

## ВИКОРИСТАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В ЗОВНІШНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ

*Резюме.* Розкрито функції кордонів й відстежено фази їх перетворення. Визначено стадію перебування вітчизняних прикордонних із країнами ЄС територій, а також окреслено переваги транскордонного співробітництва в умовах глибоких інтеграційних процесів. Згруповано пріоритети вітчизняної політики стосовно транскордонного співробітництва у контексті інвестиційно-інноваційного розвитку й підвищення добробуту громадян прикордонних територій.

*The summary.* The functions of scopes and watched phase of their transformation are exposed. Certainly the stage of stay of domestic boundary with the countries of ES territories, and also outlined advantages of transfrontal collaboration, in the conditions of deep integration processes. Priorities of domestic policy are grouped in relation to transfrontal collaboration in the context of investment-innovative development and increase of welfare of citizens of boundary territories.

*Ключові слова:* транскордонне співробітництво, бар'єрна, очисна (фільтрувальна), контактна, військова, цивільна, й економічна функції кордону, Європейський Союз, євроінтеграція, євроregion.

**Вступ.** У сучасному вітчизняному суспільстві сформувалось уявлення про те, що світогосподарські стосунки відіграють важливе значення в процесі соціально-економічного й інноваційно-інвестиційного розвитку країни. Розглядаючи розвиток процесу економічної інтеграції України в ЄС, слід зазначити, що він полягає у лібералізації та синхронізованому відкритті ринків Євросоюзу й України, взаємному збалансуванні торгівлі, наданні на засадах взаємності режиму сприяння інвестиціям з ЄС в Україну та вітчизняними експортерами на ринках ЄС, запровадженні спільного правового поля та єдиних стандартів у сфері конкуренції та державної підтримки виробників. Економічна інтеграція базується на координації, синхронізації та відповідності прийняття рішень у сфері економіки України та ЄС і передбачає оздоровлення конкурентного середовища й обмеження протекціоністських заходів, формуючи основні економічні передумови для набуття Україною повноправного членства у ЄС.

**Постановка проблеми.** Дослідження сучасної теорії постіндустріального суспільства показують, що визначальне місце в ній відводиться людині, її творчому, інтелектуальному потенціалу та умовам її життєдіяльності. Сконцентрувавши увагу саме на цьому моменті, можемо зауважити, що значну роль в його реалізації може відіграти також і транскордонне співробітництво, основною метою якого є створення якісних умов проживання населення по обидва боки кордону, ліквідація ознак периферійності, нівелювання наявності кордону, забезпечення необхідної свободи людині, без якої не можлива реалізація її творчого потенціалу.

**Аналіз останніх досліджень.** Шляхи вирішення проблеми щодо зовнішньоекономічної діяльності знаходять своє відображення у працях вітчизняних і зарубіжних вчених: М.М.Артемова, О.П.Гребельника, І.О.Гребельника, Т.Коморницького, Р.Ратті, В.Сіденка, І.Студеннікова та багатьох інших.

**Результати.** Україна – одна з найбільших європейських держав. З огляду на економічну ситуацію, що склалася у світі, стратегічні цілі формування зовнішнього сектора економіки України визначаються як орієнтація на європейські інтеграційні структури.

Перспективи співробітництва з Європейським Союзом і поступової інтеграції пов'язані як зі створенням кращих умов для збуту українських товарів через розширення відповідних квот й покращенням режиму торгівлі, так і з інтенсифікацією галузевого співробітництва. З одного боку, це сприятиме залученню в економіку України передових технологій, а з іншого – дозволить реалізувати потенціал вітчизняних високотехнологічних виробництв, зокрема, в аерокосмічній галузі, в сфері розробки й впровадження нових матеріалів, у медичній промисловості тощо.

Процес інтеграції почався в усіх пострадянських країнах майже одночасно, однак, слід зауважити, що країни центральної та східної Європи знаходяться у цьому питанні на досить великий крок попереду від України. А пояснити цей факт, насамперед можна тим, що вони чітко визначили свою мету – інтегрування у Європейський Союз та використовували для її досягнення весь можливий інструментарій, серед яких не останнє місце займає транскордонне

співробітництво. Щодо України, то в ній розвиток транскордонного співробітництва мав дещо пригальмований характер і не завжди використовувався за призначенням.

Досліджуючи праці вітчизняних науковців, найбільш повно питання щодо ролі транскордонного співробітництва висвітлює І.Студенніков [5, с.138-167]. В своїй роботі він, спираючись на праці Р.Ратті, зазначає, що кордон містить подвійну концепцію: «в один і той же час він може слугувати чинником, що розділяє різні політично-інституціональні системи, і чинником, що забезпечує контакт між різними соціальними колективами» [8, с.25].

