

**УДК 339.5**

## **ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ТРАНСКОРДОННОЇ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ**

**Анна Трофимчук**

*Львівський національний університет імені Івана Франка,  
вул. Січових Стрільців, 19, м. Львів, Україна, 79002, тел. (032) 239-47-81,  
e-mail: annatrofymchuk@gmail.com*

**Віталій Маркович**

*Львівський національний університет імені Івана Франка,  
вул. Січових Стрільців, 19, м. Львів, Україна, 79002, тел. (098) 083-46-88,  
e-mail: v-mark@i.ua*

Розглянуто нормативну базу Європейського Союзу щодо здійснення транскордонного співробітництва з Україною у контексті реалізації її євроінтеграційної стратегії.

*Ключові слова:* транскордонне співробітництво, європейська політика сусідства, європейська інтеграція, Україна.

**Актуальність теми.** Розвиток європейської інтеграції обумовлює посилення процесів регіоналізації, підвищуючи роль та значення окремих адміністративно-територіальних одиниць у національній та європейській економіці та надаючи все більшої актуальності транскордонному співробітництву.

Внаслідок масштабного розширення Європейського Союзу 2004 та 2007 рр. Україна одержала з ним спільний кордон протяжністю 1 432 км, що становить 24% всього державного кордону країни. В нових умовах транскордонне співробітництво стає чи не найефективнішим способом розвитку відносин із країнами-членами ЄС та відкриває для України нові перспективи взаємодії з європейськими сусідами на регіональному та локальному рівні в контексті реалізації євроінтеграційної стратегії [1].

**Зв'язок з науковими програмами, планами, темами.** Транскордонне співробітництво в Україні слугує водночас інструментом розвитку прикордонних територій та чинником реалізації її євроінтеграційних прагнень. Відповідний підхід зафіксовано у Законі України «Про транскордонне співробітництво» [2], Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки [8], Державній стратегії регіонального розвитку України на період до 2015 року та інших відповідних нормативно-правових актах, присвячених транскордонній співпраці.

**Постановка проблеми.** Важливим питанням при реалізації можливостей транскордонного співробітництва України з ЄС, зокрема при використанні Україною та її регіонами фінансової та технічної допомоги ЄС, є вивчення пріоритетів, цілей та механізмів їхньої реалізації з боку ЄС. Відтак актуальним

постає дослідження положень Європейської політики сусідства (ЄПС) як політичної стратегії ЄС у контексті транскордонного співробітництва з Україною.

**Стан дослідження проблеми.** Вітчизняні вчені з середини 90-х років ХХ ст. виявляють значну зацікавленість до проблематики транскордонного співробітництва. Проблематика більшості досліджень стосується конкретних прикордонних територій та практичної діяльності окремих форм транскордонного співробітництва, зокрема євро регіонів. Проблема ролі транскордонного співробітництва з ЄС у реалізації євроінтеграційної стратегії України залишається малодослідженою, її розглядають переважно однобічно, в контексті інтересів України та розвитку її регіонів.

**Метою** нашої статті є дослідження нормативної бази ЄС, що стосується транскордонного співробітництва з Україною, та реалізації відповідних спільних програм.

**Виклад основного матеріалу.** Як впливає з державних програм транскордонного співробітництва та з досліджень науковців, в Україні транскордонне співробітництво розглядають як чинник реалізації її євроінтеграційних прагнень. Так, Постанова КМУ від 29.04.2002 р. № 587 назвала транскордонне співробітництво інструментом, що «сприятиме інтеграції України до Європейського Союзу». На інтеграційний фактор регіональної політики транскордонного співробітництва вказують В. І. Пила та О. С. Чмир [5]. На думку С. А. Кравченка, транскордонне співробітництво для України сьогодні є основою євроінтеграційного процесу [3].

Проте зазначимо, що як з боку України, так і з боку її західних країн-сусідів (з 2004 та 2007 рр. – країн-членів ЄС), як не парадоксально, простежуються паралельно два процеси – облаштування кордону з посиленням його бар'єрної функції та розвиток транскордонної співпраці, головною метою якої є нівелювання наявності кордону.

