

УДК 339.924

В. М. МОНАСТИРНИЙ

СВІТОВИЙ ДОСВІД ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Досліджено сутність регіональної співпраці, проаналізовано поняття міжтериторіального та транскордонного співробітництва. Обґрунтовано необхідність удосконалення механізмів міждержавної кооперації для прискорення економічного розвитку країни під впливом світових інтеграційних процесів.

The essence of regional cooperation is investigated the nation of interterritorial and transborder cooperation is analyzed in the article. Necessity to improve the mechanisms of interstate cooperation in order to accelerate the country economic development under the influence of the world integration processes is grounded.

Розвиток демократичних принципів управління державами, поглиблення і розширення торговельно-економічних, виробничих, культурних, науково-технічних та інших зв'язків між регіонами багатьох держав останніми роками все більше надає актуальності питанню міжрегіонального співробітництва. Огляд зростаючих тенденцій щодо посилення міжрегіональних зв'язків у світовому господарстві дозволяє зробити висновок, що XXI ст. стане епохою регіонального співробітництва. У рамках співробітництва регіонів багатьох країн здійснюються активні зв'язки між господарюючими суб'єктами, створюються міжрегіональні ринки, вирішуються завдання підвищення ефективності національних економік [1]. Але спочатку треба дати визначення поняттю “регіон” – це певна територіальна одиниця (район, область, зона), що вирізняється з-поміж інших таких же одиниць специфічними рисами (географічними, економічними та ін.) [2, с. 1020].

Культурна своєрідність регіонів, що визначається їхньою історією, традиціями, народом, мовами, а також вірністю їх жителів своєму регіону, додає важливого внесання в регіональну єдність та стимулювання економічного розвитку. Регіони всередині держав мають нерівномірний розвиток. Вони користуються різним природно-ресурсним потенціалом, мають несхожу історію економічного розвитку та відмінний менталітет населення. На сучасному етапі рівень розвитку території визначається рівнем та якістю життя населення, що впливає з основних засад теорії постіндустріального суспільства. Прикордонні регіони, які зазвичай завжди були периферійними в кожній державі, здатні до стимулювання транснаціонального економічного розвитку і пошуку прогресивних шляхів вирішення проблем, що виникають у зв'язку з їх розміщенням.

В Україні значну увагу дослідженню питань інтеграційних процесів з середини 1990-х рр. почали приділяти як вітчизняні науковці: З. Бройде, В. Будкін, Б. Буркінський, О. Вишняков, М. Долішній, М. Лендєл, Н. Луцишин, В. Ляшенко, Ю. Макогон, А. Мокій, І. Студенніков, так і вчені інших країн: Т. Лієвські, З. Макєла,

М. Ростішевські, А. Стасяк, М. Ілієва, С. Романов, В. Білчак, Л. Вардомський, Й. Зверев, П. Кузьмішин і Д. Віллерс.

Найбільший розвиток міжрегіонального співробітництва, як частини інтеграційних процесів, припадає на післявоєнний період Західної Європи. Метою такого співробітництва було подолання економічної й соціальної ізоляції прикордонних регіонів і сприяння примиренню недавніх супротивників у Другій світовій війні на рівні місцевих співтовариств. Однак передумовою цього процесу було загальне визнання політичної карти післявоєнної Європи як “остаточної” і “справедливої”. Більш того, загальна прихильність принципу непорушності границь уможливила для національних урядів надання прикордонним регіонам більшої волі й повноважень у міжнародних контактах. Те ж саме стосується й посткомуністичних країн Східної й Центральної Європи, в яких заохочення міжрегіонального співробітництва після 1989 р. було покликано перебороти наслідки розколу Європи під час “холодної війни” [6].

Легальну основу міжрегіональному співробітництву було закладено європейськими хартіями та конвенціями – “Європейською Хартією місцевого самоврядування” (Страсбург, 15 листопада 1985 р.) [3] і “Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво різноманітних об’єднань і органів територіальної влади” (Мадрид, 21 травня 1980 р.) [5]. Відповідно ж до Рекомендацій щодо транскордонного співробітництва місцевих і регіональних влад в Європі, виданих Радою Європи, зазначається, що “роль кордону змінилася, замість бар’єру вона поступово перетворюється на місце, де зустрічаються два види реальності та з’являється можливість для взаємодоповнення, долаються заскорозлі концепції національного суверенітету” [10].