Згідно його типології, кордони виконують такі функції, як:

- бар'єрна (переважаючими є фактори відокремлення та закритості, а також ефект економічної ізоляваності);
- очисна (кордон є у цілому відкритий, але виконує фільтрувальну функцію згідно завдань національної безпеки);
- відкритого кордону (домінуючою є контактна функція і здійснюється транскордонне співробітництво як складова інтеграційного процесу) [8, с.25].

На відміну від попередника, Т.Коморніцький зазначає, що в широкому розумінні кордони мають три основні функції: військову (бар'єр для чужоземної військової агресії); економічну (бар'єр для вільного руху товарів); цивільну (бар'єр для вільного переміщення людей). [7, с.25].

Аналізуючи зміни функцій кордонів в Західній та Центрально-Східній Європі, Т.Коморніцький, також зазначає, що одними із найбільш суттєвих показників, які характеризують кордон, зокрема, в інтеграційних процесах, є його рівень проникності та пропускна здатність. Вчений наслідуює усталену думку економічної науки, яка виділяє п'ять етапів інтеграції: зона вільної торгівлі (взаємне усунення митних зборів, збереження незалежної митної політики відносно третіх країн); митний союз (усунення будь-яких обмежень у взаємній торгівлі і ведення спільної тарифної політики з третіми країнами); спільний ринок (додаткове введення вільного руху капіталів і робочої сили); економічний і валютний союз (спільна економічна та монетарна політика, тяжіння до введення спільної валюти); повна економічна інтеграція (об'єднання економік, що зумовлює політичну інтеграцію – перспектива федерації).

Слід зазначити, що Європа у своїх інтеграційних процесах пройшла шість фаз перетворення функцій кордонів у середині Європейського Союзу з одночасним посиленням контролю на його зовнішніх кордонах.

*Перша фаза.* Конвергенція військової, економічної та цивільної функцій кордону (яскравим прикладом може стати ситуація, що склалась на постюгославському просторі).

*Друга фаза.* Одночасне зниження позицій військової та притримання ролі економічної (митно-тарифне регулювання) та цивільної (паспортно-візовий режим) функцій.

*Третя фаза.* Обмеження дії економічної та цивільної функцій кордону та лібералізація міжнародної торгівлі й паспортного контролю серед країн-членів ЄС при одночасному повному візовому контролю руху осіб і товаропотоків із сусідніх країн (до прикладу норвезько-російський кордон). Дана фаза є початковим етапом економічної інтеграції.

*Четверта фаза.* Поглиблення лібералізації міжнародної торгівлі й трудоєміграційних потоків шляхом запровадження безвізового руху в межах країн-учасниць ЄС, але за умови дотримання контролю осіб і товарів (наприклад, польсько-литовський кордон).

*П'ята фаза.* Цілковита свобода у просуванні товаропотоків і переміщенні громадян із подальшим працевлаштуванням чи зміною місця проживання, що досягається за допомогою максимально спрощеного прикордонного контролю і безмитної політики (узгоджена політика Франції та Швейцарії). Таким чином уможлиблюється реалізація третього етапу економічної інтеграції.

*Шоста фаза.* Абсолютна ліквідація прикордонного контролю в будь-якому місці (так звана Шенгенська зона).

Якщо застосувати даний підхід до України, то можна сказати, що західний і південно-західний кордони України до розширення ЄС знаходились на стадії третьої фази. А на даний час – повернулися у другу фазу. Введення візового режиму, хоча й при значних послабленнях, все таки вплинули на зменшення потоку переміщень українців через кордон, особливо, місцевого населення. Потрібно знову докладати значних зусиль, щоб повернутися до функцій кордонів із ЄС характерних для третьої фази і рухатися далі, до фази вільного переміщення через кордон. Інші кордони України, що були внутрішніми у СРСР, також перебувають у

другій фазі, проте підписання угоди про Єдиний економічний простір, при дотриманні всіх умов щодо зони вільної торгівлі, створює передумови для визначення функцій кордону, що характерні для четвертої і п'ятої фаз.

Із вище зазначеного стає очевидним, що транскордонне співробітництво, як чинник інтеграційного процесу, сприяє досягненню мінімум п'ятої або шостої фази зміни функцій кордону, тобто, воно направлене на нівелювання бар'єрної функції кордону, що пришвидшує налагодження зв'язків між прикордонними територіями.