Водночас політика ЄС щодо реалізації транскордонної співпраці з Україною носить подвійний характер. З одного боку, за офіційною позицією Представництва ЄС в Україні, технічна й фінансова співпраця з боку ЄС, зокрема щодо розвитку транскордонного співробітництва, підтримує прагнення України наблизитися до ЄС. ЄС та його країни-члени «підтримують вибір України, зроблений на користь європейського стилю життя, і бажають співпрацювати з Україною для того, щоб допомогти цій країні реалізувати свої зусилля щодо розвитку й запровадження стратегічних планів, а також запропонувати Україні європейські рішення для усунення її проблем» [12].

Рамковим документом для фінансового та технічного співробітництва ЄС, зокрема транскордонного, з Україною є Порядок денний асоціації «Україна-ЄС», який прийнято Радою зі співробітництва у листопаді 2009 р. (заміняє спільний План дій 2005 р. та готує до вступу в дію Угоди про асоціацію). Технічна та фінансова допомога, яку здійснює ЄС, називається «цілеспрямованою» і має на меті підтримку «реформ та процесу інтеграції з ЄС, до яких прагне Україна» [7].

Порядок денний асоціації «Україна-ЄС» подають як ексклюзивний двосторонній інструмент взаємодії між Україною та ЄС, покликаний посилити двосторонню основу співробітництва та виокремити її із загального контексту ЄПС. На відміну від Плану дій, у Порядку денному чіткіше простежується намагання посилити двосторонній характер зобов'язань через наголошення на спільних інтересах та відповідальності за виконання його положень. Документ формально не прив'язано до ЄПС (де закріплено уніфікований підхід до країн-сусідів), у ньому називають Україну «привілейованим партнером ЄС» [10].

У розділі «Транскордонне та регіональне співробітництво» Порядок денний асоціації «Україна-ЄС» передбачає:

1) імплементацію Меморандуму про взаєморозуміння для започаткування діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва (підписаний Україною 22.07.2009 р.), який передбачає обмін інформацією щодо досвіду розвитку відсталих територій, зміцнення прикордонного співробітництва та соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів і сприяння розвитку прикордонного, транснаціонального та міжрегіонального співробітництва як важливого інструменту стабільного територіального розвитку;

2) посилення співробітництва в рамках регіональних та транскордонних програм між Україною та ЄС з метою зменшення дисбалансу у розвитку між відповідними регіонами та забезпечення їхнього процвітання шляхом:

- встановлення довгострокових зв'язків між соціальними та економічними учасниками по обидва боки спільних кордонів, заохочуючи до підвищення конкурентоспроможності прикордонних територій;

- спільних заходів щодо просування соціального та економічного розвитку прикордонних територій й інтегрування їх до довготривалих регіональних політик;

3) зниження ефекту кордону як фізичного бар'єру шляхом:

- встановлення тісних зв'язків між регіональними та місцевими органами влади;

- підвищення ефективності прикордонних процедур, у тому числі через подальше удосконалення необхідної прикордонної інфраструктури [11].

Проте, з іншого боку, незважаючи на індивідуальні стосунки з ЄС в рамках Порядку денного асоціації «ЄС-Україна», можливе набуття Україною статусу асоційованого члена і зони вільної торгівлі з ЄС, декларування прагнення зниження ефекту кордону як фізичного бар'єру, Україну в рамках концепції ЄПС розглядають у найближчій перспективі як країну-сусіда по іншій бік кордонів європейської безпеки та стабільності. Порядок денний асоціації «ЄС-Україна» формально не базується на ЄПС, але саме на ЄПС спираються програми співробітництва та формується політична складова, яка визначає стратегічні цілі та сфери охоплення всесторонньої співпраці з Україною.