Якщо прослідкувати історію появи понятійного апарату, то вперше термін “транскордонне співробітництво” було застосовано в 106-ій Мадридській Конвенції, яка визначає загальні принципи транскордонного співробітництва [5]: “...будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, що знаходяться під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей”. У цьому ж документі уточнюються поняття: “територіальні общини або органи влади” як “...власні або органи, які здійснюють місцеві або регіональні функції та визнаються як такі внутрішнім законодавством кожної держави”.

Трохи пізніше з’явилось поняття міжтериторіального співробітництва, яке було введено Протоколом № 2 до Рамкової конвенції (1998) [9]. Це було пов’язано з тим, що в міжнародні відносини мали змогу вступати не лише регіони, які знаходяться безпосередньо після центрального уряду, а й інші територіальні утворення нижчих рівнів і не обов’язково сусідні території, як це дано в роз’ясненні поняття “транскордонне співробітництво”.

Транскордонне ж співробітництво чітко означає співробітництво суміжних територій сусідніх держав, тобто визначальним є наявність кордону між цими територіями. Не можна говорити про транскордонне співробітництво не сусідніх держав. Але існують деякі відмінності у тлумаченні ст. 1 Додаткового протоколу (1995 р.) до Європейської рамкової конвенції, в якій робляться висновки про

необов'язковість наявності кордону для транскордонного співробітництва. Проте у преамбулі до Протоколу № 2 до цієї ж Конвенції чітко вказується на те, що співробітництво транскордонне здійснюється між органами влади сусідніх територій, а між іноземними органами влади, які не є сусідами – міжтериторіальне [8].

Розвиток транскордонного співробітництва в Європі припадає на 1950 рр., коли після закінчення II Світової війни представники багатьох прикордонних регіонів почали зустрічатися для обговорення можливості ліквідації кордонних бар'єрів та подальшого розвитку транскордонної співпраці. Підґрунтям цьому стали потреба поліпшення життєвого рівня населення, бажання стабільного миру, а також усунення факторів, які спричинили роз'єднання людей та організацій у прикордонних регіонах. Проте в деяких західноєвропейських країнах, таких як Греція, Іспанія та Португалія транскордонне співробітництво активувалась лише в 1980-х рр. завдяки поважним політичним змінам і введенню демократичної системи та членству в Євросоюзі. У той же період подібний процес розвитку співробітництва почав відбуватися і в країнах Центральної та Східної Європи. Утворення нових держав та кордонів у результаті розпаду СРСР, Федеративної Республіки Югославії та Чехословаччини на тлі збереження національного суверенітету на певний час призвело до зупинення транскордонного співробітництва на старих кордонах та розвитку на нових. У новостворених державах значна частина прикордонних територій до розділення були внутрішніми територіями, що підпадали під дію єдиного законодавства, митного режиму і не мали ознак периферійності старих прикордонних територій. Як не парадоксально, але на нових прикордонних територіях проходили два процеси паралельно – облаштування кордону з посиленням його бар'єрної функції та розвитку транскордонної співпраці, основною метою якої є усунення наявності кордону.

У той же час в Європі відбуваються тісно пов'язані між собою процеси [4]:

– нівелювання кордонів всередині держав-членів Європейського Союзу, внаслідок чого їх національні кордони перенеслися на зовнішній кордон ЄС, а тому стали зовнішніми відносно третіх держав. З 1995 р. цей процес продовжувався разом з розширенням ЄС;

– намагання встановити інтелектуальні, культурні, політичні та економічні контакти з державами, що знаходяться за зовнішніми кордонами ЄС;

– наближення до демократизму в країнах Центрально-Східної Європи та їх вступ до Ради Європи. Ці процеси безпосередньо впливають на всі прикордонні регіони в Європі.

Транскордонне співробітництво стало чинником, який сприяє суспільному діалогу та досягненню соціальної рівності, інструментом для розвитку всіх секторів прикордонної місцевої та регіональної влади в Європі і сьогодні введене в різні аспекти буденного життя людей. Вітчизняні економісти Ю. Макогон та В. Ляшенко наводять досить вдале розуміння транскордонного співробітництва: “Майже у всіх державах світу політичні та економічні центри, як правило, концентруються у глибині території, відповідно з чим розвивається інфраструктура. Прикордонні райони сусідніх держав при цьому як би обернені спиною один до одного. Наслідком цього є більш слабкий соціально-економічний розвиток цих прикордонних територій, більш низький життєвий рівень населення. Звідси впливає природна

потреба в заміні позиції “спина до спини” позицією “обличчя до обличчя” [7]. З цього виходить доцільність досягнення цієї мети, за якою повинна формуватися регіональна політика у сфері транскордонного співробітництва.