У середині Європейського Союзу кордони практично не мають бар'єрних функцій, однак, вони значно посилюються на його зовнішніх кордонах. Це відчуло на собі те населення України, яке звикло до вільного в'їзду в усі сусідні держави. Вимушене, на вимогу ЄС, введення візового режиму значно ускладнило проїзд громадян. Не дивлячись на те, що з більшістю сусідніх країн візи безплатні, це все одно призвело до зменшення потоку через кордон, особливо мешканців, що проживають у межах 50-и кілометрової прикордонної смуги. Проїзди в обласні центри для отримання візи у консульських установах, здебільшого кількаразові, характеризуються так званим ефектом «зношеного взуття» й нервовими перенапруженнями. А, як наслідок, – істотне призупинення прикордонного руху. Саме тому одним із пріоритетів є розвиток транскордонного співробітництва й політика полегшення умов для прикордонного руху громадян.

На зовнішніх кордонах ЄС транскордонне співробітництво має на меті підвищення життєвого рівня мешканців прикордонних територій при формуванні необхідного рівня безпеки для країн ЄС. До останнього розширення ЄС країни-сусіди основною метою свого розвитку вбачали вступ до ЄС і транскордонне співробітництво було направлене на сприяння та полегшення процесів адаптації прикордонних територій до вступу до ЄС. У даний час ця мета досягнута і нові країни-члени ЄС переорієнтовують транскордонне співробітництво на формування повністю інтегрованого транскордонного регіону. А для країн-аутсайдерів – основною метою транскордонного співробітництва є забезпечення високого життєвого рівня мешканців прикордонних територій шляхом вирішення спільних проблем об'єднаними зусиллями.

Основна роль транскордонного співробітництва в інтеграційних процесах визначається можливістю прискорення процесів вирівнювання якості життя населення прикордонних територій, щонайменше, до середньоевропейського та досягнення вільного руху товарів, людей і капіталів через кордон до повної інтегрованості простору. Транскордонне співробітництво у найпростіших його формах відбувається постійно, а значить постійно відбувається і формування інтегрованого простору у транскордонному регіоні. Ці процеси прискорюються також глобалізаційними чинниками. Можна сказати, що транскордонне співробітництво є попереднім, доповнюючим елементом інтеграції країни.

Розвиток процесу транскордонного співробітництва вимагає здійснення значної організаційної роботи. Так, у центральних та регіональних органах влади, які мають відношення до транскордонного співробітництва, повинні бути створені відокремлені структури, основна функція яких – сприяння розвитку транскордонного співробітництва. Крім цього, доцільно на всіх кордонах України впроваджувати практику створення єврорегіонів як найбільш розвинутої форми транскордонного співробітництва [3, с.205]. Ці структури повинні бути організовані аналогічно до тих, які виявилися більш ефективними у вирішенні спільних проблем населення прикордонних регіонів. На основі зробленого аналізу діяльності єврорегіонів [2, с.102], можна рекомендувати використати досвід Польщі, Чехії та Словаччини.

Паралельно, слід активізувати створення регіональних консалтингових організацій, інформаційних центрів, структур, що займаються підготовкою кадрів, і транскордонної інфраструктури, що включає й облаштування прикордонної території. Діяльність цих структур, серед іншого, буде спрямована на сприяння розвитку транскордонного співробітництва. Це – допоміжні організації, основне завдання яких підготовка економічних агентів до нового інституту. На даний час в Україні вже відбувається процес створення допоміжних структур, але він поки що знаходиться у початковій стадії.

Початковий етап розвитку транскордонного співробітництва в Україні на західному кордоні майже одразу перейшов до вищої організаційної форми – єврорегіонів, проте на сході держави спочатку була створена Рада керівників прикордонних областей України, Росії та

Білорусі і лише відносно недавно були створені єврорегіони «Дніпро» та «Слобожанщина». Можна сказати, що таким чином був використаний проміжний інститут транскордонного співробітництва.

Проте, опитування населення виявило, що громадяни України майже не знають, що таке транскордонне співробітництво, єврорегіони, і яку роль вони можуть відігравати у їхньому житті. Тому важливим, хоча і досить затратним питанням є висвітлення проблематики транскордонного співробітництва у ЗМІ, мережі Інтернет тощо.

Не менш важливо для сприяння розвитку транскордонного співробітництва є проведення різноманітних заходів таких як форуми, конгреси, семінари, виставки тощо, що також будуть сприяти пристосуванню до нового інституту.