ЄПС започатковано у 2004 р. на хвилі останнього розширення ЄС як загальну стратегію стабілізації простору, що оточує ЄС по периметру його кордонів. Реалізація цієї концепції покликана забезпечити сталий та

передбачуваний характер розвитку країн-сусідів ЄС та уможливити поступове підвищення рівня їхньої інтеграції у європейський правовий, економічний та безпековий простори. Акцент, зроблений на безпеці, простежується через цілі, які зафіксовано для ЄПС Радою ЄС, а саме – сприяння стабільності та процвітання в сусідніх з ЄС країнах, що розглядають як інструмент досягнення безпеки через політичний та економічний розвиток [6]. Безпека всередині сусідніх з ЄС країн (в тому числі України) є запорукою безпеки в регіоні загалом, безпеки на зовнішніх кордонах з ЄС та безпеки власне всередині самого ЄС.

Безпекове сприйняття країн-сусідів, у тому числі України, спонукає ЄС до вибору тих інструментів співробітництва, які спрямовані передусім на стабілізацію свого оточення. В стратегічному плані головний потенціал ЄПС полягає у відкритті для країн-сусідів перспективи глибокої економічної інтеграції з ЄС та використанні переваг від такої інтеграції для стимулювання їхнього стабільного економічного розвитку. Як форму економічної інтеграції ЄПС пропонує поступове розповсюдження на країн-сусідів чотирьох свобод (вільний рух товарів, послуг, капіталів та осіб), у тім числі через транскордонне співробітництво [9].

Фінансова і технічна співпраця ЄС та України безпосередньо втілюється через реалізацію ЄПС її фінансовим інструментом – Європейським інструментом сусідства й партнерства (ЄІСП). Загальні положення ЄІСП затверджені Регламентом (ЄС) №1638/2006 Європейського Парламенту і Ради Європи від

24 жовтня 2006 року. З 1 січня 2007 року ЄІСП замінив такі програми, як TACIS, MEDA, PHARE та ін. У рамках ЄІСП фінансують програми для країн-сусідів ЄС, зокрема транскордонні програми. Затверджений в рамках ЄІСП Стратегічний документ «Транскордонне співробітництво» на 2007–2013 роки (далі – Стратегічний документ) забезпечує стратегічні рамки для допомоги в розвитку транскордонного співробітництва на зовнішніх кордонах ЄС.

Згідно зі Стратегічним документом, транскордонна співпраця на зовнішніх кордонах ЄС є ключовим пріоритетом Європейської політики сусідства. Транскордонне співробітництво відіграє суттєву роль, відмінну від інших форм співробітництва, в силу своєї діяльності для вигоди сторін по обидва боки зовнішнього кордону ЄС.

Головні цілі транскордонного співробітництва для ЄС полягають у підтримці стабільного розвитку по обидва боки зовнішнього кордону ЄС та наданні допомоги у зменшенні відмінностей у стандартах життя впродовж цих кордонів, а також вирішення проблем, що виникають унаслідок близькості між регіонами вздовж сухопутних та морських кордонів після розширення ЄС.

Зокрема, для ЄС транскордонна співпраця з країнами-сусідами має на меті:

- сприяти економічному та соціальному розвитку в регіонах по обидва боки спільних кордонів;

- вирішити спільні проблеми в таких сферах, як охорона навколишнього середовища, охорона здоров'я, запобігання та боротьба з організованою злочинністю;

- збільшити ефективність та безпеку кордонів;
- сприяти транскордонній «міжлюдській» співпраці на місцевому рівні [10].

Згідно зі Стратегічним документом, «головною метою ЄС загалом та ЄПС є поглиблення відносин ЄС зі своїми сусідами на основі спільних цінностей, надання можливостей отримати вигоду від розширення ЄС [у 2004 та 2007 рр.], водночас допомагаючи уникнути можливого відчуття виключення з процесу внаслідок розширення ЄС» [11]. Тобто транскордонне співробітництво називають не чинником інтеграції, а засобом, що може компенсувати ненадання членства у ЄС країнам-сусідам, зокрема, Україні. Транскордонне співробітництво у документі називають «справді важливим засобом вирішення цієї проблеми», який має на меті поглиблювати економічні і соціальні зв'язки між регіонами, підтримуючи співпрацю та економічну інтеграцію між регіонами.