Для України, а особливо для її регіонів, процеси міжтериторіального та транскордонного співробітництва нові і потрібен певний час, щоб на всіх рівнях влади усвідомили їхню важливість і забезпечили організаційно-правові, фінансові та кадрові можливості для активізації участі регіонів у міжнародному співробітництві з метою більш ефективного використання природно-ресурсного потенціалу територій і підвищення життєвого рівня населення.

Теоретико-методологічним підґрунтям дослідження транскордонного співробітництва є загальна теорія постіндустріального суспільства, яка розтлумачується через прикладні аспекти теорії інституціоналізму, регіоналістики та регіональної економіки, конкурентних переваг, міжнародної економіки та міжнародної інтеграції.

Таким чином, застосування основних положень теорії інституціоналізму дозволило б обґрунтувати процеси формування інституту транскордонного співробітництва в Україні і виділити такі його етапи [8]:

1. Створення законодавчого середовища.
2. Інституційне забезпечення транскордонного співробітництва (основні та допоміжні структури).
3. Формування громадянського суспільства в контексті розвитку транскордонного співробітництва (поінформованість населення та залучення до активної співпраці громадян).
4. Формування регіональної політики розвитку транскордонного співробітництва.

Така співпраця може здійснюватися в урядово-регіональному й регіонально-локальному напрямках. У першому випадку співробітництво опиратиметься на міждержавні угоди. У другому – на особисті контакти між сусідами-партнерами, які породжуються господарськими потребами, а також співробітництвом у сфері культури.

Процес запровадження інституту транскордонного співробітництва, єврорегіонів є досить важливим і вкрай необхідно довести до населення України значущість ролі, яку він може відігравати в їхньому житті. Тому важливим, хоча і досить затратним питанням є висвітлення проблематики транскордонного співробітництва в засобах масової інформації або Інтернет. Не менш важливо для сприяння розвитку транскордонного співробітництва є проведення таких різноманітних заходів, як форуми, конференції, семінари, конгреси тощо, які також будуть сприяти інформуванню пересічного громадянина.

Ситуація в пострадянських прикордонних країнах виглядала по-іншому. Досить зазначити, що більшість західних і вітчизняних фахівців, починаючи з 1991 р., розглядає інтеграційні процеси як потенційно конфліктні. У більшості випадків делімітація та демаркація нових міждержавних границь ще не закінчена, їхня легітимність часто ставиться під сумнів, а посилення прикордонного режиму нерідко викликає негативну реакцію в масовій свідомості.

У той же час національний розвиток кордону набуває особливої символічної ролі одного з найважливіших атрибутів державної незалежності. На пострадянському просторі розвиток міжрегіонального співробітництва часто розглядається

національними елітами як загрозна реінтеграція колишньої “радянської імперії”, як виклик процесам національного об’єднання, як поступка російським інтересам у регіоні. В Україні міжрегіональне співробітництво пов’язане з питанням розбіжностей між двома різноспрямованими векторами інтеграції – європейським і пострадянським, а також з болючим питанням про можливості й ступінь їхнього сполучення. Частково під впливом міграційної політики Євросоюзу, частково через внутрішньополітичні причини відкритість українсько-російської границі в Україні усе більше асоціюється в пресі із проблемами організованої злочинності, нелегальної міграції, торгівлі наркотиками та зброєю. Аналогічну ситуацію спостерігаємо і в Росії [11].

Створення ефективних механізмів транскордонного співробітництва є надзвичайно своєчасним завданням як для внутрішнього розвитку суміжних прикордонних регіонів, так і для зміцнення добросусідських відносин між країнами. Роль транскордонного співробітництва є багатогранною:

– по-перше, в інтеграційних процесах ця роль визначається можливістю прискорення процесів вирівнювання життєвого рівня населення прикордонних територій до середньоєвропейського та досягнення вільного руху товарів, людей і капіталів через кордон до повної інтегрованості простору;

– по-друге, транскордонне співробітництво сприяє активізації місцевих ресурсів та їх ефективному використанню з метою підвищення життєвого рівня населення прикордонних територій;

– по-третє, транскордонне співробітництво робить можливим об’єднання зусиль для вирішення спільних проблем у транскордонному регіоні, у тому числі для вирішення питань національної безпеки;

– по-четверте, транскордонне співробітництво відіграє важливу роль як “полігон” для випробовування та адаптації європейського законодавства, інструментарію підвищення ролі регіонів, імплементації механізмів фінансової підтримки.