Трансплантація може виявитися неефективною через надто великі витрати на всіх її стадіях. У даному випадку доцільно скористатися фінансовою підтримкою ЄС у цій сфері. Розроблені в ЄС фінансові механізми, методологічні та методичні засади їх функціонування, можуть бути використані не лише в сфері підтримки транскордонного співробітництва, а й в інших сферах, де необхідна державна підтримка. Проте, отримання ефекту від цієї підтримки можливе лише при високій поінформованості населення, залученні широких мас до цієї діяльності, прозорості отримання грантів та реалізації проектів.

Доцільно також зазначити, що, можливо, інститут транскордонної співпраці і не є першочерговим у трансформаційних процесах, проте він є одним з найбільш наближених до окремого громадянина, до всіх сфер його життєдіяльності у прикордонному, периферійному регіоні. На базі цього інституту можна випробовувати та адаптувати всі нові механізми та інструменти соціально-економічного, політичного, екологічного, культурно-освітнього та духовного життя населення, трансплантуючи їх з більш розвинутого середовища з відповідним дотриманням технології трансплантації та обраної мети. Таким чином визначається ще одна роль міжнародного співробітництва регіонів як «полігону» для випробовування та адаптації європейського законодавства, інструментарію підвищення ролі регіонів, адаптації механізмів фінансової підтримки. Ця роль поширюється на всі види міжнародного співробітництва регіонів і широко використана країнами Центрально-Східної Європи в процесі трансплантації інституту транскордонного співробітництва.

Транскордонне співробітництво також сприяє: розбудові ефективних та екологічно безпечних транспортних мереж; оптимальному переходу до інформаційного суспільства; використанню сучасних інформаційних та комунікаційних технологій, в тому числі підтримці малих та середніх підприємств у використанні інновацій; розвитку таких сфер як електронні засоби зв'язку, освіта, наукові дослідження; охорона довкілля, ефективне використання природних, особливо, водних ресурсів; розвиткові стратегій міжнародного співробітництва міст, регіонів та країн.

Ці пріоритети можна згрупувати у чотири групи:

перша – розвиток економічної та соціальної співпраці;

друга – розвиток оптимальних транспортних мереж та переходу до інформаційного суспільства;

третья – підтримка та менеджмент ландшафтів, природного та культурного рівнів;

четверта – охорона навколишнього середовища, менеджмент ресурсів, попередження ризиків.

Результати дослідження свідчать, що український шлях до Європи буде складнішим і важчим, ніж у більшості інших Центральних і Східноєвропейських країн. Це пояснюється не лише і не стільки спадком радянського минулого, скільки невдачами у здійсненні реформ за весь період незалежності. Крім того, самі фізичні параметри України (територія і населення) обумовлюють додаткову обережність з боку ЄС. З цього погляду приводом для обережного оптимізму України і найкориснішим джерелом досвіду має стати успішна практика європейської інтеграції сусідньої Польщі, найбільшої за територією та населенням країни яка недавно вступила до ЄС.

**Висновки.** Інтеграція України до ЄС означає, що всі внутрішні соціально-економічні й політичні перетворення треба будувати навколо європейського вектору, тобто спрямовуватися на реалізацію стратегічного завдання. Європейська інтеграція і навіть вступ до ЄС не є

одномоментним політичним актом. Це тривалий процес, що вимагає мобілізації усього суспільства й кардинальної зміни свідомості. Першочерговим завданням має бути не обговорення дати вступу, а концентрація зусиль на успішній імplementації чинних угод та послідовному здійсненні демократичних і ринкових перетворень.

### **Використана література**

1. Гранберг А. Основы региональной экономики. – М.: ГУ ВШЕ, 2001. – 495 с.
2. Мікула Н. Єврорегіони: досвід та перспективи. Монографія. - Львів: ІРД НАН України, 2003. – 222 с.
3. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво. Монографія. – Львів: ІРД НАН України, 2004. – 395 с.
4. Киреев А. Международная экономика. В 2-х ч. Учебное пособие для вузов. - М.: Международные отношения, 1997. – 416 с.
5. Студенніков І. Транскордонне співробітництво та його місце в регіональному розвитку. // Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / Київ. центр Ін-ту Схід-Захід; за ред. С.Максименка. – К.: Логос, 2000. – С. 138-167.
6. Doliwa-Klepacki Z. Europejska Integracja Gospodarcza, Temida 2, Bialystok, 1996.
7. Komornitcki T. Granice Polski. Analiza zmian przenikalnosci w latach 1990-1996. PAN, IgiPZ, Warsaw, 1999. – 347 s.
8. Ratti R., Reichmann S. Theory and Practice of Transborder Cooperation. Basel and Frankfurt a. M. 1993.