Усі програми транскордонного співробітництва за ЄІСП обов'язково мають «чітку місцеву спрямованість, місцеве партнерство», що залучає головних учасників на місцевому та регіональному рівнях. Значна кількість програм є продовженням попередньої співпраці відповідно до індивідуальних Програм сусідства ЄС. З боку ЄС очікують, що дані програми сформують:

- зв'язки довготривалого співробітництва між партнерами через спільне вирішення питань, пов'язаних з чотирма ключовими цілями;
- ефективні та врегульовані дії в рамках спільних проектів по обидва боки кордону;
- збільшення потенціалу для вирішення місцевих пріоритетних проблем;
- більше залучення та зобов'язання між партнерами по обидва боки кордону в імplementації транскордонної діяльності;
- зменшення ізоляції прикордонних регіонів та покращення їхнього соціально-економічного розвитку [11].

Отож для України роль транскордонного співробітництва в інтеграційних процесах визначається можливістю прискорення процесів конвергенції життєвого рівня населення прикордонних територій до середньоевропейського, а також через сприяння мобілізації місцевих ресурсів та їхньому ефективному використанню. ЄС підтримує європейські прагнення України, у рамках фінансового інструменту ЄІСП надає підтримку транскордонним програмам, двостороннім Порядком денним Асоціації Україна-ЄС передбачає «зниження ефекту кордону як фізичного бар'єру шляхом встановлення тісних зв'язків між регіональними та місцевими органами влади». З іншого боку, стратегічний документ ЄІСП «Транскордонне співробітництво» передбачає, навпаки, «збільшення ефективності та безпеки кордонів» ЄС з країнами-сусідами, відзначає «чітку місцеву спрямованість» програм транскордонного співробітництва. Україну в рамках концепції ЄПС розглядають з боку ЄС у найближчій перспективі як країну-сусіда по іншій бік кордонів європейської

безпеки та стабільності. Цілями спільних форм транскордонного співробітництва України з ЄС постають розвиток прикордонної торгівлі, реалізація проектів у галузі туризму, екології, спорту і культури для вирівнювання якості життя населення прикордонних регіонів, стабільного розвитку та відкриття перспективи економічної інтеграції.

У той же час, порівняно із зовнішніми кордонами ЄС, всередині країн-членів ЄС транскордонне співробітництво розвивається дещо по-іншому та має інші цілі (досягнення цілковитої інтегрованості транскордонного простору). Враховуючи глибокий рівень економічної та політичної інтеграції в рамках економічного союзу, головною метою транскордонного співробітництва в межах ЄС є підвищення життєвого рівня мешканців прикордоння і вирішення спільних проблем об'єднаними зусиллями, а також практичне усунення митних бар'єрів та перешкод для переміщення робочої сили [4].

**Висновок.** Транскордонне співробітництво розглядають в Україні як інструмент розвитку прикордонних територій та як чинник реалізації її євроінтеграційних прагнень. Проте з боку ЄС реалізація транскордонної співпраці з Україною носить подвійний характер. З одного боку, ЄС підтримує європейські прагнення України, у рамках фінансового інструменту ЄІСП надає підтримку транскордонним програмам, двостороннім Порядком денним Асоціації Україна-ЄС передбачає «зниження ефекту кордону як фізичного бар'єру шляхом встановлення тісних зв'язків між регіональними та місцевими органами влади». З іншого боку, стратегічний документ ЄІСП «Транскордонне співробітництво» передбачає, навпаки, «збільшення ефективності та безпеки кордонів» ЄС з країнами-сусідами, відзначає «чітку місцеву спрямованість» програм транскордонного співробітництва. Україну в рамках концепції ЄПС розглядають з боку ЄС у найближчій перспективі як країну-сусіда по інший бік кордонів європейської безпеки та стабільності. Отже, для України головна роль транскордонного співробітництва в інтеграційних процесах визначається можливістю прискорення процесів конвергенції життєвого рівня населення прикордонних територій, сприяння мобілізації та ефективному використанню спільного ресурсного потенціалу.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Горюнова Є. О. Програми транскордонного співробітництва України в контексті Європейської політики сусідства / Є. О. Горюнова // Гілея: науковий вісник. Політичні науки. – 2010. – № 42.
2. Про транскордонне співробітництво; Закон України від 24.06.04 р. № 1861-IV.
3. Кравченко С. А. Особливості розвитку прикордонних регіонів України / С. А. Кравченко. – [Цит. 2012, 11 березня]. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/34\\_NOBG\\_2008/34\\_NOBG\\_2008/Economics/37820.doc.htm](http://www.rusnauka.com/34_NOBG_2008/34_NOBG_2008/Economics/37820.doc.htm)

4. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво : Монографія / Н. Мікула – Львів : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.
5. Пила В. І. Спеціальні (вільні) економічні зони: Теорія та практика. навч. посібник / В. І. Пила, О. С. Чмир. – К. : Київ. держ. торг.-економ. ун-т. – 1998. – 328 с.
6. Підсумки засідання Ради міністрів закордонних справ ЄС 14 червня 2004 року / – [Цит. 2012, 11 березня]. – Режим доступу : [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/fr/gena/81188.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/gena/81188.pdf).
7. Порядок денний асоціації Україна-ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію від 20.11.2009 р. / Міжнародний документ, нота: Україна, Європейський Союз.
8. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.12.2010 р. № 1088.
9. Раздорожний Є. ЄС-Україна: економічні наслідки та перспективи Європейської Політики Сусідства (ЄПС) / Є. Раздорожний, К. Шинкарук. – [Цит. 2012, 11 березня]. – Режим доступу : [http://www.boell.org.ua/downloads/IER\\_Report\\_final.pdf](http://www.boell.org.ua/downloads/IER_Report_final.pdf).
10. Студенніков І. Транскордонне співробітництво як дзеркало регіональної політики в Україні / І. Студенніков // Економічний часопис – XXI. – 2005. – № 1–2. – С. 31.
11. Транскордонне співробітництво. Стратегічний документ, 2007-2013 рр. // ІЄСП. – [Цит. 2012, 11 березня]. – Режим доступу : [http://www.enpi.org.ua/fileadmin/user\\_upload/documents/enp/enpi\\_cross-border\\_cooperation\\_ukr.doc](http://www.enpi.org.ua/fileadmin/user_upload/documents/enp/enpi_cross-border_cooperation_ukr.doc).
12. Фінансова співпраця ЄС і України / Офіційний сайт Представництва Європейського Союзу в Україні. – [Цит. 2012, 11 березня]. – Режим доступу : [http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu\\_ukraine/tech\\_financial\\_cooperation/index\\_uk.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/tech_financial_cooperation/index_uk.htm).

**FEATURES OF CROSS-BORDER COOPERATION BETWEEN  
UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION**  
**Anna Trofymchuk**

*Ivan Franko National University of Lviv,  
Sichovykh Striltsiv St., 19, Lviv, Ukraine, 79002, tel. (032) 239-47-81,  
e-mail: annatrofymchuk@gmail.com*

**Vitaliy Markovych**

*Ivan Franko National University of Lviv,  
Sichovykh Striltsiv St., 19, Lviv, Ukraine, 79002, tel. (098) 083-46-88,  
e-mail: v-mark@i.ua*

The article is devoted to the regulatory framework of the European Union to trans-border cooperation with Ukraine in consideration of European integration strategy implementation in Ukraine.

*Key words:* trans-border cooperation, European Neighborhood Policy, European integration, Ukraine.

**ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ТРАНСГРАНИЧНОГО  
СОТРУДНИЧЕСТВА УКРАИНЫ С ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ**

**Анна Трофимчук**

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко,  
ул. Сечевых Стрельцов, 19, г. Львов, Украина, 79002, тел. (032) 239-47-81,  
e-mail: annatrofymchuk@gmail.com*

**Віталій Маркович**

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко,  
ул. Сечевых Стрельцов, 19, г. Львов, Украина, 79002, тел. (098) 083-46-88,  
e-mail: v-mark@i.ua*

Рассматривается нормативная база Европейского Союза по осуществлению трансграничного сотрудничества с Украиной в контексте реализации ее евроинтеграционной стратегии.

*Ключевые слова:* трансграничное сотрудничество, европейская политика соседства, европейская интеграция, Украина.