В останні роки в прикордонних районах з’являється розуміння того, що близькість державного кордону несе не тільки додаткові матеріальні й моральні витрати, але надає й значні вигоди, у тому числі завдяки [Там же]:

- транзиту товарів і мігрантів, виконанню посередницьких функцій;
- особливостям сусідства;
- загальної експлуатації природних ресурсів;
- співробітництву з іншими областями, розташованими уздовж границі й що мають схожі інтереси;
- інтересу міжнародних організацій, схвильованих ситуацією в прикордонній зоні, боротьбою з нелегальною міграцією тощо.

Частиною міжрегіонального співробітництва можуть виступати і зони вільної торгівлі, вільні економічні зони. Вони є осередками прогресивних методів організації виробництва, винаходження ноу-хау. Практика показує, що в подальшому ці зони стануть каталізаторами технологічного розвитку країни. Створення та розвиток міжрегіональної торгівлі дає можливість експериментувати в галузі економічного регулювання виробництва (з меншим ризиком) порівняно з масштабами країни і відбирати найбільш ефективні його форми й методи. До передумов, які сприяють появі зон з пільговим оподаткуванням на території України, можна віднести такі:

– тенденція передачі державних функцій з центрального рівня на рівень областей і регіонів і далі на рівень органів місцевого самоврядування;

– прагнення органів місцевої влади забезпечити економічний ріст свого регіону через зниження податків на його території, які особливо потрібні як альтернатива зменшення відсотку “сірої” і “тіньової” економіки.

З метою більш інтенсивного міжрегіонального (включаючи прикордонне) співробітництва, спрямованого на посилення інтеграційних процесів, було б доцільно:

– розробити загальний спрощений порядок здійснення прикордонної торгівлі й підприємницької діяльності;

– підготувати двосторонні й багатосторонні міждержавні угоди між державами щодо принципів співробітництва прикордонних регіонів, які передбачають заходи щодо спрощення процедур оформлення митного, прикордонного, імміграційного, ветеринарного й іншого видів контролю для громадян прикордонних територій;

– розробити й затвердити такі закони про прикордонні території, що врахували б багаторічний європейський досвід;

– створити в структурі Виконавчого комітету СНД координуючий орган по міжрегіональному й прикордонному співробітництву;

– розробити загальну концепцію співробітництва регіонів з виділенням прикордонного співробітництва;

– спланувати транскордонні регіони з сусідніми державами.

Як висновок зазначимо, що основні принципи регіонального розвитку європейського континенту повинні реалізуватися через національну регіональну політику, особливо через розвиток транскордонного співробітництва.

Література:

1. *Вашанов В.* Развитие межрегионального экономического сотрудничества в СНГ / В. Вашанов. – Режим доступу : <http://cis.minsk.by/main.aspx?uid=714>.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТ “Перун”, 2003. – 1440 с.

3. Європейська хартія місцевого самоврядування / Рада Європи. Відділ видань і документів. – Страсбург. – 1990.

4. Європейська хартія прикордонних та транскордонних регіонів в редакції від 1 грудня 1995 р., Щецин : Єврорегіон Померанія. – 1995.

5. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво різноманітних об’єднань і органів територіальної влади” (21 травня 1980 р., м. Мадрид). Текст українською мовою / Рада Європи. – Відділ видань і документів. – Страсбург. – 1980.

6. *Кирюхін О.* Формування транскордонних єврорегіонів: чи є перспектива для Слобожанщини? // Українсько-Російське пограниччя: формування соціального та культурного простору в історії та в сучасній політиці / О. Кирюхін. – 2003. – Режим доступу : http://www.kennan.kiev.ua/seminars/2003_04_11.htm.

7. *Макогон Ю. В.* Формы и направления межрегионального трансграничного сотрудничества : [монографія] ; изд. 2-е, исп. и доп. / Ю. В. Макогон, В. И. Ляшенко. – Донецк : ООО “Юго-Восток, Лтд”, 2003. – 512 с.

8. *Мікула Н.* Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво : [монографія] / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.

9. Протокол №2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва // *Офіц. вісн. України.* – 2006. – № 9. – С. 207. – Ст. 587.

10. *Студенніков І.* Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / І. Студенніков // за ред. С. Максименка. – К. : Логос, 2000. – С. 138–170.

11. *Часовський В.* Приграничне економічне співробітництво Брянської області з Білоруссю і Україною / В. Часовський // Приграничні райони, приграничне співробітництво // под ред. Л. Б. Вардомського. – М., 2000. – С. 142–150.

Надійшла до редколегії 20.01.2009 р.