи виокремлення імітації роботи громіздких структурних його складових на сьогодні не призвели до творення *ефективно діючих моделей єврорегіонів України*.

Визначимо в цьому контексті такі принципові положення.

1. Відсутність потужного державного фінансування проєктів транскордонного співробітництва, розвитку єврорегіонів (до речі, вельми прагматично розроблена постанова Кабінету Міністрів від 29 квітня 2002 року №587, яка включала Програму розвитку єврорегіонів, сьогодні має дійсно нульовий ефект) [6].
2. Вкрай недостатня ефективність вже діючих інституцій (агентств, центрів – головною метою яких є власний самодостатній розвиток) як для формування прошарку менеджерів європейських грантів, так і з метою розроблення важливих, актуальних для прикордоння проєктів не сприяє динамічному розвитку єврорегіонів України.
3. Відсутність реальної програми трансформації вже наявних неефективних єврорегіонів України, їх невідповідність євростандартам. Лише зазначимо, що всі критичні зауваження дії єврорегіонів України протягом 2004-2007 років не стали основою, етапом їх інституційних

чи функціональних змін. Навіть у східних регіонах Центральної Європи за цей період відбулась чітка сегментація громіздких та неефективних єврорегіонів.

4. Відсутність у населення західних прикордонних регіонів України єврорегіональної ідентичності. Маємо на увазі відсутність популяризації ідеї єврорегіонів в Україні за умов, коли ця ідентичність не стала іманентною сутністю населення прикордонних регіонів України (порівняно із теж периферійними та економічно слабозвинутими східними регіонами Центральної Європи) [5].

Проблема єврорегіонів України, на нашу думку, не стільки в їх кількісних параметрах, не говорячи про їх величезні масштаби, а, насамперед, у їх якісних, системних характеристиках. *Системний підхід до розвитку єврорегіонів України* вимагає реалізації комплексу перш за все економічних, організаційних та інституційних важелів їх розбудови. Виключно важливими в цьому контексті є розроблення із застосуванням системних підходів та єврорегіональних стандартів спеціальних комплексних програм розвитку єврорегіонів України після східного розширення Євросоюзу.

За нових геополітичних умов сьогодні необхідно по-новому осмислити нові статус та роль єврорегіонів України. Адже єврорегіони України, по-перше, вже з 2004 року здійснюють транскордонну співпрацю безпосередньо з ЄС і на його нових східних кордонах, бар'єрна функція яких посилюється; по-друге, транскордонна співпраця ЄС стала складовою нової східної політики Євросоюзу та України, отже її динамічний розвиток саме на регіональному рівні стає метою і для ЄС; по-третє, за умов наявної різниці у якості транскордонного співробітництва між Україною та державами Центральної Європи позитивом є ініціативи саме сусідів першого порядку України, насамперед Польщі та Угорщини, у спільному розробленні програм і концепцій транскордонного співробітництва.

Виокремимо концептуальні положення, які, на нашу думку, сприятимуть найефективнішій розбудові системи транскордонного співробітництва України.

1. Регіони, як основні суб'єкти транскордонних відносин, все ж правочинні виключно в рамках делегованих їм згідно з міжнародно-договірними домовленостями і рішеннями державного центру компетенцій щодо самостійних дій на міжнародній арені. Чітка на сучасному етапі загальноєвропейська тенденція децентралізації, спрямована на розширення повноважень місцевої влади і територіальних спільнот, передачі їм частини повноважень державного центру, позитивно сприяє подальшому розгортанню транскордонного співробітництва.

2. Структурно визначальним чинником розбудови системи транскордонного співробітництва України та ефективно діючих єврорегіонів України у європейському порівняльному контексті є децентралізація, що, по суті, означає створення єврорегіонів "знизу" за ініціативи органів самоврядування; максимальне задіяння співпраці саме регіонів; надання реальних повноважень, компетенцій органам самоврядування України.

3. Прикордонні території з обох боків нових східних кордонів ЄС і України – традиційно відносно відсталі в соціально-економічному розвитку від індустріальних центрів своїх країн. Самостійно за рахунок лише внутрішніх регіональних ресурсів вони не здатні вирішити складні господарські проблеми. Українська держава поки що не має могутньої регіональної політики, засобами якої прискорювався б розвиток периферії. Тому бажано підключити до розв'язання регіональних проблем і зовнішні ресурси. Вони можуть надходити і через канали міжрегіонального співробітництва. Отже, важливим аспектом динамічного єврорегіонального розвитку є фінансування. Питання в тому, наскільки українські єврорегіони можуть максимально використати переваги розширення ЄС і підключитися до спільної реалізації міжрегіональних міжнародних програм.

На сьогодні транскордонне співробітництво в Європі знаходиться на етапі системних якісних змін. Транскордонне співробітництво вступило в стадію активного здійснення на основі суттєвого пониження бар'єрного характеру внутрішніх для ЄС державних кордонів і стає засобом успішної реалізації спільної регіональної політики, принципу субсидіарності, децентралізації влади тощо, а в більш широкому розумінні – будівництва цілісної “Європи регіонів”. З іншого боку – на нових зовнішніх кордонах ЄС транскордонне співробітництво перетворюється в дієвий інструмент інтенсивного розвитку зв'язків європейської спільноти з усіма розташованими по периметру прикордонними державами. Разом з тим, для значної частини країн-не членів ЄС, до яких відноситься і Україна, транскордонне співробітництво з сусідніми державами - членами Євросоюзу в нових умовах є надзвичайно важливим шляхом практичного включення до загальноєвропейських інтеграційних процесів.

Список використаних джерел

- 1) Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (ETS No106) – Мадрид, 21 травня 1980 р. European Outline Convention on trans-frontier co-operation between territorial communities or authorities from Madrid, 21.05.1980.
- 2) Закон України “Про транскордонне співробітництво” від 24 червня 2004 року. № 1861–IV.
- 3) Кіш Є.Б. Центральна Європа в сучасній системі євро-регіональної інтеграції. Монографія / Єва Кіш. – Ужгород: Ліра, 2008. – 440 с.
- 4) Кіш Є. Транскордонне співробітництво України у новій системі європейської політики // Соціально-економічні дослідження в перехідний період (Збірник наукових праць)/НАН України. Інститут регіональних досліджень. - Львів, 2005.- Вип.2(52). – С.299-308.

- 5) Киш Є. Українсько-угорське транскордонне співробітництво: можливості та пріоритети у ХХІ столітті. – Ужгород: Ліра, 2003. – 124 с.
- 6) Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 р. № 587 “Деякі питання розвитку транскордонного співробітництва та євро регіонів”.
- 7) Strategic Development Programme for the Carpathian Euroregion Interregional Association. Hungary, Nyiregyhaza. 2004.

Киш Е., Ковач В. Формирование системы трансграничного сотрудничества Украины.

Статья посвящена исследованию проблем и перспектив развития европейской системы трансграничного сотрудничества Украины как фактора, который способствует ускорению европейской интеграции. На основе анализа основных сфер наиболее эффективного функционирования пограничных отношений с соседними странами предложен ряд мероприятий по их интенсификации в западных регионах Украины.

Ключевые слова: Украина, ЕС, система, интеграция, трансграничное сотрудничество, регион, евро регион.